



Bien Común

año XIX / número 323 / febrero 2022

ECONOMÍA LA DERIVA

Salomón Guzmán Rodríguez

Paulina Lomelí García

Javier Obregón Ruiz

Erick Mitchell Vite Hernández



Reflexión en torno...

La pluriformidad en la unidad, esencia del humanismo político:
De la tentación del "sincretismo conciliador" al verdadero diálogo social

José Miguel Ángeles de León



7 452435 146225 119



La referencia en información bien hecha.

COLABORADORES

- **José Miguel Ángeles de León.** Licenciado en Filosofía por la Universidad Autónoma de Querétaro (2017) y maestro en Filosofía por la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México.
- **Octavio Avendaño Pavez.** Académico del Departamento de sociología. Universidad de Chile.
- **Julio Castillo López.** Filósofo por la Universidad La Salle y maestro en comunicación por la Universidad Panamericana. Actualmente es el Director General de la Fundación Rafael Preciado Hernández.
- **Jonathan Chávez Nava.** Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Cuenta con una especialidad en Derecho Ambiental.
- **Salomón Guzmán Rodríguez.** Doctor en economía aplicada por la UNAM. Asesor e investigador en la Fundación Rafael Preciado Hernández.
- **Paulina Lomelí García.** Licenciada en Economía por el ITAM. Ha sido Investigadora económica y social de la Fundación Rafael Preciado Hernández, Gerente de Estudios Económicos de Coparmex Nacional e Investigadora externa de UNICEF.
- **Javier Obregón Ruiz.** Licenciado en Economía por el ITAM. Cuenta con un Diplomado en Análisis Estratégico Internacional por el CIDE, y otro en Economía Social de Mercado por la Universidad Panamericana.
- **Erick Mitchell Vite Hernández.** Licenciado en economía por la Universidad Autónoma del Estado de Querétaro. Actualmente es Subdirector de Análisis Estratégico en la Dirección General de Gestión Gubernamental del municipio de León, Guanajuato.

Editorial ■ 4

Centrales ■

México sufre la peor acumulación de inversión productiva en 26 años <i>Salomón Guzmán Rodríguez</i>	5
El impacto de la Gran Reclusión (2020) en la inversión, el empleo y el desarrollo en México <i>Paulina Lomelí García</i>	11
La deuda subnacional de México <i>Javier Obregón Ruiz</i>	33
Reducciones presupuestales, las consecuencias para los municipios mexicanos en 2022 <i>Asociación Nacional de Alcaldes</i>	54
¿El impuesto secreto de la 4T! <i>Erick Mitchell Vite Hernández</i>	59
<i>Reflexión en torno...</i> ■	
La pluriformidad en la unidad, esencia del humanismo político: De la tentación del “sincretismo conciliador” al verdadero diálogo social <i>José Miguel Ángeles de León</i>	63
<i>Agenda</i> ■	
Palabras y marcos. Los marcos narrativos del Partido Acción Nacional <i>Julio Castillo López</i>	70
Los partidos en el Chile actual: diagnóstico y perspectivas <i>Octavio Avendaño Pavez</i>	77
Telescopio James Webb. Una mirada al origen del Universo <i>Jonathan Chávez Nava</i>	88
<i>Indicadores</i> ■	
El gasto de la militarización de la seguridad pública con López Obrador <i>Salomón Guzmán Rodríguez</i>	93



Presidente
Marko Antonio Cortés Mendoza

Secretaria General
Cecilia Patrón Laviada

Tesorero Nacional
Omar Francisco Gudiño Magaña



Director editorial
Carlos Castillo López

Coordinador
Jonathan Sánchez López Aguado

Corrección, diseño y formación
José Luis Torres Vargas

Gobierno y Bien Común

Es editada por el Partido Acción Nacional.
El tiraje es de 1,500 ejemplares.

La revista **Gobierno y Bien Común** refrenda su compromiso con una cultura plural y democrática, abre espacio a otros analistas interesados en expresar sus puntos de vista sobre tópicos de actualidad para la sociedad mexicana.

Los artículos son responsabilidad exclusiva de los autores.

Los anuncios que aparecen en esta revista son resultado de convenios de intercambio no lucrativos establecidos con los interesados

Publicación indizada en CLASE.
Certificado de licitud de título: 9152.
Certificado de licitud de contenido: 6405.

Reserva: 04-2016-091418224300-102
ISSN 1870-0438

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación por cualquier medio sin la autorización del editor, excepto para uso académico, con la cita completa de la fuente.
No se devuelven originales.

Impreso en:

Ediciones BOB.
Chimalpopoca No. 21B
Barrio de Zapotla
Iztacalco
C.P. 08610
México,
CDMX.
Tel.: 55 57 59 68 68

Correspondencia:

Revista **Gobierno y Bien Común**
Av. Coyoacán 1546
Col. Del Valle
C.P. 03100
Benito Juárez
Ciudad de México

www.pan.org.mx

Franquicia postal FP-PP-PAN-09-DF-2016

Publicación mensual del



Conoce la nueva publicación de la Fundación Rafael Preciado Hernández



El presente volumen reúne los artículos, conferencias y ensayos que Efraín González publicara tanto en el *Boletín de Acción Nacional* como en la revista *La Nación* entre 1940 y 1945.

La presente edición ayuda a recuperar y ahonda en la forma en que las y los fundadores del PAN entendieron, interpretaron y afrontaron desde las ideas los hechos y acontecimientos que les fueron cercanos, que les marcaron e influyeron; aquellas ideas también en las que buscaron respuestas, con las que complementaron visiones, de las que se sirvieron para delinear una doctrina que respondiera a la realidad latinoamericana y a las necesidades de la población mexicana.

Consulta y descarga gratuita en www.frph.org.mx

Síguenos:

Rafael Preciado Hernández 

 fundacionrph

@frph 

 FRPH

Las afectaciones que en el plano económico produjo la pandemia de covid alrededor del mundo encuentran a nuestro país en un momento complejo, producto no solo del mal manejo de una enfermedad que ha cobrado más de 318 mil vidas sino, además, debilitado por malos usos de las finanzas públicas, un presupuesto federal que hace poco por atender las necesidades más urgentes y una serie de decisiones que impactan de manera negativa en el desarrollo de México.

Dedicamos el presente número de Bien Común a abordar algunas de las políticas económicas asumidas por el Ejecutivo federal, poniendo énfasis en aquellas que consideramos son de mayor riesgo para la población mexicana, pues parecieran —aunado al complejo escenario internacional que podría derivarse de la invasión rusa a Ucrania— encaminadas a posibilidades en las que una crisis podría ya plantearse como escenario en el mediano plazo.

Es importante añadir en ese sentido el alto grado de incertidumbre que genera para la inversión nacional o extranjera, para la banca nacional o mundial, así como para los socios comerciales presentes y futuros, el contar con un Poder ejecutivo rebasado en áreas como la seguridad, las relaciones internacionales o la corrupción. Los elementos se suman y bien puede decirse que no asistimos a un escenario halagüeño ni tampoco a un probable cambio de rumbo en la manera que se conduce la política a nivel nacional.

Como cada número, incluimos en nuestros contenidos una serie de ensayos y artículos que abordan temas tanto de la agenda pública como de la reflexión académica, esperando que lectoras y lectores encuentren en estas páginas una vía para informarse desde el análisis objetivo y el pensamiento humanista.

México sufre la peor acumulación de inversión productiva en 26 años

Salomón Guzmán Rodríguez

La inversión privada y pública son los principales motores que empujan hacia delante, y con diferentes velocidades el crecimiento económico. De acuerdo con INEGI, a la inversión, sea privada o pública, se le conoce como formación bruta de capital fijo, tiene que ver con el incremento de activo fijo o capital fijo que se utiliza para seguir produciendo otros bienes y servicios en periodos posteriores. Se divide en dos: 1) construcción y 2) maquinaria y equipo.

La primera tiene que ver con vivienda, estructuras y edificios, etc. La segunda con equipo de transporte, maquinaria pesada, etc. Con otras palabras, no es más que el incremento de las necesidades de la industria de una economía con el fin de seguir produciendo bienes y servicios.

Recientemente, el INEGI dio a conocer las cifras de la inversión (formación de capital fijo) hasta el tercer trimestre de 2021.

**Tabla 1. Acumulación de inversión por tipo de bien y por sexenio
(miles de millones de pesos)**

	Inversión total	Inversión en construcción	Inversión en maquinaria y equipo
PRI (1995-2000)	813.2	-165.7	978.9
PAN (2001-2006)	1,476.3	783.4	692.8
PAN (2007-2012)	2,185.7	863.6	1,322.0
PRI (2013-2018)	669.0	-529.3	1,198.3
AMLO (2019-2021)	-2,283.3	-1,358.8	-924.5

Gráfico 1. Acumulación de inversión por tipo de bien y por sexenio (miles de millones de pesos)



Se observa que con los gobiernos panistas, México experimentó la mayor acumulación de inversión total; Por su parte, en casi tres años de la administración de López Obrador y el gobierno de Morena, la inversión total lleva una pérdida trimestral interanual acumulada de 2 billones 283 mil millones de pesos, es decir, 1 billón 359 mil millones en construcción y 924 mil millones en maquinaria y equipo; La pérdida acumulada de inversión total con el gobierno de Morena equivale a casi todo lo acumulado durante los dos sexenios anteriores; Con el gobierno de Morena, la pérdida de inversión acumulada en construcción y maquinaria y equipo es la más alta de la historia reciente.

Recientemente, el INEGI dio a conocer las cifras de la inversión (formación de capital fijo) hasta el tercer trimestre de 2021. Se observa que con los gobiernos panistas, México experimentó la mayor acumulación de inversión privada y pública; Por su parte, en casi tres años de la administración de López Obrador y el gobierno de Morena, la inversión lleva una pérdida trimestral interanual acumulada de 2 billones 283 mil millones de pesos, es decir, 1 billón 889 mil millones privada y 394 mil millones pública; La pérdida acumulada de inversión privada con el gobierno de Morena equivale a poco más de todo lo acumulado durante el sexenio anterior; Con el gobierno de Morena, la pérdida de inversión acumulada privada es la más alta de la historia reciente.

Tabla 2. Acumulación de inversión por tipo de comprador y por sexenio (miles de millones de pesos)

	Inversión total	Privada	Pública
PRI (1995-2000)	813.2	645.0	168.3
PAN (2001-2006)	1,476.3	571.4	904.8
PAN (2007-2012)	2,185.7	1,951.2	234.5
PRI (2013-2018)	669.0	1,423.5	-754.5
AMLO (2019-2021)	-2,283.3	-1,889.4	-393.9

Gráfico 2. Acumulación de inversión por tipo de comprador y por sexenio de millones de pesos)



Recientemente, el INEGI dio a conocer las cifras de la inversión (formación de capital fijo) hasta el tercer trimestre de 2021. Se observa que con los gobiernos panistas, México experimentó la mayor acumulación de inversión privada en construcción. Por su parte, en casi tres años de la administración de López Obrador y el gobierno de Morena, la inversión lleva una pérdida trimestral interanual acumulada de 1 billón 889 mil millones de pesos, es decir, 943 mil millones en construcción y 947 mil millones pública. La pérdida acumulada de inversión privada con el gobierno de Morena equivale a poco más de todo lo acumulado durante el sexenio anterior. Con el gobierno de Morena, la pérdida de inversión acumulada privada en construcción y maquinaria y equipo es la más alta de la historia reciente.

Tabla 3. Acumulación de inversión privada por tipo de bien y por sexenio (miles de millones de pesos)

	Inversión privada	Construcción	Maquinaria y equipo
PRI (1995-2000)	645.0	-321.9	966.8
PAN (2001-2006)	571.4	33.1	538.4
PAN (2007-2012)	1,951.2	570.2	1,380.9
PRI (2013-2018)	1,423.5	238.2	1,185.3
AMLO (2019-2021)	-1,889.4	-942.7	-946.7

Gráfico 3. Acumulación de inversión privada por tipo de bien y por sexenio de millones de pesos)



Recientemente, el INEGI dio a conocer las cifras de la inversión (formación de capital fijo) hasta el tercer trimestre de 2021. Se observa que con los gobiernos panistas, México experimentó la mayor acumulación de inversión pública. Por su parte, en casi tres años de la administración de López Obrador y el gobierno de Morena, la inversión pública lleva una pérdida trimestral interanual acumulada de 394 mil millones de pesos, es decir, 416 mil millones en construcción. La pérdida acumulada de inversión pública con el gobierno de Morena es escandalosa en comparación con los gobiernos panistas. Durante estos últimos años, el gobierno de Morena ha dejado de invertir en construcción, principalmente.

Tabla 4. Acumulación de inversión pública por tipo de bien y por sexenio (miles de millones de pesos)

	Inversión pública	Construcción	Maquinaria y equipo
PRI (1995-2000)	168.3	156.2	12.1
PAN (2001-2006)	904.8	750.4	154.5
PAN (2007-2012)	234.5	293.4	-58.9
PRI (2013-2018)	-754.5	-767.4	12.9
AMLO (2019-2021)	-393.9	-416.1	22.2

Gráfico 4. Acumulación de inversión pública por tipo de bien y por sexenio de (miles de millones de pesos)



Propuestas

- Crear los incentivos económicos para que los privados inviertan más en maquinaria y equipo;
- Para poder complementar la dinámica de la inversión y, en consecuencia, el crecimiento de la economía, es necesario que el gobierno de AMLO genere confianza a los empresarios;
- Elevar a 6% el gasto en obra pública que detone desarrollo económico;
- Reducir la tasa de ISR gradualmente a las personas trabajadoras de ingresos menores a 12 mil pesos mensuales, con el fin de permitirles un mayor poder adquisitivo y reactivar con ello el consumo nacional. La nueva tasa hará posible, además, el disminuir los costos de la formalización de personas trabajadoras con menores ingresos, y al incrementar el consumo, aumentar la base gravable de IVA;
- Reducir hasta 25% la tasa del ISR corporativo con el propósito de generar reinversión de utilidades de las empresas;
- Crear mecanismo o incentivos para que las pequeñas y medianas empresas tengan mayor participación en las cadenas de valor con el TMEC.

Afectaciones de la eliminación de programas federales para municipios

Si se compara 2018 vs 2022, se eliminaron 9 programas presupuestales para municipios cuya cantidad presupuestal equivale a 34 mil 829 millones de pesos. A parte de ello, 6 programas presupuestales han experimentado disminuciones por una cantidad de 2 mil 767 millones de pesos. En total, de 2018 a 2020 los municipios han dejado de recibir cerca de 38 mil millones de pesos. Esta disminución ha sido compensada por incrementos de 29 mil 434 millones de pesos en el programa de FORTAMUN y de FOMENTO MUNICIPAL. En términos netos, los municipios para 2022 dejaron de recibir 8 mil 162 millones de pesos.

Tabla 5. Programas municipales aprobados y PPEF 2022 (2018-2022)

	Aprobado 2018	Aprobado 2019	Aprobado 2020	Aprobado 2021	PPEF 2022	Incremento nominal 2022 vs 2018
FORTAMUN	\$74,376,443,244	\$84,263,551,819	\$86,970,526,964	\$85,882,138,793	\$95,547,846,713	\$21,171,403,469
Fondo de fomento municipal	\$29,027,219,033	\$32,885,903,760	\$33,942,366,920	\$33,517,596,584	\$37,289,875,183	\$8,262,656,150
Agua potable, drenaje y tratamiento	\$3,587,133,630	\$3,743,532,625	\$2,584,564,180	\$2,067,651,342	\$2,145,249,724	-\$1,441,883,906
Desarrollo forestal sustentable	\$2,095,775,640	\$1,154,519,086	\$1,031,998,012	\$825,598,409	\$856,582,888	-\$1,239,192,752
Perspectiva de genero	\$350,000,000	\$358,185,858	\$365,349,561	\$365,349,561	\$379,061,018	\$29,061,018
Programa de apoyos a la cultura	\$150,000,000	\$578,140,729	\$150,000,000	\$120,000,010	\$124,503,583	-\$25,496,417
Registros públicos y catastros	\$144,290,000	\$118,590,533	\$96,178,726	\$76,942,980	\$79,830,629	-\$64,459,371
Regularizar Asentamientos Humanos	\$99,556,205	\$90,527,562	\$88,271,431	\$71,510,586	\$74,026,706	-\$25,529,499
FORTASEG	\$5,000,000,000	\$4,009,124,098	\$4,000,000,000			-\$5,000,000,000
Proyectos de Desarrollo Regional	\$17,852,964,774					-\$17,852,964,774
Transporte público para Discapacitados	\$500,000,000	\$400,000,000	\$400,000,000			-\$500,000,000

Tabla 5. Programas municipales aprobados y PPEF 2022 (2018-2022)

	Aprobado 2018	Aprobado 2019	Aprobado 2020	Aprobado 2021	PPEF 2022	Incremento nominal 2022 vs 2018
Pueblos Mágicos	\$585,986,452					-\$585,986,452
3 X 1 Migrantes	\$498,632,488	\$209,449,441				-\$498,632,488
Fondo metropolitano	\$3,268,695,777	\$3,300,000,000	\$3,300,000,000			-\$3,268,695,777
Programa de Infraestructura Indígena	\$2,372,551,494	\$2,362,117,433	\$200,000,000			-\$2,372,551,494
Producción y Productividad Indígena	\$809,188,589	\$806,942,011				-\$809,188,589
Fondo Nacional del Emprendedor	\$3,940,845,337	\$659,411,664				-\$3,940,845,337
Total	\$144,659,282,663	\$134,939,996,619	\$133,129,255,794	\$122,926,788,265	\$136,496,976,444	-\$8,162,306,219

Desde la llegada de López Obrador, los estados y municipios en su conjunto han dejado de recibir poco más de 160 mil millones de pesos, 32 mil millones de pesos en 2019, 99 mil millones de pesos en 2020 y 31 mil millones de pesos en 2021. Como se observa, las participaciones federales son el rubro más afectado desde que Morena llegó al poder. Las participaciones federales, a diferencia de las aportaciones federales, son recursos que la Federación transfiere a las entidades federativas y que las autoridades estatales los ejercen libremente en la producción de bienes y servicios que consideren necesarios. En otras palabras, las participaciones federales son recursos que los estados y municipios ejercen libremente, mientras que las aportaciones federales son recursos etiquetados o condicionados, porque la Federación determina en qué se deben gastar. Cabe señalar, el fondo de fomento municipal, el cual es un rubro dentro de las participaciones, se le pagaron 425 millones de pesos menos. **B**

Tabla 6. Evolución del Presupuesto Público federalizado, aprobado vs pagado (2018-2021)

	Aprobado 2018	Pagado 2018	Aprobado 2019	Pagado 2019	Aprobado 2020	Pagado 2020	Aprobado 2021	Pagado 2021
Aportaciones Federales	688.34	696.63	735.76	743.35	759.76	769.69	777.84	785.85
Participaciones Federales	811.93	843.67	919.82	878.92	951.45	843.83	921.40	916.32
Provisiones Salariales y económicas	156.46	261.72	113.00	113.97	131.48	130.01	127.49	93.90
Total	1,656.74	1,802.01	1,768.57	1,736.25	1,842.69	1,743.52	1,826.73	1,796.07
		Dife		Dif		Dif		Dif
Aportaciones Federales		8.29		7.59		9.92		8.01
Participaciones Federales		31.73		- 40.89		- 107.63		- 5.08
Provisiones Salariales y económicas		105.26		0.98		- 1.47		- 33.59
Total		145.28		- 32.32		- 99.18		- 30.66

El impacto de la Gran Reclusión (2020) en la inversión, el empleo y el desarrollo en México

Paulina Lomelí García

La crisis sanitaria por el virus del SARS CoV 2, que ha llevado a 4,793,164 personas a la muerte, a nivel mundial,¹ es sin duda una amenaza que todavía no termina aún con el amplio programa de vacunas y medidas sanitarias que se han emprendido. Por ello, las cadenas productivas se han afectado y México no ha quedado al margen de esa situación, por lo que es importante estudiar qué es lo que ha ocurrido, cuáles son los retos que se deben enfrentar y qué oportunidades se han abierto.

El objetivo del presente documento es analizar cómo se han afectado la inversión, el empleo y el desarrollo en el mundo a partir de la gran reclusión provocada por el virus del Covid 19, la forma en cómo México se han comportado estas variables y cómo

se ha enfrentado esta contingencia, entre otros aspectos.

Impacto general de la pandemia por COVID-19

Se sabe que el coronavirus SARS-COV-2 es un virus que surge en la República Popular de China en 2019. El primer caso documentado de esta enfermedad se da en noviembre de 2019 en Wuhan, China. El gobierno de este país impuso confinamientos como el encierro de la provincia de Hubei el 23 de enero de 2020 que incluía a Wuhan, así como restricciones de viaje. Sin embargo, por la elevada globalización actual, en pocas semanas el virus se expandió por todo el mundo, provocando una pandemia de incalculables proporciones. Al provocarse esta dispersión del virus citado fuera de China, la práctica totalidad de países de la comunidad internacional,

¹ 2 de octubre 2021 Datos de: CCPEEU · OMS · ECDC · Wikipedia · *The New York Times*

incluyendo a México, establecieron medidas similares de confinamiento. A esto es lo que se le puede denominar la Gran Reclusión.

Una definición de pandemia en términos médicos señala que se trata de una enfermedad que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una localidad o región.² El confinamiento o la reclusión fue la respuesta más lógica, en términos sanitarios, para proteger a la población en contra de la letalidad del virus citado. Si bien éste no dejó de incidir en forma negativa en la salud de un importante segmento de la población nacional,³ tampoco dejaron de esperarse los impactos negativos sobre la economía y en los niveles de inversión, el empleo y el desarrollo; por lo que ninguna economía ni sociedad del mundo ha escapado de la pandemia. De igual manera, ninguna economía ni sociedad del mundo estaban listas para atender las circunstancias que se viven actualmente. Al menos, no existe información oficial que diga lo contrario. No obstante, ya había signos de preocupación en la economía nacional por el colapso financiero registrado en casi todos los mercados bursátiles del mundo, con caídas de entre un 20 y 30%. Ante ello, los gobiernos y Bancos Centrales de mayor peso, se vieron obligados a intervenir mediante políticas monetarias y fiscales como un intento para evitar el colapso de la economía, y en particular, del mercado de valores.⁴ Asimismo, por la vertiginosa caída de los precios del

petróleo ocurrida también durante marzo y abril de 2020, por el impacto simultáneo de un excesivo suministro de crudo a nivel mundial por desacuerdos entre la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y Rusia y por el desplome de la demanda, con la llegada de la pandemia.⁵ Ambas situaciones, crisis bursátil y crisis petrolera, además de la guerra comercial desatada entre los EUA y China,⁶ constituyen el escenario que enmarca la crisis que se vive a nivel mundial.

Por tanto, el surgimiento tan inesperado de la pandemia condujo al establecimiento de distintas medidas de distanciamiento social y confinamiento doméstico, entre otras, que contribuyeron al estancamiento de la economía nacional. Producto de la aplicación de estas medidas de contención tan radicales, es que se ven afectadas de manera drástica las cadenas de valor impulsadas a lo largo de cuarenta años, por lo cual, prácticamente quedan detenidas la casi totalidad de las actividades económicas del país.⁷

Así que vale la pena preguntar ¿cuáles son los principales impactos que ha provocado el confinamiento por coronavirus en la economía del país?

A continuación, se muestran algunos de los aspectos más generales provocados por esta crisis (sanitaria, económica y social):

- Una caída del Producto Interno Bruto (PIB) a nivel mundial de 4.3% y del

² Ver en <https://dle.rae.es/pandemia>

³ Para el 3 de enero de 2021, se reportaron un total de 1.437 millones de personas contagiadas por COVID-19 en todo México. Asimismo, se reportó una cifra letal de 126,507 muertes ocasionadas por dicha enfermedad. Ver en Redacción *El Economista* (2021), "Número de casos de Covid-19 en México al 01 de enero de 2021", en *El Economista* del 1º de enero de 2021, disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Numero-de-casos-de-Covid-19-en-Mexico-al-01-de-enero-de-2021-20210101-0015.html>

⁴ Ante las caídas sucesivas de Wall Street durante marzo de 2020, con un promedio de más del 20%; el Gobierno Federal de los EUA aprobó, a finales de marzo, un gigantesco plan de estímulo a la economía de 2,2 billones de dólares que tranquilizó a los mercados de EUA y el mundo. Ver en PORTAFOLIO (2020), "Wall Street vivió un 2020 de extremos", en *Portafolio* del 23 de diciembre de 2020, disponible en <https://www.portafolio.co/internacional/wall-street-vivio-un-2020-de-extremos-547787>

⁵ *Expansión* (2020) "El precio del petróleo tiene la peor caída de su historia", en *Expansión* del 20 de abril de 2020, disponible en <https://expansion.mx/mercados/2020/04/20/precio-del-petroleo-internacional-caida-historica>

⁶ Este conflicto de tipo comercial surge en 2018, entre otras razones, por la incursión y conquista de mercados por parte de las empresas tecnológicas: Huawei y Google. Ver en REDACCIÓN *BBC NEWS MUNDO* (2019), "Guerra comercial entre Estados Unidos y China: ¿cómo afecta a las industrias tecnológicas de ambos países?", en *BBC News Mundo* del 3 de septiembre de 2019, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-49551605>

⁷ Guillén Romo, A. (2020), "La economía mexicana en el marco de la pandemia y de la crisis económica global", en MEDEL PALMA, C. (coord.) et al (2020), *México ante el Covid-19: Acciones y Retos*, pp. 215-224, México, Cámara de Diputados – LXIV Legislatura, UAM, 266 p.

- 8.5% en el caso de México, a precios constantes;⁸
- Una pérdida de 114 millones de empleos con relación al nivel de ocupación de 2019 en el mundo y de 647 mil 710 empleos en México, 86.5% de los cuales eran formales y el resto eventuales, según el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS);⁹
- Un aumento en el número de personas en situación pobreza extrema de entre 119 y 124 millones de individuos, en tanto, para 2020 la pobreza extrema alcanzó los 10.8 millones de personas en México;¹⁰
- Una caída del 42% en la Inversión Extranjera Directa (IED) en 2020 a nivel global, según datos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y en México,

ésta cayó un 18.9% con relación a 2019,¹¹ y;

- Una afectación estimada en 1500 millones de niños y jóvenes en edad escolar de más de 160 países del mundo, incluido México, por el cierre temporal de escuelas;¹²

Entre otras afectaciones, además de los aspectos señalados sobre salud y mortandad sufridos por la población nacional, estos son algunos de los impactos más destacados que han cimbrado a México y el mundo. Al respecto, existen múltiples estimaciones y vaticinios de recuperación económica, por las más variadas fuentes de información también. Sin embargo, todavía falta analizar con más detalle las razones de la caída económica en el país y a partir de ello identificar o plantear algunas propuestas viables para formular las posibilidades de recuperación, en lo posible.

Dimensiones de la caída del PIB por el COVID-19

En 2020, como se mencionó líneas atrás, el Producto Interno Bruto (PIB) a nivel nacional sufrió una caída de 8.5% con respecto a 2019 y no se compara con la recesión registrada en el año 2009.

Ahora bien, si se revisan algunos detalles de esta caída a nivel sectorial, se podrán descubrir descensos todavía más abruptos, como podrá verse. En el panorama del empleo, millones de personas se quedaron sin éste o sus puestos se vieron cancelados o debieron recurrir al teletrabajo. Asimismo, se instrumentaron restricciones a la movilidad y se propició el confinamiento o reclusión por la pandemia

⁸ PIB per cápita (US\$ a precios actuales) en <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD>; ver también en INEGI (2021), "Producto Interno Bruto de México durante el Cuarto Trimestre de 2020 (Cifras desestacionalizadas)", en Comunicado de Prensa Núm. 157/21 del 25 de febrero de 2021, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/pib_pconst/pib_pconst2021_02.pdf

⁹ A esta cifra de 114 millones de empleos perdidos en 2020, se le debe agregar el incremento hipotético que aporta la población en edad de trabajar que busca ingresar al mercado laboral, que es de 30 millones. Con ello se obtienen los datos exactos del desempleo, llegando a un déficit más elevado de 144 millones de empleos perdidos en 2020. Ver en ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO – OIT (2021), "La COVID-19 y el mundo del trabajo (Estimaciones actualizadas y análisis)" en Observatorio de la OIT, Séptima edición, 25 de enero de 2021; ver también en Cif. por Redacción Animal Político (2021), "647 mil empleos se perdieron por COVID en 2020; trabajo formal, el más afectado", en Animal Político del 12 de enero, 2021 en <https://www.animalpolitico.com/2021/01/647-mil-empleos-perdidos-por-covid-2020-trabajo-formal-mas-afectado/>

¹⁰ El Banco Mundial estima que más del 60% estarían ubicados en Asia Meridional y en África al sur del Sahara. Ver en BLAKE, P. y D. WADHWA (2020), "Resumen anual 2020: El impacto de la COVID-19 (coronavirus) en 12 gráficos", en página web del *Blog del Banco Mundial* del 14 de diciembre de 2020, disponible en <https://blogs.worldbank.org/es/voices/resumen-anual-2020-el-impacto-de-la-covid-19-coronavirus-en-12-graficos>; LAKNER, C. et al (2021), "Últimas estimaciones del impacto de la COVID-19 en la pobreza mundial", en página web del *Blog del Banco Mundial* del 11 de enero de 2021, disponible en <https://blogs.worldbank.org/es/datos/ultimas-estimaciones-del-impacto-de-la-covid-19-coronavirus-en-la-pobreza-mundial-repaso>; ver también en Cif. por FORBES STAFF (2021), "Crece pobreza en México y alcanza a 44% de la población", en *Forbes* del 5 de agosto de 2021, disponible en <https://www.forbes.com.mx/crece-pobreza-en-mexico-y-alcanza-a-44-de-la-poblacion/>

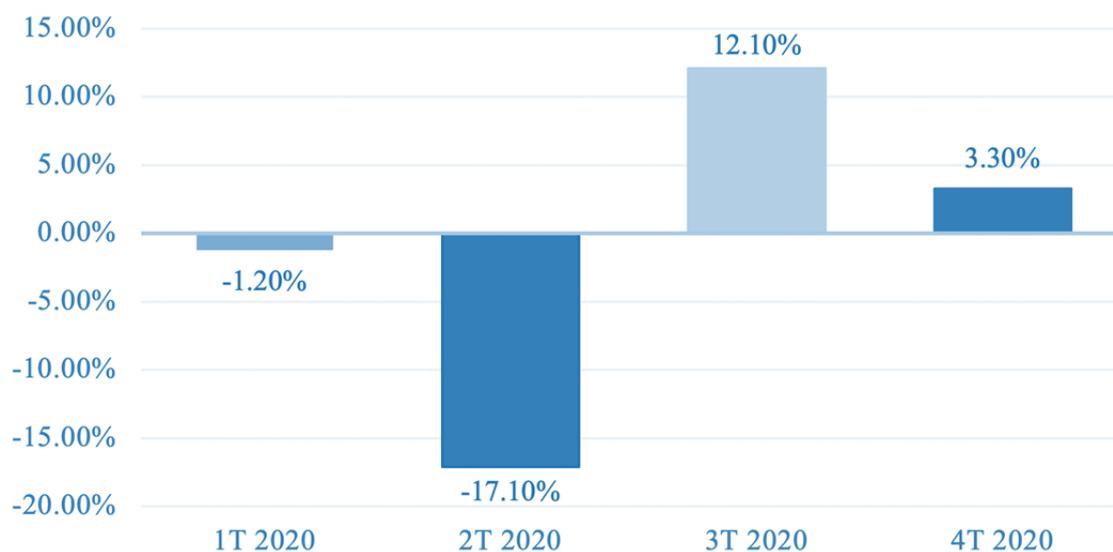
¹¹ USLA H. (2021), "Inversión extranjera cayó 42% a nivel global; México, de los países menos afectados", en *El Financiero* del 25 de enero de 2021, disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/inversion-extranjera-cayo-42-a-nivel-global-mexico-de-los-paises-menos-afectados/>; ver también en Cif. por *Arena Pública*, "¿Creció o cayó la inversión extranjera directa en 2020?", en *Arena Pública* del 11 de agosto de 2021, disponible en <https://www.arenapublica.com/economia/crecio-o-cayo-la-inversion-extranjera-directa-en-2020>

¹² BLAKE, P. y D. WADHWA (2020), *op cit.*

de COVID-19 que los diferentes gobiernos estatales decretaron en múltiples lugares y regiones de México, salvo por cuestiones de trabajo o aprovisionamiento de alimentos o medicamentos, entre otros, con el fin de controlar la difusión de la pandemia, aunque con distintos resultados.

A continuación se realiza un examen del comportamiento de la economía del país, y en algunos casos se mostrarán determinados datos que corresponden a la dinámica global de la economía. En la siguiente Gráfica se observa como cae el PIB de México en por lo menos los dos primeros trimestres correspondientes a 2020, considerada ya como una de las caídas del PIB más graves de la historia del país:

Comportamiento del PIB durante la Gran Reclusión en México



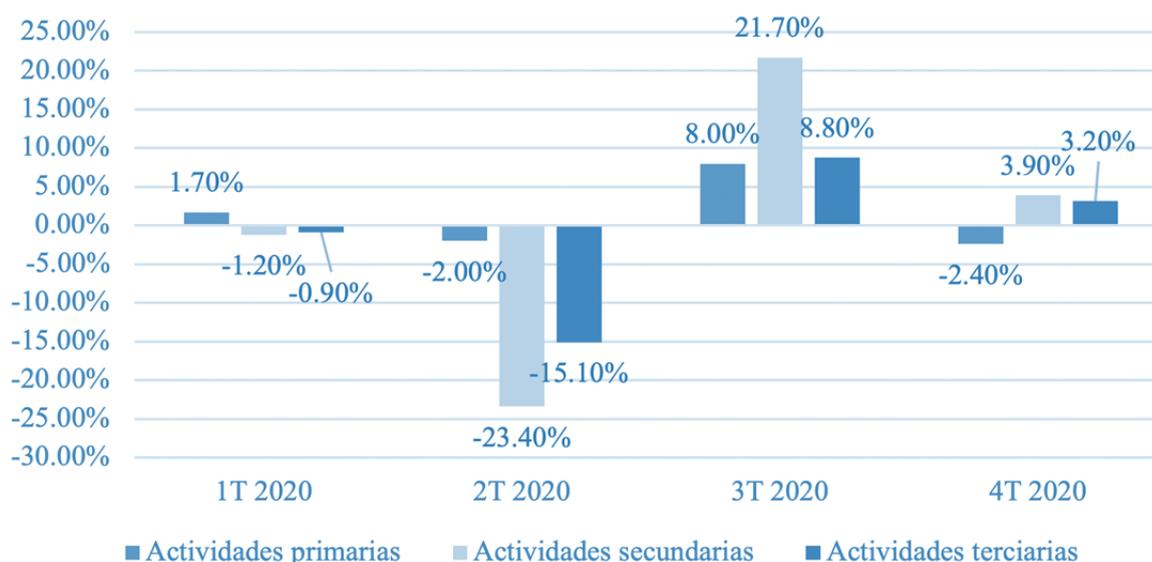
Fuentes: Elaboración propia con datos de INEGI (2020 – 2021), *Comunicados de Prensa* Núm. 258/20 (26 de mayo de 2020); Núm. 407/20 (26 de agosto de 2020), Núm. 606/20 (26 de noviembre de 2020) y Núm. 157/21 (25 de febrero de 2021), sobre Producto Interno Bruto de México por Trimestre de 2020, Cifras desestacionalizadas. Año base 2013, disponibles en las siguientes páginas web: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/pib_pconst/pib_pconst2020_05.pdf, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/pib_pconst/pib_pconst2020_08.pdf, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/pib_pconst/pib_pconst2020_11.pdf, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/pib_pconst/pib_pconst2021_02.pdf

Si duda, con la llegada de los impactos más fuertes de la pandemia durante el mes de abril de 2020, y sus efectos sobre la economía, es que se provocó la caída del PIB en el segundo trimestre.

Es notable advertir que el PIB también se contrajo en el primer trimestre, aun sin pandemia, por lo que se evidencian desajustes y fallas estructurales en la economía del país, previos a la pandemia de 2020. La caída del PIB, no solo en México, sino también a nivel mundial, favoreció el cierre de establecimientos y la suspensión de actividades no esenciales, especialmente los que tienen que ver con la prestación de servicios, muchos de ellos con amplia participación

femenina.¹³ A continuación, se identificará el comportamiento de las actividades económicas por sector, con lo que podrá verse cuáles han sido las más afectadas por la pandemia generada por el COVID-19, y asimismo, las menos afectadas:

Caída por sectores del PIB en México durante la Gran Reclusión



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2020 – 2021), las mismas del Gráfico anterior.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) clasificó los sectores de actividad económica según el grado de riesgo que tendrían, dentro de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19 y realizó una clasificación que va desde el riesgo alto hasta el más bajo. Los sectores que se encuentran en un riesgo más alto de perturbación debido a la crisis son: 1) las actividades de alojamiento y de servicio de comidas; 2) las industrias manufactureras; 3) las actividades inmobiliarias o de la industria de la construcción; 4) las actividades administrativas y comerciales; 5) el comercio al por menor y al por mayor.¹⁴ En ese sentido, esta clasificación coincide en lo fundamental con los resultados obtenidos por dichas actividades económicas durante 2020. Al constituir un cierto riesgo las actividades desarrolladas por el personal adscrito a ellas, durante la pandemia, un buen número de empleados se confinó o perdió sus empleos. Enseguida se identificarán algunos datos relativos a este aspecto.

¹³ En un Informe de ONU – Mujeres, se afirma que, de acuerdo con pronósticos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “se podría perder el equivalente de 140 millones de empleos a tiempo completo como consecuencia de la COVID-19, y las mujeres tienen un 19 % más de probabilidades de perder su empleo que los hombres... Las mujeres [asimismo] prevalecen en muchas de las industrias [SIC] más golpeadas por la COVID-19, como las de servicios de alimentación, las minoristas y del entretenimiento. Por ejemplo, el 40 % de todas las mujeres empleadas (510 millones de mujeres en todo el mundo) trabajan en los sectores más afectados [y] el 58 % de [ellas] trabajan en el sector informal y se calcula que, durante el primer mes de la pandemia, las trabajadoras informales perdieron, en promedio, el 60 % de sus ingresos”. Ver en ONU – MUJERES (2020), “La pandemia de la COVID-19 y sus efectos económicos en las mujeres: la historia detrás de los números”, en *noticias ONU Mujeres* del 16 de septiembre de 2020, disponible en <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/9/feature-covid-19-economic-impacts-on-women>

¹⁴ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO – OIT (2020), “El COVID-19 y el mundo del trabajo (Estimaciones actualizadas y análisis)” en *Observatorio de la OIT, Segunda edición*, 7 de abril de 2020.

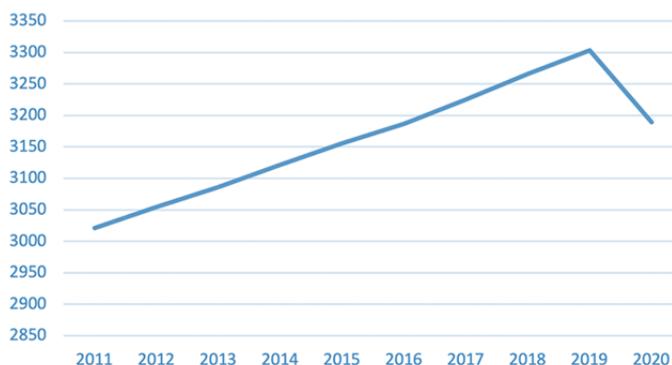
La pérdida de empleos durante la Gran Reclusión de 2020

La disminución en el número de empleos durante la pandemia de referencia significó una profunda afectación para distintas actividades y sectores de la economía, así como para múltiples hogares de todo el mundo. La OIT, como se vio de manera previa, realizó una clasificación de los sectores de actividad económica según el grado de riesgo que tendrían ante una eventual exposición del personal que compone dichas actividades. En el siguiente listado se muestra el porcentaje de participación laboral a nivel mundial, de cada una de las actividades de mayor riesgo ante la pandemia y que permiten entender por qué se dio una pérdida o suspensión de empleos tan elevada:¹⁵

- Comercio al por mayor y al por menor y servicios de reparación con 14.5%;
- Industrias manufactureras con 13.9%;
- Transporte, almacenamiento, información y comunicación con 6.1%;
- Artes, entretenimiento, recreación y otras actividades similares con 5.4%;
- Actividades inmobiliarias y administrativas con 4.7%, y;
- Actividades de alojamiento y de servicio de comidas con 4.3%.

Es decir, con la pandemia de 2020 entraron en riesgo casi el 49% de los empleos a nivel mundial, aunque no significa en estricto sentido que todos estos empleos se perdieron o se vieron afectados, sino que forman parte de las actividades y sectores de la economía que resultaron más vulnerables en el tema de pérdida de empleos. En el mismo sentido, algunas otras actividades como son las de tipo agropecuario, sostienen el 26.5% de los empleos a nivel mundial, pero se considera un sector de vulnerabilidad intermedia.¹⁶ Ello no significa que no se hayan perdido empleos dentro de este sector, sino que es claro que en todas las actividades económicas se perdieron empleos. En la Gráfica que se muestra a continuación se identifica la inclinación que provocó la caída tan abrupta de empleos en 2020. Al respecto, se observa de manera muy clara el descenso registrado:

Evolución del número de empleos en el mundo de 2011 a 2020 (en millones)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Internacional del Trabajo – OIT. Data Finder - Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo (ilo.org).

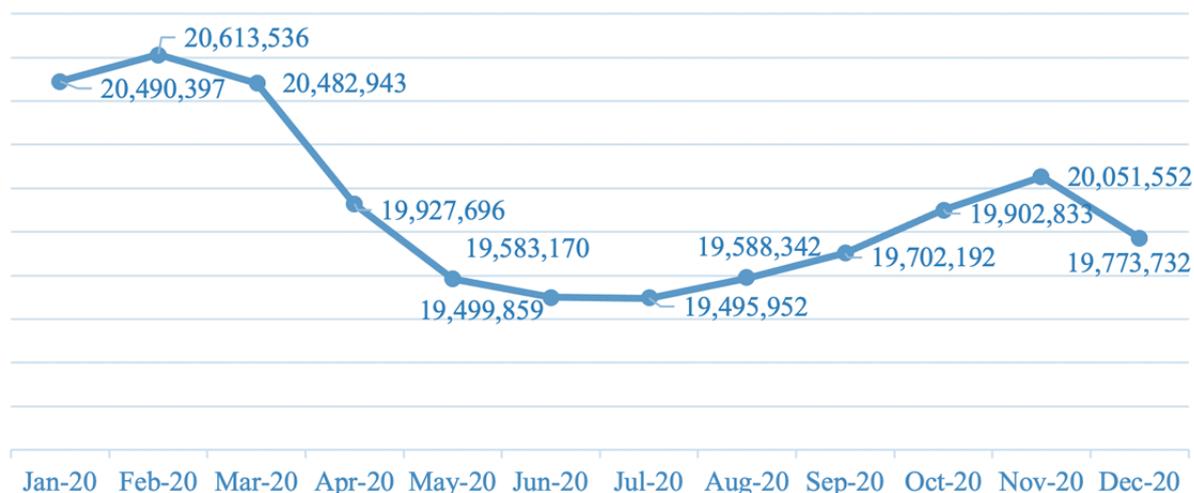
¹⁵ *Ibid.*, pp. 4 y 5.

¹⁶ *Ibid.*

Sin duda, la caída que se observa es muy dramática, tomando en cuenta que el número de empleos iba en ascenso incluso desde antes de 2011, por lo que dicha caída no tiene comparación con otra crisis o situación similar que haya acaecido con anterioridad. La disminución de empleos que se produjo en 2020 a nivel mundial fue de 8.8% con relación al cuarto trimestre de 2019 y se puede medir en horas de trabajo, mostrando un equivalente de 255 millones de puestos de trabajo de tiempo completo (con una semana laboral de 48 horas).¹⁷ Este dato es aproximadamente cuatro veces mayor a la pérdida de empleos registrada durante la crisis financiera mundial en 2009. Asimismo, esta disminución de empleos trajo como consecuencia una disminución de ingresos laborales a nivel mundial, sin contar las medidas adicionales de apoyo al ingreso laboral, de 3,7 billones de dólares de los EUA. De igual manera, se propició una inactividad laboral que alcanzó los 81 millones en 2020, más que una mayor desocupación laboral. Ello condujo a una reducción en la tasa de participación de la fuerza de trabajo mundial de 2,2 %, para llegar a 58,7%.¹⁸

¿Cuál fue el comportamiento del empleo en la República mexicana? De acuerdo con los datos suministrados por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el país mostró una dinámica a la baja, pero sin ser catastrófica, como lo muestra el siguiente Gráfico:

Puestos de trabajo registrados en el IMSS y pérdida de empleos durante la Gran Reclusión



Fuente: Elaboración propia con datos de página web sobre *Empleo formal IMSS*, disponible en <https://sniiv.conavi.gob.mx/reportes/imss.aspx>

Sin embargo, del número de empleos registrados para el mes de enero de 2020, que era de casi 20.5 millones de personas, a los registrados en enero de 2021, de casi 19.8 millones de personas, según datos proporcionados por el IMSS en ambos casos; se observa una declinación del 3.26% en el número de empleos, a pesar de que en el mes de agosto inició una

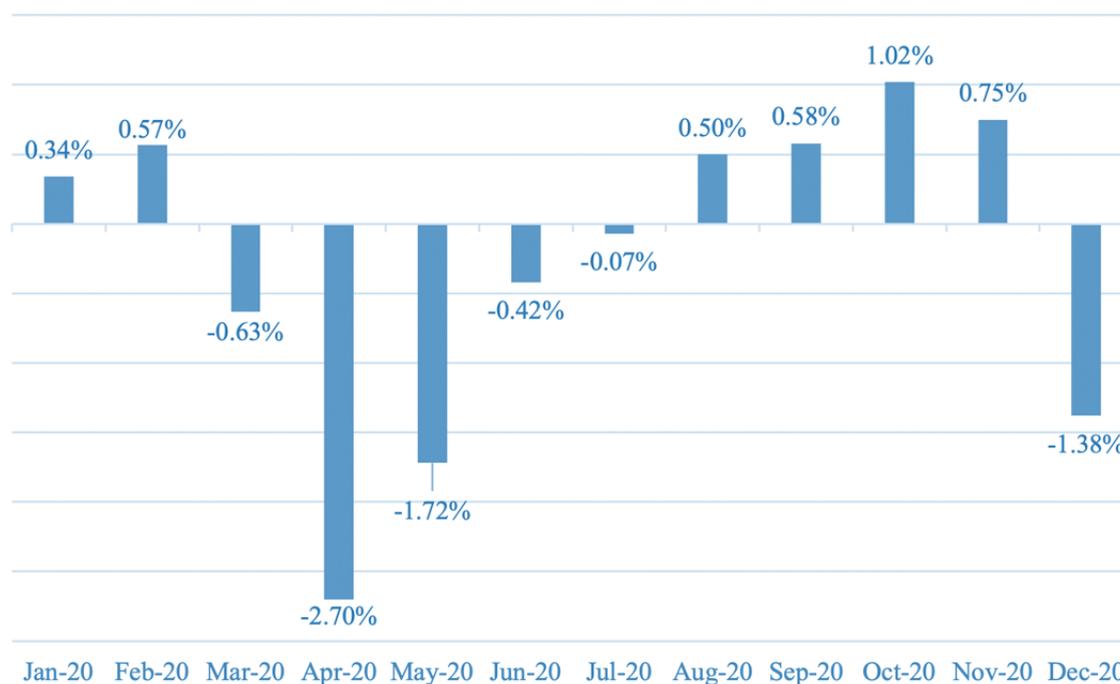
¹⁷ *Oit* (2021), *Op Cit*, p. 6.

¹⁸ *Ibid*, p. 2.

Por primera vez en casi 50 años, las 500 empresas más importantes de México registraron pérdidas significativas en materia de ventas, prácticamente durante todo 2020. En realidad, el 85% de las empresas del país presentaron una disminución en sus ventas a causa de la pandemia

pequeña recuperación de la caída libre experimentada en el mes de marzo de 2020, pero sin ser definitiva, por registrarse una nueva caída en noviembre del mismo año. En la siguiente Gráfica se observan estas caídas y leves recuperaciones que no son definitivas:

Crecimiento y caída porcentual en el número de empleos durante la Gran Reclusión



Fuente: Elaboración propia con datos de página web sobre Empleo formal IMSS, disponible en <https://sniiv.conavi.gob.mx/reportes/imss.aspx>

Es notable que de marzo a julio de 2020 se experimentó la mayor caída en el nivel de empleo en el país registrada en muchos años, dado el impulso de la primera ola provocada por la pandemia; así como, el registro de una nueva caída el mes de diciembre por la segunda ola. Esta situación se mantuvo así durante los primeros meses de 2021. Ahora bien, en la siguiente Gráfica se aprecia el comportamiento en el número de empleos de algunos de los sectores más importantes de la economía mexicana:

Número de empleos aportados por los principales sectores económicos durante la Gran Reclusión



Fuente: Elaboración propia con datos de página web sobre Empleo formal IMSS, disponible en <https://sniiv.conavi.gob.mx/reportes/imss.aspx>

En esta Gráfica se evidencia la caída en el nivel de empleo que sufrieron dichos sectores, en ella se observa cómo ocurre esta caída a partir del mes de abril de 2020, y aunque no es muy abrupta, la recuperación en el nivel de empleo de las citadas actividades, no se experimenta sino hasta el mes de septiembre del mismo año. Se ha argumentado que la opción del teletrabajo permitió salvaguardar muchos empleos durante los impactos más fuertes de la pandemia. No obstante, en prácticamente ninguno de los sectores graficados es viable llevar a cabo esta opción de trabajo, si bien, mucho del comercio se ha vuelto electrónico, otro tanto se mantiene bajo los cánones tradicionales. Para aquellos casos donde si tiene viabilidad dicha opción, vale la pena efectuar una pequeña revisión sobre el tema.

El incremento del teletrabajo o *home office* llevó a amplios segmentos de población a conservar sus empleos y a que tuviera un impulso esta modalidad de trabajo. Antes de presentarse la pandemia, ya existía un importante porcentaje de trabajadores en el mundo, dedicados a esta actividad, especialmente en los países más desarrollados, por las mayores facilidades de la gente a tener un mayor acceso a Internet de banda ancha y de contar con computadoras personales. Así que, para enero y marzo de 2020, cobró fuerza la decisión pública como privada de aplicar el teletrabajo entre los trabajadores de varios países del mundo. Los sectores más beneficiados por esta modalidad laboral, entre otros, incluyó a las TICs, los servicios profesionales, finanzas y seguros, así como a la administración pública; con lo que también fueron sectores con menos caídas en el número de empleados con que cuentan y asimismo,

su aportación al PIB tampoco disminuyó grandemente. Pero donde mayor impacto tuvo el teletrabajo fue en algunos de los países más afectados por el virus y en los que el teletrabajo tenía ya un mayor despliegue. Aproximadamente 4 de cada 10 trabajadores en Europa utilizaron dicha modalidad, visualizándose distintas ventajas hacia ella como es el evitar desplazamientos innecesarios o el uso de oficinas, entre otras. Sin embargo, no todo ha sido miel sobre hojuelas porque para muchos padres y cuidadores que trabajan, el cierre de colegios y otros centros de cuidados ha provocado que el *home office* sea todo un reto, por lo que es necesario generar equilibrios nada sencillos de lograr como es atender responsabilidades laborales y de cuidado para sus hijos u otras personas como son los ancianos.¹⁹ Quizás esto último, haya sido una de las principales razones para que un año después del inicio de la pandemia, marzo de 2021, se comenzó a devolver en forma escalonada al personal de distintos centros de trabajo de la República mexicana.

Sin embargo, en el país sólo 12 de cada 100 organizaciones del país echaron a andar el teletrabajo como una opción para enfrentar la pandemia, y en realidad fueron las grandes empresas de forma mayoritaria, como está registrado en la segunda edición de la Encuesta sobre el Impacto Generado por Covid-19 en las Empresas (ECOVID-IE) de INEGI,²⁰ quienes lo desarrollaron, y continúan desarrollando, con mayor énfasis.

Alcances de la inversión durante la Gran Reclusión Dentro del entorno económico de 2020,²¹ se presentó un saldo agregado en la

cuenta financiera que significó un importante alivio para México, derivado del comportamiento de la inversión de cartera, entre otros aspectos, así como por otros montos en materia de inversión y de los activos de reserva; asimismo, la economía del país logró captar importantes recursos producto de la Inversión Extranjera Directa (IED). Hay que señalar que México aún se mantiene como uno de los países de desarrollo intermedio con una de las mayores aperturas hacia la IED, lo cual lo convierte en el decimoquinto mayor país receptor de IED en todo el mundo. Esto a pesar de los efectos adversos creados por la pandemia sobre estos recursos en todo el mundo, ya que de acuerdo con el Informe sobre la Inversión en el Mundo de la UNCTAD 2020, los flujos de la IED en todo el mundo resultaron 5% menores con respecto al año anterior. En 2019, la cifra de recursos invertida a nivel mundial ascendió a 628 mil millones de dólares de los EUA.²²

En general, el nivel de la IED en México se ha mantenido más o menos estable en los últimos 10 años, gracias a la apertura comercial que desarrolló en años anteriores, si bien es cierto que ha presentado algunos descensos y/o ascensos. Por ello, no sorprende ver como el país constituye una clara excepción dentro de la región de América Latina y el Caribe (ALC), en virtud de que los flujos de IED hacia ALC han ido a la baja; y durante 2020, presentaron un franco revés como se puede ver en la siguiente Gráfica:

¹⁹ OIT (2020), *El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella – Guía práctica*, 52 p.

²⁰ Redacción Factor Capital Humano (2020), "Home office, opción laboral sólo en 12% de las empresas en México: Inegi", en *Factor Capital Humano* del 2 de diciembre de 2020, disponible en <https://factorcapitalhumano.com/leyes-y-gobierno/home-office-opcion-laboral-solo-en-12-de-las-empresas-en-mexico-inegi/2020/12/>

²¹ Dicho contexto muestra que, a pesar de los efectos adversos de la pandemia, la cuenta corriente del país presentó un superávit en 2020 de 2.4% con respecto al PIB. Esta cifra, es la mayor registrada en la materia desde 1983. A diferencia de 2019, en donde el saldo de la

cuenta corriente tuvo un déficit de 0.3%, también con relación al PIB. El aumento de 2020 en el saldo de la cuenta corriente se dió, básicamente, por el aumento en el superávit de la balanza de mercancías no petroleras y por el incremento de ingresos provocado por las remesas. Ver en BANCO DE MÉXICO (2021), "La Balanza de Pagos en 2020", en Comunicado del Banco de México del 25 de febrero de 2021, disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/balanza-de-pagos/%7B6A91911B-78FB-CF92-40F6-140ADC5AB292%7D.pdf>

²² BANCO SANTANDER (2021), "México: Inversión Extranjera", en *Portal Santander Trade* de septiembre de 2021, disponible en https://santandertrade.com/es/portal/establecerse-extranjero/mexico/inversion-extranjera?url_de_la_page=%2Fes%2Fportal%2Festablecerse-extranjero%2Fmexico%2Finversion-extranjera&&actualiser_id_banque=oui&id_banque=0&memoriser_choix=memoriser

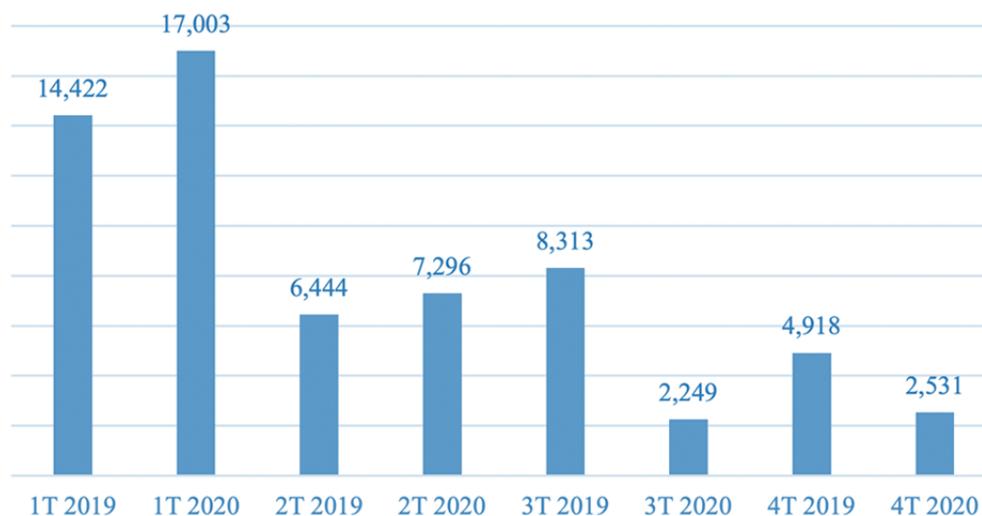
Inversión Extranjera Directa en México y ALC 2011-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del GOBIERNO DE MÉXICO (2021), "La Inversión Extranjera Directa en México sumó más de 29 mil mdd en 2020", en blog de la *Gaceta Económica* del 25 de febrero de 2021, disponible en <https://www.gob.mx/shcp/gacetaeconomica/articulos/la-inversion-extranjera-directa-en-mexico-sumo-mas-de-29-mil-mdd-en-2020>; CEPAL, *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2021*, Santiago de Chile, 195 p.

Por trimestres, el comportamiento de la IED en México durante los años de 2019 y 2020 se manifestó de la siguiente manera, conforme lo señala la Gráfica consecutiva:

Comportamiento trimestral de la IED en México durante 2019 y 2020 (millones de dólares de EUA)



Fuente: Elaboración propia con datos del BANCO DE MÉXICO (2021), "La Balanza de Pagos en 2020", en Comunicado del Banco de México del 25 de febrero de 2021, disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/balanza-de-pagos/%7B6A91911B-78FB-CF92-40F6-140ADC5AB292%7D.pdf>

La caída del PIB, no solo en México, sino también a nivel mundial, favoreció el cierre de establecimientos y la suspensión de actividades no esenciales, especialmente los que tienen que ver con la prestación de servicios, muchos de ellos con amplia participación femenina

Como se puede apreciar, la IED en México durante 2020 registró un descenso a partir del segundo trimestre, si bien hacia el cuarto se repone levemente. No obstante, tanto en el primer como en el segundo trimestre de 2020, los flujos fueron superiores con respecto a los mismos trimestres, pero del año anterior: el flujo de IED del primer trimestre de 2020 en el país fue 15.2% mayor que en 2019, y el del segundo de 2020 fue 11.7% menor al mismo periodo de 2019. Sin embargo, para el tercer trimestre de 2020 ocurre lo contrario, ya que cae 73% con respecto a idéntico periodo de 2019 y el último trimestre de 2020 también cae con relación al mismo trimestre de 2019, pero sólo en un 48.5%.²³ Por tanto, el monto de la IED en México durante 2020 registró un total de 29,079 millones de dólares de los EUA y ello le convirtió en el menor flujo registrado en el país desde 2012. Además, significa en términos porcentuales, que resultó 14.7 menor a la inversión de este tipo captada en México con relación a 2019. De igual manera, del total de inversión generada en 2020, sólo el 22.0% correspondió a nuevas inversiones y el resto a reinversiones y cuentas entre compañías.²⁴ Todo esto como resultado, principalmente, de los impactos negativos que la pandemia del COVID-19 propició sobre los flujos de IED a nivel global. Asimismo, por la contracción económica que se observa en Estados

Unidos con base en la citada pandemia, afectará a México de manera particular.

Sin duda, el país presenta un mercado interno destacado y una importante riqueza natural, así como una fuerza laboral más o menos desarrollada y es una de las economías más diversificadas de la región latinoamericana; razones que le han colocado en el puesto 60 entre 190 economías dentro del *ranking Doing Business 2020* del Banco Mundial.²⁵

Sumado a todo esto, hay que recordar que el país ostenta una posición geográfica estratégica por tener como vecino en su frontera Norte a los EUA. No es por ello casual que el principal flujo de IED provenga sobre todo de esa potencia. Sin embargo, este factor le hace al país altamente dependiente del vecino del Norte y en circunstancias de crisis económica, como la ocurrida a raíz de la pandemia, México cae en una situación de alta vulnerabilidad y sufre y ha sufrido importantes quebrantos en su economía. La historia que les une a ambos países en materia de vínculos económicos atestigua esto.

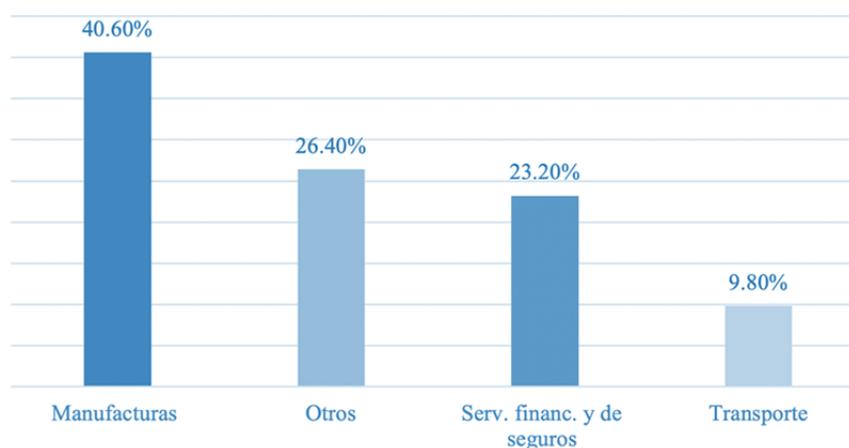
A pesar de todo, España, Canadá, Japón y Alemania, son otros países de donde provienen flujos importantes de IED hacia el país. En la siguiente Gráfica se aprecian los montos de IED generados por país en 2020 en México:

²³ Banco De México (2021), "La Balanza de Pagos en 2020", en Comunicado del Banco de México del 25 de febrero de 2021, disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/balanza-de-pagos/%7B6A91911B-78FB-CF92-40F6-140ADC5AB292%7D.pdf>

²⁴ *Ibid*, p. 10.

²⁵ Banco Santander (2021), "México: Inversión Extranjera", en *Portal Santander Trade* de septiembre de 2021, disponible en https://santandertrade.com/es/portal/establecerse-extranjero/mexico/inversion-extranjera?url_de_la_page=%2Fes%2Fportal%2Festablecerse-extranjero%2Fmexico%2Finversion-extranjera&&actualiser_id_banque=oui&id_banque=0&memoriser_choix=memoriser

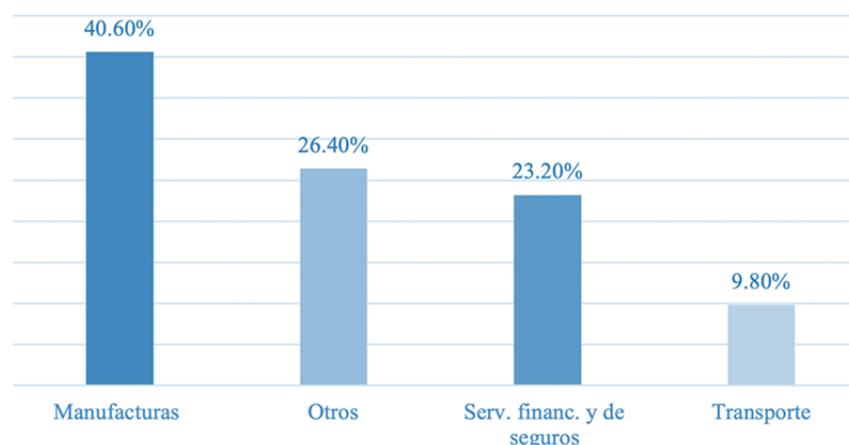
Principales países que invirtieron en México en 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Gobierno de México (2021), "La Inversión Extranjera Directa en México sumó más de 29 mil mdd en 2020", en blog de la *Gaceta Económica* del 25 de febrero de 2021, disponible en <https://www.gob.mx/shcp/gacetaeconomica/articulos/la-inversion-extranjera-directa-en-mexico-sumo-mas-de-29-mil-mdd-en-2020>

Otros datos referentes a la IED en México, señalan que durante el año de la Gran Reclusión provocado por la pandemia del COVID-19, los flujos hacia el sector de manufacturas siguieron estables en el país, a diferencia de otros países de ALC. Asimismo, algunas de las pérdidas registradas en la industria automotriz del país, se pudieron compensar al reforzar las operaciones de la industria electrónica y las de fabricación de maquinaria.²⁶ Ahora bien, cabe destacar que los principales sectores receptores de los recursos aportados por la IED en México, fueron los que se señalan a continuación:

Principales sectores de la economía beneficiados por la IED en 2020



Fuente: Cf. en Gobierno De México (2021), "La Inversión Extranjera Directa en México sumó más de 29 mil mdd en 2020", en blog de la *Gaceta Económica* del 25 de febrero de 2021, disponible en <https://www.gob.mx/shcp/gacetaeconomica/articulos/la-inversion-extranjera-directa-en-mexico-sumo-mas-de-29-mil-mdd-en-2020>

²⁶ Banco Santander (2021), "México: Inversión Extranjera", en *Portal Santander Trade* de septiembre de 2021, disponible en https://santandertrade.com/es/portal/establecerse-extranjero/mexico/inversion-extranjera?url_de_la_page=%2Fes%2Fportal%2Festablecerse-extranjero%2Fmexico%2Finversion-extranjera&&actualiser_id_banque=oui&id_banque=0&memoriser_chaix=memoriser

Con la pandemia de 2020 entraron en riesgo casi el 49% de los empleos a nivel mundial, aunque no significa en estricto sentido que todos estos empleos se perdieron o se vieron afectados, sino que forman parte de las actividades y sectores de la economía que resultaron más vulnerables en el tema de pérdida de empleos

El sector que recibió la inversión extranjera más significativa fue el de la manufactura, resultando la industria automotriz uno de los más beneficiados. Asimismo, fue relevante la inversión destinada para el sector de servicios financieros y seguros, así como el relacionado con el transporte. Otros de los sectores beneficiados por medio de la IED en el país fueron el comercio, el sector comunicaciones y el turismo.²⁷ Conforme a las fluctuaciones que muestra la economía en el país, en especial a raíz de la pandemia por el COVID-19, los flujos de IED hacia el país también fluctúan y seguramente continuarán fluctuando.

¿Qué impacto y qué apoyos recibieron las empresas en México?

Lo cierto es que el mundo de los negocios en el país padeció fuertes impactos negativos a causa del COVID-19. Así, por primera vez en casi 50 años, las 500 empresas más importantes de México registraron pérdidas significativas en materia de ventas, prácticamente durante todo 2020. En realidad, el 85% de las empresas del país presentaron una disminución en sus ventas a causa de la pandemia.²⁸

Las posibilidades de operación para las empresas, en mucho dependieron de si se trataba de empresas consideradas esenciales o no, entre otros factores. Asimismo, al caer las ventas hasta en un 8.5% en forma acumulada durante 2020,²⁹ de la misma manera en que cayó el PIB a nivel nacional, con idéntico porcentaje de 8.5%, la situación se tornó preocupante para muchas empresas del país.

Otro dato significativo que muestra el *ranking* de las 500 empresas más importantes de México es cómo la Empresa Productiva del Estado mexicano, PEMEX, perdió el primer lugar en número de ventas en el país, mantenido durante muchos años. Todo parece indicar que dicha empresa se encuentra en la peor crisis de su historia, en palabras de su propio Director General, Octavio Romero Oropeza.³⁰ Ello, no solo por dejar de tener la primera posición del *ranking*, como ya se mencionó, sino que, ante el elevado desgaste técnico y financiero que sufre cada vez más, será muy complicado que dicha organización recupere dicha posición. Al menos, lo que se expresa en la siguiente Gráfica muestra la pérdida de su corona ante una empresa de telecomunicaciones:

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Cf. en INEGI (2021), *Encuesta sobre el impacto económico generado por COVID-19 en las empresas. Resultados tercer evento*, Dirección General de Estadísticas Económicas de INEGI, 31 de mayo de 2021, 40 p.

²⁹ Ver en *Expansión* (2021), "El top 10 de las 500 empresas más importantes de México 2021", en *Expansión* del 22 junio 2021, disponible en <https://expansion.mx/empresas/2021/06/22/top-10-500-empresas-mas-importantes-mexico-2021>

³⁰ *Ibid.*

Monto de ventas en millones de pesos de las principales empresas de México en 2020



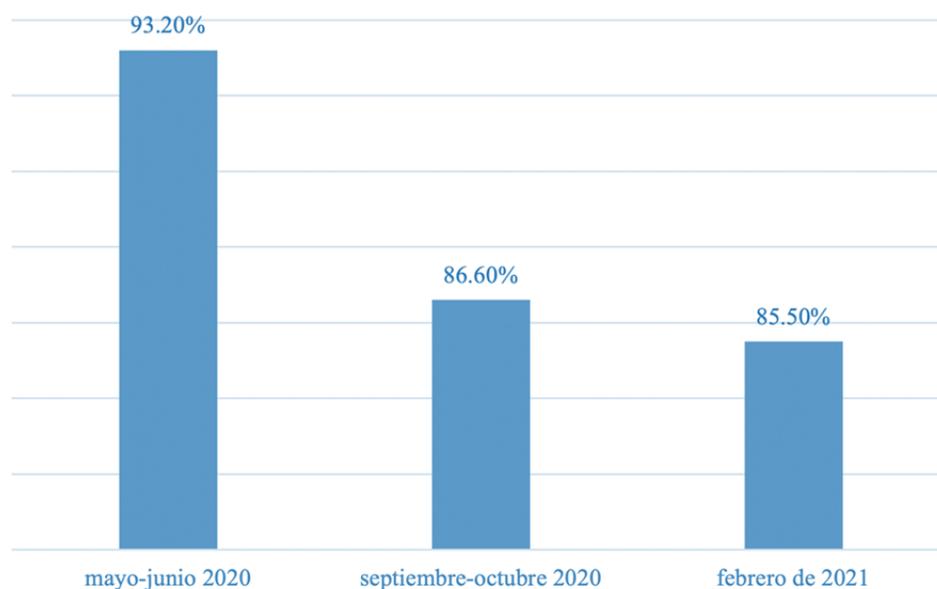
Fuente: Elaboración propia con datos de *Encuesta sobre el impacto económico generado por COVID-19 en las empresas. Resultados tercer evento*, Dirección General de Estadísticas Económicas de INEGI, 31 de mayo de 2021, 40 p.

En forma paralela a esta caída en el porcentaje de sus ventas, una muestra bastante representativa de empresas del país señaló a través de la encuesta ECOVID-IE 2021 de INEGI, que la disminución de ingresos fue la principal afectación que les sobrevino hasta en un 73.8% de las empresas involucradas con dicha encuesta. Le siguió a continuación, una baja demanda de sus productos y/o servicios generados, con el 50.2% de los casos; y en tercera instancia, la escasez de insumos o productos con el 29.2% de los casos. Siendo todavía más grave que lo anterior fue el que un 18.4% de las empresas del país favorecieron medidas que incluyeron la reducción del personal y 13.2% de ellas promovieron una merma en las remuneraciones o en las prestaciones.³¹ No obstante que organizaciones como el BID recomendaron a los gobiernos, otorgar asistencia financiera a las empresas con baja en sus ingresos, con tal de no despedir trabajadores.³² No obstante, si se hace un registro de las afectaciones sufridas por las empresas del país: grandes, pymes y micros, sin exceptuar a ninguna de ningún tipo o tamaño, no resultan extrañas las urgentes, aunque dolorosas medidas tomadas por las distintas empresas del país. En ese sentido, las distintas ediciones de encuestas ECOVID de INEGI, destacan el porcentaje de empresas afectadas por la pandemia de COVID-19 durante 2020, como se puede apreciar en la siguiente Gráfica:

³¹ INEGI (2021), *op cit.*

³² Redacción Factor Capital Humano (2020), "Gobierno debe apoyar a empresas para reducir al mínimo el desempleo: BID", en blog de Factor Capital Humano del 13 de abril de 2020, disponible en <https://factorcapitalhumano.com/leyes-y-gobierno/gobierno-debe-apoyar-a-empresas-para-reducir-al-minimo-el-desempleo-bid/2020/04/>

Porcentaje de empresas de México afectadas por la pandemia durante 2020

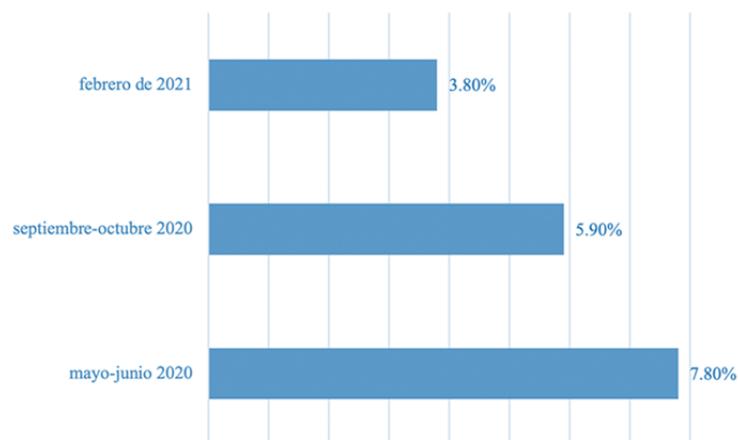


Fuente: Elaboración propia con datos de *Encuesta sobre el impacto económico generado por COVID-19 en las empresas. Resultados tercer evento*, Dirección General de Estadísticas Económicas de INEGI, 31 de mayo de 2021, 40 p.

En realidad, como puede verse, la disminución porcentual entre la primera edición de la encuesta ECOVID-IE y la tercera, solo es de 7.7 puntos porcentuales, por lo que se puede advertir que las condiciones de afectación para las empresas del país no han logrado disminuir de manera significativa, por lo menos todavía hasta febrero de 2021. Las medidas instrumentadas para enfrentar la pandemia, entre otras, la reclusión y el cierre de actividades no esenciales, provocaron una importante contracción en la liquidez, por lo que las empresas y la población, se han visto obligados a sufragar sus costos fijos al tiempo que han tenido que soportar una caída en su nivel de ingresos. Las empresas, a pesar de contar ahora con un menor caudal de ingresos, aún deben pagar salarios, deudas e impuestos,³³ entre otros.

Por lo que, los hallazgos presentados hasta ahora son alarmantes y demuestran que, a un año de la pandemia, las afectaciones sobre las empresas son graves y reflejan que las escasas ayudas recibidas, mismas que se han ido reduciendo aún más, podrían conducir a un número importante de cierres de empresas, y consecuentemente, de personas desocupadas. En la siguiente Gráfica se desglosan los escasos apoyos, en términos porcentuales, que recibieron las empresas del país durante 2020, según la encuesta ECOVID que se realizó:

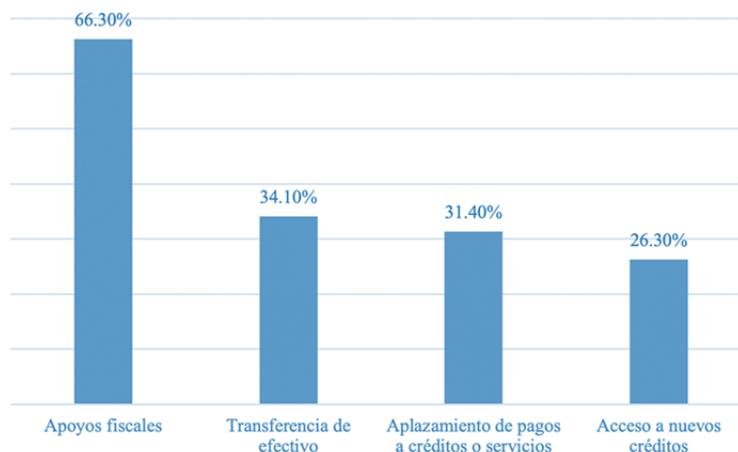
Porcentaje de empresas que recibieron apoyos durante la pandemia, según encuesta ECOVID



Fuente: Elaboración propia con datos de *Encuesta sobre el impacto económico generado por COVID-19 en las empresas. Resultados tercer evento*, Dirección General de Estadísticas Económicas de INEGI, 31 de mayo de 2021, 40 p.

Pero ¿por qué se dio un apoyo tan bajo a las empresas formales del país?, porque se consideró que un mayor apoyo podría generar desequilibrios fiscales para el país, así como una deuda pública más robusta y una importante inestabilidad financiera. Por tanto, se prefirió brindar un mayor apoyo al sector informal de México.³⁴ Sin embargo, las empresas aun demandan apoyos para hacer frente a la pandemia, y entre lo que más requieren para su desempeño y en algunos casos, para su sobrevivencia, es lo que se muestra a continuación:

Políticas de apoyo que más requieren las empresas para enfrentar la pandemia



Fuente: Elaboración propia con datos de *Encuesta sobre el impacto económico generado por COVID-19 en las empresas. Resultados tercer evento*, Dirección General de Estadísticas Económicas de INEGI, 31 de mayo de 2021, 40 p.

³⁴ Álvarez Icaza Longoria, P. (2021), "Impactos del Covid-19 sobre las empresas en México", En *El Universal* del 3 de junio de 2021, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/pablo-alvarez-icaza-longoria/impactos-del-covid-19-sobre-las-empresas-en-mexico>

Como se ve con toda claridad, la política de apoyo más demandada por las empresas es la de tipo fiscal y no ha variado grandemente desde el periodo de mayo – junio de 2020 en que se realizó la primera encuesta ECOVID, al solicitar este apoyo 61.2% de las empresas, mientras que en la segunda edición fue de 61.3%.³⁵

¿Por qué es tan importante que las empresas reciban apoyos fiscales?, básicamente por el retraso en el pago de las deudas por parte del 27.1% de las empresas consideradas por la encuesta ECOVID de 2021, ya que mediante dicho apoyo se les facilitaría la renegociación de sus adeudos. De igual manera, el 22.7% de las empresas, dentro de la misma encuesta, reconoce que sus deudas no solo no han disminuido, sino por el contrario, han aumentado; y como remate, un 31.4% de empresas considera que para 2021 experimentará retrasos en el pago de adeudos a clientes y/o compradores. Por tanto, existe un serio riesgo de que la cadena de valor del país sufra de mayores afectaciones y que a su vez se produzca una serie de quiebras por el aumento de cuentas impagables, con lo que se provocaría una crisis de mayores proporciones y la recuperación económica se alejaría aún más.³⁶ México pues, requiere una reforma fiscal a fondo, con la idea de resolver los rezagos en materia impositiva que existen en el país, como ya lo hicieron los EUA, para así financiar los proyectos de infraestructura que se requieren y para poder apoyar a las empresas y a los hogares de la República Mexicana; además de favorecer con ello la recuperación económica, al menos en los años siguientes.

Propuestas

- Acelerar el desarrollo de la tecnología que permita elaborar vacunas en el

país, como se ha planteado, para reducir la tasa de contagios y fomentar la industria químico – farmacéutica del país.

- Fomentar y/o incrementar el desarrollo de clústeres de industrias químico – farmacéutica y de implementos médico – sanitarios.
- Restringir la interacción social, en aquellas actividades no esenciales para el país, tanto como sea posible y que no afecten de manera sensible la cadena de valor.
- Posibilitar políticas económicas que permitan proporcionar apoyos económicos a empresas y comercios que puedan evitar cierres permanentes de puestos de trabajo, bajo criterios muy claros de transparencia.
- Proponer medidas de ajuste fiscal a largo plazo en las propuestas legislativas para incrementar el gasto público actual, incluyendo una verdadera reforma fiscal para el país.
- Reducir temporalmente los programas gubernamentales no esenciales y fortalecer los esenciales, incluyendo las obras no esenciales, aunque sean de gran envergadura.
- En lo posible, dirigir la ayuda financiera en forma de préstamos, no transferencias, hacia sectores no tan vulnerables del país y solo mantener las transferencias hacia los sectores más vulnerables.
- Incorporar más trabajadores, del prototipo de plataformas de entregas y viajes concertados, de la manera más adecuada y menos gravosa, a los sistemas de protección social y para velar por sus derechos laborales.
- Fomentar el teletrabajo y la tele escuela como formatos de creciente relevancia y opciones para evitar desplazamientos y usos de instalaciones, y no restringirlos o negarlos como posibilidad.

³⁵ INEGI (2021), *op cit.*, p. 20.

³⁶ Álvarez Icaza Longoria, P. (2021), *op cit.*

Sin embargo, no todo ha sido miel sobre hojuelas porque para muchos padres y cuidadores que trabajan, el cierre de colegios y otros centros de cuidados ha provocado que el home office sea todo un reto, por lo que es necesario generar equilibrios nada sencillos de lograr como es atender responsabilidades laborales y de cuidado para sus hijos u otras personas como son los ancianos

- Promover la inserción laboral de jóvenes y niveles de educación variados, que sean capacitados, calificados o recalificados en empresas de diverso orden, con la promesa de ser empleados a corto y mediano plazo.
- Construir una responsabilidad social más amplia entre las empresas y la sociedad, así como de desarrollo sustentable para cuidado del medio ambiente. Además de en conjunto con el sector público y sociedad civil deberán tender puentes para avanzar hacia una mayor credibilidad y confianza en el país.
- Dar certidumbre en el clima de negocios a fin de incentivar la inversión en las economías emergentes.
- Invertir en gran medida en nutrición y prevención de enfermedades a fin de no rebasar la capacidad médica instalada.

Conclusiones

Es un hecho que la actual crisis generada por la pandemia del COVID-19, rebasa todas las crisis experimentadas en épocas recientes. La combinación de factores negativos durante la mayor parte de 2020: desequilibrios financieros a nivel global, baja en los precios del petróleo, contracción de actividades económicas y la rápida propagación del

coronavirus SARS-COV-2, así como las acciones consideradas para dar respuesta a la amenaza representada por este virus tan letal, como el distanciamiento social, el confinamiento y la reclusión, además del cierre, suspensión o control de actividades consideradas no esenciales, en mucho consideradas así por los altos márgenes de riesgo en los que colocaban a la población que desempeña o requiere de dichas actividades. Al transcurrir los meses y ante la necesidad imperativa de reabrir la mayor parte de las actividades en el país, no se ha podido detener la ola de contagios a pesar de la aplicación de vacunas y ante la llegada de una segunda ola de contagios, no contemplada, la economía no se ha podido reactivar en forma contundente. Algo similar ocurre con buena parte de los países del mundo, si bien es cierto, existen sus matices y diferencias entre estos.

¿Por qué se han obtenido resultados tan distintos a nivel internacional? Una posibilidad es que mientras más rápidas y contundentes han sido las respuestas para enfrentar la amenaza generada por el coronavirus, los países se han visto menos afectados. Ejemplo de ello son algunos países de Asia y Oceanía como Corea, Japón, Singapur y Nueva Zelanda. No es equivocado aprender de las buenas prácticas y experiencias de otros países, por lo que vale la pena

contemplar las soluciones o medidas exitosas, allí emprendidas y que resulten replicables para el país. Todavía se está a tiempo para rescatar este bagaje y aplicarlo.

Por otra parte, se deben mantener ciertos cuidados, dirigidos en primer lugar a proteger las vidas de las personas que habitan en esta nación, con medidas tan sencillas como el uso obligatorio de mascarillas en sitios cerrados y en lugares concurridos, todavía por más tiempo; en segundo lugar, se deben evitar las quiebras de las empresas y comercios que más dificultades han experimentado para sobrevivir, impulsando créditos y facilidades fiscales que les proporcionen aire fresco.

Por último, se debe fortalecer el ambiente de certidumbre para invertir en el país, incluso recrearlo, con una clara vocación e impulso de la política social, manteniendo como eje rector del país, el desarrollo con bienestar, cuidando las libertades democráticas. **B**

Bibliografía

- Álvarez Icaza Longoria, P. (2021), "Impactos del Covid-19 sobre las empresas en México", en *El Universal* del 3 de junio de 2021, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/pablo-alvarez-icaza-longoria/impactos-del-covid-19-sobre-las-empresas-en-mexico>
- Animal Político (2021), "647 mil empleos se perdieron por COVID en 2020; trabajo formal, el más afectado", en *Animal Político* del 12 de enero, 2021 en <https://www.animalpolitico.com/2021/01/647-mil-empleos-perdidos-por-covid-2020-trabajo-formal-mas-afectado/>
- Animal Político (2021), "En México hay 3.8 millones de nuevos pobres y aumenta 15 millones sin acceso a salud: Coneval", en *Animal Político* del 5 de agosto de 2021, disponible en <https://www.animalpolitico.com/2021/08/mexico-millones-nuevos-pobres-acceso-salud>
- Arena Pública (2021), "¿Creció o cayó la inversión extranjera directa en 2020?", en *Arena Pública* del 11 de agosto de 2021, disponible en página web <https://www.arenapublica.com/economia/crecio-o-cayo-la-inversion-extranjera-directa-en-2020>
- Banco de México (2021), "La Balanza de Pagos en 2020", en Comunicado del Banco de México del 25 de febrero de 2021, disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/balanza-de-pagos/7B6A91911B-78FB-CF92-40F6-140ADC5AB2927D.pdf>
- Banco Mundial (2020), "Debido a la pandemia de COVID-19, el número de personas que viven en la pobreza extrema habrá aumentado en 150 millones para 2021", en *Comunicado de Prensa* del 7 de octubre de 2020, disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/10/07/covid-19-to-add-as-many-as-150-million-extreme-poor-by-2021>
- _____ (2021), "Crecimiento del PIB per cápita (anual) – México", disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.KD.ZGlocationsMX>
- Banco Santander (2021), "México: Inversión Extranjera", en Portal Santander Trade de septiembre de 2021, disponible en https://santandertrade.com/es/portal/establecerse-extranjero/mexico/inversion-extranjeraurl_de_la_pageFesFportalFestablecerse-extranjero2Fmexico2Finversion-extranjeraactualiser_id_banqueouiid_banquememorisiser_choixmemorisiser
- Barrucho, L. (2020), "Crisis económica por el coronavirus: los 30 países cuyas

- economías crecerán este año a pesar de la pandemia (y cuál es el único de Sudamérica)”, en *BBC News Brasil* del 24 junio 2020, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-53156788>
- BBC News Mundo (2019), “Guerra comercial entre Estados Unidos y China: ¿cómo afecta a las industrias tecnológicas de ambos países?”, en *BBC News Mundo* del 3 de septiembre de 2019, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-49551605>
 - Blake, P. Y D. Wadhwa (2020), “Resumen anual 2020: El impacto de la COVID-19 (coronavirus) en 12 gráficos”, en página web del Blog del Banco Mundial del 14 de diciembre de 2020, disponible en <https://blogs.worldbank.org/es/voices/resumen-anual-2020-el-impacto-de-la-covid-19-coronavirus-en-12-graficos>
 - El Economista (2021), “Número de casos de Covid-19 en México al 01 de enero de 2021”, en *El Economista* del 1º de enero de 2021, disponible en <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Numero-de-casos-de-Covid-19-en-Mexico-al-01-de-enero-de-2021-20210101-0015.html>
 - Expansión (2020) “El precio del petróleo tiene la peor caída de su historia”, en *Expansión* del 20 de abril de 2020, disponible en <https://expansion.mx/mercados/2020/04/20/precio-del-petroleo-internacional-caida-historica>
 - _____ (2021), “El top 10 de las 500 empresas más importantes de México 2021”, en *Expansión* del 22 junio 2021, disponible en <https://expansion.mx/empresas/2021/06/22/top-10-500-empresas-mas-importantes-mexico-2021>
 - Factor Capital Humano (2020a), “Gobierno debe apoyar a empresas para reducir al mínimo el desempleo: BID”, en blog de *Factor Capital Humano* del 13 de abril de 2020, disponible en <https://factorcapitalhumano.com/leyes-y-gobierno/gobierno-debe-apoyar-a-empresas-para-reducir-al-minimo-el-desempleo-bid/2020/04/>
 - Factor Capital Humano (2020b), “Home office, opción laboral sólo en 12% de las empresas en México: Inegi”, en *Factor Capital Humano* del 2 de diciembre de 2020, disponible en <https://factorcapitalhumano.com/leyes-y-gobierno/home-office-opcion-laboral-solo-en-12-de-las-empresas-en-mexico-inegi/2020/12/>
 - Forbes Staff (2021), “Crece pobreza en México y alcanza a 44% de la población”, en *Forbes* del 5 de agosto de 2021, disponible en <https://www.forbes.com.mx/crece-pobreza-en-mexico-y-alcanza-a-44-de-la-poblacion/>
 - Guillén Romo, A. (2020), “La economía mexicana en el marco de la pandemia y de la crisis económica global”, en Medel Palma, C. (coord.) et al (2020), *México ante el Covid-19: Acciones y Retos*, pp. 215-224, México, Cámara de Diputados – LXIV Legislatura, UAM, 266 p.
 - Hevia, C. y A. Neumeyer (2020), *Un marco conceptual para analizar el impacto económico del COVID-19 y sus repercusiones en las políticas*, Serie de Documentos de Política Pública, PNUD América Latina y el Caribe – COVID 19 (PNUD LAC C19 PDS No. 1), Universidad Torcuato Di Tella, 20 de marzo de 2020, 19 p., disponible en <https://www1.undp.org/content/dam/rblac/Policy20Papers20COVID2019/UNDP-RBLAC-CD19-PDS-Number1-ES-final.pdf>
 - INEGI (2021a), “Producto Interno Bruto de México durante el Cuarto Trimestre

En el país solo 12 de cada 100 organizaciones del país echaron a andar el teletrabajo como una opción para enfrentar la pandemia, y en realidad fueron las grandes empresas de forma mayoritaria, como está registrado en la segunda edición de la Encuesta sobre el Impacto Generado por Covid-19 en las Empresas (ECOVID-IE) de INEGI

de 2020 (Cifras desestacionalizadas)", en *Comunicado de Prensa* Núm. 157/21, 25 de feb. de 2021, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/pib_pconst/pib_pconst2021_02.pdf

- INEGI (2021b), *Encuesta sobre el impacto económico generado por COVID-19 en las empresas. Resultados tercer evento*, Dirección General de Estadísticas Económicas de INEGI, 31 de mayo de 2021, 40 p.
- Lakner, C. et al (2021), "Últimas estimaciones del impacto de la COVID-19 en la pobreza mundial", en página web del *blog del Banco Mundial* del 11 de enero de 2021, disponible en <https://blogs.worldbank.org/es/datos/ultimas-estimaciones-del-impacto-de-la-covid-19-coronavirus-en-la-pobreza-mundial-repaso>
- ONU – MUJERES (2020), "La pandemia de la COVID-19 y sus efectos económicos en las mujeres: la historia detrás de los números", en *Noticias ONU Mujeres* del 16 de septiembre de 2020, disponible en <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/9/feature-covid-19-economic-impacts-on-women>
- Organización Internacional del Trabajo – OIT (2020), "El COVID 19 y el mundo del trabajo (Estimaciones actualizadas

y análisis)" en *Observatorio de la OIT*, Segunda edición, 7 de abril de 2020.

- _____ (2021), "La COVID 19 y el mundo del trabajo (Estimaciones actualizadas y análisis)" en *Observatorio de la OIT*, Séptima edición, 25 de enero de 2021;
- Portafolio (2020), "Wall Street vivió un 2020 de extremos", en *Portafolio* del 23 de diciembre de 2020, disponible en <https://www.portafolio.co/internacional/wall-street-vivio-un-2020-de-extremos-547787>
- USLA H. (2021), "Inversión extranjera cayó 42% a nivel global; México, de los países menos afectados", en *El Financiero* del 25 de enero de 2021, disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/inversion-extranjera-cayo-42-a-nivel-global-mexico-de-los-paises-menos-afectados/>
- Zamarripa, G. (2011), "¿México un país de ingreso medio?", en *Dinero en Imagen* del 4 de junio de 2011, disponible en <https://www.dineroenimagen.com/2011-06-04/1505>

Sitios web

- <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>
- <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD>

La deuda subnacional de México

Javier Obregón Ruiz

1. Introducción

Una de las condiciones necesarias para el crecimiento de cualquier entidad, sea ésta una empresa privada o un país en su conjunto, es la inversión en capital. Esta inversión puede proceder de esencialmente dos fuentes: 1) Inversionistas privados que desean colocar su dinero en algún proyecto con la esperanza de que éste prospere y obtener una ganancia, o 2) Mediante la colocación de deuda en los mercados o vía préstamos bancarios.

En el caso de los países, aunque existe atracción de inversionistas para ciertos proyectos de infraestructura de gran relevancia (Ej. aeropuertos, carreteras, etc.) la forma principal de financiamiento es a través de la colocación de deuda pública en los mercados financieros. Esto es así porque la función principal del Estado es la producción de bienes públicos y la administración de los mismos en beneficio de la población, lo que implica que el gobierno no pretende generar utilidades como una empresa privada común, sino que

el fin de la administración pública debería ser la maximización de la utilidad social producto del consumo de tales bienes públicos.

Cuando el gobierno decide colocar deuda, ésta debería tener un fin específico y estar perfectamente justificada, ya que los gobernantes, en general, carecen de incentivos para manejar adecuadamente el nivel de endeudamiento por el simple hecho de ellos no deberán asumir el costo financiero de la misma en el largo plazo. Dicho de otro modo, la deuda no es del gobernante en turno, sino de la sociedad en su conjunto.

Así como los gobiernos federales o aquellos que tienen el control de las finanzas públicas al nivel más alto, los gobiernos locales, o también llamados subnacionales, tienen la facultad para endeudarse para llevar a cabo sus actividades de acuerdo con las facultades que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este artículo, se abordará la situación de la deuda de nuestros estados y municipios,

así como la evolución de la misma a lo largo de la última década, haciendo énfasis en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEM), promulgada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 2016, y que marcó un hito en el manejo del endeudamiento a nivel local en nuestro país.

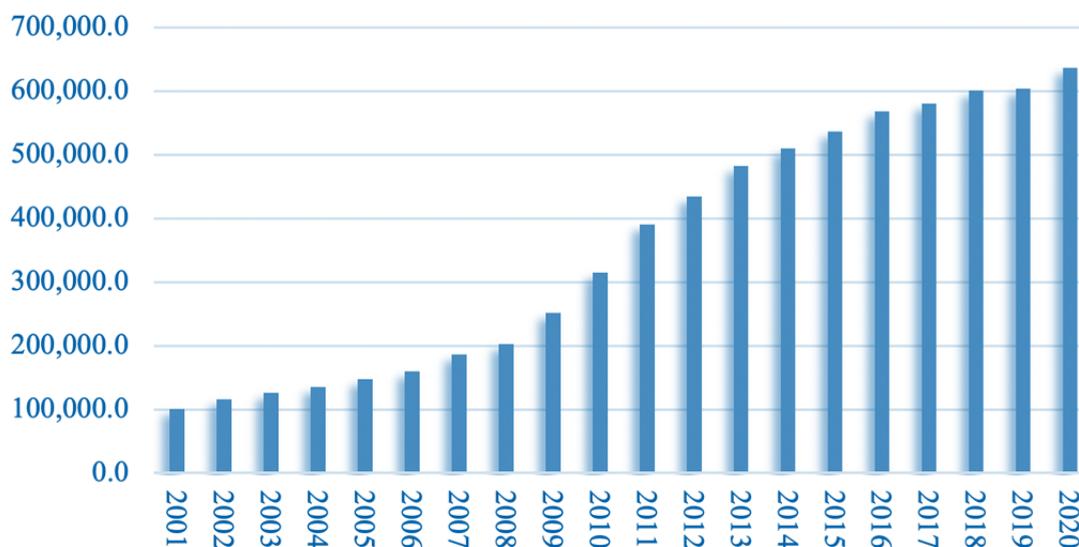
2. Contexto de la deuda pública

La deuda del gobierno al segundo trimestre del año 2021 ha llegado a 12.4 billones de pesos, es decir 48% del Producto Interno Bruto (PIB). En términos per cápita, esto implica que al día de hoy cada mexicano debe aproximadamente 95 mil 407 pesos, incluyendo los recién nacidos.

Por otra parte, al mes de marzo de 2021 la deuda de las entidades federativas y los municipios ascendió a 630 mil 722.5 millones de pesos, lo que representa 2.52% del PIB, que en términos per cápita se traduce en una deuda adicional de 4,851 pesos por persona. Es decir que la deuda per cápita en México es ligeramente superior a los 100 mil pesos.

En el 2015, año previo a la entrada en vigor de la LDFEM la deuda de los estados y municipios era de 536 mil 269.1 millones de pesos, que representaba casi 3% del PIB, y con una tendencia marcadamente alcista durante muchos años.

**Gráfica 1. Deuda Subnacional de México
(millones de pesos corrientes)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Ante una realidad como la expuesta en la Gráfica anterior y con niveles de endeudamiento que superaban el 200% de los ingresos de algunas entidades federativas, en el Pacto por México se decidió incorporar un acuerdo para aprobar una reforma legislativa que estabilizara los niveles de deuda subnacional, y que al mismo tiempo incorporara los incentivos necesarios para que el nivel de endeudamiento se mantuviera dentro de ciertos límites considerados como “sanos” desde un punto de vista financiero.

Este artículo analiza el comportamiento de la deuda subnacional total, tanto de los estados y sus respectivos como municipios, como de los diversos entes públicos en el ámbito local, con la finalidad de averiguar si la LDFEM ha tenido un efecto positivo en las finanzas públicas locales.

3. Reforma en materia de disciplina financiera de los estados y municipios

El objetivo general de la reforma consistió en establecer una regulación en materia de responsabilidad hacendaria que permita a las entidades federativas y los municipios conducirse bajo criterios y reglas que aseguren una gestión responsable y equilibrada de sus finanzas públicas, generando condiciones favorables para el crecimiento económico y la estabilidad del sistema financiero.

Determinar las disposiciones para un manejo sostenible de las haciendas locales, para la contratación y registro de deuda pública y otro tipo de obligaciones, así como de transparencia y de rendición de cuentas, aplicables a las entidades federativas y los municipios.

No solo fue necesario establecer nuevas reglas para la contratación del endeudamiento público, sino que se estableció un nuevo marco jurídico que permitió homologar el manejo de las finanzas públicas en su conjunto y el uso responsable del endeudamiento como instrumento para financiar el desarrollo.

Sus objetivos principales son:

1. Reglas de Disciplina Financiera, que promuevan el sano desarrollo de las finanzas públicas, mediante principios de responsabilidad hacendaria;
2. Sistema de Alertas, vinculado a los niveles de endeudamiento, de servicio de la deuda y de las condiciones de liquidez, que permita una detección oportuna del riesgo en el endeudamiento de los entes públicos;

3. Contratación de Financiamientos y Obligaciones, bajo principios de transparencia y eficiencia, de forma que su contratación se realice al menor costo financiero y destinando los recursos obtenidos a inversión pública;
4. Deuda Estatal Garantizada, a través de la cual la Federación, de acuerdo a la autorización constitucional, otorgará su aval con el único objetivo de apoyar a los estados y los municipios para reducir la tasa de interés de sus créditos. Lo anterior, a cambio de generar convenios de disciplina financiera; y,
5. Registro Público Único, para inscribir y transparentar la totalidad de las obligaciones de los gobiernos locales

Existe la necesidad de emprender una reforma que no solo se centre en el uso y destino de las obligaciones y empréstitos como mecanismo para financiar el desarrollo como último fin; sino en el establecimiento de principios, criterios y normas que conduzcan a un ejercicio responsable, equilibrado y eficiente de los recursos públicos que recaudan las entidades federativas y los municipios.

3.1 Ley de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios

El objetivo de esta ley es asegurar un manejo sostenible de las finanzas públicas de los estados, el Distrito Federal y los municipios de la República. Se proponen principios generales en materia presupuestaria, de endeudamiento, transparencia, monitoreo y rendición de cuentas del uso de los ingresos y del ejercicio del gasto público de las entidades federativas y de los municipios, reconociendo la diferencia en el manejo de sus finanzas públicas y en el grado de desarrollo institucional de dichos órdenes de gobierno.

De manera resumida se buscó establecer como principio básico de disciplina financiera, el que las iniciativas de leyes de ingresos

y los proyectos de presupuestos de egresos de las entidades federativas se encuentren en línea con los planes de desarrollo y que observen lo siguiente:

- Que se elaboren con base en objetivos, estrategias, metas e indicadores de desempeño.
- Que tomen en consideración los criterios generales de política económica definidos por la Federación; guarden congruencia con las finanzas públicas nacionales y con las transferencias y participaciones federales que las entidades federativas recibirán durante el ejercicio en cuestión.
- Que se realicen proyecciones que abarquen un periodo de 5 años, en adición al ejercicio fiscal en cuestión, con base en los formatos que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable.
- Que identifiquen los riesgos relevantes para las finanzas públicas, acompañados de propuestas de acción para enfrentarlos.
- Que incluyan los resultados de las finanzas públicas de los 5 últimos años y del ejercicio fiscal en cuestión.

A continuación se describe de manera general lo más importante de la dicha Ley:

- Fortalecer la planeación y programación del presupuesto de las entidades federativas y sus organismos, y ayudar en el proceso de toma de decisiones, tanto del Ejecutivo local al elaborar el proyecto de Presupuesto (ingreso-gasto), como del Legislativo durante el análisis, discusión, modificación y aprobación del mismo.
- Establecer el término de “balance presupuestario sostenible” y de recursos de libre disposición. Por lo que las entidades federativas no podrán

contratar financiamientos con fuente de pago de ingresos de libre disposición más allá del techo de financiamiento que resulte de acuerdo a la medición del Sistema de Alertas.

- Establecer el Sistema de Alertas, en donde la SHCP realiza una evaluación de los Entes Públicos que tengan contratados Financiamientos y Obligaciones inscritos en el Registro Público Único, de acuerdo a su nivel de endeudamiento, con base en la medición de indicadores de Deuda Pública y Obligaciones.
- El Sistema de Alertas que clasificará a los entes públicos en tres niveles de endeudamiento:
 - a) Endeudamiento estable;
 - b) Endeudamiento en observación, y
 - c) Endeudamiento elevado.
- Se establece que el aumento o nuevo gasto que se apruebe, tanto en la discusión del presupuesto, como durante el ejercicio fiscal, deberá estar previamente fondeado; es decir, se hace expresa la obligación de aprobar con anterioridad una fuente de ingresos o una reducción del gasto que permita cubrir la nueva erogación.
- Se contempla que las entidades federativas incluyan en sus Presupuestos de Egresos, reservas para atender daños ocasionados por desastres naturales. Los recursos presupuestados deberán ser aportados a un fideicomiso público, cuyo monto deberá corresponder como mínimo al 0.15% del gasto total de la entidad federativa.
- Se incorporó un techo de crecimiento de 3% de crecimiento en el gasto en servicios personales.
- Los entes públicos que contraten o estén por contratar estructuras de asociaciones público-privadas, estén obligados a considerar en sus

La gran mayoría de las entidades federativas depende enormemente de las participaciones federales (alrededor del 90% de los ingresos totales corresponden a este rubro), por lo que el gasto federalizado en realidad ha funcionado como una muy eficiente herramienta de control político, en donde “la llave” se abre para aquellos gobernadores alineados con el gobierno central y viceversa

presupuestos las previsiones de gasto necesarias para hacer frente a este tipo de compromisos.

- Se establece un límite para los Aduos del Ejercicio Fiscal Anterior (ADEFAS), los cuales podrán ser hasta por el 2% de los ingresos totales del ente público.
- Se fijaron principios de disciplina financiera que deberán observar las entidades federativas y sus entes públicos, en el ejercicio del gasto público.
- Se estableció que las entidades federativas deberán destinar los ingresos excedentes en al menos el cincuenta por ciento a la amortización de la deuda pública, el pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores, pasivos circulantes y obligaciones, en cuyo caso represente una disminución del saldo registrado en su Cuenta Pública al cierre del ejercicio inmediato anterior, así como a fondos de atención de desastres naturales y de pensiones. El remanente será destinado a proyectos de inversión pública, a través de un fondo que se constituya para tal efecto.
- Se fijó que en caso de que durante el ejercicio fiscal disminuyan los ingresos previstos para el ejercicio fiscal, se establecen los ajustes que deberán realizar las entidades federativas, comenzando con el gasto en comunicación social, gasto corriente y gasto en servicios personales.
- Se prevé para los municipios la obligación de elaborar sus respectivos presupuestos, que se deberán apegar a los procedimientos que establezca la legislación local, ser consistentes con los planes estatales y municipales de desarrollo, contar con parámetros cuantificables e indicadores del desempeño y considerar los Criterios Generales de Política Económica y las estimaciones de las participaciones y transferencias federales etiquetadas que recibirán.
- Se hace una importante distinción entre los municipios con una población mayor a 200,000 habitantes y el resto de los municipios: los primeros tendrán la obligación de elaborar un ejercicio de planeación-programación-presupuesto más detallado, con base en los resultados observados durante los últimos 3 años y proyecciones de finanzas públicas para los siguientes 3 años, la descripción de riesgos relevantes para las finanzas públicas, acompañados de propuestas de acción para enfrentarlos, así como identificar claramente los objetivos anuales, estrategias y metas.
- Se establece que los municipios con una población menor a 200,000 habitantes contarán con el apoyo técnico

de la Secretaría de Finanzas o su equivalente del estado.

- Se establece la obligación de que el Proyecto de Presupuesto de Egresos de los municipios contribuya a un balance presupuestario sostenible.
- Se fija como límite de ADEFAS para los municipios, el dos punto cinco por ciento de los ingresos totales del respectivo municipio.
- Se establece como principio básico que la contratación de financiamientos y obligaciones debe estar destinada a inversiones públicas productivas o, en su caso, a su refinanciamiento o reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas Obligaciones y Financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas.
- Para la contratación de financiamientos y obligaciones por parte de cualquier ente público, es necesario contar con la autorización de las dos terceras partes del Congreso local respectivo.
- Se establece la excepción de contar con la autorización específica para el caso de refinanciamientos o reestructuras, siempre y cuando exista en una mejora en la tasa de interés, no se incremente el saldo insoluto y no se amplíe el plazo de vencimiento original.
- La autorización de los Financiamientos y Obligaciones por parte de la Legislatura local deberá especificar por lo menos lo siguiente:
 - Monto máximo de la deuda pública u obligación
 - Plazo máximo autorizado para el pago
 - Destino de los recursos
 - La fuente de pago o la contratación de una garantía de pago
- En caso de autorizaciones específicas, establecer la vigencia de autorización en cuyo caso no podrá exceder el ejercicio fiscal siguiente.
- Se incluyó la obligación de los entes públicos locales de contratar financiamientos y obligaciones bajo las mejores condiciones de mercado.
- El ente público local deberá publicar en su página oficial de Internet, el contrato o instrumento jurídico que formalice la contratación. Adicionalmente, deberán incluir en sus informes periódicos, la información general del financiamiento u obligaciones que tengan contratados.
- En el caso de que la entidad federativa o sus entes públicos soliciten empréstitos por un monto mayor o igual a cuarenta millones de Unidades de Inversión, o el municipio o cualquiera de sus entes públicos soliciten empréstitos por un monto mayor a diez millones de Unidades de Inversión y, en ambos casos, a un plazo de pago superior a un año, deberán solicitar por lo menos a cinco instituciones financieras, bajo condiciones iguales, el financiamiento a contratar.
- El ente público deberá obtener por lo menos dos ofertas, las cuales deberán especificar todas las condiciones financieras, incluyendo costos y accesorios.
- Las ofertas serán comparadas bajo una metodología que obtenga una tasa comparable y que incluya todos los costos asociados, en este caso denominada tasa efectiva. Para ello, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá emitir lineamientos para especificar dicha metodología.
- De acuerdo a dicho comparativo, la entidad federativa deberá contratar la opción que represente el menor costo.
- En caso de que el financiamiento sea menor al rango establecido para el

proceso competitivo, el ente público deberá solicitar el financiamiento a cuando menos dos instituciones financieras y obtener como mínimo una oferta.

- Para brindar transparencia al proceso, en todo caso, el análisis comparativo y la justificación de la opción a contratar, deberán ser publicados a través de la página de Internet del estado o municipio respectivo.
- Se regulan los términos bajo los cuales se debe aplicar una licitación pública en la contratación de financiamientos u obligaciones. En el caso que la autorización del financiamiento u obligación exceda los cien millones de Unidades de Inversión, el proceso competitivo deberá implementarse bajo licitación pública, cumpliendo con las siguientes condiciones.
- Para hacer frente a las situaciones de falta de liquidez temporal y brindar agilidad en la aplicación del gasto público, las entidades federativas y los municipios podrán contratar obligaciones de corto plazo sin autorización de la legislatura local, siempre y cuando cumplan ciertos criterios.
- Se establece la facultad del Ejecutivo Federal de otorgar la garantía del Gobierno Federal a la Deuda Pública de los estados y municipios. Para ello, se determinan dos requisitos: que hayan celebrado un convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y afecten sus participaciones federales a un vehículo específico de pago.
- Se establece que en ningún momento la contratación total de Deuda Estatal Garantizada podrá exceder del 3.5% del Producto Interno Bruto nacional del último año.
- El límite de Deuda Estatal Garantizada por estado y por municipio será de hasta el cien por ciento de la suma de sus

ingresos disponibles. Sin embargo, para dar progresividad a este mecanismo, el primer año de vigencia del convenio, se garantizará hasta el 25% de los ingresos disponibles, hasta el 50% el segundo año, 75% el tercer año y el cuarto año el 100%.

- En el caso de los estados que se encuentren en un nivel elevado de endeudamiento, según el Sistema de Alertas, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Reforma Constitucional y las contenidas en la nueva ley que se propone, las estrategias para fortalecer las finanzas públicas planteadas en los convenios suscritos serán revisadas por una Comisión Legislativa Bicameral, la cual deberá estar integrada por ocho miembros: cuatro diputados y cuatro senadores, provenientes de las respectivas comisiones de hacienda de cada Cámara.
- La totalidad de los convenios suscritos entre la Federación y los estados, así como a los que incluyan a los municipios que se encuentren en un nivel de endeudamiento elevado, deberán ser turnados a la Comisión Legislativa Bicameral de manera inmediata.
- De acuerdo al Sistema de Alertas, cuando el nivel de endeudamiento de un Ente Público se clasifique como estable, el Ente Público podrá tomar financiamiento hasta por el equivalente al 10% de sus Ingresos de libre disposición. Por otra parte, un Ente Público que se ubique en un nivel de endeudamiento en observación, podrá contratar financiamiento hasta por el 5% de sus ingresos de libre disposición. Finalmente, el Ente Público que se ubique en un endeudamiento elevado, no contará con un techo de financiamiento.

- Se establecen obligaciones adicionales a los entes públicos que se encuentren en un nivel de endeudamiento elevado. El ente público local que esté en dicha situación, deberá firmar un convenio con la Federación o con el estado, según sea el caso.
- Se establece la obligación a los entes públicos de registrar la totalidad de los financiamientos y obligaciones que contraten, dando origen al Registro Público Único el cual estará a cargo de la SHCP. En dicho Registro se tendrá la información completa sobre los compromisos financieros que contraigan los entes públicos, incluyendo: cortos plazos, arrendamientos financieros, factorajes, garantías, créditos de largo plazo, entre otros.
- Las entidades superiores de fiscalización de las entidades federativas y la Auditoría Superior de la Federación serán los entes fiscalizadores competentes para dar cumplimiento a la ley. Asimismo, la Auditoría Superior de la Federación, en congruencia con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrá fiscalizar las garantías que en su caso otorgue el Gobierno Federal, así como los recursos obtenidos de los empréstitos garantizados.
- Se aplicarán sanciones a servidores públicos y personas físicas o morales que causen daño o perjuicio a la hacienda de las entidades federativas o de los municipios.

3.2 Ley de Coordinación Fiscal

Mediante la reforma a esta ley se buscó que las entidades federativas y los municipios únicamente podrán afectar sus participaciones, siempre y cuando sus obligaciones respaldadas con participaciones, no excedan un monto equivalente al cien por ciento de sus ingresos disponibles. Sin embargo, lo anterior no será

aplicable para los estados y municipios que hayan convenido la contratación de Deuda Estatal Garantizada, en cuyo caso únicamente podrán afectar sus participaciones conforme se establezca en los convenios respectivos.

Dado que los convenios suscritos por los estados o municipios tendrán acciones específicas tendientes al balance presupuestario sostenible, el límite de participaciones a afectar será definido con base en un análisis particular de las necesidades propias del suscriptor en cuestión.

3.3 Ley Federal de Deuda Pública

Esencialmente los cambios a esta ley se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Se reformó la denominación de la Ley General de Deuda Pública para quedar como “Ley Federal de Deuda Pública”.
- Se estableció en la Ley la facultad del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de otorgar garantías del Gobierno Federal a la deuda pública de los estados y municipios.
- Se eliminó la regulación y las menciones a la denominada Comisión Asesora de Financiamientos Externos.

3.4 Ley General de Contabilidad Gubernamental

Toda vez que el registro de obligaciones y empréstitos de entidades y municipios será sustituido por el registro público único, se derogó la disposición que establecía que no se podrá inscribir en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios a que se refiere el artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal, las obligaciones de entidades federativas y municipios que no se encuentren al corriente con las obligaciones contenidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y, para tal efecto, las entidades federativas y los municipios deberán manifestar bajo protesta de decir verdad que cumplen con las citadas obligaciones.

4. Evolución y estado de la deuda subnacional de México

4.1 Deuda subnacional y crecimiento económico

En México no existe un sistema verdaderamente federalista en materia tributaria, ya que cada entidad federativa decidió suscribir el Pacto de Coordinación Fiscal en donde éstos otorgan a la Federación la facultad para la imposición gravámenes a cambio de un reparto “equitativo” entre todos los estados y sus municipios a través del llamado gasto federalizado.

Es importante destacar que la gran mayoría de las entidades federativas depende enormemente de las participaciones federales (alrededor del 90% de los ingresos totales corresponden a este rubro), por lo que el gasto federalizado en realidad ha funcionado como una muy eficiente herramienta de control político, en donde “la llave” se abre para aquellos gobernadores alineados con el gobierno central y viceversa.

La gran dependencia de nuestro gobierno locales sobre las participaciones federales, en conjunto con una demanda de servicios públicos cada vez mayor, ha propiciado un aumento significativo de la necesidad de financiamiento a nivel local. En la Gráfica 1 de este documento se da cuenta del orden de magnitud que esto significa, y es que desde el año 2012 a marzo de 2021 la deuda subnacional registra un incremento del 45%. Pero esa misma Gráfica muestra un cambio importante, y es que existe una clara diferencia en el ritmo de crecimiento de dicho endeudamiento entre el periodo 2012-2015 y el posterior a la entrada en vigor de la LDFEM. Antes de la Ley, la tasa de crecimiento promedio anual del endeudamiento subnacional era del 7%, mientras que en el periodo 2016-2021 el promedio fue del 2.5% anual.

La Gráfica 2 da cuenta de lo comentado en el párrafo anterior. El momento en donde se da el cambio ocurrió en el año 2017, cuando por primera vez el ritmo de endeudamiento local se ubicó por debajo de la tasa de crecimiento de la economía nacional. Esto significa que la Ley tuvo un impacto en el ritmo de crecimiento del endeudamiento subnacional y lo ha colocado en una tendencia a la baja. Si bien aún no se puede cantar victoria, podemos asegurar que se va por buen camino, pues la Gráfica indica que el endeudamiento local está en etapa de franca desaceleración.

Gráfica 2. Tasa de Crecimiento de la Deuda Subnacional y del PIB en México



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI y SHCP.

Debido a la presencia de una fuerte crisis económica en el año 2020, se prevé que el nivel de endeudamiento subnacional en México se eleve, ya que éste aumenta en las épocas de crisis, provocando una escalada de endeudamiento postcrisis, por lo que la LDFEM se pondrá a prueba a partir del año 2021

Una segunda aproximación a este tema tiene que ver con la correlación entre deuda y PIB. Con los datos del periodo analizado se obtuvo que el coeficiente de correlación es de 60.62%, lo que implica que el endeudamiento y el crecimiento económico tienen una correlación positiva, pero no es tan alta como podría esperarse.

De acuerdo con la teoría económica, la inversión es uno de los detonantes más importantes del crecimiento, y como se analizaba anteriormente, éste puede obtenerse a través de deuda o de capital proveniente de inversionistas, de esta manera el hecho de que la deuda y el PIB tengan una correlación positiva es indicativo de que efectivamente los datos respaldan a la teoría.

No obstante lo anterior, de la Gráfica 1 salta una preocupación que tiene que ver con el endeudamiento público en época de recesión o crisis económica. En aquella Gráfica se puede notar que hubo una importante aceleración de la deuda a partir del año 2008 y que en el 2020 también se aprecia un pico interesante que podría tener consecuencias similares.

Sin embargo no hay que satanizar al endeudamiento *per se*, ya que adquirir deuda a tasas razonables con la finalidad de obtener un rendimiento social mayor en el futuro no es una mala práctica, pues permite obtener satisfactores en el corto plazo y prorratear el costo financiero en los años subsecuentes. Las malas prácticas ocurren cuando una entidad cualquiera que sea se endeuda por encima de ciertos límites y cuando los recursos

captados no se aplican para obtener un beneficio social de largo plazo.

Debemos hacer énfasis que toda deuda de carácter financiero, es decir aquella por la cual deben pagarse intereses, afecta el flujo presente y futuro hasta que se finiquita la misma, por lo que los tomadores de decisión deben ser muy cuidadosos de sus obligaciones presentes, la cuales también tienen impacto sobre el flujo de efectivo.

De esta manera, debe tenerse especial cuidado con la relación entre flujo de efectivo y capacidad de endeudamiento, pues se podría poner en riesgo la operación diaria o mensual. Para evitar estos posibles problemas la Ley tiene un doble mecanismo:

- Por un lado se pone un límite de Deuda Estatal Garantizada por estado y por municipio será de hasta el cien por ciento de la suma de sus ingresos disponibles. Sin embargo, para dar progresividad a este mecanismo, el primer año de vigencia del convenio, se garantizará hasta el 25% de los ingresos disponibles, hasta el 50% el segundo año, 75% el tercer año y el cuarto año el 100%, y;
- Por otra parte, se estableció en el Sistema de Alertas que cuando el nivel de endeudamiento de un ente público se clasifique como estable, el ente público podrá tomar financiamiento hasta por el equivalente al 10% de sus Ingresos de libre disposición. Y cuando un

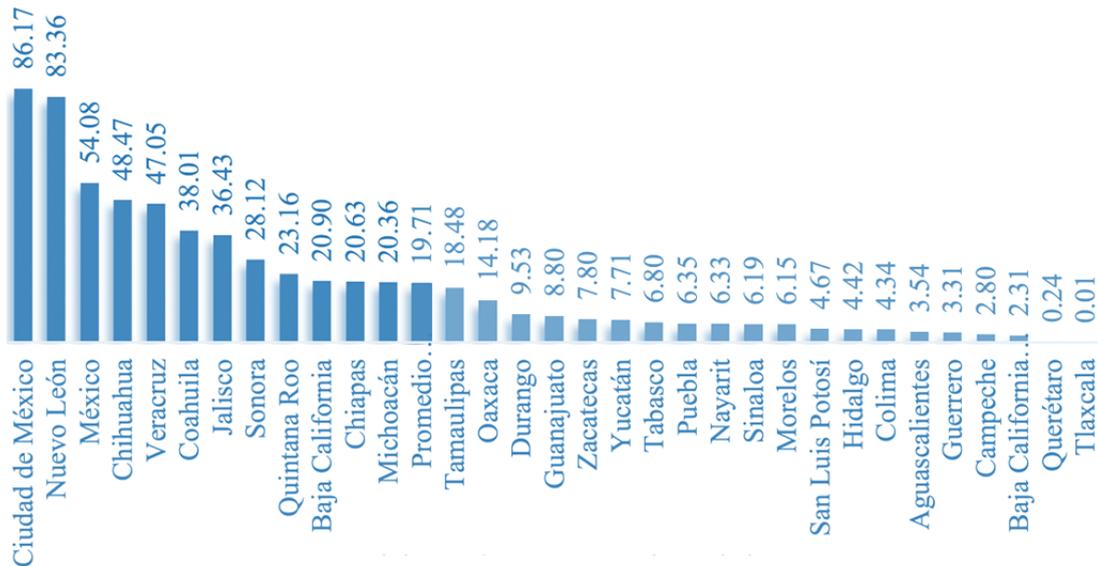
ente público que se ubique en un nivel de endeudamiento en observación, podrá contratar financiamiento hasta por el 5% de sus ingresos de libre disposición. Finalmente, el ente público que se ubique en un endeudamiento elevado, no contará con un techo de financiamiento.

Estos dos controles permiten que el flujo de recursos mensual no se vea gravemente afectado por una mala decisión en la adquisición de deuda.

4.2 Deuda por entidad federativa

Al primer trimestre del año 2021 los saldos de la deuda por entidad federativa (Gráfica 3) muestran que el promedio nacional se ubicó en 19,710 millones de pesos, cifra 17.6% superior a la registrada en el año 2015 previo a la entrada en vigor de la LDFEM, y que las cinco entidades con mayor endeudamiento son: Ciudad de México, Nuevo León, Estado de México, Chihuahua y Veracruz. Las entidades menos endeudadas son: Guerrero, Campeche, Baja California Sur, Querétaro y Tlaxcala.

Gráfica 3. Deuda por Entidad Federativa. Primer Trimestre 2021
(miles de millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Los datos anteriores son indicativos de la situación actual, sin embargo, para dar una idea mucho más clara de la evolución del endeudamiento se presenta la siguiente Tabla. En ella se hace un doble análisis por color. En primer lugar, se comparan los años 2015 y 2021, debido a que el primero es el año previo a la entrada en vigor de la LDFEM, y 2021 es el dato más actual. En segundo lugar, en la columna “Entidad” correspondiente al año 2015 se encuentran resaltadas aquellos estados que tuvieron un cambio de lugar en el año 2021. En la Tabla correspondiente al año 2021 se encuentran marcados en rojo los nombres de las entidades que subieron de lugar, en verde aquellas que bajaron de lugar y en azul aquellos estados que

mantuvieron el lugar y monto de deuda. Finalmente, en la columna de monto se encuentran rojo aquellas entidades que aumentaron su nivel de deuda, y en verde las que disminuyeron su endeudamiento, todas en relación al año 2015.

Tabla 1. Deuda por Entidad Federativa. 2015 vs 2021
(cifras en miles de millones de pesos)

2015			2021		
Lugar	Entidad	Monto	Lugar	Entidad	Monto
1	Ciudad de México	71.08	1	Ciudad de México	86.17
2	Nuevo León	63.83	2	Nuevo León	83.36
3	Veracruz	45.88	3	México	54.08
4	Chihuahua	42.76	4	Chihuahua	48.47
5	México	41.70	5	Veracruz	47.05
6	Coahuila	38.01	6	Coahuila	38.01
7	Jalisco	25.59	7	Jalisco	36.43
8	Sonora	22.78	8	Sonora	28.12
9	Quintana Roo	22.44	9	Quintana Roo	23.16
10	Chiapas	18.83	10	Baja California	20.90
11	Baja California	18.17	11	Chiapas	20.63
12	Michoacán	17.47	12	Michoacán	20.36
13	Oaxaca	13.18	13	Tamaulipas	18.48
14	Tamaulipas	12.93	14	Oaxaca	14.18
15	Puebla	8.61	15	Durango	9.53
16	Zacatecas	7.61	16	Guanajuato	8.80
17	Sinaloa	7.52	17	Zacatecas	7.80
18	Durango	7.50	18	Yucatán	7.71
19	Guanajuato	6.98	19	Tabasco	6.80
20	Nayarit	6.28	20	Puebla	6.35
21	Hidalgo	6.25	21	Nayarit	6.33
22	Morelos	5.20	22	Sinaloa	6.19
23	Tabasco	4.34	23	Morelos	6.15
24	San Luis Potosí	4.26	24	San Luis Potosí	4.67
25	Colima	3.26	25	Hidalgo	4.42
26	Aguascalientes	3.09	26	Colima	4.34
27	Guerrero	2.83	27	Aguascalientes	3.54
28	Yucatán	2.37	28	Guerrero	3.31
29	Baja California Sur	2.32	29	Campeche	2.80
30	Querétaro	1.63	30	Baja California Sur	2.31
31	Campeche	1.54	31	Querétaro	0.24
32	Tlaxcala	0.03	32	Tlaxcala	0.01

De acuerdo a la información anterior podemos ver, de manera general, que 25 de las 32 entidades federativas aumentaron su deuda en el periodo analizado, mientras que Coahuila fue el único estado que mantuvo su nivel de endeudamiento, y seis lograron disminuir su nivel de deuda (Veracruz, Chiapas, Oaxaca, Zacatecas, Puebla, Nayarit, Sinaloa, Morelos, Hidalgo, Colima, Aguascalientes, Guerrero, Baja California Sur, Querétaro y Tlaxcala).

En otro nivel de análisis, podemos ver que tanto la Ciudad de México como Nuevo León son las dos entidades más endeudadas del país, mismas que han mantenido dichas posiciones en el largo plazo.

4.3 Indicadores estadísticos de financiamientos

Sería injusto comparar el endeudamiento de cada entidad conforme a su saldo únicamente, ya que existen diversas variables que afectan los niveles de deuda como el PIB estatal, el tamaño de su población y sobre todo la demanda de servicios públicos e infraestructura. De esta manera no podemos comparar estados o municipios con alto crecimiento poblacional con aquellos en donde el crecimiento es mucho menor así como su población.

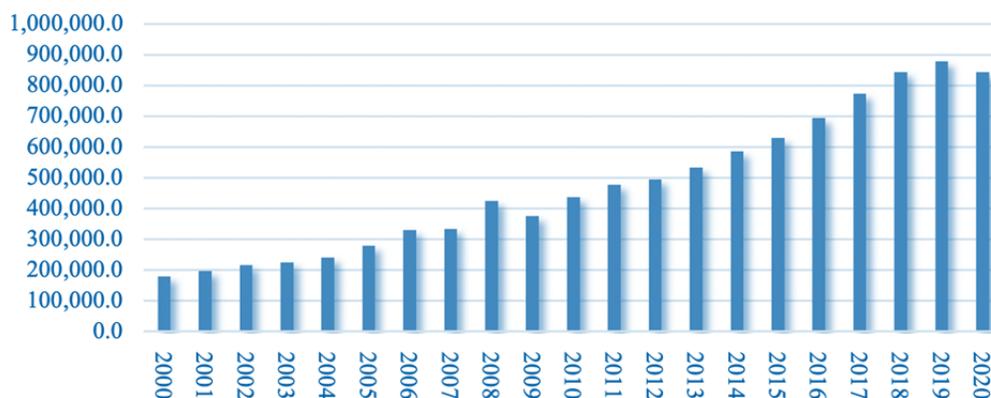
Para refinar el análisis, en esta sección se abordarán los siguientes indicadores:

- Financiamiento como porcentaje de las participaciones totales,
- Financiamiento como porcentaje del PIB estatal,
- Deuda per cápita,
- Tasa de interés promedio ponderada.

4.3.1 Financiamiento como porcentaje de las participaciones totales

Como ya se ha mencionado en este documento, la fuente principal de ingresos de las entidades federativas y los municipios son las participaciones federales. En la Gráfica siguiente se muestra la tendencia y montos de las mismas desde el año 2000, y en la misma podemos apreciar que en los últimos veinte años las participaciones han crecido consistentemente a un ritmo del 8.4% anual, que contrasta con el crecimiento promedio de la economía mexicana, que para ese periodo registra una tasa del 1.57% en términos anuales.

Gráfica 4. Participaciones Pagadas a Entidades Federativas 2000-2020 (pesos corrientes)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

La razón detrás de esta significativa diferencia es que la tasa de recaudación impositiva, ha sido mayor que el crecimiento de la economía. Las implicaciones y razones detrás de esta afirmación rebasan el objetivo de este texto, pero sirve como referencia entre la realidad de los ingresos tributarios y el comportamiento de la economía.

Gráfica 5. Deuda Subnacional como porcentaje de las participaciones



Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas 2021.

En la Gráfica 5 aparece la relación entre deuda y participaciones, que constituye un indicador muy importante para medir la “salud” del endeudamiento de las entidades federativas y los municipios, pues como ya se dijo, las participaciones son el ingreso principal. Los datos revelan que la proporción deuda a participaciones tiene tres momentos:

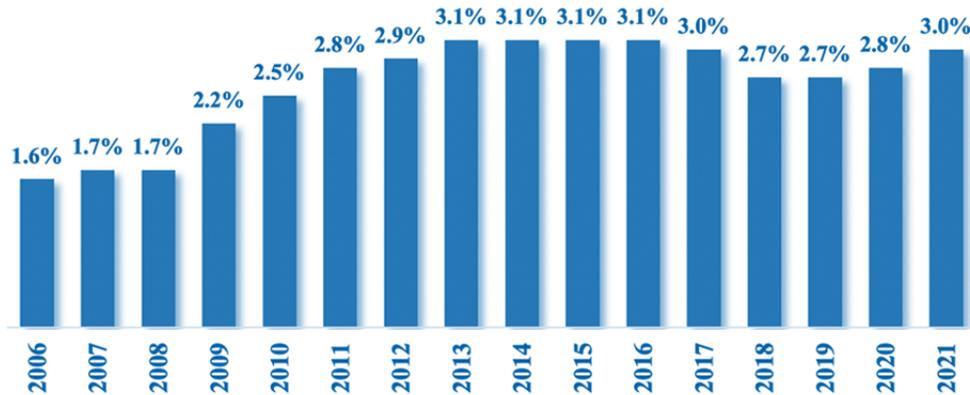
1. *De 2006 a 2013.* En este periodo se dio un crecimiento acelerado de dicha proporción que llegó a situar a la deuda subnacional a un nivel de casi el 91% de las participaciones, lo cual era un nivel demasiado elevado y que comprometía seriamente a las finanzas públicas locales con posibilidad de tener repercusiones sobre las finanzas nacionales.
2. *De 2013 a 2019.* La deuda como proporción de las participaciones se encuentra a la baja, en parte por un nivel de endeudamiento previo muy alto, y debido a la entrada en vigor de la LDFEM, por lo que podemos asegurar que esta ley ha sido benéfica para el país.
3. *A partir de 2020.* Actualmente el país atraviesa una situación muy compleja derivada de la crisis sanitaria y económica que ha dejado la pandemia de COVID-19. Es perfectamente normal que los niveles de endeudamiento se eleven como una herramienta para el control de una crisis, sin embargo hay que recordar que derivado de la crisis financiera de 2008-2009 el endeudamiento nacional se elevó considerablemente, por lo que el periodo post pandemia será en realidad la primera prueba de la LDFEM.

4.3.2 Financiamiento como porcentaje del PIB estatal

En este apartado podremos ver con más claridad la relación entre el endeudamiento local y el desempeño de la economía. Como se anticipaba, el endeudamiento local sirve para afrontar los

fenómenos económicos adversos. En la Gráfica 6 se puede observar que antes de la crisis financiera de 2008-2009, la relación deuda/PIB Estatal (PIBe) oscilaba alrededor del 1.7% pero posterior a la crisis dicha relación aumentó al 3.1%, es decir casi un cien por ciento.

Gráfica 6. Deuda Subnacional como Porcentaje del PIB Estatal

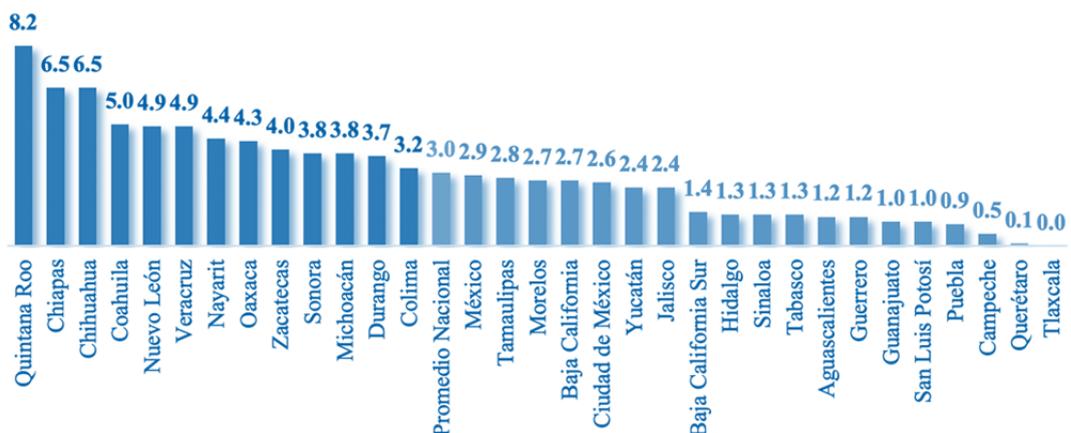


Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas 2021.

La Gráfica anterior también muestra que la LDFEM funcionó como un estabilizador del nivel de endeudamiento y por unos años se consiguió reducir la misma hasta el 2.7% del PIBe, sin embargo la crisis producto de la pandemia actual elevó de nuevo esta proporción a niveles cercanos al máximo de hace unos años.

Por entidad federativa, y al primer trimestre de 2021 los datos de deuda como proporción del PIBe se muestran en la Gráfica 7. Mediante esta métrica podemos ver que la Ciudad de México y Nuevo León ya no aparecen en los primeros lugares de endeudamiento, sino que ahora la Tabla se encuentra encabezada por Quintana Roo, Chiapas, Coahuila, Nuevo León y Veracruz.

**Gráfica 7. Deuda Subnacional como Porcentaje del PIB
Primer Trimestre 2021**



Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas 2021.

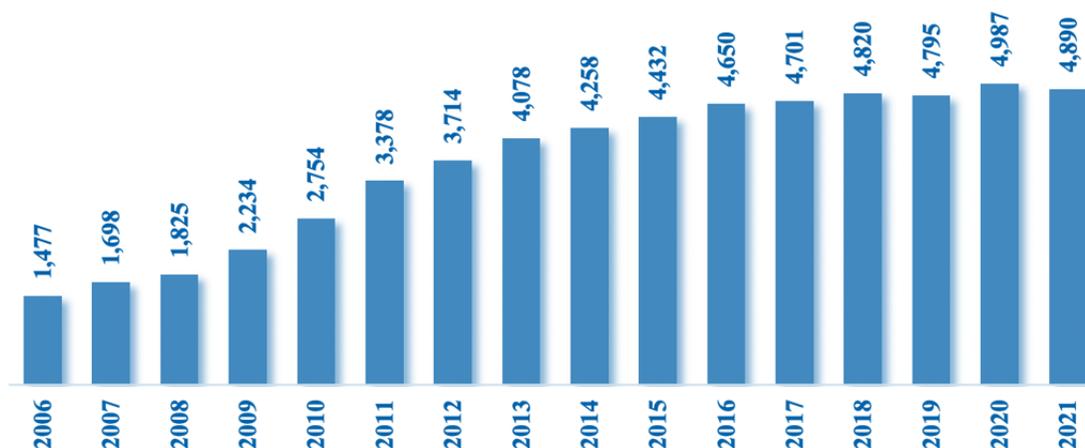
Llama la atención que los estados de Querétaro y Tlaxcala consistentemente muestren niveles sumamente bajos de endeudamiento, sobre todo porque Querétaro ha sido una de las entidades con mayor dinamismo económico de las últimas dos décadas, lo que revela que también se puede gobernar y crecer económicamente sin necesidad de endeudamiento.

4.3.3 Deuda per cápita

Este indicador es quizá uno de los más importantes al evaluar el endeudamiento del sector público, pues permite identificar con mucha claridad cuánto se ha cargado al contribuyente y por lo tanto es sencillo realizar un estudio costo-beneficio.

Para elaborar este indicador simplemente se dividió el saldo total de la deuda subnacional entre el número de habitantes por entidad federativa y el resultado se puede observar en la siguiente Gráfica.

Gráfica 8. Deuda Subnacional per cápita (pesos)



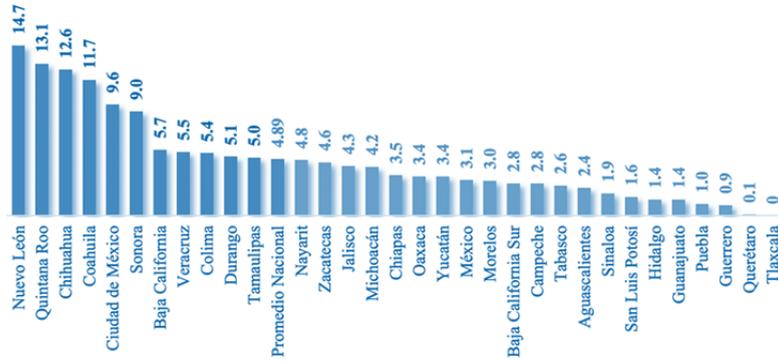
Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas 2021.

Este indicador muestra una realidad un tanto diferente al resto de los indicadores, y es que como puede notarse en la Gráfica 8, la tendencia es claramente alcista mostrando un máximo histórico de 4,890 pesos por persona en el primer trimestre del año 2021. Este hallazgo resulta relevante porque al final son los contribuyentes los que deberán pagar por la emisión de deuda, independientemente de que ésta se compare contra las participaciones federales, el resto de los ingresos o incluso el PIBe.

En este rubro lo más importante sería realizar un estudio costo-beneficio por la emisión de dicha deuda contra el beneficio social aportado de las obras públicas o en general del gasto público haciendo alguna diferenciación por tipo de gasto, y con ello se podría averiguar el grado de beneficio social que ha aportado la emisión de deuda subnacional en México.

En la Gráfica 9 se muestran los resultados de la deuda subnacional per cápita por entidad federativa. En dicha Gráfica puede notarse que la entidad con mayor endeudamiento es Nuevo León, por lo que esta entidad podría decirse que ya se encuentra dentro de los estados más endeudados del país de acuerdo a varias métricas.

Gráfica 9. Deuda Subnacional per cápita por Entidad Federativa (miles de pesos)



Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas 2021.

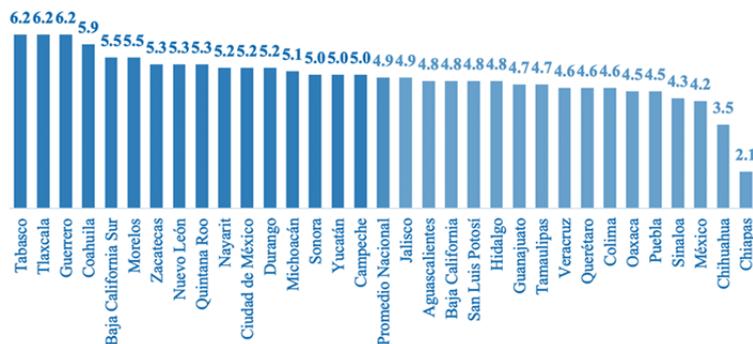
Siguiendo el listado de las entidades con mayor endeudamiento per cápita, en segundo lugar se encuentra Quintana Roo (de nueva cuenta aparece dentro de las más endeudadas), y complementan la lista Chihuahua, Coahuila y Ciudad de México. Por el contrario, las entidades con menor endeudamiento son: Guanajuato, Puebla, Guerrero, Querétaro y Tlaxcala. En este punto ya contamos con información suficiente para asegurar que tanto Querétaro como Tlaxcala son (y han sido históricamente) las entidades con menor nivel de endeudamiento en el país.

4.3.4 Tasa de interés promedio ponderada

Este indicador en conjunto con el anterior y el saldo total dan una idea sumamente clara de la situación de la deuda subnacional, tanto a nivel general como en cada entidad en lo particular.

Es posible analizar las tasas que pagan cada una de las entidades federativas en el primer trimestre de 2021 con la finalidad de averiguar cuál es la entidad que podría considerarse como la de mayor riesgo desde el punto de vista de la tasa de interés, donde la regla es: a mayor tasa, mayor riesgo. La información aparece en la Gráfica siguiente.

Gráfica 10. Tasa de Interés Promedio Ponderada por Entidad Federativa (Tasa anual nominal)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

De acuerdo con los datos anteriores se puede afirmar que el mercado considera que las siguientes entidades federativas tienen la deuda más riesgosa: Tabasco, Tlaxcala, Guerrero y Coahuila. Estas entidades pagan una sobre tasa de más de 1% respecto al promedio nacional y llama la atención que el estado de Tlaxcala aparezca en segundo lugar, pues en el resto de los indicadores aparece como la mejor entidad en el manejo de su deuda.

Destaca que el grueso de las entidades tienen unas tasas de interés muy cercanas al promedio, lo cual es indicativo de cierto grado de normalidad y de riesgo relativamente bajo, sin embargo es importante mencionar que Chihuahua y Chiapas tienen acceso a tasas prácticamente preferenciales ya que se encuentran 1.4% y 2.8% por ciento por debajo de la media nacional, incluso Chiapas tiene una tasa 57% más baja que el promedio nacional, lo cual es señal de un riesgo especialmente bajo y acceso a crédito muy barato, lo cual explica los niveles elevados de endeudamiento de ambas entidades respecto a su PIB, entre otros indicadores.

5. Sistema de Alertas

El Sistema de Alertas se encuentra estipulado en el Título Tercero, Capítulo V de la LDFEM y sirve como una evaluación que hace la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los Entes Públicos que tengan contratados financiamientos y obligaciones inscritos en el Registro Público Único, cuya fuente o garantía de pago sea de Ingresos de Libre Disposición.

La medición del Sistema de Alertas se realiza con base en tres indicadores:

I. Indicador de Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de libre disposición, vinculado con la sostenibilidad de la deuda de un Ente Público. Entre mayor nivel de apalancamiento menor

sostenibilidad financiera. Para el caso de los proyectos contratados bajo esquemas de Asociación Público-Privada, solo se contabilizará la parte correspondiente a la inversión por infraestructura;

II. Indicador de Servicio de la Deuda y de Obligaciones sobre Ingresos de libre disposición, el cual está vinculado con la capacidad de pago. Para su cálculo se incluirán las amortizaciones, intereses, anualidades y costos financieros atados a cada Financiamiento y pago por servicios derivados de esquemas de Asociación Público-Privada destinados al pago de la inversión, y;

III. Indicador de Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas, menos los montos de efectivo, bancos e inversiones temporales, sobre Ingresos totales, el cual muestra la disponibilidad financiera del ente público para hacer frente a sus obligaciones contratadas a plazos menores de 12 meses en relación con los ingresos totales.

De acuerdo al resultado del Sistema de Alertas se clasificará a cada ente público en tres categorías con las siguientes repercusiones:

I. Endeudamiento sostenible. Corresponderá un Techo de Financiamiento Neto de hasta el 15% de sus ingresos de libre disposición,

II. Endeudamiento en observación. Corresponderá un Techo de Financiamiento Neto del 5% de sus ingresos de libre disposición, y;

III. Endeudamiento elevado. Tendrá un Techo de Financiamiento igual a cero.

De acuerdo a lo anterior, a continuación se presentan los datos del Sistema de Alertas correspondiente a los años 2016 y el primer trimestre de 2021.

Tabla 2. Resultado del Sistema de Alertas de Entidades Federativas 2016

Entidad Federativa	Resultado del Sistema de Alertas	Indicador 1: Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	Indicador 2: Servicio de la Deuda y de Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	Indicador 3: Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas sobre
Aguascalientes	●	43.1%	4.2%	0.5%
Baja California	●	84.0%	12.7%	11.8%
Baja California Sur	●	45.6%	4.0%	6.9%
Campeche	●	17.0%	1.7%	1.3%
Coahuila	●	205.7%	14.3%	4.6%
Colima	●	57.0%	5.7%	7.0%
Chiapas	●	85.4%	5.7%	6.6%
Chihuahua	●	180.2%	14.4%	4.7%
Ciudad de México	●	57.8%	6.4%	11.8%
Durango	●	84.2%	7.4%	3.9%
Guanajuato	●	31.2%	4.3%	2.6%
Guerrero	●	34.4%	3.1%	6.1%
Hidalgo	●	48.2%	3.5%	6.8%
Jalisco	●	51.5%	4.3%	3.6%
México	●	52.4%	4.8%	1.1%
Michoacán	●	110.9%	9.8%	11.6%
Morelos	●	63.8%	7.8%	11.1%
Nayarit	●	86.2%	8.2%	6.7%
Nuevo León	●	117.3%	10.9%	8.5%
Oaxaca	●	88.6%	11.5%	12.8%
Puebla	●	50.1%	6.3%	2.5%
Querétaro	●	20.5%	2.4%	0.2%
Quintana Roo	●	170.5%	16.3%	2.1%
San Luis Potosí	●	39.5%	4.5%	12.4%
Sinaloa	●	35.0%	3.9%	2.0%
Sonora	●	121.3%	8.0%	11.2%
Tabasco	●	27.6%	2.6%	5.3%
Tamaulipas	●	66.7%	6.5%	3.8%
Veracruz	●	125.7%	12.1%	4.8%
Yucatán	●	34.1%	3.6%	1.6%
Zacatecas	●	101.9%	10.0%	6.0%

Nota: Tlaxcala no es objeto de la medición del Sistema de Alertas, toda vez que no cuenta con Financiamientos y Obligaciones inscritos en el Registro Público Único.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Tabla 3. Resultado del Sistema de Alertas de Entidades Federativas 2021

Entidad Federativa	Resultado del Sistema de Alertas	Indicador 1: Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	Indicador 2: Servicio de la Deuda y de Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	Indicador 3: Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas sobre Ingresos Totales
Aguascalientes	●	31.6%	3.5%	-13.9%
Baja California	●	54.5%	5.5%	8.5%
Baja California Sur	●	30.1%	3.3%	-0.8%
Campeche	●	31.0%	2.5%	-8.3%
Coahuila	●	162.2%	13.2%	0.9%
Colima	●	58.9%	5.3%	6.8%
Chiapas	●	57.8%	5.1%	-7.0%
Chihuahua	●	132.4%	11.0%	4.1%
Ciudad de México	●	50.9%	7.1%	-4.6%
Durango	●	77.4%	8.9%	10.6%
Guanajuato	●	27.9%	3.2%	-10.5%
Guerrero	●	19.0%	2.8%	5.5%
Hidalgo	●	27.1%	3.7%	-2.3%
Jalisco	●	52.0%	3.7%	-8.6%
México	●	44.4%	3.1%	-2.0%
Michoacán	●	68.0%	6.6%	-5.3%
Morelos	●	68.1%	7.4%	0.9%
Nayarit	●	71.3%	5.8%	4.5%
Nuevo León	●	114.5%	9.6%	0.7%
Oaxaca	●	65.1%	7.7%	2.1%
Puebla	●	36.3%	6.0%	-9.9%
Querétaro	●	0.8%	0.5%	-15.1%
Quintana Roo	●	151.8%	13.0%	7.2%
San Luis Potosí	●	29.7%	4.3%	6.0%
Sinaloa	●	21.8%	2.3%	-3.6%
Sonora	●	87.5%	7.9%	1.4%
Tabasco	●	32.0%	3.4%	4.8%
Tamaulipas	●	71.2%	6.4%	-1.5%
Veracruz	●	78.9%	1.0%	-5.3%
Yucatán	●	61.5%	4.8%	-3.4%
Zacatecas	●	71.3%	6.5%	7.6%

Nota: Tlaxcala no es objeto de la medición del Sistema de Alertas, toda vez que no cuenta con Financiamientos y Obligaciones inscritos en el Registro Público Único.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

De acuerdo a la información oficial, el Sistema de Alertas ha servido para corregir el endeudamiento del estado de Coahuila, marcado como foco rojo y clasificado en endeudamiento elevado en 2016 a endeudamiento en observación en 2021. También ayudó a que las siguientes entidades pasaran de endeudamiento en observación a endeudamiento sostenible: Baja California, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Sonora, Veracruz y Zacatecas.

No obstante los resultados positivos, aún los estados de Chihuahua, Nuevo León y Quintana Roo continúan con niveles de endeudamiento en observación mientras que Durango, que se encontraba en endeudamiento sostenible en 2016, pasó a observación en 2021.

Si bien el Sistema de Alertas es un extraordinario semáforo que advierte cuando una entidad federativa se coloca en una situación fuera del endeudamiento sostenible, es importante que la disciplina en la política de endeudamiento sea sostenible en los periodos de crisis y postcrisis económicas, por lo que una vez superada la actual crisis económica y sanitaria producto del COVID-19 se revise la legislación en la materia y se hagan los cambios que sean necesarios para seguir fortaleciendo y ampliando el federalismo fiscal en México.

6. Conclusiones

En este trabajo se analizaron las diversas métricas que sirven para evaluar el desempeño de la deuda subnacional en México. Se planteó como hipótesis del trabajo que la LDFEM ha servido para mejorar el nivel de endeudamiento de los gobiernos locales en México, y para probar la hipótesis se tomó como referencia la evolución de los siguientes indicadores:

- Financiamiento como porcentaje de las participaciones totales,

- Financiamiento como porcentaje del PIB estatal,
- Deuda per cápita,
- Tasa de interés promedio ponderada, y;
- El Sistema de Alertas de la SHCP.

De acuerdo al análisis realizado se encontraron los siguientes resultados:

1. La deuda subnacional disminuyó desde 90.7% a 69.5% como porcentaje de las participaciones.
2. La deuda subnacional bajó 0.3% en relación al PIBe, aunque por efecto de la pandemia por COVID-19 está se incrementó nuevamente al 3%.
3. La deuda per cápita si bien se encuentra en una tendencia alcista desde el año 2006, el ritmo de crecimiento disminuyó de un promedio anual del 13.2% al 1.7%.
4. Las tasas de interés de la deuda subnacional se redujeron del 5.5% en 2015 al 4.9% en 2021, aunque la política monetaria tiene un efecto preponderante sobre esta reducción.

Respecto al resultado del Sistema de Alertas entre los años 2016 y 2021, se encontró lo siguiente:

- El Sistema de Alertas ha servido para corregir el endeudamiento del estado de Coahuila, marcado como foco rojo y clasificado en endeudamiento elevado en 2016 a endeudamiento en observación en 2021.
- También ayudó a que las siguientes entidades pasaran de endeudamiento en observación a endeudamiento sostenible: Baja California, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Sonora, Veracruz y Zacatecas.
- Los estados de Chihuahua, Nuevo León y Quintana Roo continúan con niveles

Llama la atención que los estados de Querétaro y Tlaxcala consistentemente muestren niveles sumamente bajos de endeudamiento, sobre todo porque Querétaro ha sido una de las entidades con mayor dinamismo económico de las últimas dos décadas, lo que revela que también se puede gobernar y crecer económicamente sin necesidad de endeudamiento

de endeudamiento en observación mientras que Durango, que se encontraba en endeudamiento sostenible en 2016, pasó a observación en 2021.

Finalmente, debido a la presencia de una fuerte crisis económica en el año 2020, se prevé que el nivel de endeudamiento subnacional en México se eleve, ya que éste aumenta en las épocas de crisis, provocando una escalada de endeudamiento postcrisis, por lo que la LDFEM se pondrá a prueba a partir del año 2021. Por esta razón se sugiere a los tomadores de decisiones dar un seguimiento puntual al desarrollo de la deuda a nivel local, con la finalidad de adecuar la Ley en caso de ser necesario.

Por todo lo anterior se concluye que la LDFEM efectivamente ha servido para disminuir el endeudamiento de los gobiernos locales en México. **B**

Bibliografía

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2021). Obligaciones Financieras de las Entidades Federativas de México. Primer Trimestre 2021. Consultado en <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2021/cefp.pdf>
- Indetec (2019). “Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Leyes, Normas y Marco Jurídico Complementario”. Consultado en: <http://www.orfis.gob.mx/BibliotecaVirtual/archivos/28052019122200.pdf>
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. México 2021. Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM_300118.pdf
- Martínez-Vázquez, Jorge and Civelek, Yasin (2019). “Subnational Government Debt Governance: Lessons from Non-Asian Emerging Economies”. Consultado en: <https://icepp.gsu.edu/files/2019/08/paper1907.pdf>
- SHCP (2021 a). “Informe Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Segundo Trimestre 2021”. Consultado en: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union
- SHCP (2021 b). “Disciplina Financiera de Entidades Federativas y Municipios”. Consultado en: <https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/>
- Smith Heidi Jane (2015). “Now for Public Debt in Mexico: Policy Lessons for the Effective Oversight of State and Municipal Government Finances”. Wilson Center Mexico Institute. December 2015. Consultado en: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/now_for_public_debt_in_mexico_policy_lessons_for_the_effective_oversight_of_state_and_municipal_government_finances.pdf

Reducciones presupuestales, las consecuencias para los municipios mexicanos en 2022

Asociación Nacional de Alcaldes

El federalismo, más allá de su acción jurídica y política también responde a la inercia de una nación y se basa en una fuerte comprensión de la asociación al interior del Estado, con lo cual se prioriza la organización política y geográfica, la división de poderes y sobre todo la integración de unidades autónomas e independientes (los municipios); en este sentido y suponiendo que son los principios fundamentales a seguir, deberíamos verlos reflejados en la integración de los presupuestos, en la comprensión de las necesidades particulares de cada entidad, con una fuerte colaboración entre órdenes de gobierno y un predominio de las relaciones intergubernamentales, situaciones que en los últimos años han sido poco o nada vistas.

Contexto general

En el mes de noviembre de 2021, el presupuesto de egresos de la federación para este año fue aprobado en lo general con 274 votos a favor, 219 en contra y 3 abstenciones

y a pesar de haber presentado reservas para su discusión en lo particular no obtuvo importantes modificaciones para ninguna esfera. Es un hecho que existen programas que desde siempre han sido favorecidos y que representan un gran obstáculo para los municipios mexicanos que recientes la disminución del recurso para lo local y ven como se robustecen los llamados “proyectos especiales”, dejando de lado las prioridades de las demarcaciones locales; para ejemplificar esto de mejor manera pudimos ver en la aprobación del PEF 2022 que:

- El programa social que ocupa el primer lugar en el PPEF 2020 es Jóvenes Escribiendo el Futuro, programa que ha sido fuertemente criticado por su opacidad y poca información al respecto de cómo mejora la calidad de vida de quienes lo reciben.
- Se incrementaron programas de la Secretaría del Bienestar, tales como: Pensión para el Bienestar de las

Personas con Discapacidad (29.85%), Producción para el Bienestar (22.75%) y el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (22.4%), los cuales vale la pena resaltar que han tenido importantes evaluaciones críticas por no establecer de manera clara las reglas de operación con las que maniobran.

- Se presupuestaron 303,982.9 millones de pesos solo para 11 programas sociales.
- El presupuesto asignado en el Ramo 21, incrementa casi un 60% para los megaproyectos del Gobierno Federal.
- A la Guardia Nacional se le asignaron \$29,803,368,492 lo que representa un incremento del 6.18%, con respecto al 2021.
- La SSPC incrementa su presupuesto de \$63,441,669,472 en 2021 a \$93,379,484,115, 29 mil millones adicionales.
- La Secretaría de Marina incrementaría de \$2,273,475,601 con respecto a 2021 y la SEDENA disminuye su presupuesto en \$8,449,263,105.

Con lo anterior pudimos observar en pocos puntos donde se encuentran las prioridades del gobierno federal, y más aún, cuando nos encontramos atravesando las secuelas de una pandemia global y que aún tiene repercusiones en nuestros gobiernos locales. Diversas evaluadoras para 2021 ya habían informado de situaciones alarmantes, entre estas que los programas y proyectos prioritarios demuestran poca o nula medición de impacto en los "beneficiarios", fuertes deficiencias en el proceso de planeación e incluso el otorgamiento indebido de recursos, lo cual se convierte en un reto a superar para los gobiernos locales que son quienes más recientes la ineficiencia a la hora de repartir un presupuesto.

En este sentido y para entender mejor la idea, el economista Carlos Brown (2021) nos

dice que: los presupuestos públicos son el mejor reflejo de un gobierno y de su sociedad, donde ponemos el dinero de todas y todos es donde están las prioridades de un gobierno, es así donde se demuestra dónde están fijadas las prioridades del gobierno actual; complementando esta opinión, el Economista ha destacado que desde el 2019 por cada peso adicional que se ha puesto en programas sociales se han destinado un peso con cincuenta y ocho centavos adicionales para megaproyectos y militarización (Guardia Nacional).

Impacto municipal

De manera rápida pudimos observar que siguen siendo privilegiados ciertos programas y proyectos, lo cual deja en una no tan favorable posición a los gobiernos locales, en lo particular los recortes presupuestales se vieron en diversos puntos, algunos de estos fueron:

- Para el ramo 23 de Provisiones Salariales y Económicas se incrementó un 5.30% respecto al PEF 2021, sin embargo, no se reintegran el Fondo de Entidades Federativas FEIEF, Fondo Minero, Fondo de Apoyo a Migrantes, Fondo Metropolitano, Fondo para Fronteras, Fondo para el Fortalecimiento Financiero y Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad.
- En cuanto al Ramo 28 se tiene un aumento del 9.62% y el fondo general de participaciones pasó de \$184,280,528,183 a \$203,898,007,416, sin embargo, debe considerarse que de acuerdo al artículo 6 de la LCF, mínimamente el 20% del ramo 28 corresponde a los municipios.
- El PEF de este año asentó un monto para las finanzas públicas locales de 1.84 billones de pesos, mismo que no contempla reintegraciones presupuestarias como los diversos fondos del ramo 23.

Sin duda vemos un proyecto calca del visto en 2021, con la eliminación de fondos importantes y el blindaje para otros, tal es el caso del Tren Maya, La refinería Dos Bocas o el nuevo Aeropuerto, quienes no solo no han visto ninguna reducción en sus presupuestos, sino que han visto aumentos año tras año

- El FORTASEG definitivamente paso sin ser tomado en cuenta, vale la pena recordar que este subsidio iba dirigido al Fortalecimiento del desempeño en materia de Seguridad Pública, destinado a la capacitación y adiestramiento de los elementos, con lo cual se continúa debilitando las labores de los ayuntamientos en la protección de su ciudadanía.
- En este sentido, también el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública, FASP se le asignaron \$7,988,049,749 lo que representa un incremento de \$292,433,421 respecto de 2021, no obstante, es con la sugerencia del 20% para los municipios sin que sea obligatorio, con lo cual se deja totalmente desprotegidos a los municipios en el sector de seguridad, y a expensas claro de la Guardia Nacional.
- Aunado a lo anterior el Ramo 33 aumentó un 6.31%, en el que están integrados el FISE y FORTAMUN, aun cuando el FORTAMUN tiene un incremento de \$9,665,707,920 con respecto al PEF 2021, no se especifica el destino de ese recurso para policías municipales.

vemos un proyecto calca del visto en 2021, con la eliminación de fondos importantes y el blindaje para otros, tal es el caso del Tren Maya, La refinería Dos Bocas o el nuevo Aeropuerto, quienes no solo no han visto ninguna reducción en sus presupuestos, sino que han visto aumentos año tras año.

En este caso vemos el aumento a dependencias como la Secretaria de Bienestar (un 69% aproximadamente) donde uno de los principales objetivos será otorgar la Pensión de Adultos Mayores, sin embargo no se ha identificado de manera adecuada a la población de menores recursos, con lo cual se mantiene menor progresividad en el gasto social; se percibe de igual manera que el incremento presupuestal no es proporcional en apoyos como en el caso de Hijos de madres trabajadoras o las Becas de educación básica, los recortes implicaron también la desaparición de otros apoyos tales como el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares que eran de los pocos destinados específicamente a apoyar la economía de las familias locales. Con estas acciones es más que evidente que los municipios no son prioridad para el gobierno federal y se refleja a la hora de distribuir el recurso, y queda claro que siguen sin ser entendidas las peculiaridades y necesidades de las entidades federativas y los municipios mexicanos.

Para dejar más clara la situación, a tan pocos meses del 2022, los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza se encuentran en los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero, de acuerdo con información

Estos puntos son sin duda algunos donde más se resintieron los recortes presupuestales, y donde más impacto hubo de manera negativa para los municipios, es necesario continuar observando la manera en que los ayuntamientos se adaptan y echan mano de sus habilidades para salir adelante. Sin duda

del CONEVAL; en Chiapas e los 124 municipios que integran al estado, hay 44 donde el 90% o más de su población se encuentra en condiciones de pobreza multidimensional, donde durante la última década no ha habido cambios significativos; en el caso de Guerrero 15 municipios registran porcentajes de personas en pobreza multidimensional por arriba del 90%, siendo Cochoapa el Grande, el segundo con el más elevado porcentaje del país, de igual manera el Oaxaca se registran 175 municipios donde el 90% o más de su población vive en condiciones de pobreza multidimensional. Entre ellos se encuentra San Simón Zahuatlán, donde el indicador se ubicó en 99.6% de su población en pobreza, siendo con ello el municipio más pobre de México. Es aquí donde todo discurso de austeridad y apoyo a las comunidades pierde todo sentido, y se refleja una realidad diferente donde el sentido paternalista que se pretende dar al país se rompe.

Desde el Congreso

Los funcionarios humanistas desde el planteamiento del proyecto de este Presupuesto denunciaron las incongruencias que se mostraban, así mismo se denunció en todo momento la centralización de los recursos, el propio coordinador de senadores del PAN declaró en su momento que “No les importa la gente, no les importa la necesidad, no les importa el difícil momento por el que atraviesan las familias; lo que solamente les importa es manejar un presupuesto a modo para satisfacer su ambición de poder”.

Sobre esta misma línea, la bancada del PAN destacó que las aportaciones federales sufrirán una reducción en más de una década, pues caerán 5.5 por ciento el próximo año, por lo cual estados y municipios estarán limitados para fortalecer su capacidad de respuesta para atender las demandas de educación, salud e infraestructura básica, entre otras acciones. De igual manera Kenia López

Rabadán ha señalado en varias ocasiones que el Presupuesto 2022 aprobado en Cámara de Diputados no responde a las necesidades de los mexicanos y que los 7 billones de pesos que se asignaron no servirán para reactivar la economía, ni para hacerle frente a la inseguridad, así como hacer frente a la crisis del sector salud, etc.

Ante las afectaciones de la pandemia en el Senado se unificaron las voces y esfuerzos para pedir al gobierno federal actuara en pro de los gobiernos locales, de manera negativa y como ya se ha vuelto costumbre el resultado fueron oídos sordos que ignoraron cualquier petición de “recursos extraordinarios”, los senadores humanistas entienden que no son senadores del presidente, sino servidores públicos para el pueblo de México. Nos enfrentamos a un argumento de “austeridad” perversa, que solo se aplica cuando se trata de las necesidades de los que no van en la misma ruta que el gobierno federal, veremos una fuerte crisis económica y social en este momento histórico, donde el trabajo de los servidores públicos humanistas responderá a las necesidades de los gobiernos locales mexicanos.

Desde el Congreso también se reprochan los caprichos presidenciales y se rechaza totalmente el sentido autoritario que permanece ante la toma de decisiones tan importantes como lo son los recortes presupuestales, los funcionarios humanistas proponemos una política social y cercana, que gire en torno a una idea igualitaria de mejoras para todos y todas; el compromiso.

Necesidad de la perspectiva humanista dentro de los gobiernos locales

La postura de los servidores públicos humanistas va siempre en pro del federalismo y las necesidades palpables de los municipios mexicanos, desde la ANAC y desde los gobiernos locales humanistas continuamos exigiendo:

- Que se acelere el reintegro de los fondos municipales desaparecidos, en pro de subsanar diversas necesidades al interior de los gobiernos.
- Que se fortalezcan las políticas municipales a través de FORTASEG, puesto que sigue debilitando las labores de los ayuntamientos en la protección de su ciudadanía.
- Que se conformen mesas de trabajo en las cuales los presidentes municipales y alcaldes podamos participar en la toma de decisiones que afectan directamente a los municipios.
- Que no se continúe olvidando la importancia de los apoyos para las mujeres en los tres órdenes de gobierno.
- Que se brinde apoyo real a las pequeñas y medianas empresas, sobre todo a las que se vieron severamente afectadas durante la pandemia.
- Que se revisen las reformas constitucionales que pretende el presidente, entre ellas la eléctrica, y defenderán a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Instituto Nacional Electoral (INE) y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Seguiremos trabajando en propuestas que impulsen a los municipios desde dentro y que atiendan las necesidades de cada comunidad, se necesita con urgencia resarcir las carencias que se intensificaron tras la pandemia y asegurar la calidad de vida de todas y todos los mexicanos que cohabitamos dentro de los municipios.

Reflexiones finales

Es evidente que atravesamos una fuerte crisis del federalismo, y es que las acciones tomadas durante este sexenio nos dejan en constante duda sobre si nos encontramos envueltos en un federalismo de ficción, ya que la inseguridad, la delincuencia, una baja en la

calidad de los servicios públicos y la incompetencia fiscal nos hace pensar en esta crisis; esta idea la cristaliza Schmitter (1974) que nos indica que el federalismo de ficción se opone al pluralismo y un número limitado de grupos no competitivos obtienen licencia por el Estado, que les otorga un monopolio en sus categorías respectivas a cambio de controlar su liderazgo y sus demandas; así el ejercicio de poder se concentra en una sola figura, y tal como hemos observado en la actualidad, con la errónea idea de que se es mejor porque antes era “peor”, y no por un juicio de mejora en los diferentes mecanismos de actuación.

Como en cada oportunidad los servidores públicos humanistas refrendamos nuestro compromiso con la sociedad mexicana, es por ello que hacemos un atento llamado a los diputados federales para que se piense y se construyan propuestas que responda a los principios del federalismo y de las necesidades de los municipios, vamos a continuar exigiendo que se construyan visiones integrales de la realidad mexicana donde el sentido humanista pueda percibirse, así como el interés por abonar al crecimiento de estos y con este se dé respuesta a las diversas demandas que se general al interior de ellos. 

Bibliografía

- Boletín PPEF 2022, ANAC, 2021 Disponible en: <https://anac.mx/>
- Gobierno en Quiebra para 2022, *El Financiero*, 2021. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/alejo-sanchez-cano/2021/09/13/gobierno-en-quiebra-para-el-2022/>
- Los municipios más pobres de México, *México social*, diciembre de 2021. Disponible en: <https://www.mexicosocial.org/los-municipios-mas-pobres/>
- Los Megaproyectos del Sexenio, *Forbes*, enero 2022. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/mover-al-elefante-megaproyectos-del-sexenio/>

¡El impuesto secreto de la 4T!

Erick Mitchell Vite Hernández

Estos últimos días para la presente administración federal, han sido los días más oscuros.

La percepción se cae, pero también la economía, la confianza de las familias y el poder adquisitivo de las personas ya no es el mismo.

Todos hemos escuchado que el actual gobierno anunció a cierres del año 2021. Como un magno impacto a la economía de las familias de México, el aumento al salario mínimo. Y es que a partir del primer día del 2022, el salario mínimo tuvo un aumento del 22 % con respecto a su valor del 2021. Esto fue anunciado el 1 de diciembre del 21, por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI).

Y bien, ¿cuál es el salario mínimo en México 2022? El aumento señalado por la CONASAMI, establece que el salario mínimo para el 2022, de la mayoría de zonas del país pasó de \$141.70 a \$172.87 pesos, lo que representará una percepción de 31.17 pesos más en los bolsillos de los trabajadores formales en su salario mínimo y en la zona libre de la frontera norte subió de \$213 a \$260.34 pesos

diarios. Con esto el gobierno federal, anunció a inicios de diciembre que 6.3 millones de trabajadoras y trabajadores del país serían beneficiados con el nuevo incremento a partir del 1 de enero de 2022.

Sin duda para el discurso es una buena nota, pero solamente para discurso. La mayoría de los economistas opinamos que el salario mínimo, en México es letra muerta, la realidad es que los salarios son ajustados por el mercado, por oferta y demanda. Demanda: Existe alguien (empresa o particular) que demanda un servicio y fija un precio (salario) para ese servicio. Oferta: Por otro lado existe alguien que ofrece ese servicio (empleado) a cambio de una retribución (salario), probablemente esa persona tendrá ese trabajo, al menos que alguien más pueda satisfacer esa demanda, con una mejor calidad y a un menor costo (salario).

Ejemplo sencillo: Alguien que ofrece sus servicios de limpieza doméstica es contratada por una familia por un X salario diario, ese X salario diario no se fija por el salario mínimo, ni tampoco se impacta por el salario mínimo,

se fija por el mercado. ¿Cuánto se paga hoy en día los servicios de limpieza? Es una de las preguntas previas que hacen las familias entre sí, antes de contratar a alguien. O un trabajador en una peluquería ganaba X cantidad de dinero diario en el 2021, en el 2022 no tuvo un incremento en su salario de 31.17 por cada salario mínimo que le pagaban en el 2021. ¡La realidad es que no! Los salarios en México se fijan por oferta y demanda. Así es la realidad de nuestro país, es común ver letreros en los negocios “Se busca emplead@, se paga X cantidad de dinero, al día”, pero jamás vemos “Se busca empleado, se pagan 1 o 2 salarios mínimos, al día”.

Con esto no quiero decir que el salario mínimo no sea un indicador necesario para la economía, ya que establece cierto parámetro de justicia laboral. Lo que sí quiero precisar es que no por un discurso, o una acción presidencial la situación económica de una persona o de una familia va a cambiar, no es económicamente viable o al menos no económicamente sostenible.

Pero demos por bueno, este magnífico logro del gobierno del aumento en papel (letra muerta) del salario mínimo. ¿En verdad esto ha implicado un cambio en el nivel de vida de los mexicanos? ¡La realidad es que no! Este gobierno ha tenido como constante, alejar la inversión en México, lo que nos genera una disminución de fuentes de empleo y de empleos bien pagados, que sí son una realidad económica.

Arrancamos el año con esta noticia e incremento en el salario mínimo, pero no olvidemos que cerramos el año 2021 con la inflación más alta en dos décadas. Uno de los indicadores económicos más importantes “La inflación” se colocó en noviembre del 2021, en un 7.37% , siendo así el nivel más alto en dos décadas, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). En la primera quincena de diciembre desaceleró hasta llegar a un 7.45 por ciento anual, luego del 7.7 por ciento de la quincena previa.

Para cerrar el año la inflación general anual en diciembre de 2021 se ubicó en 7.36%. Esta inflación fue menor a la de noviembre pasado de 7.37%, por un 0.01%, siendo esto un gran logro para la 4T, entiéndase la ironía.

Esta inflación ha sido, la más alta para un mes similar desde el año 2000; además de encontrarse fuera del rango objetivo anual del Banco de México que es una tasa del 4%.

Pero ¿Qué es la inflación objetivo? Es decir que Banco de México tenía como objetivo que si un producto en enero del 2021, costaba \$100 pesos, cerrara en diciembre del 2022 ese mismo producto en \$104 pesos, por la inflación. Pero la realidad es que el producto cerró con \$107.36 pesos.

Este gobierno logró que viajáramos al futuro económico, se necesitaban 22 meses para que a una tasa objetivo el 4% anual, el producto llegara a un nivel del \$107.36, desde enero del 2021, pero lo lograron hacer en tan solo 12 meses. ¡Se adelantaron 10 meses! O visto de otra manera en prácticamente un año, el bolsillo de los mexicanos sufrió, lo que iba a sufrir hasta dentro de un 1 año con 10 meses.

En lo personal comulgo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) que está convencido de que el salario mínimo es una política regulatoria que puede mejorar la eficiencia en el mercado de trabajo, además de que tradicionalmente es considerado como un asunto de justicia social y que bien sirve para las autoridades, lograr que los ingresos de los trabajadores sean más competitivos es un objetivo deseable.

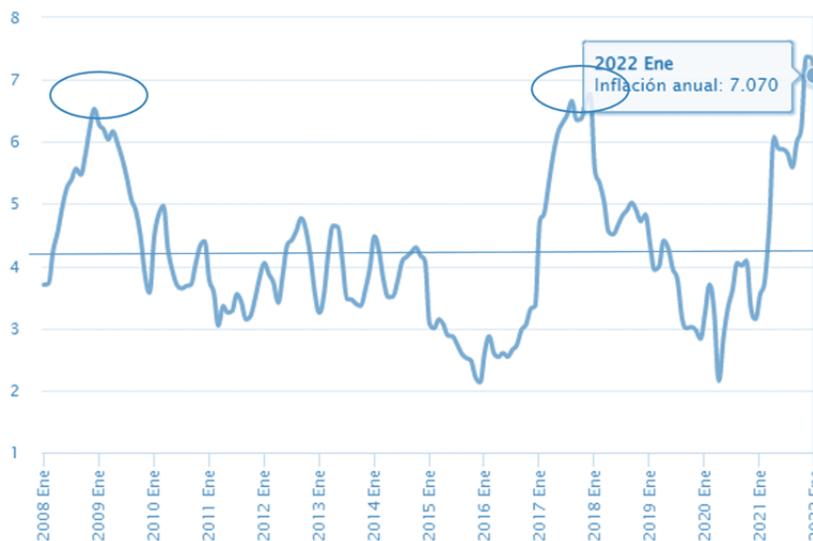
También lo es el desarrollo de políticas públicas para proteger el poder adquisitivo del salario, con la finalidad de que los beneficios al incremento del salario perduren a través del tiempo.

Las preocupaciones usuales ante los incrementos del salario mínimo son el aumento en el desempleo y en el nivel de precios de la economía.

		Tasa Objetivo	Inflación	Realidad 4T
ene-21	\$100.00	4%	7.36%	\$ 100
dic-21	104			\$ 107.36
dic-22	\$108.16	4%		

MES	INFLACIÓN OBEJETIVO	INFLACIÓN 4T
0	\$ 100.00	\$ 100.00
1	\$ 100.33	\$ 100.61
2	\$ 100.67	\$ 101.23
3	\$ 101.00	\$ 101.84
4	\$ 101.33	\$ 102.45
5	\$ 101.67	\$ 103.07
6	\$ 102.00	\$ 103.68
7	\$ 102.33	\$ 104.29
8	\$ 102.67	\$ 104.91
9	\$ 103.00	\$ 105.52
10	\$ 103.33	\$ 106.13
11	\$ 103.67	\$ 106.75
12	\$ 104.00	\$ 107.36
13	\$ 104.33	\$ 107.97
14	\$ 104.67	\$ 108.59
15	\$ 105.00	\$ 109.20
16	\$ 105.33	\$ 109.81
17	\$ 105.67	\$ 110.43
18	\$ 106.00	\$ 111.04
19	\$ 106.33	\$ 111.65
20	\$ 106.67	\$ 112.27
21	\$ 107.00	\$ 112.88
22	\$ 107.33	\$ 113.49
23	\$ 107.67	\$ 114.11
24	\$ 108.00	\$ 114.72

La inflación obedece a varios factores, pero es preciso señalar:



Que los 3 picos más importantes de los últimos 14 años, se han centrado en 3 momentos.

El primero durante la crisis económica mundial del 2008-2009. Los otros 2 en el año 2018, cuando tomó posesión el gobierno actual y la más reciente medición el cierre del 2021 y arranque del 2022. En los demás años la inflación ha estado controlada, lo que ha permitido una política monetaria flexible misma que se ha visto reflejada en bajas tasas de interés.

Afortunadamente en México el Banco Central, que es Banco de México, es autónomo y no depende del gobierno, pero sí rige gran parte de la política económica en materia monetaria del país. Es la junta de gobierno del Banco de México que establecen los cambios en la tasa de interés.

Por Ley el banco central no puede otorgar créditos a las personas, únicamente le puede prestar a los bancos comerciales.

Cuando subasta dinero el Banco de México a los bancos comerciales, Banco de México fija una tasa de interés que es el valor del dinero, misma tasa, es la que tiene que pagar la banca comercial por el uso de ese dinero, y es la banca comercial que al momento de prestar ese dinero a las personas, lo fija a otra tasa de interés, que en lo lógico es mayor a la tasa de referencia de Banco de México, para que así el banco comercial pueda pagar la tasa de referencia a Banco de México y tener una utilidad.

Cuando hay un excedente de dinero circulante en la economía, la confianza de la gente es buena, el consumo es algo habitual, lo que genera una economía sana, existe trabajo, producción y una demanda con poder adquisitivo. Pero cuando no existe una economía sana, no hay trabajo y existe un excedente de dinero, suele existir una alza en los precios de los productos.

A ejemplo sencillo existe una empresa que vende X producto a \$20 pesos a Juan que gana \$200 pesos diarios, María no trabaja y gana \$0 pesos diarios. Si el día de mañana Juan por una intervención de gobierno, ahora gana \$400 pesos diarios. Y María \$200 pesos,

lo más probable es que la empresa al ver el aumento del poder adquisitivo tenga incentivos para aumentar el precio del producto X. Pero si le atribuimos que para pagar el apoyo económico de María, represente un aumento de los impuesto a la empresa, mismo incremento se tendrá que ver en aumento al producto X.

Otro factor, es que, al existir falta de inversión en el país, los insumos que se requieren para el producto X, tienen un aumento por lo cual es necesario un aumento en el precio del producto X. Todas estas condiciones vuelven a la economía como una olla de presión que Banco de México tiene que regular, para disminuir el consumo que es una demanda alta y existe una falta de oferta, por poco empleo, los precios se incrementan. Una de las formas para controlar la inflación es aumentar el valor del dinero, y la herramienta perfecta es la tasa de referencia. Banco de México sube la tasa de referencia, misma que impacta a la tasa a la que prestan dinero los bancos comerciales a las personas. Entre más sube la tasa, más caro es el valor del dinero, lo que disminuye el consumo, si alguien pensaba comprar un carro, lo hará cuando la tasa de interés sea atractiva y baja. Este efecto es el efecto contrario cuando se quiere incentivar la reactivación económica, baja tasas de interés, y precios bajos. En este caso el riesgo de tener una política económica que no es sostenible, de dar dinero sin dar empleo, no ayuda a que la economía sea sana.

Banco de México se ha visto obligado a aumentar su tasa de interés con la intención de controlar la inflación. Porque corremos el riesgo de entrar a un efecto de hiperinflación, si la inflación aumenta, el desempleo aumenta. El círculo económico se vuelve peligroso como pasó en 1994 con la devaluación del peso. Con esto, decimos que el impuesto que pagamos todos los mexicanos por el mal manejo de la economía, por políticas económicas insostenibles, es la inflación. **B**

La pluriformidad en la unidad, esencia del humanismo político: De la tentación del “sincretismo conciliador” al verdadero diálogo social

José Miguel Ángeles de León

1. Los partidos humanistas como “el lugar político donde se relacionan las tensiones de la sociedad”

Para Jorge Mario Bergoglio, la mejor definición política es la que contempla todas las tensiones, es decir, aquella que la considera como “la expresión simbólica de la vida en común”. (Bergoglio, 1989: 173). El ahora Papa Francisco complementa tal definición al considerar la política como “esencial de la persona y ética del conjunto, en su concepción y en su práctica, como búsqueda organizada del Bien Común, como práctica institucionalizada del diálogo social” (Bergoglio, 1989: 175). Si lo central del humanismo político, ahora bien personalismo político, son todas aquellas prácticas y acciones públicas, organizadas, institucionalizadas y encaminadas al verdadero bien de las personas humanas y sus sociedades, entonces nos parece que la definición de Bergoglio satisface perfectamente los alcances políticos de sus fines y principios. Ya hemos definido a la política, siguiendo a Castillo

Peraza, como la posibilidad de la construcción, necesariamente plural, del bien común (Ángeles de León, 2021: 56-57). Reflexionando desde Bergoglio (1989: 174) podemos agregar que tal construcción necesariamente plural del bien común precisa un lugar, un espacio, una institución, donde acontezcan todas las tensiones necesarias de la sociedad para tal fin. A tal acontecimiento le podemos llamar “diálogo social”, que es la condición previa imprescindible para la amistad social, antesala del Bien común (Ángeles de León, 2021: 59-60). El lugar institucionalizado donde secular e inmejorablemente debe acontecer el diálogo para la posibilitar la amistad social y la construcción plural del bien común es el partido político humanista.

Los partidos políticos humanistas, cuando cumplen su función representativa y electoral, son el cuerpo intermedio encargado de dar voz política, a través de acciones y reformas, no sólo a sus ciudadanos simpatizantes o a su militancia (su parte), sino a los valores y virtudes

que guardan, protegen, construyen, vivifican y sirven al bien común y a la dignidad y al bienestar de las personas. Por esta razón, en los partidos humanistas, la política no puede ser concebida como el cálculo de escenarios y coyunturas para “la resolución definitiva de las tensiones sociales”, que suele convertirse en el beneficio de algún interés particular o en la consecución de posiciones políticas representativas a como dé lugar, a partir de la justificación de los medios. Sin las tensiones sociales, propias de la pluralidad, es decir de la vida en común, los partidos políticos son masas homogeneizadas y autorreferenciales, que representan sectores privativos y encaminados, por ende, a la consecución de bienes de la misma naturaleza. A los bienes y “derechos privativos”, es decir, que no son comunes, les podemos llamar privilegios. Ya sabemos que, siguiendo los fundamentos del humanismo político, son la solidaridad y la subsidiaridad los mecanismos y ejes rectores para la inclusión de los sectores menos favorecidos, por parte de los sectores “empoderados”, “privilegiados”, en el bien común.

Tal inclusión en el bien común no distingue militancia política, busca el bienestar de cada uno de los elementos constitutivos de la sociedad, tanto espiritual como material. Sin embargo, en los partidos humanistas-personalistas, pluralidad no significa relativismo, ni consenso; según Bergoglio, el fin y el principio de la buena política es “la pluriformidad en la unidad de los valores” (1989: 183-184), es decir, que exista diversidad en las formas y en los cómo; pero unidad en los principios, en los fundamentos. La unidad de los partidos humanistas está en su compromiso irrenunciable de la defensa y promoción de la eminente dignidad humana, en el principio pro-persona.

2. El sincretismo conciliador y el arribismo político

Sería fácil fundar el consenso político, o más bien la “uniformidad política”, en torno a la

suma polarizadora de fuerzas con intereses privativos, que encuentran un “principio de comunión” en un “enemigo común” o en un privilegio adquirido, tal es lo propio de los populismos. En los movimientos populistas no puede emerger el auténtico diálogo social porque su subsistencia depende de la destrucción colectiva de tal “enemigo”, así como de la consecución de los privilegios. Generalmente la “tensión dialéctica” que “cohesiona la indignación” es la rabia social, es decir, el desencanto popular frente a la “quietud establecida”, que se identifica con “tibieza” o con “indiferencia” (anti-pueblo). Por ello la vigencia de sus causas depende de la “salud” de tal “tensión dialéctica” y de la delimitación clara del “polo a vencer”, cuya narrativa se funda en un discurso oficial y “única verdad” que legitima los elementos auténticos de tal tensión, que, según su propia lógica, son aquellos que genuinamente “representarían” el “sentir popular”. Sin embargo, tal “verdad única” está cimentada en que cada posición y expresión popular de cara a la indignación es legítima, en tanto que “denuncie”, según los intereses de la narrativa oficial, al “polo contrario”. Tal legitimación, a su vez, garantizaría un “equilibrio de las fuerzas”, en beneficio de quien propone la “agenda pública”.

Estas narrativas que pretenden expresar “genuinamente” el “sentir popular”, aunque lo “popular” nunca termina por ser definido, ni delimitado, y se reduce a la masa indignada, suelen ser representadas por aquellos que encabezan acciones políticas con la esperanza de sumar adeptos a sus “agendas privativas”, en un pacto egoísta que no busca el bien común, sino la repartición de privilegios a través de la instrumentalización del “poder popular” para el beneficio de tales “agendas” en cuestión. Para el éxito electoral, estos movimientos, a la izquierda y a la derecha, toman todas las banderas de la indignación como “valor común”, a pesar de la contradicción entre ellas mismas y de su

El debate ideológico en la vida interna de los partidos humanistas debe ser la auténtica expresión del diálogo social, y lo central del diálogo social precisa ser la procuración del bien de todas las personas, y por ende, del bien común

eclecticismo ideológico. Sin embargo, algunas indignaciones son descartadas en tanto que rompen, o entran en verdadera tensión, con la “pureza” de la narrativa oficial que “equilibra” las tensiones.

En estos movimientos populistas el éxito electoral, que garantiza los privilegios políticos, desde luego, se antepone a la verdad y al bien común; y los contrastes entre posiciones políticas *ad intra*, utilizando la expresión de Bergoglio (1989: 182) terminan siendo “plásticos”. A tal “pureza” fundada en la pluralidad demagógica, que en este caso toma la indignación como valor común de la narrativa única, que tiene el poder de “balancear las fuerzas”, Bergoglio le llama “sincretismo conciliador”, que a su parecer es uno de los elementos básicos de “cualquier forma de nihilismo” (1989: 183).

El sincretismo fascina por su apariencia de equilibrio: suele darse al pretender hallar el justo medio, obviando el conflicto no por resolución de la tensión polar sino simplemente por balanceo de fuerzas (...). El sincretismo conciliador adquiere sus mayores dimensiones en el área de la justicia y a precio de los valores. En sí mismo se autoconsidera un valor y su basamento radica en la convicción de que cada hombre tiene su verdad, y que cada hombre tiene su derecho: basta con que se guarde equilibrio. Gusta proclamar “valores comunes” que no son ni ateos ni cristianos, sino más bien neutros, o que, como suele decirse, son transversales respecto

de las identidades y de las pertenencias (Bergoglio, 1989: 183-184).

Por su eclecticismo y sus “tensiones plásticas”, el sincretismo conciliador no se compromete con el bien común ni con las personas concretas, aunque prometa solucionar todas las demandas de la indignación popular, a pesar de las evidentes contradicciones entre las partes, y que son asumidas, justificadas e inclusive previstas por el “poder narrativo”. Es a partir del “cálculo electoral” que permita más posiciones que “el poder narrativo” asume y adopta ideológicamente las posturas “más populares” e inclusive el perfil de los candidatos, no para el bien común, sino para la consecución o conservación de privilegios políticos. Así es que el “sincretismo conciliador”, por más filosófico y sintético que parezca, no es más que un artificio demagógico más del marketing político y de la sofística electoral.

Caer en el “sincretismo conciliador” es el mayor riesgo, tanto a la izquierda como a la derecha, de los partidos humanistas que buscan un “centro político”, y su adopción es el devenir de un “partido popular”, que verdaderamente representa personas y valores encarnados, en un “partido populista” que representa masas desencarnadas y valores etéreos. El “sincretismo conciliador” como doctrina de cohesión partidista puede llegar a ser el último clavo en el ataúd de un partido humanista, pues con él estos dejan de ser un espacio plural y encarnado para el diálogo social, a partir de la pluriformidad en la unidad

de los valores, para convertirse una institución gris y segregada cuya identidad es la búsqueda del poder político por la vía electoral con fin de ganarlo o conservarlo. Así, los partidos humanistas dejan de ser espacios públicos para la construcción plural del bien común y se convierten en agencias de colocación, empoderadas por facciones reunidas en torno a intereses privativos, cuyo “éxito” depende de los resultados electorales.

Cuando se pierde la unidad en los valores, o inclusive en torno a un líder o cacique, y aumenta la pluriformidad, los partidos políticos entran en crisis. Esto es así porque las tendencias ideológicas cohesionadas en la unidad, aunque esta sea netamente discursiva o en torno a un enemigo en común, evolucionan en facciones que no aceptan valores, doctrinas ni principios fundacionales, pues, como hemos dicho, para ellos el partido no es más que una agencia de colocación política, por lo que las posturas ideológicas dependen del “cálculo electoral” basado en la popularidad masiva que tenga posibilidad de ganar elecciones. Tal es lo propio de la demagogia y uno de los riesgos de la democracia. Según Panebianco (1990: 125), la pérdida de la unidad en los valores (doctrina) y el aumento de facciones es un rasgo característico de las instituciones políticas débiles: “Una institución débil desemboca en una coalición dominante, poco cohesionada (facciones), mientras que una coalición dominante cohesionada, se subdivide en tendencias”.

Al parecer de Panebianco (1990: 127), el faccionismo que ocasiona la decadencia de las instituciones políticas se debe al “arribismo político”. Lo propio de los arribistas políticos, que para Panebianco son los “militantes ambiciosos”, es utilizar al partido como un medio para conseguir posiciones que posibiliten poder y privilegios, a pesar y de frente a la tradición, ideología, principios y valores constitutivos del mismo. Cuando se pierde la unidad en lo anteriormente mencionado, las

facciones suelen ser grupos de arribistas que luchan por el control del partido para manio-brarlo con mayor autonomía para sus fines privativos.

En contraste, las tendencias serían las posturas que conforman la pluriformidad en la unidad de valores (doctrina), es decir, aquellas que asumen formas y medios diferentes, pero que conservan el mismo fondo y fundamento, es decir, los mismos principios y fines. Lo propio de la pluriformidad en la unidad de valores es la “fidelidad creativa” con los principios. Sobre los principios dice Castillo Peraza (2010: 32-33):

“Principios” son aquellas afirmaciones a partir de las cuales se van a hacer y se pueden y se deben hacer otras. Son afirmaciones originarias, son afirmaciones para desarrollar, para continuar. Son principios primero porque son principales y son principios en segundo término porque son inicios; es decir, de ahí se arranca para algo. Entonces, cuando hablamos de “principios de doctrina” hablamos de aquellas ideas principales y originarias del PAN que son para ser enseñadas, para hacer llegar a muchos más, y para desarrollarse.

Si seguimos a Castillo Peraza, la pluriformidad se debería dar en la ideología (antesala de la doctrina), en lo pragmático, es decir, en aquello que se da como respuesta a un problema práctico:

(...) ¿Qué es la ideología? Es un escalón debajo de la doctrina. Lo doctrinal en el PAN, lo estrictamente doctrinal es aquello que es punto de referencia fijo. Lo ideológico es lo que se sigue de lo doctrinal para dar una respuesta a un problema práctico. Vamos a poner un ejemplo. Yo digo que es principio de doctrina del PAN que el hombre está hecho de materia y de espíritu, de inteligencia, de voluntad, de libertad, de

cuerpo y que, dadas estas notas, dadas estas características, el ser humano es lo más digno que hay en el mundo. Y digo, es un principio de doctrina del PAN la eminente Dignidad de la Persona Humana. Esa es una afirmación de tipo doctrinal. Eso no pertenece a la ideología del PAN, pertenece a su doctrina, ¿Qué pertenecería a la ideología del PAN en esta materia? A la ideología del PAN pertenecería decir, “como el hombre es un ser material y espiritual dotado de inteligencia, voluntad, libertad, socialidad y cuerpo, en la plataforma política del PAN hay que poner que debe haber mercados limpios”. Esa es una afirmación ideológica, o pragmática. (Castillo Peraza, 2010: 34-35).

Un buen ejemplo de un partido humanista que entró en decadencia por caer en la tentación del “sincretismo conciliador”, debido al “arribismo” y por confundir la doctrina con la ideología, con lo que no solo traicionó su doctrina, sino a su militancia y votantes históricos, es lo que en años recientes ha sucedido con el Partido Demócrata Cristiano de Chile. Las contingencias políticas, la polarización propia de la vida política de Chile, tras la derrota de su candidata presidencial (Yasna Provoste) en la primera ronda electoral, obligaron al “centro político humanista” a sumarse a alguno de los polos populistas, y a alimentar, con ello, la “tensión dialéctica”. En la segunda vuelta, quizás, bajo la lógica del “bien posible”, la DC se sumó a la coalición encabezada Gabriel Boric, a pesar de la contradicción moral de sus principios pro-persona con algunos cimientos ideológicos de “Apruebo Dignidad”. Aunque tal contradicción ya se vivía internamente desde el apoyo de la DC al gobierno y a las plataformas políticas de centroizquierda que tuvieron como abanderada a Michelle Bachelet (última etapa de la Concertación de Partidos por la Democracia y Nueva Mayoría), que en su momento se vio como algo

necesario para conservar “posiciones políticas”. Tal colaboración ocasionó renuncias y la radicalización de algunos militantes a la derecha, que posteriormente también salieron del partido, así como múltiples reclamos de fidelidad doctrinal, por parte de los “líderes históricos”, a la dirigencia del partido, que pretendía “secularizar más al partido”, renunciando a la “agenda valórica”. (El Mostrador: 2016).

Sin embargo, por las mismas particulares tensiones dialécticas de la política chilena, el mismo efecto habría acontecido si el apoyo discernido de la DC en las elecciones presidenciales de 2022 hubiera sido a la derecha (en tal ocasión para José Antonio Kast), o en el pasado para los proyectos y plataformas de Sebastián Piñera). En tales escenarios, si la DC hubiera sido fiel a su doctrina, frente a tales movimientos su única convergencia ideológica, sería el rechazo al aborto (tema evidentemente instrumentalizado políticamente por el Partido Republicano de Chile y en general por la derecha chilena).

Históricamente, la DC chilena se ha conservado en el centro ideológico, apuntando a la izquierda, siguiendo el imperativo de su líder histórico, Radomiro Tomic, quien desde el centro amplio y social sentenciaba que “cuando se pacta con la derecha, la derecha es la que gana”. Para mal de la DC, las distancias ideológicas con los partidos más populares que encabezaron las coaliciones, su poco peso electoral, su fracaso en las urnas en la primera vuelta y la radicalidad de las agendas de la coalición encabezada por Boric y Convergencia Social, ocasionaron que haya sido desplazada de posiciones en el gobierno, las que se habían conservado en los gobiernos de coalición anteriores. Sobre la ausencia de militantes de la DC en su gabinete, que encabezará el gobierno ejecutivo chileno a partir del 11 de marzo de 2022, Boric declaró: “la no inclusión se lee como un desprecio, venimos de proyectos políticos distintos”. (CNN: 2022).

En estos movimientos populistas el éxito electoral, que garantiza los privilegios políticos, desde luego, se antepone a la verdad y al bien común; y los contrastes entre posiciones políticas ad intra, utilizando la expresión de Bergoglio (1989: 182) terminan siendo “plásticos”

3. La pluriformidad en la unidad, principio esencial de los partidos humanistas-personalistas

Los partidos humanistas-personalistas nacen en torno a la militancia en una verdad que rige la vida en común, y por ende la política: la dignidad humana. Misma que es irrenunciable e innegociable. La aproximación a la dignidad humana tampoco es consensual, ni mucho menos relativista, pues nace de la experiencia del encuentro con el valor inestimable de la persona humana. En este sentido, a partir de tal encuentro, el humanismo político se encarga de guardar y blindar, completamente, a la persona humana conforme a su dignidad. La esencia de los partidos humanistas es ser “pro-personas”, y “pro” de todas aquellas instituciones y sociedades que guarden su bienestar, es decir, que posibiliten el “bien común”. Esto obvia, por lo menos, que los partidos humanistas parten de una antropología política concreta y bien delimitada.

Entonces, si la comunión de los partidos políticos humanistas gira en torno a un principio elemental, en este caso antropológico, ¿por qué se debe afirmar la pluralidad? La pluralidad se afirma, *a priori*, en torno el hecho fundamental, que se experimenta, que es la vivencia de lo eminentemente humano, que es lo que nos convoca a su protección y la construcción de su bienestar. Si bien es cierto que a partir de este acontecimiento fundamental surgen muy diversos fines y formas, es lo irrenunciable de esta la evidencia primera lo que le da sentido a la acción política, evidencia

que es vivida de forma particular según las circunstancias personales de cada individuo. El diálogo social, por lo tanto, no es en torno a aquello que se debe procurar y guardar, sino en torno a los mejores fines y formas para tal propósito. Por esta razón, en los partidos humanistas y personalistas es necesario afirmar y declarar, sobre toda postura, opinión, interés o cálculo electoral, el respeto y el cuidado irrestricto a la eminente dignidad de la persona humana como principio doctrinario fundamental, fundacional e innegociable. De esto se sigue que siempre es necesario discernir los mejores fines y formas conforme a su dignidad, para que los partidos humanistas cumplan su deber político, es decir, posibilitar y procurar las acciones que permitan que las personas humanas vivan con plenitud.

Por todo lo anterior es que lo propio de la vida interna de los partidos humanistas debe de ser el debate pluriforme en torno a las mejores formas para procurar, políticamente, el bien común, lo que se alimenta pluralmente en el debate ideológico, pero que nunca pierde de vista sus principios de comunión, que siempre precisan ser su punto de partida. El debate ideológico en la vida interna de los partidos humanistas debe ser la auténtica expresión del diálogo social, y lo central del diálogo social precisa ser la procuración del bien de todas las personas, y por ende, del bien común. Esto sólo podría ser posible, como señalaba Castillo Peraza (2010: 140), a partir de la formación de la militancia en la doctrina del partido humanista, que debe trascender el plano teórico:

Doctrinal, plural, democrático, abierto: eso es lo que la historia del partido nos enseña, así nació, así está marcado en su nacimiento. Para eso son estos cursos de formación a los que llegan, para que lo que llegue al PAN se convierta en panismo y no en otra cosa rara, extraña o anómala. Esta formación es para eso, para que el que llegue al PAN y quiera ser del PAN sea panista y no vaya a resultar siendo otra cosa. Parte de este aprendizaje tiene que ser entender, más que saberse de memoria, el origen de Acción Nacional, para que quienes lleguen se acerquen un poco a entender a dónde llegaron y por que este espacio humano al que llegaron hoy sigue diciendo que México tiene que ser un país plural, democrático, con ideas, con doctrina, y no un país que se invente cada seis años.

Para que los partidos humanistas sean un lugar político que posibilite el auténtico diálogo social y la construcción plural del bien común, no solo es imprescindible que los partidos humanistas se conformen por una militancia participativa, bien formada, que conozca y encarne los principios del humanismo político y su doctrina. También es precisa la formación humanista constante y el encuentro con las realidades que inspiran la acción política, así como un deseo y ejercicio solidario, muchas veces ascético, de participar activamente en la política. Por ello, más que ideas abstractas, en los partidos humanistas son necesarios hitos que encarnen sus principios y doctrinas en acciones concretas. Sin testimonios auténticamente humanistas y personalistas, los partidos que se adjetivan de esa forma solo lo serían nominalmente.

Afortunadamente, los partidos humanistas y personalistas no están contruidos sobre nombres o proyectos políticos, que en no pocas ocasiones fracasan electoralmente, sino que están cimentados en verdades, virtudes, valores y ejes perennes, que los sostienen a

pesar de los pesares y de las derrotas. Por ello, si los partidos humanistas son fielmente creativos a sus principios de doctrina, y son un lugar abierto para el diálogo y el debate social pluriforme, garantizan su subsistencia política. Quizás no ejerciendo el poder estatal, pero sí generando conciencia y participación ciudadana, y, por ende, construyendo cultura política y democrática. Lo que, sin duda, contribuye al bien común. **B**

Bibliografía

- Ángeles de León, J.M. (2021). “Los fundamentos humanistas de la política, comprendida como la condición de posibilidad de la construcción del bien común y de la amistad social” en *Bien Común*, Vol. 28, No. 318, pp. 53-60.
- Bergoglio, J.M. (1989). “Necesidad de una antropología política: un problema pastoral” en *Stromata*, Vol. 45. No. 1 / 2, pp. 173-189.
- Castillo Peraza, C. (2010). *Doctrina e ideología. Partido Acción Nacional*. Ciudad de México: Fundación Rafael Preciado Hernández.
- CNN Chile. (23 de enero de 2022). “Gabriel Boric ratifica exclusión de la DC en el Gobierno: “En las subsecretarías tampoco va a haber militantes de la Democracia Cristiana”. https://www.cnnchile.com/pais/gabriel-ratifica-exclusion-gobierno-subsecretarias-militantes-democracia-cristiana_20220123/.
- *El Mostrador*. (27 de octubre de 2016). “Históricos de la DC: “La derrota de la Nueva Mayoría es la contraparte de un mal gobierno y del fracaso de su proyecto político”. <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/historicos-de-la-dc-la-derrota-nueva-mayoria-contraparte-de-gobierno-fracaso--proyecto-politico/>
- Panebianco, A. (1990). *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*. Madrid: Alianza.

Palabras y marcos. Los marcos narrativos del Partido Acción Nacional

Julio Castillo López

1. Presentación

Los marcos son estructuras mentales que moldean nuestra percepción del mundo (Lakoff, 2004) y se constituyen con los valores, las palabras, la historia y la cosmovisión que se tenga. Son los lentes a partir de los cuales vemos la realidad; una especie de habitación mental en donde acomodamos todos los hechos que percibimos.

La referencia más antigua del concepto define los marcos (marcos cognitivos) como mecanismos primarios de referencia que nos permiten entender la realidad, ya que a partir de ellos la interpretamos (Goffman, 2006 (1974)) y así, cada vez que queremos convencer a alguien de algo, tenemos que conectar con su

estructura de marcos. (García & Porras, 2015).

Por su parte, desde su irrupción en el mundo de la política, el concepto de “narrativa” se ha presentado como una solución comunicacional de fondo, aunque en realidad no va mucho más allá de entender que más que una frase, un slogan o una buena imagen, se necesita una buena historia para convencer. El concepto no parte de la política, sino de una forma de construcción del “yo” en donde la creación de identidad y sociabilidad es un arte narrativo (Bruner, 2003), sin embargo, la inclusión en el mundo político se populariza por la obra “La máquina de fabricar historias y formatear las mentes” (Salmon, Roig, & Bértolo, 2016) en

donde se advierte y analiza el uso político de relatos para moldear las diferentes formas de ver el mundo.

La idea de hablar de marcos narrativos es limitar el campo de estudio del presente texto, exclusivamente a la parte discursiva, ya que el discurso es el modo de organizar la percepción que tenemos de la realidad (García & Porras, 2015) y esa realidad se enmarca en una cosmovisión general que rara vez le habla a un público universal y que tendrá efectos distintos en los diferentes públicos.

De hecho, los conceptos marco, encuadre y narrativa pueden sonar relativamente nuevos o de moda, pero parten de ideas que han existido tanto tiempo como el lenguaje.

Para el Partido Acción Nacional tener un marco narrativo es tan lógico como tener una identidad ideológica que parte de una cultura que es anterior al PAN y de la que el PAN es una representación político electoral, como bien lo explicaba Carlos Castillo Peraza en sus ponencias de historia tanto del partido mismo, como de sus fundadores o sus primeras generaciones (Castillo López, 2015). Esa cultura de la que parte el PAN es la suma de dos grandes corrientes ideológicas, por un lado, el Liberalismo y por otro lado la Doctrina Social de la Iglesia, curiosamente cada una de estas raíces están representadas desde la dupla principal de fundadores: Manuel Gómez Morin y Efraín González Luna¹ respectivamente.

De las dos corrientes ideológicas mencionadas nació Acción Nacional en 1939, más tarde le llamaron a dicha doctrina “Humanismo Político” y es precisamente de la doctrina de donde viene el marco narrativo de Acción Nacional. Así como los estudiosos norteamericanos afirman que los ecologistas prefieren

palabras como “sano”, “limpio” y “sustentable” o que palabras como “progreso” y “bienestar” enmarcan a un tipo de ciudadano específico (Luntz, 2007), palabras como “dignidad”, “subsidiariedad”, “familia”, “valores” e incluso “democracia” “libertades” o “derechos” están ampliamente identificadas con el PAN y eso no es porque se hayan pensado como un marco, sino porque son conceptos que se han promovido desde el PAN por más de 80 años. El lenguaje es importante pero el marco no parte solamente de palabras, parte de ideas y de una perspectiva axiológica.

De la palabra al marco

Las palabras, los conceptos, los lemas (o eslogan), los valores, los estereotipos y los prejuicios son parte de los encuadres. No es muy diferente la persona que se identifica con un político por oírlo hablar de “libertades” a la que lo que lo rechaza por considerarlo “mocho”; no siempre es lo que se dice, sino lo que el oyente entiende a partir de su percepción (Luntz, 2007) y aunque hay marcos que se generan de forma natural y espontánea, como los antes mencionados que vienen de la doctrina del PAN, también hay marcos que se crean de forma deliberada con base en otros marcos previos.

Como se dijo anteriormente, el PAN proviene del Liberalismo

en el que se utilizan conceptos como libertades y derechos, y de la Doctrina Social de la Iglesia en donde se utilizan conceptos como dignidad, solidaridad, subsidiariedad o bien común. Dichos conceptos resultan totalmente naturales para millones de personas que los comparten, los conocen y los utilizan por el tipo de formación académica que tuvieron, por su afinidad religiosa o por su formación familiar y esto genera un marco de entendimiento común y aunque pueden existir muchas personas que no crean en el PAN y crean en la libertad de expresión, en la familia o en la democracia, no existe ningún panista que no crea en ellos.

Lo anterior podrá sonar muy lógico, pero cuando se aplica a casos específicos se hace una gran diferencia. Por ejemplo, para el PAN un irreductible es el derecho a la vida desde la concepción y cuando se presenta el debate al respecto, normalmente el encuadre que le dan los medios y el propio debate es sobre el aborto no sobre la vida. Esto de entrada complica ganar la historia.

En forma esquemática, una estructura de marcos básica es muy similar a un silogismo y parte de un marco de enganche (que normalmente es previamente dado y hay cierto consenso social sobre su veracidad), tiene una premisa a debatir (que es de

¹ De las “Memorias del PAN” de Luis Calderón Vega a los estudios históricos de Alonso Lujambio, todas las versiones que existen de la historia de Acción Nacional colocan a Manuel Gómez Morin y a Efraín González Luna como los principales fundadores de la institución y aunque fueron decenas de mexicanos ilustres los que participaron en la fundación, siempre se centra el relato en dicha dupla que además resulta una excelente metáfora de las dos corrientes ideológicas que conforman el PAN.

En la actualidad es fácil encontrar este tipo de conceptos en el discurso presidencial y palabras como “neoliberal” o “conservador” son marcos vacíos que hacen referencia a sus rivales y son claramente expresiones peyorativas, pero su significado real es totalmente ajeno a lo que se entiende

lo que quieres convencer) y termina en una conclusión. Esta estructura es bastante generalizada y se explica con el ejemplo de vida/aborto en el texto que analiza el método mercadotécnico (y argumentativo) del partido político español Podemos (partido que irrumpió en la escena política española hace unos años y por sus innovadores métodos mercadotécnicos creció rápidamente aunque ya va en declive, porque se necesita más que argumentos disruptivos para ser una fuerza política estable). Parafraseando el ejemplo del libro quedaría de la siguiente manera:

- El derecho a la vida es un valor universal (marco de enganche);
- El embrión es persona desde la concepción (premisa a debatir);
- El aborto es un asesinato (conclusión).

Como se puede ver el marco de enganche es un concepto que casi toda la sociedad acepta y aunque el razonamiento está construido con mucha claridad existe otra forma

de plantear la argumentación sobre una estructura de marcos contraria:

- La mujer es la encargada de gestar y lleva todo el trabajo y desgaste físico del embarazo (marco de enganche);
- Por lo tanto es derecho de la mujer decidir si quiere estar embarazada (premisa a debatir);
- Cualquiera que intente influir está violando el derecho de la mujer (conclusión).²

Una vez más la premisa de enganche es una verdad que puede aceptar cualquiera, el debate está en la forma en que se interpreten y ponderen los “derechos” a los que se alude; si es más importante el derecho a la vida o el derecho a decidir sobre su cuerpo y la respuesta es relativamente sencilla para muchos de nosotros: para tener derecho a decidir sobre cualquier cosa (incluido tu cuerpo) tienes que estar vivo

² Se hace referencia al libro por la estructura porque incluso el ejemplo está presentado de manera diferente.

y por lo tanto el derecho a la vida es realmente el derecho primigenio del ser humano. Sin embargo, no todos lo ven igual, porque no todos piensan con los mismos marcos.

Las palabras dan un marco inicial pero los conceptos enmarcan valores e historia. Quienes defendemos la vida buscamos que se usen las palabras: vida, concepción, embrión, asesinato. Quienes defienden el aborto buscan que se enmarque en las palabras: aborto, decisión, producto, mujer.

Hablar de “estar a favor de la vida” además, enmarca una axiología que va mucho más allá de las palabras; es una idea que conecta con una forma de entender el mundo que representa al PAN en su Humanismo Político y en sus conceptos de dignidad, libertad y derechos, pero va mucho más allá del PAN. La obra más emblemática de Lackoff explica estos marcos en las distintas visiones políticas: “Los progresistas socioeconómicos piensan que todo es cuestión de dinero y clase, y que todas las soluciones son en última instancia soluciones

económicas y de clase social; los progresistas de la política identitaria opinan que ha llegado la hora de que su grupo oprimido se lleve lo que le toca; los ecologistas tienen en mente la sostenibilidad de la tierra sagrada [...] los progresistas de las libertades civiles [...] los progresistas espirituales [...] etc.” (Lakoff, 2004) y aunque la división se puede ir depurando cada vez más, los grandes partidos como el PAN tienden a buscar ir al centro para abarcar un *target* mucho mayor en donde quepan más en causas comunes. Lo cierto es que cuando un hecho, un dicho, o una propuesta no encaja en el marco será el marco lo que permanecerá o, dicho de otro modo, aunque el marco del ecologista es más específico y va a ser primordial en su forma de decidir, cabe dentro de otros marcos como el del Partido Acción Nacional.

Siempre que se va a hacer un lema de campaña o una plataforma electoral, se va a poner el nombre (que se manejará en medios) a una iniciativa, se va a hacer una propuesta de campaña o política pública gubernamental se busca una frase que enmarque una cosmovisión y no solo una descripción o una frase. “A favor de la vida” es un ejemplo afortunado, pero los grandes partidos emplean millones al año para ver como titular iniciativas como “La ley

de refuerzo familiar” (*The family reinforcement act*), “La ley de reforma legal de sentido común” (*The common sense legal reform act*) o “alivio fiscal” no solo enuncia o iniciativa de ley o un programa, enuncia un sistema de valores en un marco.

El dilema significativo vacío

Las presentes teorías funcionan de forma natural en instituciones como el PAN porque sustentan sus marcos narrativos en una filosofía que va mucho más allá de la forma en que se presente, sin embargo, muchas veces estas estructuras se utilizan para manipular o para construir marcos o narrativas a partir de la ignorancia.

El concepto “significativo vacío” se refiere a una palabra o concepto que carece de un significado específico y esto ha sido un problema recurrente en México. En la actualidad es fácil encontrar este tipo de conceptos en el discurso presidencial y palabras como “neoliberal” o “conservador” son marcos vacíos que hacen referencia a sus rivales y son claramente expresiones peyorativas, pero su significado real es totalmente ajeno a lo que se entiende (si es que se entiende algo más allá del insulto).

Esto también se logra enmarcando de manera distinta las palabras y las acciones, y así es como los

totalitarios argumentan sus intenciones autoritarias:

- La democracia es el único sistema que legitima el poder (marco de enganche);
- Nuestro sistema no es una democracia (premisa a debatir);
- Necesitamos cambiar el sistema y convertirlo en una democracia real (conclusión) (García & Porras, 2015).

Este marco lo que hace vaciar de significado al concepto de democracia y, aunque está textualmente tomado del texto español, es precisamente como intenta López Obrador debilitar a las autoridades electorales. El marco de enganche es universal e irrefutable, pero lo que pone en duda es su adecuación con la realidad, o sea, si lo que se vive es una democracia auténtica, y en el intento más cínico posible de manipulación narrativa, lo que en el fondo se está buscando es destruir la democracia en nombre de la democracia.

La narrativa es la historia que se cuenta

La narrativa es la historia que se cuenta y el marco es la cosmovisión en la que se cuenta, o dicho de otro modo, la narrativa se construye dentro de un marco. El concepto es bastante reciente pero

proviene de la observación en la que se ha transmitido el conocimiento y se ha alcanzado el poder desde que existe el lenguaje: con una historia. La religión es una historia, los países son historias, la economía es también una historia (Harari, 2014), los partidos y los líderes políticos son historias, y paradójicamente la historia también es una historia.

Las historias se recuerdan, los datos no; las historias generan interés y curiosidad (Salas, 2017). Es la misma fórmula para cualquier historia; si se va a hacer un cuento, una película, una novela, una trayectoria institucional o una carrera empresarial o política, lo que se va a hacer es una historia y se necesita los mismos elementos: personajes, contexto, un problema (y una causa), un “héroe” y un antagonista (Akash, 2015; Bruner, 2003; Salas, 2017; Salmon et al., 2016) y aunque los nombres cambian en algunos textos, el concepto es el mismo y parte de una realidad para llegar a otra, básicamente una dialéctica hegeliana en donde la antítesis es el camino para cambiar el problema o el “camino del héroe”.

La narrativa se tiene que construir dentro de un marco y será precisamente del marco de donde salgan las palabras, las causas e incluso el tipo de medios que siguen en la historia. Esto se entiende fácilmente viendo que cada corriente

política utiliza palabras y marcos que les dan identidad y así es como será difícil ver a una panista usar expresiones como propiedad comunal, progreso, lucha de clases o revolucionario, rara vez (aunque sí llega a pasar) se oirá a integrantes de otras fuerzas políticas usar palabras como dignidad, bien común o familia.

López Obrador y el encuadre panista

Los marcos que triunfan tienden a ser usados en otros encuadres y por eso es relativamente común escuchar conceptos iguales desde distintos lugares. El concepto “democracia” e incluso el concepto “honestidad” fueron durante años monopolio del PAN. Después de la caída del Muro de Berlín y del triunfo de la democracia como único sistema válido de acceso al poder, quienes no estaban de inicio de acuerdo tuvieron que cambiar y quienes guardaban silencio y habían sido, durante décadas, abiertamente autoritarios se convirtieron a la democracia y hasta empezaron a promoverla. La democracia, al menos desde finales de los ochenta y hasta la fecha, se quedó sin rival filosófico abierto y sigue siendo absurdo promover una forma de elección de gobernantes que no sea democrática. No está de más aclarar que la democracia sí tiene rivales actualmente y aunque todo el

espectro político defiende la democracia, desde hace un tiempo hay una parte que defiende una “democracia distinta”, una sin instituciones que la garanticen.

La “democracia” es un ejemplo muy evidente, pero políticas públicas como “solidaridad”, creada y fuertemente impulsada en el sexenio de Carlos Salinas del Gortari, están enmarcadas en un concepto que Acción Nacional llevaba promoviendo más de 50 años –entonces– y fue un concepto tan importante que no solo está dentro de la filosofía primigenia del PAN, también marcó al menos 20 años de la historia de la institución con el “Solidarismo” impulsado por Efraín González Morfín.

López Obrador ha construido su historia bajo la narrativa populista tradicional en la que hay un pasado glorioso, un grupo que acabó con esa gloria, un pueblo que es representado en la persona del líder populista, un batalla entre “buenos y malos” (Espino, 2021) y el triunfo del “pueblo bueno” que es más bien el triunfo del creador de la historia.

Irónicamente, no solo es la historia populista la que hizo a López Obrador presidente, buena parte de su narrativa la construyó criticando la corrupción y el abuso de los gobiernos anteriores (Elizondo-Mayer, 2021) y otra parte de su

Las palabras dan un marco inicial pero los conceptos enmarcan valores e historia. Quienes defendemos la vida buscamos que se usen las palabras: vida, concepción, embrión, asesinato. Quienes defienden el aborto buscan que se enmarque en las palabras: aborto, decisión, producto, mujer

narrativa está sustentada en un marco de valores como la familia y el rechazo al aborto que son mucho más identificables con el PAN que con cualquier otra fuerza política en México.

La narrativa de López Obrador está enmarcada dentro de conceptos contradictorios y aunque genera francas disonancias cognitivas, la saturación mediática y capacidad de imponer un relato hacen parecer que tiene sentido, aunque no lo tenga. Por un lado ataca directamente a los “conservadores” y por otro él es el presidente más conservador que se ha tenido en décadas, por un lado se define abiertamente como un “demócrata” cuando es quien más daño le ha hecho a la democracia y también se define como “honesto” cuando cada vez son más los escándalos que lo involucran directamente en conflictos de intereses. Esto es un problema de fondo porque el presidente López Obrador es el presidente que más exposición mediática ha tenido en la historia de México y en la historia de Estados Unidos; en tan solo 4 meses (al 11 de abril de 2010 (el 6% de los

72 meses que gobernará) ya había superado en ruedas de prensa en sus seis y ocho años respectivos a Peña Nieto, Calderón, Fox y Zedillo, y a Obama, Bush, Clinton, Bush (4 años) y Reagan (Elizondo-Mayer, 2021).

El exceso de mediatización del gobierno de López Obrador ha hecho de la coyuntura una especie de *reality show* en donde cada día se presentan (y se crean) problemas que solo sirven para reforzar la narrativa del presidente, de hecho, siguiendo el viejo manual para construir el “espectáculo político” (Edelman, 1988) los problemas son literalmente inventados, como el del “combate al huachicol” que fue un pretexto político (Edelman, 1988) los problemas son literalmente inventados, como el del “combate al huachicol” que fue un pretexto narrativo para justificar su poca capacidad para garantizar el abasto de combustibles o la constante reivindicación de la pobreza como si fuese una virtud, cuando la única forma de que la pobreza sea virtuosa es eligiéndola (Castillo Perez, 2003) pero

en realidad no es historia que salve o reivindique la pobreza, es una narrativa en donde la garantía del gobierno no es que “tú tendrás más” sino que se “luchará para que los que tienen, tengan menos” (Espino, 2021).

El problema de todo esto es de fondo porque conceptos (y marcos) tan importantes como la democracia, la honestidad, la justicia social, el combate a la pobreza, el combate a la corrupción, la familia y muchos más, hoy están supuestamente representados en el gobierno de López Obrador y recuperar el lenguaje y los marcos podría llevar décadas.

Los marcos de Acción Nacional

Cada palabra, cada concepto de fondo y cada idea forman parte de un marco propio que nos define y por ello es relativamente fácil notar a qué partido político o ideología pertenece una persona con ver como se viste, con analizar las palabras que usa y con entender los encuadres narrativos en los que intenta sustentar sus argumentos.

Entre los integrantes del PAN hay un lenguaje común y también hay una serie de marcos que muestran los valores y la identidad propia de la institución. Desde mucho antes de que los conceptos de marco o narrativa se presentaran como una teoría o como un método de mercadotecnia política, ya existían los arraigos a palabras y encuadres propios de la institución. Incluso el concepto “la victoria cultural” acuñado por Carlos Castillo Peraza (Castillo Peraza, 2003) se refería justamente a que ciertos conceptos que Acción Nacional impulsó desde su fundación en 1939, empezaron a ser asumidos por un país completo.

No hay secretos ocultos, las palabras y los marcos han formado parte de toda la vida de Acción Nacional. Se encuentran en las palabras: dignidad, solidaridad, subsidiariedad, democracia, técnica, perdón, responsabilidad, esperanza, federalismo, municipalismo, ética, bioética, derechos, familia, valores, servicio, libertades, etc. Se encuentran en los conceptos y marcos: bien común, defensa de la vida, porvenir posible, desarrollo humano sustentable, Humanismo Político, etc. Se encuentran en las plataformas y políticas públicas: oportunidades, vivienda digna, seguro popular (marco claramente adoptado y hoy

reconocido como de Acción Nacional), etc.

El primer paso para consolidar una identidad es utilizar y recuperar nuestras palabras y nuestros marcos. Lo siguiente es generar nuevos marcos a partir del encuadre propio del PAN. Así como hace años Castillo Peraza afirmó la Victoria Cultural a partir de la conquista del marco, hoy, después de que se ha evidenciado corrupción en los hermanos, hijos y colaboradores cercanos de López Obrador se puede hablar de una derrota cultural de un gobierno que traicionó su propia narrativa y ahora está moralmente aniquilado. Es tiempo de que las palabras retomen su significado y vuelvan a enmarcar lo que son. **B**

Bibliografía

- Akash, K. (2015). *TED Talks Storytelling: 23 Storytelling techniques from best TED talks*.
- Bruner, J. (2003). *La fábrica de historias: Derecho, literatura, vida*.
- Castillo López, J. c. (2015). *Así entiendo al PAN, discursos de Carlos Castillo Peraza*, PAN, FCCP, D3.
- Castillo Peraza, C. (2003). *Apuesta por el mañana* (F. R. P. H. Ed.).
- Edelman, M. (1988). *Constructing the political spectacle*, University of Chicago Press.

- Elizondo-Mayer, C. (2021). *Y mi palabra es la ley: AMLO en Palacio Nacional*. In: Debate (Kindle).
- Espino, L. A. (2021). *López Obrador: el poder del discurso populista*, Turner.
- García, D. Á., & Porras, E. A. F. (2015). *El método Podemos: marketing marxista para partidos no marxistas*, Última Línea.
- Goffman, E. (2006 (1974)). *Frame analysis. L'organizzazione dell'esperienza*, Armando editore.
- Harari, Y. N. (2014). *Sapiens. De animales a dioses: Una breve historia de la humanidad*. Kindle Debate.
- Lakoff, G. (2004). *No pienses en un elefante*, Kindle.
- Luntz, F. (2007). *Words that work: It's not what you say, it's what people hear*, Hachette UK (Kindle).
- Salas, C. (2017). *Storytelling, la escritura mágica: técnicas para ordenar las ideas, escribir con facilidad y hacer que te lean*.
- Salmon, C., Roig, M., & Bértolo, I. (2016). *Storytelling: la máquina de fabricar historias y formatear las mentes*: Península (Kindle).

Los partidos en el Chile actual: diagnóstico y perspectivas

Octavio Avendaño Pavez

1. Presentación

El propósito de este documento es analizar el modo en que se expresa actualmente el debilitamiento y la crítica hacia los partidos, indagando en sus principales causas e implicancias para el normal funcionamiento de la institucionalidad democrática en nuestro país. Asimismo, se entregan algunos antecedentes con el fin de contribuir a un debate sobre cómo revertir la situación que aqueja a los partidos. Esto último reviste especial relevancia tomando en cuenta, por un lado, lo que se discute actualmente en la

Convención Constitucional y, por otro, la necesidad de anclaje de la institucionalidad que sea definida por la nueva Constitución.

Durante las dos últimas décadas se ha ido agudizando la distancia entre los partidos y el conjunto de la sociedad. De manera reiterada, la opinión pública ha venido manifestando una baja evaluación al rol que desempeñan los partidos y el Congreso Nacional. Los partidos han dejado de ser reconocidos como interlocutores válidos, en relación al protagonismo que alcanzan diversas formas

asociativas de la sociedad civil, las que van desde grupos de interés y movimientos sociales, algunas de los cuales han adquirido protagonismo y capacidad de incidencia en los procesos de toma de decisiones (PNUD, 2014; PNUD 2019). El deterioro que evidencian los partidos trae enormes repercusiones desde el punto de vista de la representación, generando a su vez una situación deficitaria que, junto a otras limitaciones y derivaciones del pasado autoritario, afectan al conjunto del sistema democrático en nuestro país (Huneeus, 2014).

* Agradecemos al Centro de Estudios del Desarrollo, por la autorización para reproducir el texto. También disponible en: <https://www.asuntospublicos.cl/ap/los-partidos-en-el-chile-actual-diagnostico-y-perspectivas/>

Por cierto, la situación que afecta a los partidos chilenos es comparable a lo que ocurre en otros países latinoamericanos, e incluso en varias de las democracias europeas, que registraron en años anteriores el colapso de sus sistemas de partidos, la aparición de movimientos de protestas y de fuerzas anti partidos (Linz, 2004; Ignazi, 2014; Lewinsky y Zavaleta, 2019). Con excepción del receso y la proscripción que sufrieron los partidos en los años del régimen autoritario (1973-1990), en Chile no se han conocido situaciones de crisis ni de colapso del sistema de partidos, como ocurrió en Perú, Venezuela y Bolivia, en el transcurso de las tres últimas décadas. Lo más cercano a la crisis ha sido el aumento de la fragmentación en dos importantes momentos de la trayectoria del sistema de partido: en las elecciones parlamentarias de 1953 y 2017. La fragmentación derivada de la elección de 1953 logró ser revertida en dos de las contiendas parlamentarias sucesivas –de 1957 y 1961–, con la reunificación de algunos partidos, como el socialista, y los efectos que trajeron consigo los acuerdos y reformas electorales de 1958. Como es sabido, aún está pendiente la posibilidad de revertir el cuadro de fragmentación que actualmente afecta el sistema de partidos, cuyos efectos se

han manifestado en términos de representación, la ausencia de una adecuada rendición de cuentas (accountability) y problemas de gobernabilidad.

2. La situación actual de los partidos

Tanto en la ciencia política, como en otras disciplinas afines, entre ellas la filosofía política, la sociología y el derecho, existe plena coincidencia respecto de la importancia que poseen los partidos para el funcionamiento de las democracias. Se afirma que ellos contribuyen a canalizar las demandas que son manifestadas por diversos sectores de la sociedad, para luego ser transmitidas y procesadas en el sistema político (p. e. Bertolini, 1999; Linz, 2004; Ignazi, 2017). Mediante la competencia entre los distintos partidos, estos contribuyen a canalizar, por la vía institucional, las situaciones de conflicto inherentes a toda sociedad, o que se desencadenan frente a situaciones concretas como puede ser el problema de la distribución de los recursos, la reivindicación de ciertos derechos y las diferencias de tipo cultural. Sabido es, además, que los partidos suelen reclutar al personal que asume funciones en el gobierno y, en el marco de la competencia electoral, suelen definir propuestas que orientan las preferencias de los votantes.

Si tomamos en cuenta lo que ha sido el desarrollo político en nuestro país, los partidos han jugado un rol fundamental. A lo largo del siglo XX las organizaciones de izquierda y centro-izquierda promovieron una serie de reformas para asegurar la participación de aquellos sectores que se mantenían excluidos. Desde los partidos emanaron una serie de reflexiones acerca de los problemas del desarrollo y la formulación de proyectos de integración nacional. A partir de la década del sesenta, fueron los partidos de izquierda y de centro quienes promovieron la organización de los sectores populares, e impulsaron cambios estructurales que, junto con permitir avanzar en términos del desarrollo económico, modificaron la fisonomía de este país al ser reemplazadas instituciones anquilosadas que se remontaban a la época colonial. Adicionalmente, los partidos jugaron un papel clave en el proceso de recuperación democrática y de lucha contra la dictadura, al movilizar a su militancia y generar vínculos de cooperación y solidaridad con organizaciones no gubernamentales, fundaciones y otras agencias internacionales. Igualmente, decisiva fueron las negociaciones que establecieron con algunas de las colectividades que respaldaban al régimen autoritario,

Desde la ciudadanía, el sentimiento antipartido puede obedecer a razones coyunturales, como problemas de desempeño o escándalos de corrupción, así como a razones más estructurales, asociadas al tipo de cultura cívica, con las cuales se instala la creencia que los partidos no son necesarios para el funcionamiento del sistema democrático, tienden a generar división o que serían todos iguales

mediante la cual fue posible dar inicio a una transición pacífica y alcanzar los acuerdos que inicialmente se requerían para concretar una serie de iniciativas que, desde 1990, promovieron las autoridades democráticas.

Pese a ello, desde la segunda mitad de los años noventa se observa una sistemática caída en la identificación con los partidos (Huneeus y Avendaño, 2018; Avendaño y Sandoval, 2016; Venegas, 2016). Los estudios de opinión pública, que se venían efectuando desde los años ochenta, así lo demuestran. Mientras que a inicios de los años noventa, la identificación con los partidos sobrepasa el 80%, a finales de esa década no alcanzaba el 60%. La caída se mantuvo en las décadas sucesivas. En diciembre de 2019, la identificación alcanzó el 14%, el más bajo porcentaje desde el retorno de la democracia. En paralelo, también se ha registrado una baja evaluación y reconocimiento del rol de los

partidos y del Congreso Nacional, en comparación con otras instituciones como los medios de comunicación, las empresas, las fuerzas armadas y carabineros. A diferencia de lo que ocurre con la identificación, cuya caída, inicialmente es gradual y se comienza a evidenciar en la segunda mitad de los años noventa, la baja evaluación que reciben los partidos ha sido una constante. Así, la caída en la identificación unido a la evaluación negativa sobre los partidos, pasan a ser el caldo de cultivo para que emerja y se impongan los sentimientos antipartidos.

Aparte de la percepción negativa que se ha instalado en los partidos, estos también han experimentado un debilitamiento de los vínculos de tipo programático. A diferencia de lo que ocurría hasta antes de 1973, en que los partidos establecían vínculos programáticos y clientelares, en el transcurso de las dos últimas décadas se acentúa esta última forma de articulación

con la sociedad, generando con ello una fragmentación en la representación (Luna, 2014). El debilitamiento programático, en gran medida, se explica por la ausencia de propuestas alternativas y a la convergencia que se produjo, entre los dos bloques predominantes hasta 2017, en una serie de temas sustantivos o relacionados con el funcionamiento del modelo de desarrollo. Esto último tensionó a la coalición que respaldó el segundo gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, entre 2014 y 2018. La falta de propuestas alternativas, así como de distanciamiento ideológicos entre partidos y coaliciones, tendieron, en parte, a desincentivar la participación electoral y a exacerbar el fenómeno de la desafección (Huneeus, 2014; Venegas, 2016). Por otra parte, la ausencia de propuestas programáticas ha impedido llevar a cabo una competencia efectiva, lo que a su vez ha restringido la posibilidad de que los partidos y coaliciones se

atreven a plantear reformas estructurales o políticas publicadas de carácter universalista.¹

Finalmente, el debilitamiento de los partidos en la actualidad también se manifiesta en términos organizativos (Gambboa et al, 2016; Huneus y Avendaño, 2018). Se trata de un fenómeno que se expresa de manera diferenciada entre los partidos existentes, dado que en el caso de aquellos con mayor representación parlamentaria y con una reconocida trayectoria histórica, existe una clara distinción entre las estructuras y directivas nacionales con las que operan a nivel local. Sin embargo, no todos los partidos cuentan con representación nacional, o con presencia a nivel de los diferentes territorios, regiones y provincias. Esto se ha visto reflejado durante la última década, en donde los partidos tradicionales pierden presencia en las regiones extremas.

3. Factores que inciden en el debilitamiento de los partidos

Varios son los factores que han incidido en el debilitamiento de los partidos. En primer lugar, sobresalen los efectos que traen consigo el

presidencialismo (Linz, 2004). De acuerdo a lo establecido en la actual Constitución, es el Presidente de la República quien tiene las atribuciones legislativas exclusivas en los temas de relevancia para el funcionamiento y los destinos del país. Frente a estos temas, posee además poder de veto y la facultad de introducir indicaciones a los proyectos que han sido transmitidos y aprobados en ambas cámaras. De este modo, los partidos terminan asumiendo una condición más reactiva frente a las iniciativas del Ejecutivo limitando sus propuestas legislativas a temas que no poseen la misma relevancia que los anteriores. A esto se agrega el peso que tiene el Tribunal Constitucional, el cual posee la atribución de rechazar, o bien reafirmar, proyectos aprobados por el Congreso Nacional.

En segundo lugar, los partidos se vieron también afectados por la persistencia de legados derivados del régimen autoritario. Hasta 2005 destacó la presencia de los senadores designados, los cuales tendieron a sobrerrepresentar a un sector político en particular, la derecha, cuya mayoría artificial en el senado obligó durante mucho tiempo a tener que establecer acuerdos y negociaciones entre el oficialismo y la oposición en aras de asegurar la aprobación de

determinados proyectos de la ley. En paralelo, y con vigencia hasta antes de las elecciones de 2017, el sistema electoral binominal causó importantes efectos en la representación política. Aparte de sobrerrepresentar a la segunda mayoría, tendió a excluir a partidos y coaliciones alternativas a los dos bloques predominantes.

En tercer lugar, otros factores institucionales que han incidido de manera significativa aluden al problema del funcionamiento y a la ausencia de pluralidad informativa. Si bien se ha avanzado en términos de financiamiento público a los partidos, en relación a donación y otras alternativas de traspaso de recursos de privados, persisten aristas que llevan muchas veces a la búsqueda de soluciones informales, como fue denunciado en 2015 a propósito del aporte realizado por empresas como Penta y Soquimich (Huneus y Avendaño, 2018). En lo que respecta a la pluralidad informativa, es sabido que Chile presenta una notoria concentración de la propiedad de los medios de comunicación, situación que afecta la configuración de las agendas y líneas editoriales de canales de televisión, radio y prensa escrita.

El cuarto lugar, a nivel de los cambios culturales experimentados por la sociedad

¹ Se considera acá lo planteado por Pribble (2013) cuando se refiere al efecto en la universalización de las políticas sociales, que trajo en Uruguay y no Chile, la intensa competencia partidaria pese a que en ambos países existían coaliciones del mismo signo en el gobierno.

Un sistema semiparlamentario, o derechamente parlamentario, podría contribuir al fortalecimiento, o bien a la recuperación de aquella
sistial que tuvieron históricamente los partidos. A su vez, obligara
a los partidos a entrar en el establecimiento de alianzas duraderas
y en un constante juego de negociaciones y acuerdos

chilena, el uso de las tecnologías y las nuevas redes sociales influyen en el hecho de que los partidos han perdido aquella función socializadora y de formación política que tuvieron durante buena parte de su trayectoria. Las redes sociales permiten un contacto más directo entre los líderes y la ciudadanía, que la que pueden brindar los partidos al asumir su función mediadora. Hecho que quedó demostrado, por primera vez, durante la campaña electoral de 2009, al irrumpir la figura de Marco Enríquez Ominami (MEO) (Venegas, 2016: 154). A partir de los diversos estudios que existen sobre el uso de las redes para emitir opiniones políticas, o para que un segmento de la población se informe reemplazando a los medios de comunicación tradicionales, ellas también han llegado a formar parte de la vida interna de muchos partidos. A falta de estructura partidaria, debido a debilitamiento organizativo de los partidos, son las redes sociales las que permiten mantener

un vínculo fluido entre las dirigencias y las bases (Gamboa, et al, 2016).

En quinto lugar, existen factores que poseen un arraigo histórico que se remontan a la experiencia autoritaria, e incluso desde mucho antes, como ocurre en el fenómeno del antipartidismo. El antipartidismo, o sentimiento antipartidos, se expresa a través del rechazo y desconfianza hacia el rol que desempeñan los partidos (Ignazi, 2007: 186ss). Dicho fenómeno puede ser manifestado desde la ciudadanía, pero también desde el sistema político, e incluso por algunas candidaturas (de carácter outsider), o simplemente por colectividades que intentan mostrar un distanciamiento con los partidos establecidos, también llamados tradicionales (Levitsky y Zabaleta, 2019). Desde la ciudadanía, el sentimiento antipartido puede obedecer a razones coyunturales, como problemas de desempeño o escándalos de corrupción, así como a razones más estructurales, asociadas al tipo

de cultura cívica, con las cuales se instala la creencia que los partidos no son necesarios para el funcionamiento del sistema democrático, tienden a generar división o que serían todos iguales.

Desde el sistema político, en Chile se vienen registrando experiencias antipartidos desde fines de los años cuarenta, siendo el fenómeno del ibañismo, que se impone en las elecciones de 1952, uno de los fenómenos más conocidos. También se evidencia antipartidismo en el gobierno de Jorge Alessandri (1958-1964), en el gremialismo de los años sesenta y durante la dictadura por medio de la retórica de los militares de denotación y crítica hacia los partidos y a la figura de los políticos profesionales. Luego, se vuelve a evidenciar en figuras como Francisco Javier Errázuriz, y sus incursiones electorales de 1989 y 1993, en el lavinismo de la segunda mitad de los años noventa y en la candidatura de Francisco Parisi en 2013 y 2021. En paralelo, también es posible

constatar la existencia de un antipartidismo de izquierda y centro-izquierda, como sucede con la irrupción de la candidatura de MEO en 2009, el movimiento estudiantil de 2011 y, más recientemente, a partir del 2017, en varias de las agrupaciones que integran el Frente Amplio.

En estas experiencias, el antipartidismo es un recurso orientado a desplazar a los partidos establecidos, o tradicionales. Errázuriz, MEO y otras figuras a nivel local, crearon sus propios partidos con base en liderazgos notoriamente personalistas, con ausencia de mecanismos de democracia interna y reproduciendo estilos de corte autoritario.² Por otra parte, cuando se asume a nivel del gobierno, el antipartidismo conlleva un énfasis en la gestión de tipo tecnocrática, o alejando a los partidos de la toma de decisiones y de la definición de las políticas públicas.

4. Sobre las posibilidades de revertir el debilitamiento

La crítica a los partidos no solo debe ser considerada en un sentido negativo. Es cierto que la denostación y el rechazo al rol de los partidos afecta su legitimidad y la del resto de las instituciones representativas. Pero también es cierto que la crítica a los partidos es a veces necesaria (Ignazi,

2017). Lo es cuando sus representantes y quiénes ocupan cargos de elección popular no cumplen sus promesas de campaña. Lo es también cuando los integrantes de determinados partidos incurren en actos de corrupción. En definitiva, desde la perspectiva de la rendición de cuenta (*accountability*), y de lo que significa un verdadero empoderamiento de los ciudadanos, los partidos deben estar sometidos a la crítica y el veredicto popular, pero sobre la base de los mecanismos que el propio sistema democrático ha promovido.

En muchas ocasiones se ha planteado que el rol de los partidos puede ser sustituido por el de los movimientos sociales y el de los grupos de interés. Sin embargo, a estas tres realidades asociativas asumen roles distintos, como consecuencia de la diferenciación asistida por las sociedades modernas y el nivel de complejidad que representan los sistemas políticos en la actualidad. Además, partidos, grupos de interés y movimientos, se desenvuelven en planos distintos y poseen dinámicas organizativas internas que los diferencian entre sí. En tal sentido, los partidos tienen y seguirán teniendo un rol fundamental para el funcionamiento de las estructuras representativas y de los sistemas democráticos contemporáneos.

Lograr un mayor protagonismo y fortaleza de los partidos pasa en este momento por un cambio de régimen político. Por las razones anteriormente mencionadas, los partidos ven limitadas sus acciones bajo el actual presidencialismo. Un sistema semiparlamentario, o directamente parlamentario, podría contribuir al fortalecimiento, o bien a la recuperación de aquel sitio que tuvieron históricamente los partidos. A su vez, obligara a los partidos a entrar en el establecimiento de alianzas duraderas y en un constante juego de negociaciones y acuerdos.

Finalmente, así como es necesario regular el funcionamiento y apostar por un mayor pluralismo informativo, se debe fortalecer la competencia estimulando la participación. El establecimiento de un sistema proporcional representa un avance, pese a presentar situaciones anómalas, como se puso de manifiesto en la última contienda electoral, de 2017, al ser electos diputados con un escaso respaldo ciudadano. Pero así como es necesario mejorar la representatividad, también se requiere de una participación más inclusiva y eso se logra transformando el voto de voluntario a obligatorio. La literatura especializada (Mair, 1997; Bartolini, 1999), ha destacado la importancia de la participación como estímulo de la

² Se toma la noción de "partido personal" de los trabajos de Calise (2000) y Crouch (2004).

A diferencia de lo que ocurre con la identificación, cuya caída, inicialmente es gradual y se comienza a evidenciar en la segunda mitad de los años noventa, la baja evaluación que reciben los partidos ha sido una constante. Así, la caída en la identificación unido a la evaluación negativa sobre los partidos, pasan a ser el caldo de cultivo para que emerja y se impongan los sentimientos antipartidos

competencia, a diferencia de los argumentos que se esgrimieron a favor del voto voluntario. Una mayor competencia obliga a plantear diferencias programáticas y distanciamientos ideológicos entre quienes aspiran a alcanzar el gobierno o los cargos de elección popular. Una mayor competencia, además, obliga a la promoción de liderazgos múltiples, evitando con ello el caudillismo, el personalismo y el predominio de comportamientos díscolos al interior de cada partido.

Las protestas que acompañaron al estallido social de octubre de 2019, en especial aquellas que hicieron uso de la violencia, demostraron lo riesgoso que podían ser para la propia proyección y estabilidad del régimen democrático. La ausencia de interlocutores válidos, reconocidos y legítimos, dificultó en todo momento la posibilidad de la negociación y la búsqueda de acuerdos. A su vez, la ausencia de negociación y de la prevalencia de la razón política, dejó espacio para que, en

diversas ocasiones, primaran otras lógicas relacionadas con el uso de la fuerza y de la violencia. En definitiva, como ya lo señalamos antes, partidos socialmente arraigados y que cuenten con respaldo ciudadano permiten procesar, a través de mecanismos institucionales, las situaciones de conflicto. Con ello se evita que la resolución sea solo imposición, o que simplemente se impongan determinadas lógicas o los intereses de los actores con mayor capacidad de movilización de recursos.

5. El peso de los sistemas electorales

Comentario aparte requiere el funcionamiento del sistema electoral. De una u otra forma, el modo de funcionamiento de los sistemas de partidos, y en especial el nivel de representación alcanzado, depende de los procedimientos y las reglas definidas en función de un determinado sistema electoral (Pasquino, 2006; Gallagher, 2010). En efecto, la modalidad en que los electores escogen, así como el

modo en que los partidos definen a sus postulantes a los cargos de representación, o bien las candidaturas enfrentan la competencia electoral, vienen delineadas por el tipo de sistema electoral prevaleciente.

Con frecuencia, el sistema electoral se define independiente de la forma de gobierno. De hecho, existen democracias parlamentarias, en la actualidad, que han intentado promover fórmulas de tipo mayoritaria para evitar la fragmentación de los partidos, así como en democracia presidenciales se aplican sistemas de tipo proporcionales. En algunos países también existen diferencias de tipo territorial, pues se utilizan fórmulas de tipo proporcional en algunas regiones y sistemas mayoritarios en otras, independiente incluso de las dimensiones y el tamaño poblacional.

- En países anglosajones, la fórmula más utilizada, con el fin de lograr combinar representación y al mismo tiempo una

adecuada competencia, es la del sistema mayoritario. Acá la selección de los candidatos se lleva a cabo a través de mayoría absoluta, o bien por mayoría simple. El candidato o lista que obtiene más votos se lleva el o los cargos en disputa.

- Otra fórmula que se utiliza, y en Chile ha sido utilizada en diversas etapas de su evolución política, es la del proporcional. En este sistema se intenta, por lo general, lograr una mayor relación entre la votación y los escaños, o número de cargos en competencia. Por lo general, el sistema proporcional se basa en cupos plurinominales. Asimismo, en algunos casos se establece un umbral o porcentaje mínimo de votos para que un partido, o bloque político, pueda participar de la distribución de cargos. Estos criterios se aplican tanto para listas o para candidaturas individuales.
- La fórmula mixta pareciera la que mejor logra equilibrar representación y competencia. La fórmula mixta combina elementos que son propios de un sistema proporcional y de uno mayoritario. Suele operar en función de divisiones territoriales; es decir, se divide el territorio de un país para asignar a

ciertas zonas la posibilidad de escoger a sus representantes por sistema proporcional o bien por la mayoritaria. En términos más concretos, algunas provincias o territorios podrán escoger a sus representantes previo la designación mediante distritos uninominales y el resto o parte del resto, a través de un método plurinacional.

No está de más destacar que existen fenómenos, internos a los partidos, o bien relacionados con el comportamiento de los ciudadanos, que pueden llegar a sobrepasar los límites y las exigencias establecidas por un sistema electoral. Por ejemplo, en la ley de partidos peruana, de 2013, se prohibió la presentación de candidaturas independientes, se entregó a los partidos el monopolio de la representación en el Congreso Nacional y se definieron umbrales bastante altos, en cuanto al número de firmas, para la inscripción de nuevos partidos. Sin embargo, dicha legislación no pudo detener el proceso de descomposición del sistema de partidos en ese país (Levitsky y Zabaleta, 2019: 27).

Mientras se mantuvo vigente el sistema binominal en nuestro país, no se logró cumplir con el propósito de superar el multipartidismo.

De acuerdo a estimaciones efectuadas por Miranda y López (2020: 126), en 1989 hubo 7 listas y 13 partidos en competencia, con un total de 419 candidatos diputados para 120 cupos. De ellos solo 7 partidos obtuvieron escaños. En 2009, se presentaron 4 listas, 429 candidatos en representación de 12 partidos, de los cuales 8 obtuvieron escaños. En la elección de 2017, en la cual se puso en vigencia la reforma que reemplazó el sistema binominal por uno proporcional, hubo 9 listas, 960 candidatos (esta vez para 155 cargos), 26 partidos en competencia, de los cuales 16 quedaron representados en la Cámara de Diputados. Sí bien, con la entrada en vigencia del sistema proporcional el número de partidos aumenta en el período en que se mantuvo el binominal el promedio superó los 7 partidos efectivos.

Otro tanto se podría decir de los niveles de volatilidad y movilidad electoral registrados durante el período de vigencia del binominal en nuestro país. Gran parte de las estimaciones efectuadas hasta las elecciones de 2009 resaltaron la estabilidad que poseía la competencia y las preferencias del electorado, debido a los bajos niveles de volatilidad. Sin embargo, el detenido análisis sobre las variaciones de las preferencias de los electores (“movilidad

Mientras que a inicios de los años noventa, la identificación con los partidos sobrepasa el 80%, a finales de esa década no alcanzaba el 60%. La caída se mantuvo en las décadas sucesivas. En diciembre de 2019, la identificación alcanzó el 14%, el más bajo porcentaje desde el retorno de la democracia

electoral”) mostró que esa estabilidad era aparente. Está derivaba de un efecto “auto-compensado”, generado por el binominal, más que de la reafirmación del apoyo hacia determinados partidos y bloques políticos por parte de los electores (Avendaño y Sandoval, 2016). Con el tiempo, a medida que fue transcurriendo la última década, no solo fue aumentando la volatilidad en los resultados, y la movilidad en las preferencias de los electores, sino que esa inestabilidad se fue proyectando hacia la concurrencia (diferencia en la participación) entre cada elección.

Por último, además de reglas y procedimientos los partidos también requieren de otro tipo de incentivos, asociados al financiamiento público y, sobre todo, a la participación del electorado. Como se mencionó con anterioridad, uno de los argumentos esgrimidos para justificar el voto voluntario era que estimularía competencia, obligando a los partidos, de forma particular, a fortalecer sus estructuras organizativas,

elaborar estrategias y definir propuestas atractivas para así poder atraer a los electores. De ese modo, los partidos intensificarán la competencia y con ello ofrecerían un estímulo para aumentar la participación. Sin embargo, la literatura especializada, desde temprano, advirtió lo contrario: que la participación era el principal estímulo de la competencia y no al revés. En Chile, desde que se pone en vigencia el voto voluntario (año 2012), lejos de intensificar la competencia, género una segmentación socioeconómica del electorado (Morales, 2018). La baja e inestabilidad en la concurrencia afectó la competencia dado que los partidos carecieron de toda certeza respecto a cuál electorado dirigir sus propuestas y definir las distintas formas de comunicación política.

6. Propuestas para revertir el debilitamiento y la crisis de los partidos chilenos

La crisis que atraviesan los partidos chilenos en la actualidad se genera bajo el presidencialismo. Si bien, con excepción de los dos

gobiernos de Piñera, los partidos conservan un rol decisivo en la definición de los principales cargos públicos, de ministros, subsecretarios, intendentes y gobernadores, van reduciendo el espacio de acción en la gestión de gobierno, propiamente tal. Desde la época del presidente Ricardo Lagos (2000-2006) observamos una clara intención de establecer un distanciamiento entre los partidos y el gobierno, algo que se acentúa en las administraciones posteriores.

I. De ahí la necesidad de redefinir la forma de gobierno, pensando en la posibilidad de promover mayores espacios para el desenvolvimiento y la mayor participación de los partidos en las decisiones que se adopten desde el Ejecutivo. A diferencia del presidencialismo, el sistema parlamentario incentiva de mejor manera la colaboración y la disciplina partidaria. Se evita con eso el comportamiento díscolo o personalista, porque la suerte de los parlamentarios

queda atada a la suerte del gobierno y del primer ministro. Si cae el gobierno, caen también los parlamentarios (sí eventualmente se debe llamar a nuevas elecciones). Si se modifica la forma de Estado, hacia algo más descentralizado, se podría pensar en fortalecer la presencia de los partidos en el ámbito nacional, sin que eso significa fragmentación o debilitamiento de la dimensión Nacional de la representación.

II. Por otra parte, se hace necesario mejorar los incentivos para el acceso a cargos públicos y de representación popular. El establecimiento del sistema proporcional fue un avance en términos de revertir anteriores problemas de representación y permitir que ella refleje la diversidad política y cultural del país, sobre todo en la Convención Constitucional. Con base en la realidad geográfica y demográfica de todo el territorio nacional, la fórmula mixta tiende a ser la más pertinente, para permitir en algunos distritos elegir en base a un sistema uninominal y en otros (de manera plurinominal) con base en la proporcionalidad.

III. Reafirmar la necesidad de mantener el financiamiento público, aunque la buena política implique

más gasto, para de ese modo evitar la relación entre dinero y política. En la actualidad, más que más regulación o vacíos legales, pareciera existir falta de criterio en algunas decisiones y formas de rendición de cuentas.

IV. Complementando con lo anterior, discutir sobre el financiamiento de medios, prensa alternativa, ya sea escrita o digital. Se trata de una discusión pendiente, a propósito de los cuestionamientos y posturas que surgieron en los años noventa, como aquella que “la mejor política de comunicaciones era la no política de comunicaciones”.

V. Por último, se debe apuntar hacia un mayor reconocimiento de la importancia que tiene la carrera política y de la profesionalización de la actividad política, en sentido weberiano. No resulta concebible que la actividad política sea con frecuencia denostada desde el propio sistema político, en circunstancias que la profesionalización está presente en todo tipo de ámbitos: se asume de manera profesional la actividad gremial, se asume en términos profesionales la actividad sindical, hoy existen hasta agitadores sociales profesionales, pero, sin embargo, como dice de manera magistral

Juan Linz (2004) al político se le exige actuar como si fuera Cincinnato. Es decir, como aquel noble dispuesto a volver a su arado después de cumplir su misión. Nada peor que las limitaciones de la reelección para impedir la carrera política y para obligar a que la política no sea una actividad de dedicación exclusiva, sino que sea, finalmente, para quienes la puedan costear. **B**

Referencias

- Avendaño, O. y P. Sandoval (2016) “Desafección política y estabilidad de los resultados electorales en Chile, 1993-2009” *Perfiles Latinoamericanos*. 24 (47): 175 - 1998.
- Bartolini, S. (1999). “Collusion competition and democracy”. *Journal of Theoretical Politics*. 11 (4): 435-70.
- Calise, M. (2000). *Il partito personale*. I due corpi del leader. Roma-Bari: Laterza
- Crouch, C. (2004). *Posdemocracia*, Madrid: Taurus.
- Gallagher, M. (2010). “Elections and referendums”. En D. Caramani. *Comparative Politics* (pp. 181-197). Oxford: Oxford University Press.

Una mayor competencia obliga a plantear diferencias programáticas y distanciamientos ideológicos entre quienes aspiran a alcanzar el gobierno o los cargos de elección popular. Una mayor competencia, además, obliga a la promoción de liderazgos múltiples, evitando con ello el caudillismo, el personalismo y el predominio de comportamiento díscolos al interior de cada partido

- Gamboa, R., M. C. Escudero, M. Morales, A. Olivares y R. Salcedo (2016). *La cultura Política de los partidos. Una línea de base en la implementación de las reformas políticas*. Santiago: Ministerio Secretaría General de la Presidencia.
- Huneeus, C. (2014). *La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet*. Santiago: Taurus.
- Huneeus, C. y O. Avendaño (2018). "Los partidos políticos y su debilitamiento". En C. Huneeus O. Avendaño: *El sistema político de Chile* (pp.153,191). Santiago: Lom Ediciones.
- Ignazi, P. (2019). *Partito e democrazia L'incerto percorso della legittimazione del partiti*. Bolonia: Il Mulino.
- Levitski, S. y M. Zavaleta (2019). *¿Por qué no hay partidos políticos en Perú?* Lima: Editorial Planeta.
- Linz, J. J. (2004). "Los partidos en la política democrática: problemas y paradojas". *PostData*. 10: 187-224.
- Luna, J. P. (2014). *Segmented Representation. Political Party Strategies in Unequal Democracies*. Nueva York: Oxford University Press.
- Mair, P. (1997). *Party system change. Approaches and interpretation*. Nueva York: Oxford University Press.
- Miranda, N. y M. A. López (2020). "Elecciones generales chilenas de 2017: el regreso de Piñera y el debut del nuevo sistema electoral". En M. Alcántara (Dir). *América Latina vota (2017-2019)* (pp. 101-135). Madrid: Tecnos.
- Morales, M. (2018). "Elecciones y participación en Chile (1988-2017)". En C. Huneeus, y O. Avendaño: *El sistema político de Chile* (pp. 225-258). Santiago: Lom Ediciones.
- Pasquino, G (2006). *I sistemi elettorali*. Bolonia: Il Mulino.
- PNUD (2019). Diez años de auditoría a la democracia. *Antes del estallido*. Santiago: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD (2014). Auditoría de la democracia. *Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*. Santiago: Programa de Naciones para el Desarrollo.
- Pribble, J. (2013). *Welfare and Party Politics in Latin América*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Venegas, J. I. (2016). *¿Por qué los jóvenes chilenos rechazan la política? Desafección política juvenil en el Chile postransición*. Santiago: RIL Editores.

Telescopio James Webb. Una mirada al origen del Universo

Jonathan Chávez Nava

*Sólo somos una raza avanzada de monos en un planeta menor de una estrella promedio.
Pero podemos entender el Universo. Eso nos hace muy especiales.*

Stephen Hawking

La teoría sobre el origen del Universo más aceptada por los científicos es que hace aproximadamente 13,800 millones de años sucedió una explosión en una microfracción de segundo que dio inicio a la formación de la materia, el espacio y el tiempo; este modelo cosmológico estandar lo conocemos como *la Teoría del Big Bang* o *Gran Explosión*. Dicho modelo explica desde la expansión inicial del Universo, el enfriamiento de las partículas subatómicas que lo componen, hasta la formación de átomos a través de los cuales se

formó la vida tal y como hoy la conocemos.

Gracias a la aparición de la fuerza de gravedad, nubes gigantes que contenían cientos de elementos químicos se unieron para formar estrellas y galaxias. Con el paso del tiempo el Universo sufrió un progresivo enfriamiento y expansión de mil millones de veces, en un proceso denominado "Inflación Cósmica", dando como resultado la composición tanto física como química del Universo que conocemos ahora.

El ser humano siempre ha soñado con entender este

tipo de procesos y a lo largo de los años estas teorías han generado una serie interminable de debates científicos y teológicos que se han dado con la intención de resolver incógnitas tales como: ¿de qué manera se dio la detonación que dio origen a todo lo que conocemos hoy?, ¿en qué momento sucedió?, ¿existe un ente más allá de nuestro entendimiento que dio origen a nuestro todo?, ¿qué existía antes de que ese momento sucediera?, ¿cómo se comporta el universo?, ¿de dónde viene toda la materia que nos rodea? entre

otras interesantes preguntas filosóficas y científicas que para muchos aún siguen sin respuesta.

Este tipo de debates no hubieran podido surgir sin la existencia de científicos que dedicaron su vida a la ciencia y a encontrar respuestas a las más variadas incógnitas; a través de sus conocimientos han realizado diversas contribuciones para el bien de la humanidad, gracias a sus trabajos, experimentos e inventos, el ser humano ha podido entender diversos hechos que en su momento se ignoraban: cómo habían surgido o simplemente cómo funcionaban.

Unos de estos científicos es sin duda Galileo Galilei, quien perfeccionó uno de los inventos más importantes de la historia de la humanidad, de la historia de la ciencia y sobre todo, de la historia de la astronomía: el Telescopio.

Este científico fue perseguido no solo por sus descubrimientos e inventos, sino por sus radicales ideas científicas que para la época significarían un gran cambio de paradigma, Galileo no solo inventaría el telescopio, también desarrolló teorías científicas que generaron controversia con la Iglesia católica y que muchos años después serían aceptadas y confirmadas por la misma institución.

Galileo Galilei pasa a la historia como el primer científico que diseñó un telescopio astronómico, basado en los trabajos que había realizado Hans Lippershey, un holandés que se dedicaba a realizar lentes, y que tuvo a bien mejorarlo dando como resultado importantes observaciones que cambiaron nuestra idea de los cielos y el espacio exterior, con este aparato de observación el ser humano pudo ver por primera vez las cuatro lunas que orbitan alrededor de Júpiter: Calixto, Europa, Ganimedes e Ío.

Además, pudo observar la luna, sus distintas fases y pudo comprobar que la teoría aristotélica no correspondía con las observaciones y por lo tanto no estaba bien fundamentada ya que este objeto celeste no es perfecto, ni traslúcido como aseguraba la teoría hasta ese momento aceptada.

Además de sus descubrimientos sobre Jupiter y la Luna, Galileo realiza observaciones sobre la constelación de Orión y comprueba que lo que hasta esa fecha se creía eran estrellas, en realidad eran gigantescos cúmulos; de igual manera pudo observar los anillos de Saturno, sin embargo sería años después que esta importante observación sería confirmada y catalogada por el científico Christiaan Huygens.

Gracias a las importantes aportaciones científicas de Galilei y de otros grandes científicos como Copérnico y Kepler se dio inicio a lo que hoy conocemos como una de las revoluciones astronómicas más importantes de la historia de la humanidad, mediante la cual surgieron cambios que hasta el día de hoy nos siguen asombrando y que modificaron la forma en que el ser humano ve hacia el cielo.

En la actualidad existen diversos tipos de telescopios, desde los más simples que utilizan lentes comunes, hasta los que cuentan con un espejo cóncavo con lente correctora que sostiene otro espejo secundario, esta tecnología de punta en este tipo de instrumentos nos permite corregir anomalías que ocurren cuando la luz llega a nuestros ojos para poder ser procesada y analizada.

Los telescopios con los que contamos en la tierra están diseñados para poder observar a través de nuestra atmósfera, sin embargo, componentes como el agua, el dióxido de carbono, el metano, la contaminación lumínica generada por las grandes ciudades y demás factores dificultan que se puedan analizar de una manera más eficaz las observaciones realizadas.

También existen los telescopios que están

Hace aproximadamente 13,800 millones de años sucedió una explosión en una microfracción de segundo que dio inicio a la formación de la materia, el espacio y el tiempo; este modelo cosmológico estandar lo conocemos como la Teoría del Big Bang o Gran Explosión

operando en el espacio, sin lugar a dudas el más famoso, hasta el lanzamiento del Webb, era el Hubble que fue enviado al espacio el 24 de abril de 1990 por la NASA en asociación con la Agencia Espacial Internacional y que está orbitando alrededor de la Tierra, este instrumento puede detectar las bandas de luz infrarrojas, al estar colocado por encima de la atmósfera terrestre y por lo tanto ya no existe rastro de turbulencia atmosférica, ha permitido recabar datos para realizar imágenes maravillosas, además de haber ayudado a descubrir miles de exoplanetas. Entre las ventajas más destacadas de este aparato es que los astronautas pueden llegar a él y reparar cualquier componente, calibrar sus instrumentos y darle servicio preventivo, lo que no sucederá con el James Webb.

En 1996 la NASA, la Agencia Espacial Europea y la Agencia Espacial Canadiense en colaboración

con más de 25 países, emprenden la construcción de un nuevo telescopio que los científicos han denominado James Webb, en honor al funcionario del mismo nombre, que era parte del gobierno estadounidense y quien se desempeñó como administrador de la NASA entre 1961 y 1968 y jugó un papel integral en el programa Apollo, diseñado durante la carrera espacial enmarcada dentro de la Guerra Fría entre los Estados Unidos y la Unión Soviética y que tenía como objetivo primordial que el hombre llegar a la luna, hecho que se concretó en el año 1969.

La Agencia Espacial Europea colabora en los trabajos desde el año 2003 y ha aportado instrumentos tan importantes como los son el NIRSPEC, que tiene como función captar y estudiar las ondas emitidas por la radiación electromagnética y la materia, el *Optical Bench Assembly* del instrumento MIRI que

medirá el rango de longitud de onda del infrarrojo medio, un cohete Ariane 5 ECA, que fue el encargado de poner en órbita el Webb y mano de obra para apoyar en la construcción total, además de apoyar en operaciones técnicas de diverso calado.

Por su parte la Agencia Espacial Canadiense aporta el instrumento *Fine Guidance Sensor and the Near-Infrared Imager Slitless Spectrograph* que servirá para equilibrar la línea de visión del observatorio mientras se estén dando las observaciones científicas, además de estabilizar la orientación del propio telescopio para tomar las imágenes.

La "Plataforma" o "Bus" es el principal componente de este telescopio espacial ya que cuenta con la mayor cantidad de piezas de computación, comunicación y propulsión, además de ser la columna vertebral que une diversas partes del instrumento en su totalidad.

El despegue de esta maravilla de la tecnología moderna estaba planeado para junio del año 2018, sin embargo fue lanzado el día 25 de diciembre del 2021, luego de sortear una serie de inconvenientes al final el telescopio zarpó desde la Guyana Francesa.

Este telescopio es el más grande y potente de la historia espacial, además de las herramientas tecnológicas mencionadas en párrafos anteriores, cuenta con 18 pequeños espejos hexagonales que forman un sistema complejo y que fueron fabricados de berilio con recubrimiento de oro, denominado *Optical Telescope Element*, que se doblan y desdoblán hasta formar un conjunto de seis y medio metros, es decir, siete veces mayor que lo que mide el telescopio Hubble y con una potencia de alcance de hasta 100 veces más; este instrumento es el más importante de toda la gama de herramientas con las que cuenta el Webb ya que tiene como función principal: captar la luz del espacio y dirigirla hacia ellos para que a su vez estos analicen y procesen la información recopilada.

El costo de este telescopio es de más de 10,000 millones de dólares, una cifra nunca antes vista para la fabricación de un instrumento de estas características, sin embargo, cuenta con al menos 344

puntos de fallo único, es decir, que si alguno de los pasos para echarlo a andar falla, su misión terminaría y contrario a lo que pasa con el Hubble no habrá oportunidad de repararlo, debido a que no es posible por la gran distancia en la que orbitará.

Pero ¿por qué es tan importante este telescopio? Porque sus observaciones permitieran al ser humano viajar al pasado, a través de los datos que resulten de la llegada de la luz infrarroja nos permitirá ver lo que sucedía hace aproximadamente 13,500 millones de años, es decir, tan solo unos cientos de millones de años después de que sucediera el *Big Bang*, lo que nos permitirá entender las implicaciones que tuvo esta gran explosión en la evolución de nuestro universo, desentrañará y explicará todas las fases de la historia cósmica y nos permitirá entender nuestro lugar en ella. Tener la oportunidad de observar las bandas infrarrojas, es sin lugar a dudas la técnica adecuada para lograr ver hacia el pasado, ya que a través de ello podremos penetrar en el oscurecimiento generado por las nubes de polvo estelar y gases que existen en el universo.

Al ser publicado este pequeño artículo el James Webb habrá recorrido más del ochenta por ciento de su larga ruta y al llegar a

aproximadamente 1.5 millones de kilómetros de la Tierra, abrirá todos sus espejos, desplegará su protector solar del tamaño de una cancha de tenis, el cual se desdobra hasta doce veces, se enfriará a casi el cero absoluto y podrá estar en posición de estudiar los orígenes del universo, la formación de las primeras estrellas, las nubes moleculares donde nacen los astros, los discos circunestelares en donde surgen los planetas, los núcleos de galaxias activas y la aparición de las primeras galaxias.

Si, es extraño leer que podemos ver el pasado, pero aunque no lo creas y gracias a este tipo de alta tecnología lo podemos hacer a través de la detección de la luz infrarroja ya que este tipo de luz tarda en llegar a nosotros mucho tiempo lo que nos permitirá ver lo que sucedió momentos después del *Big Bang*, es decir que al observar objetos muy distantes del Universo los vemos como eran en el momento en que emitieron la luz que hoy llega a nuestros ojos, lo que dará como resultado el poder desentrañar secretos que nos han sido guardados desde el inicio del tiempo.

Pero el James Webb no solo observará el pasado, también nos ayudará a descubrir planetas que están fuera de nuestro sistema solar y que

*Gracias a las importantes aportaciones científicas de Galilei
y de otros grandes científicos como Copérnico y Kepler se dio inicio
a lo que hoy conocemos como una de las revoluciones astronómicas
más importantes de la historia de la humanidad*

tienen como característica primordial que absorben la luz infrarroja, lo que podría dejar ver que sus atmósferas contienen elementos químicos que son primordiales para la aparición de la vida orgánica, lo que podría despegar otra de las grandes incógnitas que se han planteado desde tiempos remotos: ¿Existe vida en otros planetas?

Esta maravilla de la ingeniería espacial estará orbitando en una zona que nuestros científicos denominan punto de Lagrange o L2, donde la fuerza de atracción de la Tierra y el Sol se equilibran con la fuerza que se desprende del Webb lo que genera una trayectoria estable que permite que el consumo de combustible sea mucho menor, aunado a lo anterior, esta posición le permitirá estar en contacto con el planeta tierra a través de tres antenas colocadas en Estados Unidos, Australia y España.

Luego de desplegar todos sus instrumentos y estar posicionado en su órbita ideal

el James Webb deberá enfriarse, a través de su sistema de refrigeración a una temperatura de -266 grados Celsius, tan solo 7 grados por encima del cero absoluto, lo que le permitirá iniciar sus observaciones, que deberán ser 100 veces más sensibles que las que arroja el telescopio Hubble; para poder realizar sus funciones tendrán que pasar aproximadamente seis meses en donde los ingenieros espaciales calibrarán sus herramientas y esta nueva aventura del conocimiento cosmológico iniciará su ruta hacia los confines del Universo.

Al momento de escribir estas líneas el James Webb ha obtenido sus primeros resultados, se trata de imágenes obtenidas de la estrella HD 84406 ubicada en la constelación de la Osa Mayor, esto con el objetivo de iniciar con el calibramiento de sus instrumentos de observación. Los científicos decidieron utilizar esta estrella ya que es perfectamente identificable y no tiene elementos cercanos que

brillen con el mismo tipo de luz de ésta, lo que dificultaría la calibración. Durante el mes siguiente el equipo de trabajo encargado de esta etapa ajustará los 18 segmentos del espejo hasta que las imágenes que capte se conviertan en una sola.

Lo más probable es que para el verano de este año el telescopio inicie a construir imágenes más detalladas y complejas ya que poco a poco sus instrumentos principales de observación alcanzaran su temperatura ideal criogénica y podrán capturar datos más concretos.

Tendremos la fortuna de disfrutar de un avanzado conocimiento que nuestros antepasados no imaginaban que alguna vez pudieramos acceder a él, tendremos la oportunidad de conocer cómo surgió nuestro asombroso universo y tendremos a nuestro alcance la respuesta a una gran variedad de incógnitas con respecto a la cosmología actual, sin lugar a dudas debemos aprovechar este momento. **B**

El gasto de la militarización de la seguridad pública con López Obrador

Salomón Guzmán Rodríguez

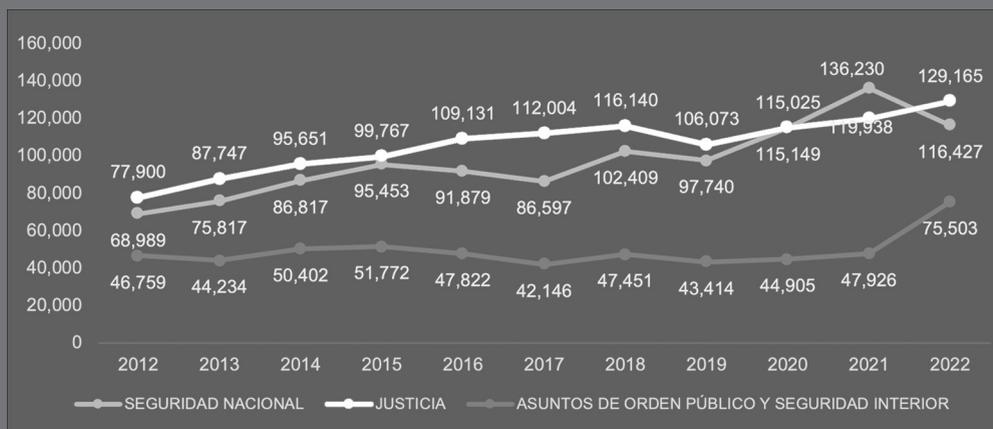
Durante enero de 2019 a noviembre de 2021, los homicidios dolosos, las amenazas, violación y robo a negocios son los delitos que más han incrementado, con tasas de 74%, 59%, 40% y 32% en comparación con el mismo periodo de análisis del gobierno de Peña Nieto. Durante este periodo, en el país se cometieron al día 79 homicidios, 304 amenazas, 50 violaciones y 276 robo a negocios. Desde 2015, se han cometido 5,440 feminicidios, es decir, 5 al día. Los homicidios dolosos y el robo a negocios, son los delitos más imparables durante la administración de López Obrador, su acumulación es cada vez mayor en comparación con el mismo periodo de 2013-2015, esta dinámica muestra los fallos

graves de la estrategia de la Guardia Nacional con López Obrador.

Actualmente, la principal estrategia de Seguridad Pública contra la delincuencia, por parte del gobierno federal, es a través de la militarización, esto se refleja principalmente en los presupuestos de egresos de la federación durante 2019-2022. Para 2022, el gasto aprobado para Seguridad Pública será de 321 mil millones de pesos, un incremento de 17 mil millones de pesos. Este gasto se compone de Seguridad Nacional con un presupuesto de 116 mil millones de pesos, de Justicia con un presupuesto de 129 mil millones de pesos y de Asuntos de orden público y seguridad interior con un presupuesto de 76 mil millones de pesos.

INDICADORES

Gráfico 1. Evolución del gasto en seguridad pública (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria. Nota en asuntos de orden público se concentra el presupuesto de la Guardia Nacional.

Por su parte, el Ejército Nacional tendrá un presupuesto de 205 mil millones de pesos, 140 mil millones de pesos de SEDENA, 104 mil millones de SEMAR y 63 mil millones de pesos de la Guardia Nacional. El presupuesto de las Instituciones civiles encargadas de la Seguridad (sin considerar Guardia Nacional) es de 55 mil millones de pesos, 18 mil millones de pesos a la FGR, 31 mil millones de pesos a la SSPC y 6 mil millones al Ramo de Gobernación.

Como se observa, desde 2014 a 2022, el presupuesto que maneja el Ejército en su conjunto es cada vez mayor al presupuesto de las Instituciones civiles encargadas de la Seguridad, su diferencia es de 150 mil millones de pesos más, la más alta desde que se tienen registros presupuestales.

Gráfico 2. Evolución del gasto en seguridad pública (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

INDICADORES

Durante enero de 2019 a noviembre de 2021, los homicidios dolosos, las amenazas, violación y robo a negocios son los delitos que más han incrementado, con tasas de 74%, 59%, 40% y 32% en comparación con el mismo periodo de análisis del gobierno de Peña Nieto

Por otra parte, en 2019 y 2020 desaparece el presupuesto del programa presupuestal FORTASEG y del Programa Nacional de Prevención contra el Delito, significa que los municipios dejaron de recibir cerca de 8 mil millones de pesos por estos conceptos. Los únicos programas que permanecen para la seguridad local de los municipios es el FASP y el Fortamun por una cantidad cercana a los 104 mil millones de pesos. Es probable, desaparecer el programa de prevención del delito y el FORTASEG se debilitaron a las policías locales en los municipios.

Gráfico 3. Evolución del gasto de seguridad pública local (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

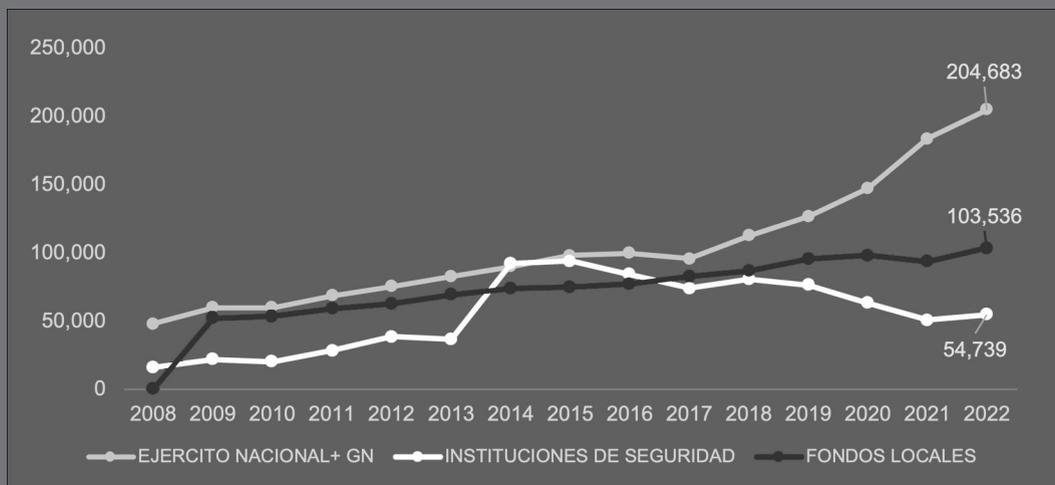
Por su parte, en 2022 se le inyectarán más recursos presupuestales al Ejército Nacional y la Guardia Nacional, la cantidad es de 205 mil millones de pesos un incremento de 21 mil millones respecto a 2021. Para 2022, las Instituciones civiles encargadas de las seguridad tendrán un presupuesto de 55 mil millones de pesos, un incremento de 4 mil millones de pesos respecto a 2021.

Los Fondos locales para seguridad en los municipios tendrán un presupuesto de 104 mil millones de pesos, 10 mil millones de pesos más con respecto a 2021. Con estas cifras se muestra que es mayor el fortalecimiento a la militarización de la Seguridad Pública en el país que a las policías locales e Instituciones de Seguridad.

INDICADORES

Desde 2014 a 2022, el presupuesto que maneja el Ejército en su conjunto es cada vez mayor al presupuesto de las Instituciones civiles encargadas de la Seguridad, su diferencia es de 150 mil millones de pesos más, la más alta desde que se tienen registros presupuestales

Gráfico 4. Evolución del gasto en seguridad pública (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

Observaciones:

1. La estrategia de Seguridad Pública por parte del gobierno federal se encuentra en desequilibrio, por un lado fortalece más la militarización de la Seguridad Pública sin otorgar mayores recursos presupuestales a las instituciones civiles de seguridad y los municipios; por ello, los principales delitos se acumulan cada vez más en comparación con el mismo periodo de la administración anterior;
2. La estrategia de militarizar la Seguridad Pública, es probable, genere que los

municipios no puedan coordinarse con el gobierno, en su lugar cada vez más dependera de las políticas del Ejército Nacional, lo cual viola la independencia de los municipios;

3. Es importante que se elabore un plan de seguridad que no signifique la centralización de los recursos en el Ejército Nacional en su conjunto, la coordinación será uno de los factores necesarios para fortalecer la seguridad en los municipios. [🔗](#)

CEDIS PAN

CENTRO DE ESTUDIOS, DOCUMENTACIÓN E
INFORMACIÓN SOBRE EL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

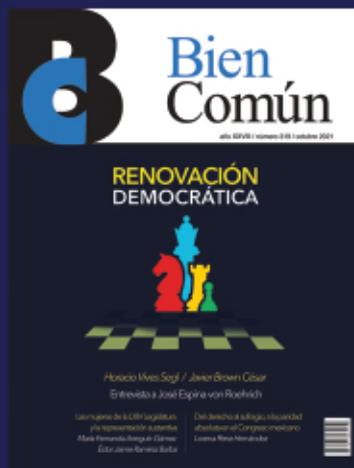
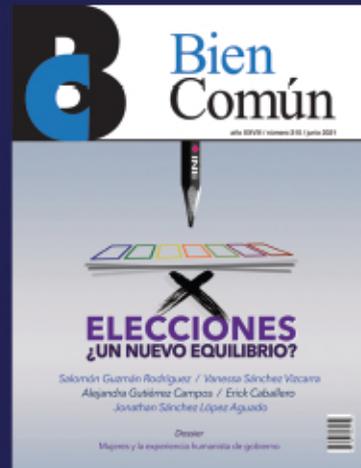


BIBLIOTECA
ARCHIVO HISTÓRICO
ARCHIVO FOTOGRÁFICO
VIDEOTECA



Ángel Urraza 812
Col. Del Valle
México D.F.
C.P. 03100

La atención al público tiene un horario de:
Lunes a viernes de 10:00 a 14:00 horas
y de 16:00 a 19:00 horas.



La referencia en información bien hecha.