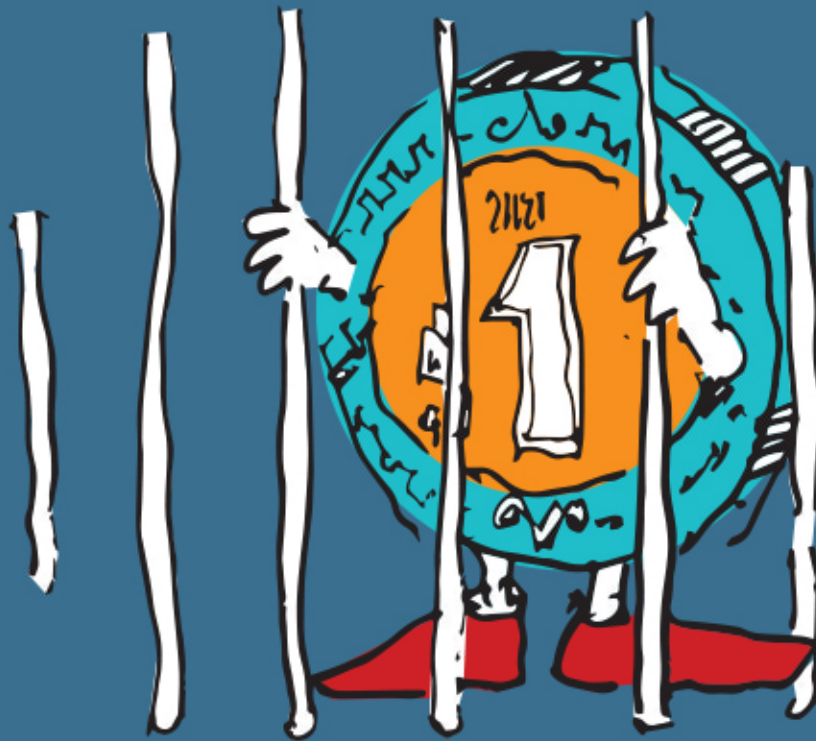




# Bien Común

año XXIII / número 269 / agosto 2017

## Actualidad de la deuda pública



• *Salomón Guzmán Rodríguez* • *Mauricio Kuri González* • *Luis Gutiérrez*

### Reflexión en torno a...

El legado de Andrés Bello  
*Ramón Guillermo Avelado*

### Papeles de investigación

El modelo educativo como camino hacia la consolidación  
de una estructura social responsable y participativa  
*Javier Obregón*



# Conéctate @frph



## twitter

Hoy celebramos el centenario del natalicio de Luis Calderón Vega.

1:06 PM Feb 1st via web Nest0rT0rres Felicitades a todo el equipo de la @FRPH excelente 1er. sesión del diplomado "Avances de los mexicanos". 11:14 PM Jan 28th via web Retweeted by FRPH

La 8a edición del diplomado #eslider inicia el 11 de marzo y termina el 14 de mayo con una semana intensiva. Consta de 14 módulos. Para mayores informes del #eslider, pueden escribir a emartinez@ben.pan.org.mx o lytzamaconao@fundacion.pan.org.mx.  
about 20 hours ago via web

Carlos Septién García. Nació el 15 de enero de 1915 en la ciudad de Querétaro. Murió el 18 de octubre de (cont) <http://tl.gd/85eqm0>

1911. Nace en Morelia, Mich. Luis Calderón Vega, historiador del PAN y padre del Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa

1:01 PM Feb 1st via web @AminadabRPF Y la nuestra \$521.37, que bajo nos cotizamos.  
4:40 PM Feb 1st via web in reply to AminadabRPF

Pasen la voz (o el tweet): El 2 de febrero en el Ma Isabel Sheraton: Foro #10añosalternancia y tamales. Acompáñenos.

5:40 PM Jan 31st via web Agradecemos a quienes han confirmado su asistencia al foro #10añosalternancia. No olviden: 2 de febrero en el hotel Ma Isabel Sheraton. 5:27 PM Jan 24th via web

@lauhdzmx La cuota #eslider es de 9,500.00, con opciones a becas. Más información en: [www.fundacionpreciado.org/mformacion/ESLIDERS.html](http://www.fundacionpreciado.org/mformacion/ESLIDERS.html)  
about 19 hours ago via web in reply to lauhdzmx

El 28 de febrero se presentará una obra que ofrece la correspondencia entre Manuel Gómez Morín y Dionisio González Luna, de 1924 a 1964.  
February 9, 2011 9:03:38 PM CDT via web

@Ternandopérez ¿Y por qué dice esa Dra. Teresita Salas?  
12:33 PM Feb 1st via web in reply to Ternandopérez



## COLABORADORES

- **Ramón Guillermo Aveledo.** Abogado de la UCV, Doctor en Ciencia Política de Madison University. Fue Secretario Ejecutivo de la Mesa de Unidad Democrática, cuya formación promovió, desde marzo de 2009 hasta el 30 de julio de 2014, fecha en que presentó su renuncia al cargo. A partir de diciembre de 2010, se desempeña como Presidente del Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro.
- **Carlos J. Guízar.** Internacionalista por la Universidad Anáhuac y Maestro en Políticas Públicas por la Hertie School of Governance (Alemania).
- **Salomón Guzmán Rodríguez.** Doctor en Economía Aplicada por la Universidad Nacional Autónoma de México. Asesor e investigador en la Fundación Rafael Preciado Hernández.
- **Luis Raúl Gutiérrez Zapién.** Estudiante de Derecho en el ITAM y de Ciencia Política y Administración Pública en la UNAM. Investigador del Centro de Estudios Alonso Lujambio (CEAL), adscrito al Departamento Académico de Ciencia Política del ITAM.
- **Mauricio Kuri González.** Alcalde de Corregidora para el periodo 2015-2018 y Vicepresidente de Gestión y Proyecto en la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC).
- **Paulina Lomelí.** Licenciada en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).
- **Oswaldo Matías Mendoza.** Estudiante de Economía en la UAM Azcapotzalco. Integrante del Centro de Estudios de Acción Juvenil.
- **Javier Obregón Ruiz.** Licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, asesor en el área económica para el Grupo Parlamentario del PAN en el Senado de la República.

*Editorial* ■ 3

### *Centrales* ■

*Enrique Peña Nieto: el México más endeudado de la historia*

Salomón Guzmán Rodríguez .....5

*Deuda Pública en el marco de la Ley de Disciplina*

*Financiera de las Entidades Federativas y Municipios en México*

Mauricio Kuri González .....33

*Deuda estatal, ¿cómo desarrollar administraciones fiscalmente responsables?*

Luis Gutiérrez .....46

### *Reflexión en torno a...* ■

*Dignos de la Patria y de la posteridad.*

*El legado de Andrés Bello*

Ramón Guillermo Aveledo .....53

### *Agendas* ■

*Soluciones municipales ante el cambio climático*

Carlos Guízar .....62

### *Papeles de investigación* ■

*Política económica y social de Coahuila*

Paulina Lomelí .....67

*El modelo educativo como camino hacia la consolidación de una estructura social responsable y participativa*

Javier Obregón .....90

### *Reseña* ■

*Juventud: La esperanza en el camino de la democracia*

Oswaldo Matías Mendoza .....101

**Presidente**

Ricardo Anaya Cortés

**Secretario General**

Damián Zepeda Vidales

**Tesorero Nacional**

Edgar Mohar Kuri

**Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.****Presidente**

Ricardo Anaya Cortés

**Director General**

Fernando Rodríguez Doval

**Directora de Administración y Finanzas**

María Belén del Carmen Montaña Salcido

**Director Editorial y de Cooperación Institucional**

Carlos Castillo López

**Director editorial**

Carlos Castillo López

**Coordinador**

Jonathan Sánchez López Aguado

**Dibujos de interiores**

Retorno Tassier / Gonzalo Tassier

**Corrección, diseño y formación**

Retorno Tassier / Silvia Monroy Vázquez

**La Fundación Rafael Preciado**

**Hernández** es una institución académica que tiene como principal objetivo la generación de ideas útiles que coadyuven a resolver los problemas de la sociedad mexicana en los ámbitos económico, político y sociocultural.

**Objetivos:**

Apoyar la capacitación social, política y económica de personas interesadas en estos temas.

Elaborar, editar y publicar, directa o indirectamente, boletines, revistas, memorias, apuntes, libros, videos y similares.

Fomentar y financiar actividades de investigación social, política y económica dentro del país.

**Actividades:**

Establecer relaciones y colaborar con otras instituciones similares del país y del extranjero.

Organizar, promover, estimular, patrocinar, dirigir y, en general, llevar a cabo directa o indirectamente cursos, seminarios, conferencias, reuniones de estudio, foros, mesas redondas, congresos y toda clase de

actividades relacionadas con la política, los asuntos sociales y la economía.

**Gobierno y Bien Común** es

editada por el Partido Acción Nacional en colaboración con la Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C.

El tiraje es de 1,500 ejemplares.

**La revista Gobierno y Bien Común**

es el principal órgano que la Fundación Rafael Preciado Hernández utiliza para dar a conocer públicamente los avances de los proyectos de sus investigadores. Al mismo tiempo que refrenda con este medio 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 puntos de vista externados por nuestros colaboradores no necesariamente reflejan la posición académica de la Fundación.

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:**

Editores e Impresores FOC, S. A. de C. V. Los Reyes núm. 26, Col. Jardines de Churubusco, México, D. F. Tel.: 56 33 28 72

**Correspondencia:**

Revista **Gobierno y Bien Común** Ángel Urraza 812, colonia Del Valle, 03100, México, D.F.

Tel / Fax: 56 59 63 00

**contacto@frph.org.mx**

**www.fundacionpreciado.org.mx**

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

Publicación mensual del

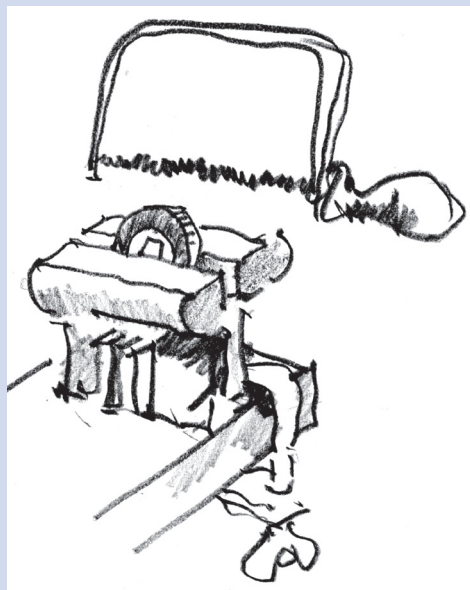


# U

*no de los temas a los que con mayor puntualidad ha dado seguimiento la Fundación Rafael Preciado Hernández, a través sobre todo de su actual Coordinación de Estudios Económicos, es el de la deuda pública tanto de la Federación como de diversos estados que han recurrido a esta herramienta de manera irresponsable, comprometiendo sobre todo el futuro de sus habitantes a través de un uso irresponsable de lo que se supone debe fungir como una palanca de desarrollo comunitario.*

*Ya sea desde la revista Bien Común, así como desde diversos estudios y trabajos, hemos así difundido cómo el endeudamiento ha puesto en jaque las finanzas públicas y generado una incertidumbre tal respecto del futuro, que incluso calificadoras internacionales y otros indicadores han sido afectados por elementos como la corrupción, la generación de infraestructura ineficiente, el enriquecimiento ilícito de gobernantes y otras prácticas que poco a poco han sido reveladas por medios de información nacionales y de otros países, señalando y advirtiendo cómo el manejo inadecuado de recursos afecta a la economía mexicana en su conjunto.*

*En esta ocasión, dedicamos la presente edición a actualizar las cifras de la deuda pública en el país. Para ello, Salomón Guzmán Rodríguez pone al día esos estudios señalados párrafos arriba y sus implicaciones en distintos ámbitos de la vida pública, al tiempo que demuestra cómo una tendencia que inició con el actual sexenio es cada vez más notorio y se hace presente, sobre todo, en estados donde se realizan elecciones locales, tema importante a considerar de cara al proceso federal de 2018.*





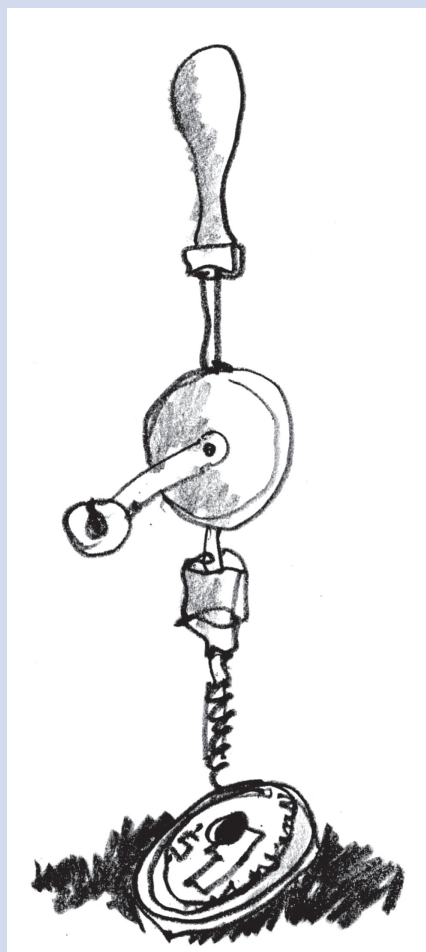
---

Por su parte, Mauricio Kuri, alcalde de Corregidora, Querétaro, destaca cómo también distintos municipios caen en un endeudamiento que por excesivo se torna insostenible y, de igual modo, compromete el futuro de sus habitantes, reduciendo la posibilidad de que, al presentarse la alternancia en el gobierno, las nuevas administraciones puedan iniciar de manera adecuada, pues los recursos están comprometidos al pago de intereses y compromisos adquiridos con antelación; este hecho hace que la herencia de los gobiernos priistas se convierta en un lastre que complica el trabajo de los gobiernos entrantes. Cabe señalar que, así como ha sucedido desde el mes de enero, esta colaboración para Bien Común es fruto del intercambio que sostiene la Fundación Preciado con la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC).

También como fruto del intercambio entre instituciones que realiza la Fundación Preciado, el ensayo que presenta Luis Gutiérrez, del Centro de Estudios Alonso Lujambio (CEAL), toma como ejemplos los casos de Veracruz y Coahuila respecto del endeudamiento estatal, para explicar el modo en que la deuda pública se torna un instrumento que, de representar la oportunidad para el desarrollo local, en manos irresponsables termina por quebrar las finanzas estatales por falta de una regulación adecuada y un auténtico equilibrio de poderes.

Complementamos la presente edición, por otra parte, con el texto de una conferencia pronunciada por el venezolano Ramón Guillermo Aveledo sobre Andrés Bello, lingüista, jurista y autor de una obra vasta tanto en sus contenidos como en su cantidad de libros escritos, y agradecemos a quien fue el artífice de la Mesa de Unidad (MUD) la autorización para reproducir este trabajo. Aprovechamos también para solidarizarnos con la oposición democrática de ese hermano país en una hora compleja y que exige un enorme y firme compromiso de solidaridad internacional.

Carlos Castillo López





# Enrique Peña Nieto: el México más endeudado de la historia reciente

*Salomón Guzmán Rodríguez*

## Introducción

Se necesitan poco más de cinco años de ingresos públicos para cubrir el endeudamiento del sector público mexicano o, en su caso, que cada mexicano pague 80 mil pesos en el próximo año, es decir, poco más de 222 pesos diarios.

La historia política y económica en México muestra notoriamente que cuando un presidente priista le pasaba la estafeta a otro de su mismo partido, las crisis sexenales eran resultado de malas decisiones de gobiernos que no supieron manejar adecuadamente los pasivos y obligaciones del Sector Público.

Pobreza extrema y desigualdad social entre los hogares mexicanos fueron los efectos inmediatos, lo que pulverizó el aparato productivo, el patrimonio de diversas familias y la cancelación los empleos.

Contrariamente, al frente de la Presidencia de la República, Acción Nacional condujo la economía mexicana con responsabilidad, principal prueba de ello, se refleja en los moderados incrementos de la deuda externa, estabilidad y crecimiento de las principales variables macroeconómicas, luego del episodio negativo de la crisis financiera de 2008.

El gobierno actual se recordará –aparte de ser exageradamente corrupto–, por el nivel de inversión de obra pública más bajo en poco más de 25 años, por el mayor recorte presupuestal de gasto en un solo año, por la escasa acumulación

de reservas internacionales, por la cada vez más que antes polarización económica entre los estados de la República, por la mayor fuga de capitales de los hogares mexicanos hacia bancos extranjeros, por el incremento de la pobreza extrema, por el ensanchamiento de la precarización del empleo, por el incremento del lavado de dinero (errores y omisiones de la balanza de pagos), por la acelerada pérdida de más del 40 por ciento del valor del peso frente al dólar, por la menor producción de petróleo en años, por el regreso no deseado de la inflación galopante, por la compra barata de gasolina en EUA y vendida más cara en el mercado interior, por la abrupta entrada y salida de capitales especulativos, por la cada vez menos que antes escasa competitividad de los productos mexicanos, por la falta de libertad económica que genera migraciones internas y externas, por el desmedido derroche de gasto corriente, por el mayor gasto presupuestal destinado al pago del servicio y de la deuda misma, por el incremento desmedido en más del 30 por ciento del gas y la gasolina para los hogares, por el desmedido endeudamiento diario del Gobierno Federal para los mexicanos de poco más de 1.9 mil millones de pesos, por el déficit presupuestal más alto de este siglo por el endeudamiento desmedido de los gobiernos locales del PRI, porque en décadas la deuda de los estados se triplicó por el mayor incremento de impuestos y la creación de

otros, por el desmedido financiamiento de la banca extranjera para los estados, etc. La elaboración de este documento tiene el propósito de mostrar el incremento positivo no justificado y opaco de la deuda del sector público y los estados, principalmente aquellos gobernados por el PRI, durante los cuatro años de la administración de Peña Nieto (2012-2016). El tema es relevante, existen síntomas preocupantes de que las políticas actuales, perversas y oscuras, colocan en situación de incertidumbre el futuro de las finanzas del país y el bienestar de los ciudadanos.

## Incremento de la deuda pública con Peña Nieto, 2012-2016

### La deuda de los países latinoamericanos

De acuerdo con estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),<sup>1</sup> en los últimos cuatro años, las economías de la región elevaron sus niveles de endeudamiento<sup>2</sup> de manera significativa. En promedio, de 2012 a 2016, la deuda interna y externa de los países incrementó 2.4 y 4.11 puntos porcentuales del PIB (ver Tabla 1).

En América Latina, 15 de 19 países con información disponible agrandaron su deuda total respecto al año 2012, por ejemplo, Ecuador, México y Argentina, ocupan los tres primeros lugares en cuanto al incremento total de deuda (ver Gráfico 1).

**Tabla 1**

Saldo de la deuda pública interna y externa de los principales países latinoamericanos  
2012 vs 2016 (% PIB)

País	Interna 2012	Externa 2012	Total 2012	Interna 2016	Externa 2016	Total 2016	Incremento interna	Incremento externa	Incremento total
Ecuador	8.84	12.24	21.09	12.88	25.50	38.38	4.03	13.26	17.30
Haití	13.54	14.46	28.00	12.72	23.97	36.69	-0.82	9.51	8.69
Honduras	15.84	19.61	35.45	17.41	28.54	45.94	1.57	8.93	10.50
Paraguay	5.34	8.86	14.21	5.76	17.76	23.52	0.42	8.89	9.31
México	23.80	10.10	33.90	30.50	18.60	49.10	6.70	8.50	15.20
Colombia	30.12	10.56	40.68	33.49	16.76	50.26	3.37	6.21	9.58
Argentina	26.60	13.60	40.20	36.02	17.86	53.89	9.42	4.26	13.69
Costa Rica	31.16	10.35	41.51	37.00	14.54	51.54	5.84	4.19	10.03
Bolivia	15.87	15.40	31.27	11.55	19.40	30.94	-4.33	4.00	-0.33
Panamá	8.72	26.99	35.70	9.01	30.22	39.23	0.30	3.23	3.53
R.Dominicana	10.54	21.70	32.25	11.87	24.80	36.67	1.33	3.09	4.42
Chile	9.92	1.37	11.29	16.45	4.15	20.60	6.54	2.77	9.31
Uruguay	16.49	29.21	45.70	15.13	30.79	45.92	-1.36	1.58	0.22
Nicaragua	8.41	23.84	32.25	5.09	25.25	30.33	-3.32	1.40	-1.91
Perú	10.61	9.81	20.42	11.74	10.97	22.71	1.13	1.16	2.29
Brasil	55.80	2.90	58.70	66.70	3.63	70.33	10.90	0.73	11.63
El Salvador	15.84	32.04	47.88	14.84	32.39	47.23	-0.99	0.34	-0.65
Guatemala	11.93	12.38	24.31	12.17	11.26	23.43	0.24	-1.12	-0.88
Venezuela	15.60	11.93	27.52	19.46	9.00	28.45	3.86	-2.93	0.93

Fuente: elaboración propia con datos de la CEPAL. El dato de Venezuela es de 2014.

<sup>1</sup> [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e)

<sup>2</sup> Deuda del sector público no financiero.



En 2012, México ocupó el noveno lugar en el porcentaje de deuda total, mientras que en 2016 ocupó el lugar quinto. De 2012 a 2016, la deuda interna y externa del país incrementó 6.7 y 8.5 puntos porcentuales del PIB, 15 puntos porcentuales más.

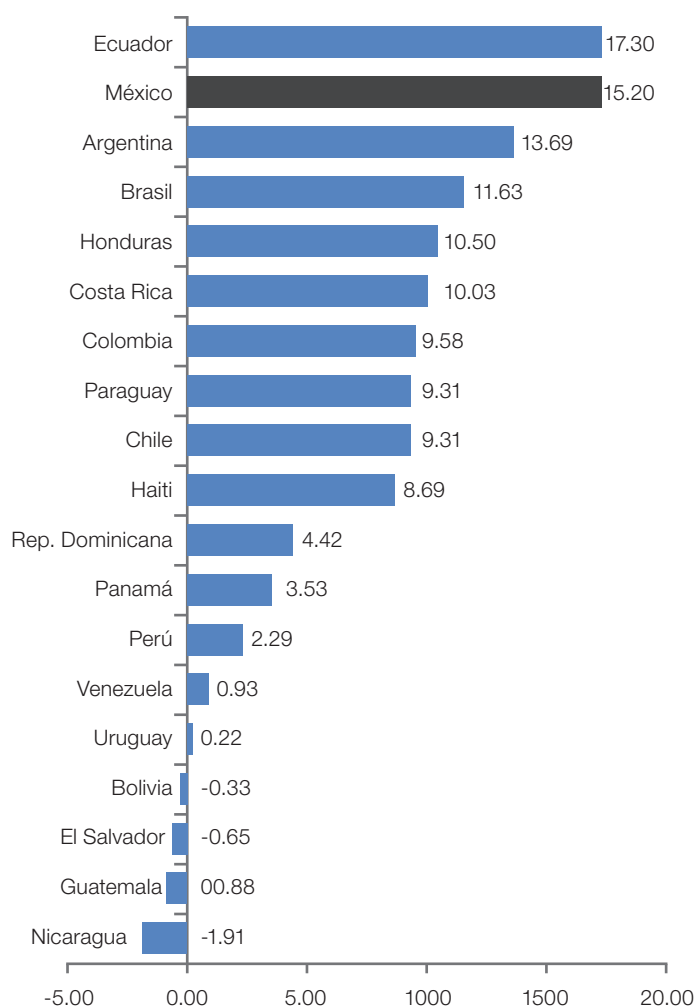
Por otra parte, de acuerdo con el tamaño del PIB de 2012 y 2015,<sup>3</sup> Brasil, México y Argentina son las tres economías más grandes de la región. La descomposición de su deuda total en interna y externa muestran diferencias significativas

entre ellas. Por ejemplo, en 2016 la deuda total del sector público no financiero de Brasil y México fue del 70 y 49 por ciento del PIB. La deuda interna y externa de Brasil representó el 66.7 y 3.53 por ciento, mientras que en México del 30.5 y 18.6 por ciento, respectivamente. Las estrategias de endeudamiento entre ambas economías son diferenciadas, mientras que Brasil es una economía grande con mayor incremento de endeudamiento interno, México es una economía grande con mayor incremento de endeudamiento externo (ver Gráfico 2).

<sup>3</sup> Producto interno bruto (PIB) total anual a precios constantes en dólares de 2010 y 2015.

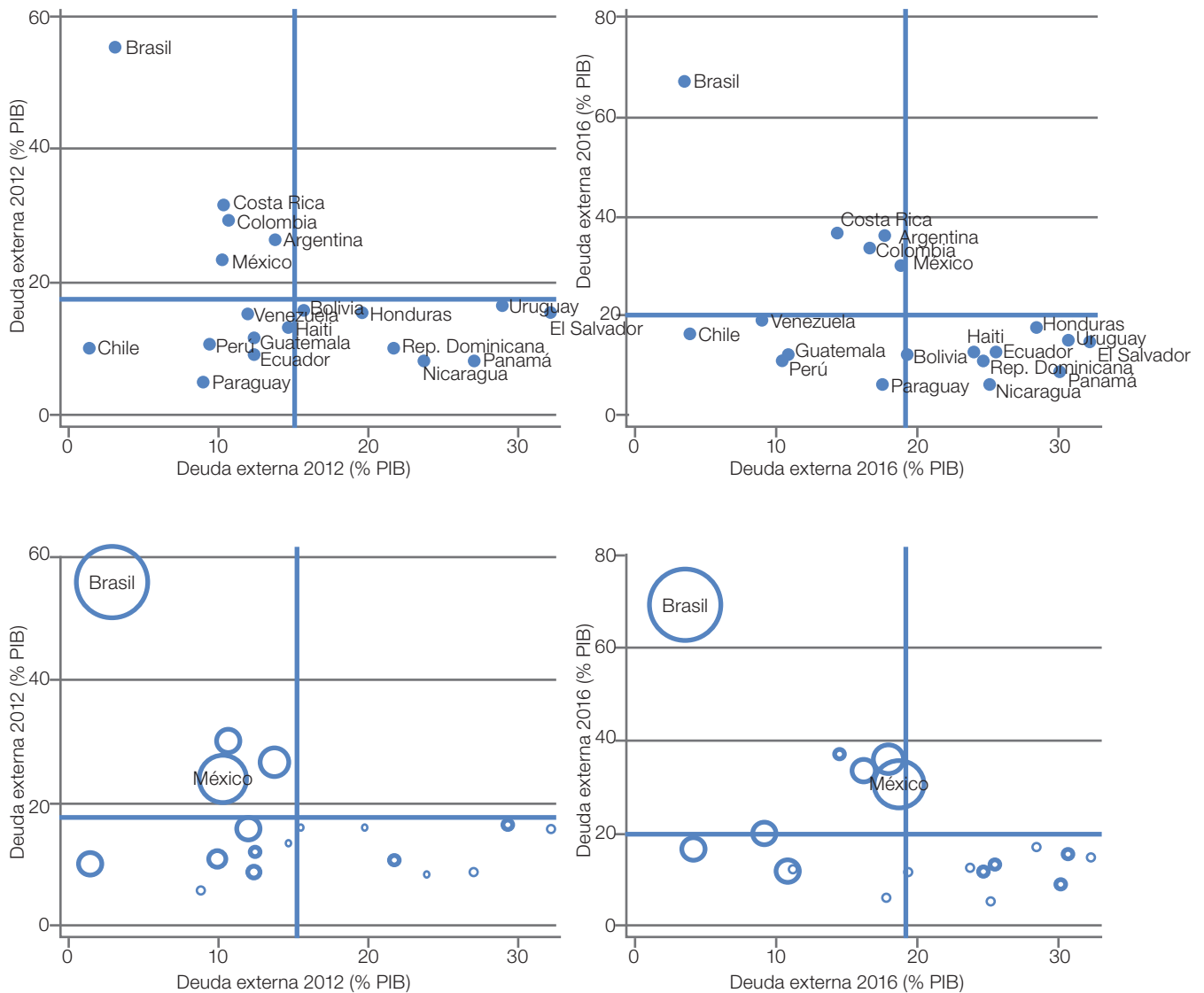
**Gráfico 1**

Incremento del saldo de la deuda total de los principales países latinoamericanos, 2012 vs 2016



**Gráfico 2**

Saldo de la deuda interna y externa de los principales países latinoamericanos por tamaño de la economía, 2012 vs 2016



Fuente: elaboración propia con datos de la CEPAL. El dato de Venezuela es de 2014. Las líneas rojas representan los promedios.

Con estadísticas de la CEPAL, bajo el mandato de Peña Nieto, México es el segundo país con el mayor incremento de deuda total de entre 19 economías latinoamericanas y la convierte en la primera economía grande con el mayor incremento de endeudamiento externo de la región, a diferencia de Brasil con el mayor incremento de endeudamiento interno, lo cual se traduce en políticas de endeudamiento diferenciadas. En un contexto de sostenibilidad de las cuentas públicas, México

### La deuda neta del sector público y balance presupuestal, 2001-2016

En la Tabla 2 se muestra la deuda neta total del sector público en miles de millones de pesos<sup>4</sup> desde el año 2001 al 2016. De 2012 a 2016, la deuda neta total incrementó 3.9 billones de pesos, 1.85 billones de deuda interna y 2.05 billones de deuda externa. Cabe señalar, esta deuda total es 1.42 veces la deuda total adquirida durante todo el sexenio de Felipe Calderón.

Por su parte, la deuda externa contratada durante estos cuatro años es dos veces mayor a la contratada por la anterior administración panista. En los cuatro años anteriores, diariamente, el Gobierno Federal endeudó a los mexicanos en 1.9 mil millones de pesos (interna + externa) situación no vista en la historia económica reciente. A 2016, el incremento porcentual acumulado de la deuda interna y externa del gobierno actual fue del 54 y 109 por ciento. Cabe señalar que la deuda externa de los organismos y empresas públicas presenta un incremento significativo del 171 por ciento, lo que equivale a un incremento de poco más de un billón de pesos.

<sup>4</sup> [http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Informes\\_al\\_Congreso\\_de\\_la\\_Union](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union)

**Tabla 2**  
Balance presupuestario y deuda neta total del sector público

	Balance presupuestario del sector público	Saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público (miles de millones de pesos)										
		Millones de pesos corrientes	Deuda Neta Total	Interna	Presupuestario	Gobierno Federal	Organismos y empresas públicas	No presupuestarios	Externa	Presupuestario	Gobierno	Organismos y empresas públicas
2001	-43.4	2,185.3	1,458.2	652.4	691.0	-38.6	805.8	727.0	570.3	468.1	102.2	156.8
2002	-83.8	2,473.9	1,581.2	759.5	821.3	-61.8	821.7	892.7	662.1	549.5	112.6	230.6
2003	-41.9	2,738.4	1,689.4	856.7	927.1	-70.4	832.7	1,048.9	752.1	630.7	121.4	296.9
2004	-17.8	2,854.6	1,753.6	944.2	1,030.0	-85.8	809.5	1,101.0	767.7	660.3	107.4	333.3
2005	-11.9	2,974.2	1,972.1	1,096.2	1,183.3	-87.1	875.9	1,002.1	647.7	581.7	66.0	354.4
2006	9.1	3,135.4	2,232.1	1,337.3	1,547.1	-209.8	894.8	903.3	466.8	433.1	33.6	436.6
2007	7.4	3,314.5	2,442.2	1,560.6	1,788.3	-227.7	881.6	872.2	338.1	448.6	-110.4	534.1
2008	-11.1	4,063.4	2,997.7	2,088.7	2,332.7	-244.0	908.9	1,065.7	279.4	510.5	-231.0	786.3
2009	-271.1	4,382.3	3,197.3	2,388.2	2,471.3	-83.2	809.1	1,185.0	1,125.3	603.4	521.9	59.7
2010	-367.0	4,813.2	3,572.0	2,742.6	2,808.9	-66.3	829.3	1,241.3	1,198.0	646.8	551.2	43.3
2011	-357.4	5,450.6	3,908.5	3,070.7	3,112.1	-41.4	837.8	1,542.1	1,484.3	834.4	649.9	57.7
2012	-400.6	5,890.8	4,359.9	3,493.1	3,501.1	-8.0	866.8	1,530.9	1,482.6	858.9	623.7	48.3
2013	-371.3	6,504.3	4,854.9	3,967.6	3,893.9	73.7	887.3	1,649.4	1,601.3	914.2	687.1	48.1
2014	-546.8	7,446.1	5,395.9	4,492.4	4,324.1	168.2	903.5	2,050.2	2,000.2	1,138.5	861.7	50.0
2015	-619.1	8,633.5	5,962.3	5,037.1	4,814.1	223.0	925.1	2,671.2	2,609.0	1,416.4	1,192.6	62.2
2016	-498.9	9,797.4	6,217.5	5,273.6	5,396.3	-122.7	943.9	3,579.9	3,485.5	1,796.7	1,688.8	94.4

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública varios años.

**Tabla 3**  
Balance presupuestario y deuda neta total (% del PIB)

	Balance presupuestario del sector público	Deuda neta total	Interna	Presupuestario	Gobierno Federal	Organismos y empresas públicas	No presupuestarios	Externa	Presupuestario	Gobierno Federal	Organismos y empresas públicas	No presupuestario
2001	-0.70	31.60	21.10	9.40	10.00	-0.60	11.70	10.50	8.20	6.80	1.50	2.30
2002	-1.20	33.20	21.20	10.20	11.00	-0.80	11.00	12.00	8.90	7.40	1.50	3.10
2003	-0.60	34.20	21.10	10.70	11.60	-0.90	10.40	13.10	9.40	7.90	1.50	3.70
2004	-0.20	31.20	19.20	10.30	11.30	-0.90	8.90	12.00	8.40	7.20	1.20	3.60
2005	-0.10	30.00	19.90	11.10	12.00	-0.90	8.80	10.10	6.50	5.90	0.70	3.60
2006	0.10	28.80	20.50	12.30	14.20	-1.90	8.20	8.30	4.30	4.00	0.30	4.00
2007	0.10	27.60	20.30	13.00	14.90	-1.90	7.30	7.30	2.80	3.70	-0.90	4.40
2008	-0.10	32.90	24.30	16.90	18.90	-2.00	7.40	8.60	2.30	4.10	-1.90	6.40
2009	-2.30	34.30	25.00	18.70	19.30	-0.70	6.30	9.30	8.80	4.70	4.10	0.50
2010	-2.80	34.40	25.50	19.60	20.10	-0.50	5.90	8.90	8.60	4.60	3.90	0.30
2011	-2.50	34.90	25.00	19.70	19.90	-0.30	5.40	9.90	9.50	5.30	4.20	0.40
2012	-2.60	36.40	26.90	21.60	21.60	0.00	5.40	9.50	9.20	5.30	3.90	0.30
2013	-2.30	38.70	28.90	23.60	23.20	0.40	5.30	9.80	9.50	5.40	4.10	0.30
2014	-3.50	41.20	29.80	24.80	23.90	0.90	5.00	11.30	11.10	6.30	4.80	0.30
2015	-3.50	45.30	31.30	26.40	25.20	1.20	4.90	14.00	13.70	7.40	6.30	0.30
2016	-3.00	48.40	30.70	26.10	26.70	-0.60	4.60	17.70	17.20	8.90	8.30	0.50

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública varios años.

Dentro de la Tabla 3, se muestran los niveles de deuda neta del sector público bajo la actual administración de Peña Nieto en proporción del PIB. Ésta incrementó 12 puntos porcentuales, 3.8 de interna y 8.2 de externa, aproximadamente. La deuda externa creció cerca de tres veces más rápido que la interna.

**Gráfico 3**  
Evolución de la deuda neta interna y externa del Gobierno Federal (% PIB)

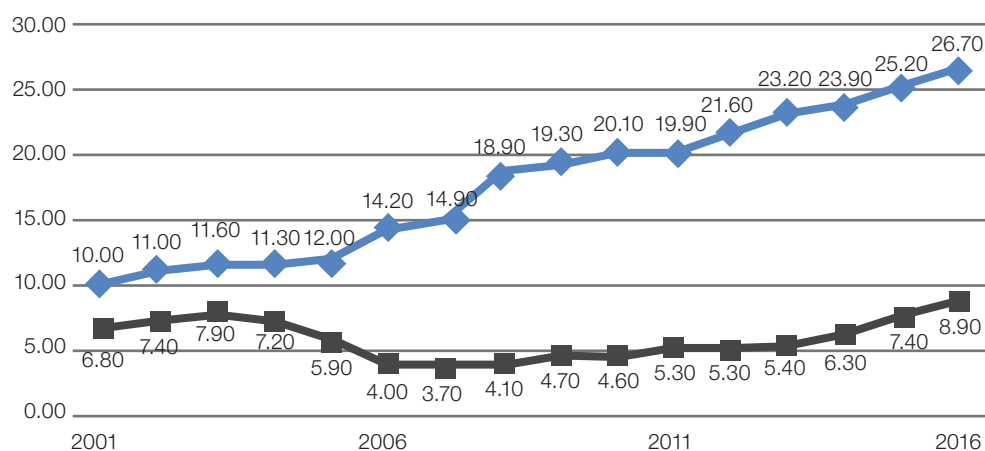
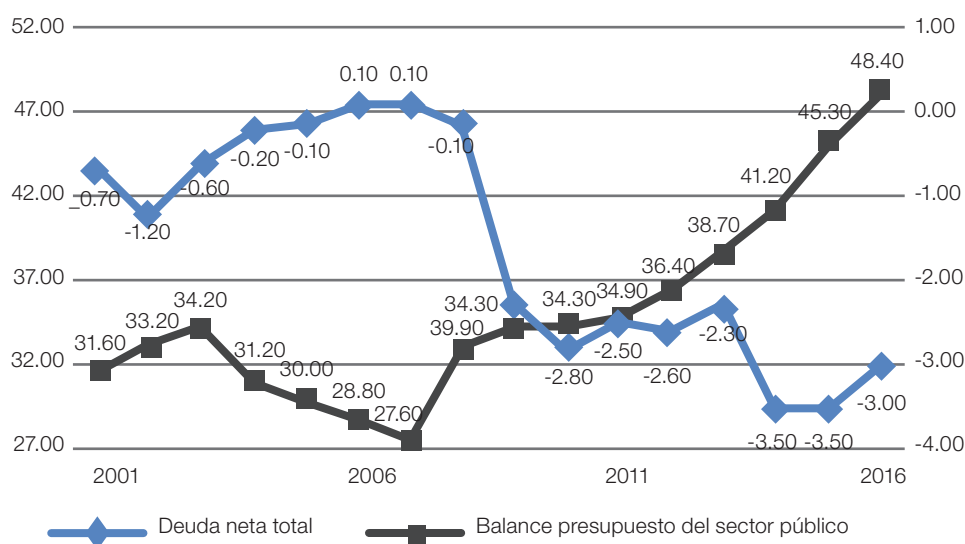


Gráfico 4

Evolución de la deuda neta interna del sector público vs balance presupuestal (% PIB)



Fuente: elaboración propia de la Tabla 3.

En el Gráfico 4 se observa la evolución del balance presupuestal con el saldo de la deuda neta del sector público.

De 2001 a 2007, menor nivel de deuda se acompañaba con menores niveles del balance presupuestal, en algunos casos se presentó superávit. No obstante, durante 2009 a 2012 (periodo de crisis financiera y apreciación cambiaria), el promedio del déficit presupuestal fue 2.6 puntos porcentuales del PIB nacional y la deuda neta de 36 puntos porcentuales mientras que en los cuatro años de Peña Nieto (periodo posterior a la crisis financiera y con devaluación del peso), el promedio del déficit presupuestal fue 3.1 por ciento y la deuda neta del 43 por ciento.

En resumen, de acuerdo con los informes de la SHCP, en los cuatro años de gobierno de Peña Nieto, la deuda neta total y la externa contratada son 1.42 y 2 veces superior a la contratada durante el sexenio de la anterior administración panista. Por su parte, el Gobierno Federal endeudó a los mexicanos diariamente en 1.9 mil millones de pesos. La deuda externa creció tres veces más rápido que la interna.

### Emisión de la deuda del sector público y privado, 2013-2017

De acuerdo con el Banco de México, desde la llegada del PRI a los Pinos, la acumulación de la emisión de deuda por parte del sector público y privado no bancario mexicano en los mercados de capitales, tanto en el interior como en el exterior, es cercana a los 72 mil millones de dólares (ver Tabla 4).

Al cierre del primer trimestre de 2017, el saldo de la emisión de deuda total fue cercano a los 422 mil millones de dólares, cifra 2.4 veces el nivel de reservas internacionales (ver Gráfico 6). La deuda acumulada del sector público y privado emitida en el exterior incrementó 48 y 37 por ciento, mientras que la emitida en el interior por parte del sector público disminuyó 15 por ciento. La velocidad de la acumulación de la deuda del sector público colocada en los mercados financieros internacionales son factores de preocupación.

Al inicio de la presente administración, el saldo de la deuda del sector público en el mercado interior superaba a la emitida por ambos



sectores en el exterior, contrario al registro en el inicio del presente año (ver Gráfico 5). Bajo el mandato de Peña Nieto la emisión de deuda del sector público crece en los mercados internacionales poco más de 60 mil millones de pesos, 7.6 veces más en comparación a la acumulación de dólares en reservas internacionales.

**Tabla 4**

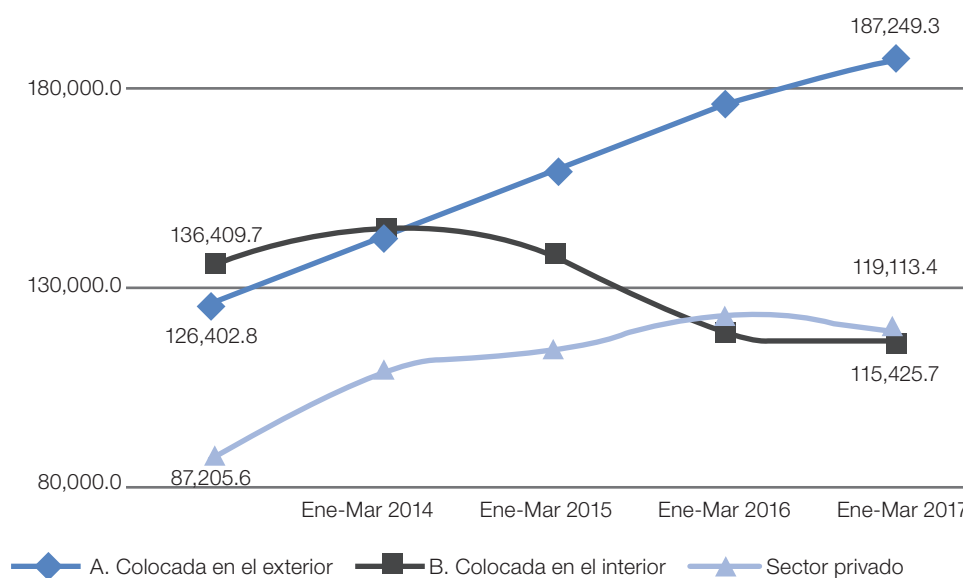
Emisión de deuda del sector público y privado en el mercado exterior e interior vs reservas internacionales (mdd)

	A. Colocada en el exterior	B. Colocada en el Interior	Sector privado: colocada en el exterior	Total	D. Reservas internacionales	C/D
Ene-Mar 2013	126,402.8	136,409.7	87,205.6	350,018.1	166,962.3	2.1
Ene-Mar 2014	142,800.3	144,805.5	109,104.3	396,710.1	182,741.8	2.2
Ene-Mar 2015	158,952.7	138,230.5	114,212.9	411,396.1	195,375.2	2.1
Ene-Mar 2016	176,066.4	118,708.0	123,014.7	417,789.1	176,665.1	2.4
Ene-Mar 2017	187,249.3	115,425.7	119,113.4	421,788.4	174,930.5	2.4

Fuente: elaboración propia con datos de BANXICO.

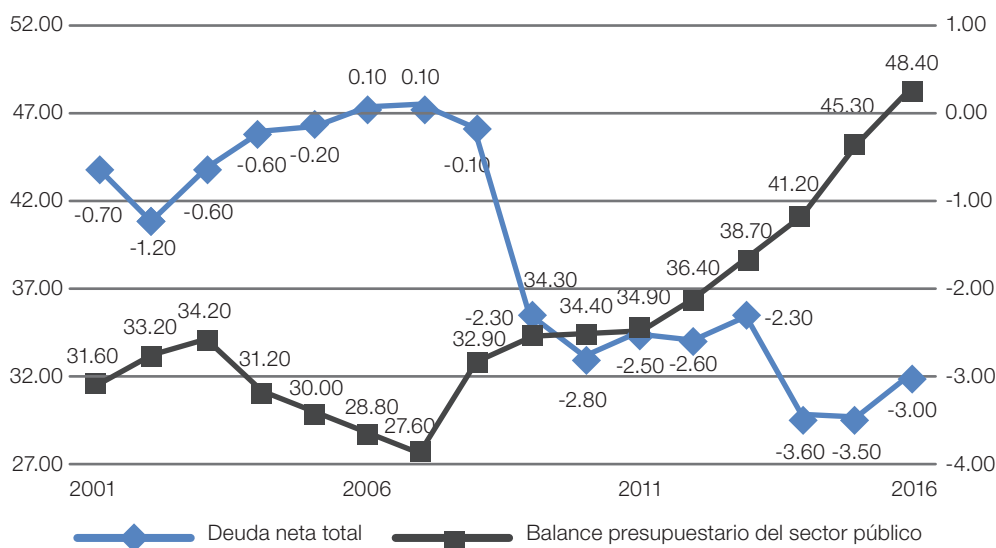
**Gráfico 5**

Evolución de la deuda neta interna y externa del Gobierno Federal (%PIB)



**Gráfico 6**

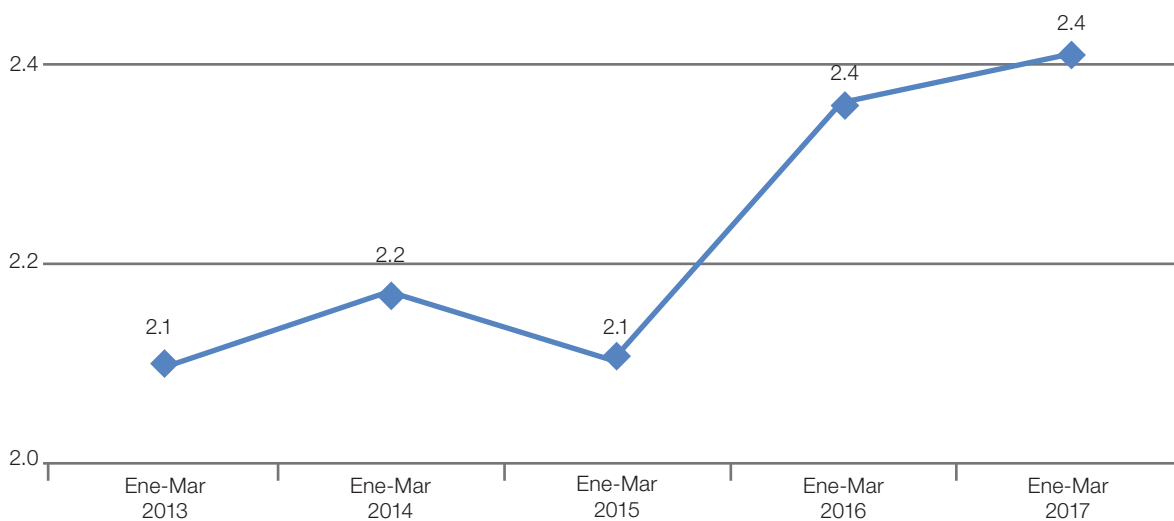
Evolución de la deuda neta del sector público vs balance presupuestario (% PIB)



Fuente: elaboración propia de la Tabla 4.

**Gráfico 7**

Evolución de la relación deuda total del sector público / reservas internacionales



Fuente: elaboración propia con datos de la Tabla 4.

**Tabla 5**  
Posición de no residentes en valores gubernamentales (mdd)

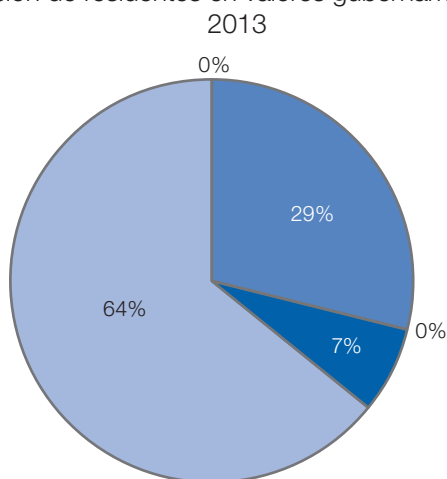
	Cetes	Bondes D	Udibonos	Bonos	Ipab	Total
Ene-Mar 2013	38,764.7	296.8	9,629.9	87,515.1	190.7	136,397.2
Abr-Jun 2013	38,184.0	62.0	8,602.9	82,927.5	421.9	130,198.3
Jul-Sep 2013	36,845.7	96.6	6,503.3	87,956.1	380.3	131,782.0
Oct-Dic 2013	45,777.6	44.7	6,736.4	87,343.7	379.7	140,282.2
Ene-Mar 2014	45,654.7	182.7	6,823.8	91,834.8	309.5	144,805.5
Abr-Jun 2014	50,025.1	151.6	7,196.3	94,000.7	286.7	151,660.4
Jul-Sep 2014	43,853.2	176.4	8,683.2	95,331.8	272.9	148,317.6
Oct-Dic 2014	42,501.3	110.6	8,392.5	92,751.7	101.6	143,857.7
Ene-Mar 2015	35,965.1	130.5	8,872.9	93,207.5	54.5	138,230.5
Abr-Jun 2015	33,410.5	201.6	8,843.9	92,973.7	52.0	135,481.7
Jul-Sep 2015	28,586.3	181.2	6,865.4	91,483.5	44.1	127,160.4
Oct-Dic 2015	26,192.1	140.9	6,762.5	90,154.9	48.1	123,298.5
Ene-Mar 2016	19,169.6	110.7	7,121.2	92,257.5	49.0	118,708.0
Abr-Jun 2016	12,168.2	110.4	6,066.5	85,430.2	44.4	103,819.8
Jul-Sep 2016	15,176.3	99.9	5,096.4	84,050.6	53.7	104,476.9
Oct-Dic 2016	14,177.0	234.7	4,618.8	83,072.3	43.2	102,145.9
Ene-Mar 2017	14,119.3	27.2	4,501.2	96,718.4	59.5	115,425.7

Fuente: elaboración propia con datos de BANXICO.

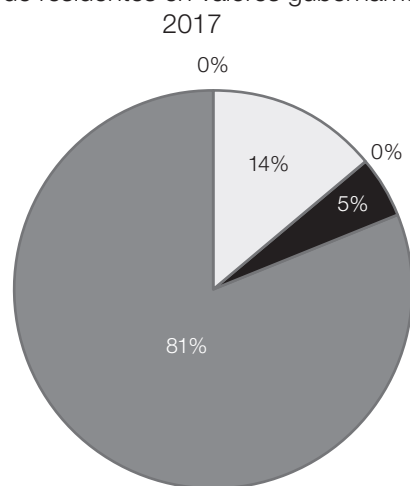
**Gráfico 8**

Cambios en la posición de no residentes en valores gubernamentales, 2013-2017

Posición de residentes en valores gubernamentales



Posición de residentes en valores gubernamentales



■ Cetes ■ Bondes ■ Udibonos ■ Bonos ■ Ipab

■ Cetes ■ Bondes ■ Udibonos ■ Bonos ■ Ipab



Al cierre del primer trimestre de 2017, el saldo de la deuda emitida por parte del sector público en el mercado interno y que se encuentra en manos de extranjeros, suma un total de 115 mil millones de dólares, cifra similar al saldo de la emisión de deuda del sector privado no bancario en el exterior y menor en 21 mil millones de dólares respecto al primer trimestre de 2013.

En el Gráfico 8 se muestra una disminución significativa de tenencia de cetes en manos de los extranjeros, pasó de una estructura porcentual de 29 en el primer trimestre de 2013 a 14 por ciento en 2017; es probable que, dicha situación muestre cambios hacia el alza del tipo de cambio y las tasas de interés de corto plazo; debe recordarse que son recursos que ingresaron del exterior.

De acuerdo con los registros del Banco Central Mexicano es a partir del segundo trimestre de 2014 que el valor del peso frente al dólar disminuyó de manera acelerada, en comparación a la disminución significativa de tenencia de valores gubernamentales, principalmente los cetes. Por su parte, una de las posibles razones de la apreciación actual del tipo de cambio sea el incremento de tenencia de bonos de largo plazo por parte de los extranjeros, reflejo de la actual política monetaria restrictiva, por ejemplo, en el primer trimestre de este año la tenencia de bonos incrementó en 13.6 mil millones de dólares, mientras que el valor del peso frente al dólar alcanza los niveles de 18 pesos por divisa americana. De seguir así dicha situación, frente a la incertidumbre de la renegociación del TLCAN, la balanza de pagos presentaría presiones importantes con repercusiones negativas para el tipo de cambio y tasa de interés.

En resumen, bajo el gobierno de Peña Nieto, la deuda externa acumulada del sector público y privado incrementó poco más del 20 por ciento. El sector público se muestra poco conservador frente a la incertidumbre financiera global. La deuda externa del sector público crece de manera más acelerada que la emitida por el sector privado. La velocidad del crecimiento de la deuda externa en México es insostenible (pública + privada), las reservas internacionales apenas cubren poco más del 40 por ciento (ver Gráfico 7), los recursos que se generan en el interior del país son insuficientes para las necesidades de financiamiento de ambos sectores.

### **Incremento de la deuda estatal con Peña Nieto (2010-2016)**

#### ***Deuda de los estados por deudor y fuente de pago***

De acuerdo a la Tabla 6, en el año 2016, 85 por ciento de la deuda total local la contrataron los gobiernos estatales, el 8.4 por ciento los gobiernos de los municipios y el 6 por ciento los órganos estatales.

Desde 2012 a 2016, la deuda acumulada de los gobiernos locales incrementó 36 por ciento, la de los entes públicos 4 por ciento y los municipios el 10 por ciento, aproximadamente. En los primeros días de julio del 2011, los diarios nacionales comenzaron a publicar las primeras noticias sobre la impresionante deuda que el ex Gobernador Humberto Moreira acumuló en un lapso de cinco años que duró su administración en el estado de Coahuila, para ser más precisos, en su último año de gobierno.

**Tabla 6**  
Deuda de los estados por deudor  
(2010-2016)

	Miles de millones de pesos					Estructura porcentual			
	Total	Gobierno del estado	Entes públicos estatales	Municipios	Entes públicos municipales	Gobierno del estado	Entes públicos estatales	Municipios	Entes públicos municipales
2010	314.7	248.9	28.0	36.7	1.1	79.1%	8.9%	11.7%	0.4%
2011	390.8	316.3	24.4	44.1	6.0	80.9%	6.3%	11.3%	1.5%
2012	434.8	352.6	32.6	43.6	6.0	81.1%	7.5%	10.0%	1.4%
2013	482.8	403.9	26.5	46.6	5.8	83.7%	5.5%	9.6%	1.2%
2014	509.7	421.4	31.9	51.3	5.1	82.7%	6.3%	10.1%	1.0%
2015	536.3	449.6	32.4	48.1	6.2	83.8%	6.0%	9.0%	1.2%
2016	568.6	481.3	33.8	47.8	5.7	84.6%	5.9%	8.4%	1.0%

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP. Miles de millones de pesos.

Las primeras acciones del entonces ya Presidente del PRI se orientaron a minimizar el hecho, arropado por la cúpula priista y envalentonado con el liderazgo en la encuestas de su candidato a la Presidencia de la República, señaló que la deuda era manejable, que no ascendía a los montos que se estaban haciendo públicos, y que era víctima de una persecución política por parte del Gobierno Federal. Meses después, frente a la evidencia irrefutable de corruptelas y malos manejos, el otrora responsable del Ejecutivo Estatal de Coahuila renunció a la Presidencia del PRI. La fraudulenta administración hacendaria de Coahuila sirvió para llamar la atención respecto a un patrón de conducta de endeudarse más y más.

Lo que explica esta conducta es la opacidad con las que sus administraciones manejan los recursos de la entidad. Sus leyes estatales de transparencia son, según el caso, letra muerta o inexistente. Al tener un férreo control de sus con-

gresos estatales de mayoría priista, no existe una adecuada fiscalización del gasto, ni tampoco posibilidad alguna de hurgar en las cuentas de los distintos proyectos y programas. En otras palabras, los gobernadores del PRI mantienen las mismas conductas irresponsables que caracterizaron al viejo régimen, mostrando irresponsabilidad administrativa y presupuestal, falta de transparencia, corrupción, e impunidad. Todas estas circunstancias alimentaron las diversas crisis económicas que como país sufrimos en el pasado.

A la ausencia de fiscalización se agrega el uso político de los recursos para perpetuar su control sobre grupos y camarillas de poder. Protegidos por estas redes de confabulación, los intereses económicos locales beneficiados por estos proyectos, y por las redes políticas engrasadas con los abundantes recursos provenientes del erario público, los gobernadores del PRI pretenden apostar sin miedo a la impunidad.



Con base a la Tabla 7 y con datos a nivel nacional, la estructura porcentual de la deuda es distinta por tipo de acreedor y fuente de pago. En 2016, el 62 por ciento del financiamiento proviene de la Banca Múltiple y el 19 por ciento de la Banca de Desarrollo; por fuente de ingresos, el 80 por ciento de la deuda está respaldada por las participaciones que los estados reciben y el 15 por ciento por ingresos propios.

Lo preocupante de la información de la Tabla es que el 54 por ciento de la deuda de los estados y municipios se paga con participaciones a la banca múltiple extranjera. Esto demuestra la necesidad de una reforma fiscal integral a nivel nacional que permita a los estados generar los recursos con el fin de ponerle un alto a los montos de endeudamiento y minimizar el compromiso con la Banca.

Por otra parte, el Gráfico 9 ilustra los montos de endeudamiento per cápita de cada entidad; esto es, cuánto representa para los habitantes de cada demarcación la deuda que los gobiernos estatales adquieren. Los pasivos que se presentan tendrán que ser pagados directamente por sus habitantes o indirectamente por todos los mexicanos, a través de transferencias federales originadas con el pago de impuestos. Debido a esto, la deuda pública se convierte en una carga para los contribuyentes, que puede o no estar justificada según el uso que se le dé.

**Tabla 7**  
Deuda de los estados por acreedor y fuente de pago  
(2016)

	Participaciones	Ingresos propios	Aportaciones	Corto plazo quirografario	Total	Estructura
Banca comercial	\$277.17	\$21.50	\$2.27	\$19.67	\$320.61	62.2%
Banca de desarrollo	\$90.24	\$2.98	\$6.75		\$99.98	19.4%
Emisiones bursátiles	\$30.83	\$52.18	\$1.11		\$84.12	16.3%
Otros	\$9.97	\$0.41			\$10.38	2.0%
Total	\$408.21	\$77.08	\$10.13	\$19.67	\$515.09	100.0%
Estructura %	79.3%	15.0%	2.0%	3.8%	100.0%	

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP. Miles de millones de pesos.

Humberto Panti de *Fitch Ratings*, explicó que en 2009 los bancos elevaron su oferta de crédito a los estados y municipios ya que contaban con el atractivo de tener una fuente de repago segura a través de las participaciones federales. Gran incentivo, sobre todo en tiempos de crisis, cuando puede resultar riesgoso prestarle a una empresa. Pero lo que no se consideró es que las participaciones federales están atadas a los precios del petróleo, por lo que ante la volatilidad del precio del crudo éstas se redujeron en el año 2009, afectando la capacidad de pago de los estados.

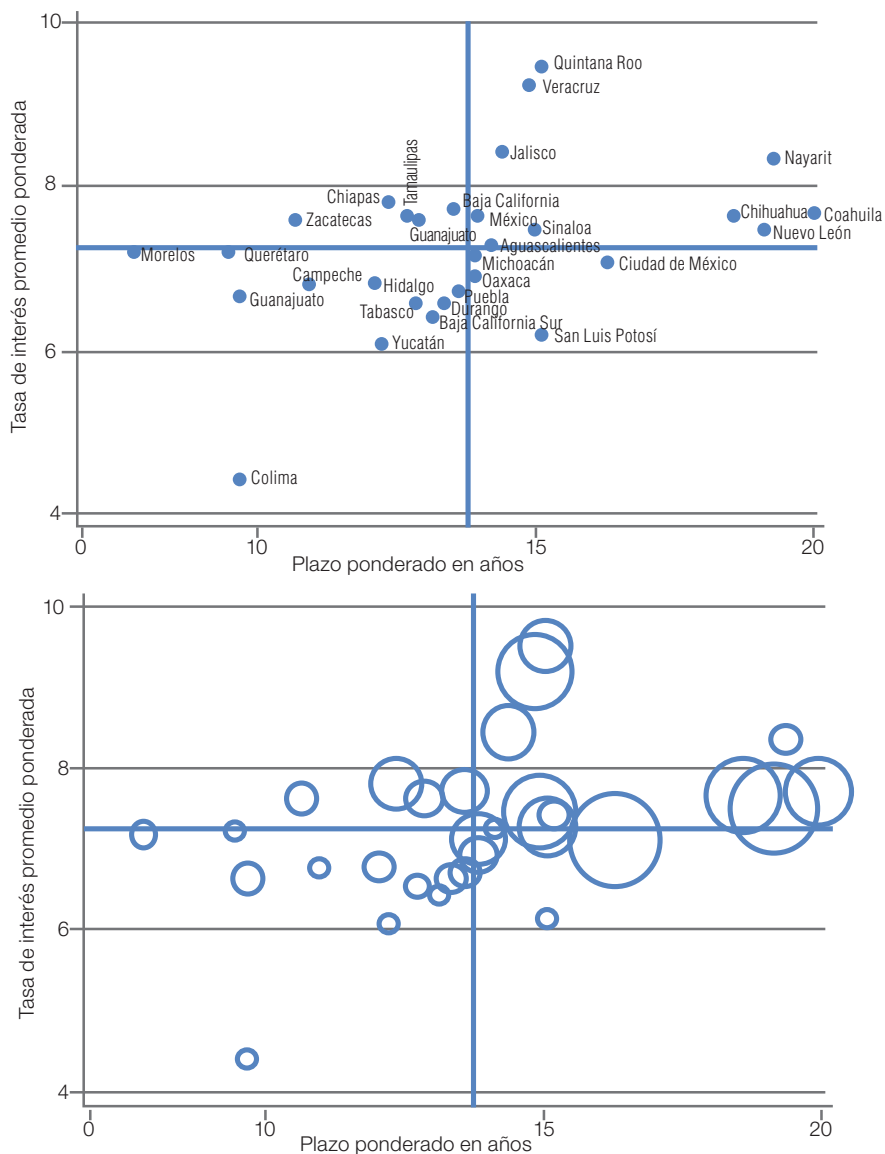
**Tabla 8**  
Porcentaje de deuda con la banca comercial (2016)

Entidad	Monto de deuda	Lugar Nacional	% de deuda con la banca comercial	Lugar Nacional
Tabasco	\$4.25	22	100.0%	1
San Luis Potosí	\$3.92	23	100.0%	2
Querétaro	\$1.05	31	100.0%	3
Puebla	\$5.64	19	98.0%	4
Campeche	\$1.07	30	97.6%	5
Tamaulipas	\$11.80	13	95.4%	6
Guanajuato	\$5.99	18	90.8%	7
Coahuila	\$36.49	6	89.1%	8
Zacatecas	\$8.21	15	88.0%	9
Sonora	\$24.46	7	85.1%	10
México	\$36.84	5	85.0%	11
Sinaloa	\$5.53	20	83.9%	12
Durango	\$6.89	16	81.6%	13
Baja California	\$15.59	12	80.1%	14
Quintana Roo	\$19.40	10	80.0%	15
Aguascalientes	\$2.68	26	70.2%	16
Morelos	\$3.80	24	61.2%	17
Baja California Sur	\$1.79	29	60.5%	18
Guerrero	\$2.12	28	59.6%	19
Jalisco	\$17.80	11	59.3%	20
Chihuahua	\$49.05	3	58.3%	21
Hidalgo	\$6.05	17	56.6%	22
Colima	\$3.03	25	55.5%	23
Nuevo León	\$60.94	2	50.5%	24
Veracruz	\$45.80	4	50.0%	25
Nayarit	\$5.50	21	47.6%	26
Ciudad de México	\$73.83	1	41.9%	27
Michoacán	\$20.86	8	40.4%	28
Oaxaca	\$11.69	14	38.1%	29
Chiapas	\$20.47	9	32.6%	30
Yucatán	\$2.54	27	16.9%	31

Por ejemplo, en Tabasco, San Luis Potosí y Querétaro el total de deuda contratada es con la Banca Comercial extranjera. Por otra parte, el Gráfico 9 ilustra un elemento sistémico al evidenciar el incremento sustantivo en el plazo de vencimiento promedio de la deuda de los estados con diferentes proveedores financieros internos. Por un lado, contraer deuda a plazos mayores con mayor costo financiero implica una señal inequívoca de mayor confianza de los gobiernos locales y de baja recaudación fiscal. Los riesgos de esta situación son notorios pues el 80% de la deuda de los estados se encuentra comprometida con las participaciones de los estados y, el 62% le corresponde a la banca múltiple. Como se observa en la Gráfica 10, los estados más endeudados contraen deuda a plazos mayores y costos de financiamiento altos, por ejemplo, Quintana Roo, Nayarit, Coahuila, etc. (ver Gráfico 9).

**Gráfico 9**

Tasa de interés ponderada vs plazo de vencimiento (2016)

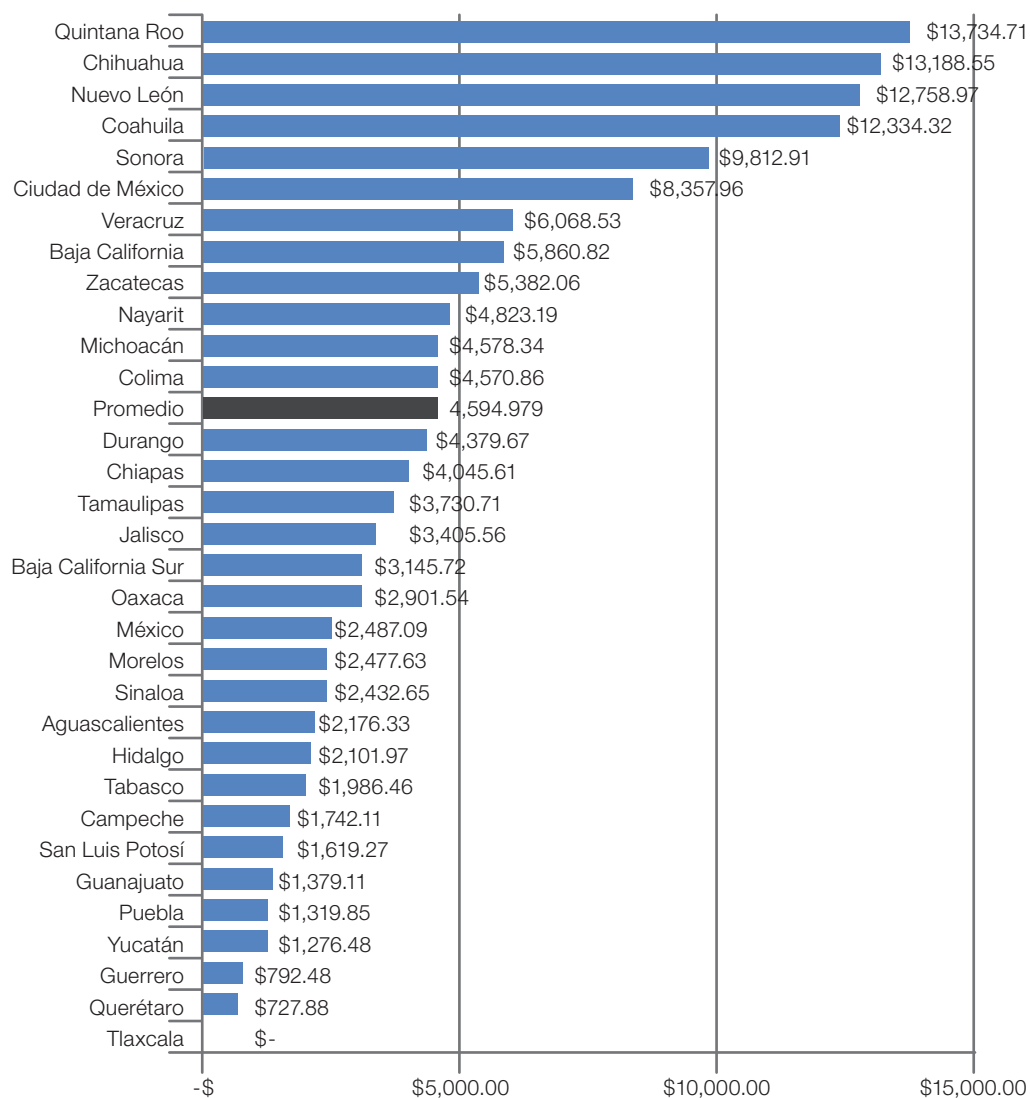


Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP. En el Gráfico de abajo, el círculo corresponde al tamaño de la deuda por estado.

## La deuda estatal per cápita e ingresos federales

En ese sentido, al cierre de 2016 la deuda per cápita por entidad federativa fue de \$4,550 pesos. El estado de Quintana Roo ocupa el primer lugar con mayor deuda per cápita, en cerca de \$ 13,735 pesos, seguido por los estados de Chihuahua, Nuevo León, Coahuila y Sonora con montos superiores a los 12 mil pesos. En una posición contraria Querétaro y Guerrero son los estados con menor deuda per cápita con montos menores a \$ 1,200 pesos, aproximadamente (ver Gráfico 10).

**Gráfico 10**  
Deuda estatal per cápita en pesos (2016)



Después de la crisis de 2008, el endeudamiento de los estados y municipios compensó por mucho la caída de los ingresos federales aun cuando las participaciones aumentaron en el año 2010 y 2011. En el mismo sentido, en el año 2013 y 2014 la deuda adquirida por los estados compensó el bajo crecimiento de los ingresos que aportó la federación. En la Tabla 9, se muestra que la deuda per cápita de los estados y municipios es muy cercana a los montos

por concepto de aportaciones y participaciones federales. De 2015 a 2016, la deuda, participaciones y aportaciones por habitante incrementaron 5, 9 y 3 por ciento respectivamente. Es claro que bajo este escenario, cada vez más que antes, los ingresos federales serán absorbidos por mayores incrementos de deuda contratada y autorizada por los congresos locales, lo cual pone en riesgo la viabilidad financiera de los estados y el bienestar de los ciudadanos.

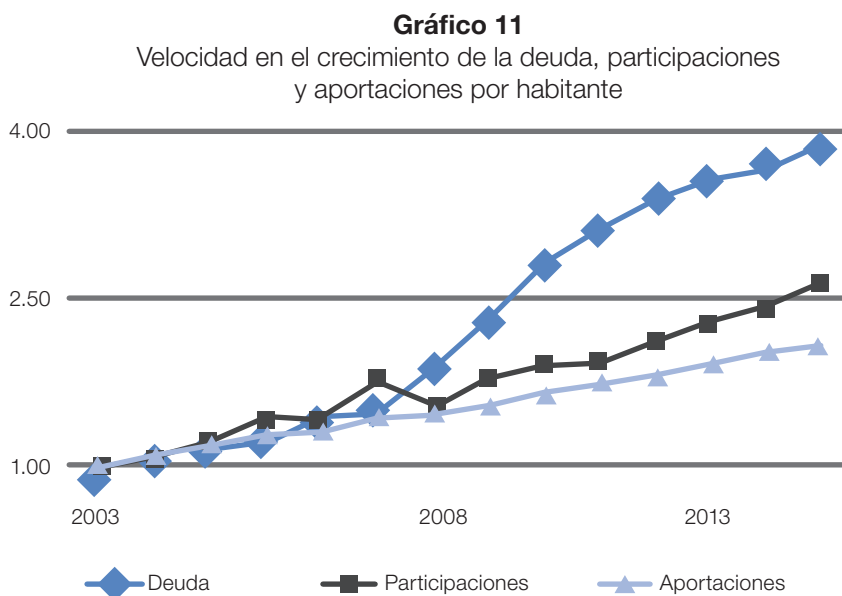
**Tabla 9**  
Deuda e ingresos federales en montos y por habitantes

	Millones de pesos			Per cápita		
	Deuda	Participaciones	Aportaciones	Deuda	Participaciones	Aportaciones
2003	\$125,893	\$222,684	\$275,031	\$1,202	\$2,126	\$2,626
2004	\$135,015	\$236,938	\$302,426	\$1,274	\$2,236	\$2,854
2005	\$147,412	\$275,602	\$332,698	\$1,376	\$2,572	\$3,105
2006	\$160,094	\$324,922	\$362,083	\$1,477	\$2,997	\$3,340
2007	\$186,470	\$328,698	\$377,581	\$1,698	\$2,994	\$3,439
2008	\$203,070	\$418,520	\$418,981	\$1,825	\$3,760	\$3,764
2009	\$252,154	\$371,451	\$439,073	\$2,234	\$3,291	\$3,891
2010	\$314,664	\$432,507	\$461,392	\$2,754	\$3,785	\$4,038
2011	\$390,777	\$471,996	\$499,291	\$3,378	\$4,080	\$4,316
2012	\$434,761	\$488,714	\$534,273	\$3,714	\$4,175	\$4,564
2013	\$482,807	\$526,534	\$560,916	\$4,078	\$4,447	\$4,738
2014	\$509,690	\$578,499	\$594,548	\$4,258	\$4,832	\$4,966
2015	\$536,269	\$622,119	\$643,054	\$4,432	\$5,141	\$5,314
2016	\$568,592	\$685,911	\$667,715	\$4,650	\$5,610	\$5,461

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP e INEGI. Millones de pesos las tres primeras columnas.

De acuerdo con la Tabla 9 y con base en el año 2003, puede observarse la velocidad en el crecimiento de la deuda y los ingresos federales. De 2003 a 2008, la carrera entre las tres variables fue muy cercana, no obstante, es a partir de 2009 que la velocidad de crecimiento de la deuda es mayor a la de los ingresos federales; al cierre de 2016, la deuda por habitante es cuatro veces mayor al registro de 2003, mientras que para las aportaciones y participaciones son 2.64 y 20.8 veces mayor a lo que se registra en 2003 (ver Gráfico 11).





Fuente: elaboración propia con datos de la Tabla 9 normalizada.

## Evaluación del riesgo crediticio de la deuda de los estados

De acuerdo al riesgo soberano de los estados, los peor calificados son gobernados por el PRI y el PRD, lo cual muestra la necesidad de insistir en transparentar la contabilidad de los estados a fin de no trasladar a las próximas administraciones y, a las siguientes generaciones, deudas que no fueron destinadas a inversión productiva. Según la calificadora *Fitch*, los estados con mayor riesgo soberano son: Michoacán, Zacatecas (ver Tabla 10). En cuanto a los análisis anteriores se tiene el reporte de *Moody's* (2013) titulado "Estados y municipios mexicanos: la contracción de liquidez no refleja un riesgo sistémico mayor" se señala que los municipios generaron un severo deterioro financiero. Desde 2008, los déficits de los estados y municipios han sido continuos y elevados debido a que los gastos operativos crecieron por un periodo prolongado alcanzando niveles insostenibles. Es importante aclarar que en ese mismo reporte se

explica que no fue la crisis económica de 2009 lo que provocó los desequilibrios, y que incluso entre 2009 y 2012 las participaciones federales (que son la principal fuente de ingresos de los gobiernos sub-nacionales) crecieron a una tasa promedio anual del 9.8% en términos nominales. Esto indica que el deterioro se debió a políticas financieras irresponsables dirigidas por los gobiernos de los estados, presuntamente motivados en las elecciones federales y locales de 2012.

La expansión del gasto, para la promoción ilegal y partidista del voto, ocasionó un rápido deterioro en la situación financiera de algunos estados y municipios; para financiar dichos desequilibrios, los gobiernos incrementaron la deuda a corto plazo y sus adeudos con proveedores. Aun cuando las participaciones disminuyeron en 2009, debido a la crisis y que por ello se justificó el endeudamiento en ese año, la tendencia de los estados a endeudarse continuó a pesar de que las participaciones aumentaron

**Tabla 10**  
Evaluación de riesgo soberano estatal por *Fitch*

Entidad	Calificación	Definición
Ciudad de México	AAA	Esta calificación se asigna a los emisores u obligaciones con la más baja expectativa de riesgo de incumplimiento en relación con otros emisores u obligaciones en el mismo país.
Aguascalientes, Guanajuato	AA+	El riesgo de incumplimiento inherente sólo difiere ligeramente de los más altos emisores u obligaciones calificados del país.
Puebla	AA-	
Baja California , Campeche, Edomex, Sinaloa, Tabasco	A+	Las calificaciones nacionales 'A' indican expectativa de bajo riesgo de incumplimiento en relación a otros emisores u obligaciones en el mismo país. Sin embargo, los cambios en circunstancias o condiciones económicas pueden afectar la capacidad de pago oportuno en un grado mayor que en el caso de los compromisos financieros que poseen una calificación más alta. Compromisos financieros que poseen una calificación más alta.
Chihuahua, Durango, Guerrero, Nuevo León, Oaxaca, Sonora	A-	
Baja California Sur, Chiapas, Hidalgo, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Tamaulipas, Yucatán,	A	
Veracruz	BB-	Las calificaciones nacionales 'BB' indican que existe un elevado riesgo de incumplimiento en relación a otros emisores u obligaciones en el mismo país. Dentro del contexto del país, el pago es incierto hasta cierto punto, y la capacidad de pago sigue siendo más vulnerable al cambio económico adverso con el paso del tiempo.
Colima	BB+	
Nayarit	BBB	Las calificaciones nacionales 'BBB' indican que existe un riesgo moderado de incumplimiento en relación a otros emisores u obligaciones en el mismo país. Sin embargo, los cambios en circunstancias o condiciones económicas tienen más probabilidades de afectar la capacidad de pago oportuno que en el caso de los compromisos financieros que poseen una calificación más alta.
Michoacán	BBB-	
Zacatecas	BBB+	

Fuente: elaboración propia con datos de *Fitch* 2016.

### Deudas estatales y crecimiento económico

De acuerdo con la mayor variación monetaria de la deuda, después de la crisis financiera de 2008, Nuevo León, Veracruz y Coahuila ocupan los tres primeros lugares; respecto a la tasa de crecimiento de la deuda, de un periodo a otro, Coahuila ocupa el primer lugar con un incremento cercano al 4.5 mil por ciento, después Campeche y Zacatecas (ver Tabla 11).

**Tabla 11**  
Deuda per cápita e incremento nominal, por entidad federal

Entidad	Deuda por habitante	Lugar Nacional	2001-2008	2009-2016	Incremento nominal	Incremento % nominal
Coahuila	\$12,334.3	4	\$614.6	\$28,515.0	\$27,900.4	4540.0%
Campeche	\$1,742.1	25	\$33.9	\$1,040.7	\$1,006.8	2966.6%
Zacatecas	\$5,382.1	9	\$281.6	\$4,941.1	\$4,659.5	1654.4%
Nayarit	\$4,823.2	10	\$462.3	\$5,295.2	\$4,833.0	1045.5%
Tamaulipas	\$3,730.7	15	\$986.5	\$11,023.0	\$10,036.5	1017.4%
Quintana Roo	\$13,734.7	1	\$1,851.6	\$15,679.8	\$13,828.3	746.8%
Veracruz	\$6,068.5	7	\$4,305.2	\$34,518.6	\$30,213.4	701.8%
Chiapas	\$4,045.6	14	\$2,399.7	\$16,175.4	\$13,775.7	574.1%
Chihuahua	\$13,188.6	2	\$5,224.5	\$30,270.8	\$25,046.2	479.4%
Michoacán	\$4,578.3	11	\$2,793.9	\$15,003.9	\$12,210.0	437.0%
Oaxaca	\$2,901.5	18	\$1,558.4	\$8,231.2	\$6,672.9	428.2%
Morelos	\$2,477.6	20	\$682.4	\$3,466.7	\$2,784.3	408.0%
Guanajuato	\$1,379.1	27	\$1,848.9	\$7,750.7	\$5,901.8	319.2%
Nuevo León	\$12,759.0	3	\$12,343.2	\$48,664.6	\$36,321.5	294.3%
Yucatán	\$1,276.5	29	\$608.5	\$2,361.1	\$1,752.6	288.0%
Colima	\$4,570.9	12	\$620.6	\$2,381.4	\$1,760.8	283.7%
Baja California	\$5,860.8	8	\$3,761.0	\$13,860.6	\$10,099.6	268.5%
Jalisco	\$3,405.6	16	\$7,569.4	\$24,856.7	\$17,287.3	228.4%
Baja California Sur	\$3,145.7	17	\$655.5	\$2,148.7	\$1,493.2	227.8%
Tabasco	\$1,986.5	24	\$1,268.2	\$3,778.1	\$2,509.9	197.9%
Sonora	\$9,812.9	5	\$6,418.9	\$18,341.1	\$11,922.2	185.7%
Aguascalientes	\$2,176.3	22	\$1,092.4	\$2,995.0	\$1,902.7	174.2%
Hidalgo	\$2,102.0	23	\$1,706.9	\$4,531.9	\$2,825.0	165.5%
Puebla	\$1,319.9	28	\$3,355.7	\$8,560.9	\$5,205.3	155.1%
Durango	\$4,379.7	13	\$2,283.4	\$5,265.5	\$2,982.1	130.6%
San Luis Potosí	\$1,619.3	26	\$2,083.6	\$4,563.9	\$2,480.3	119.0%
Sinaloa	\$2,432.6	21	\$3,727.3	\$6,519.5	\$2,792.1	74.9%
Guerrero	\$792.5	30	\$1,984.2	\$3,246.2	\$1,262.0	63.6%
Ciudad de México	\$8,358.0	6	\$41,536.2	\$61,233.9	\$19,697.6	47.4%
México	\$2,487.1	19	\$31,027.2	\$39,099.4	\$8,072.2	26.0%
Querétaro	\$727.9	31	\$1,645.2	\$1,877.7	\$232.5	14.1%

En ese mismo sentido, existen ciertas incongruencias con las tasas de crecimiento porcentual entre las aportaciones, participaciones y deuda con el crecimiento económico de los estados en 2014. Por ejemplo, de 2015 a 2016, la deuda de Sonora incrementó 28 por ciento, las participaciones 4.6 y las aportaciones apenas el 3.4 por ciento, no obstante, el ritmo de la economía apenas el 1.1 por ciento, contrario a los estados de Querétaro y Baja California con tasas de crecimiento económico mayores al 7 por ciento, aproximadamente.

**Tabla 12**

Tasas de crecimiento de las participaciones, aportaciones, deuda y actividad económica de 2015-2016

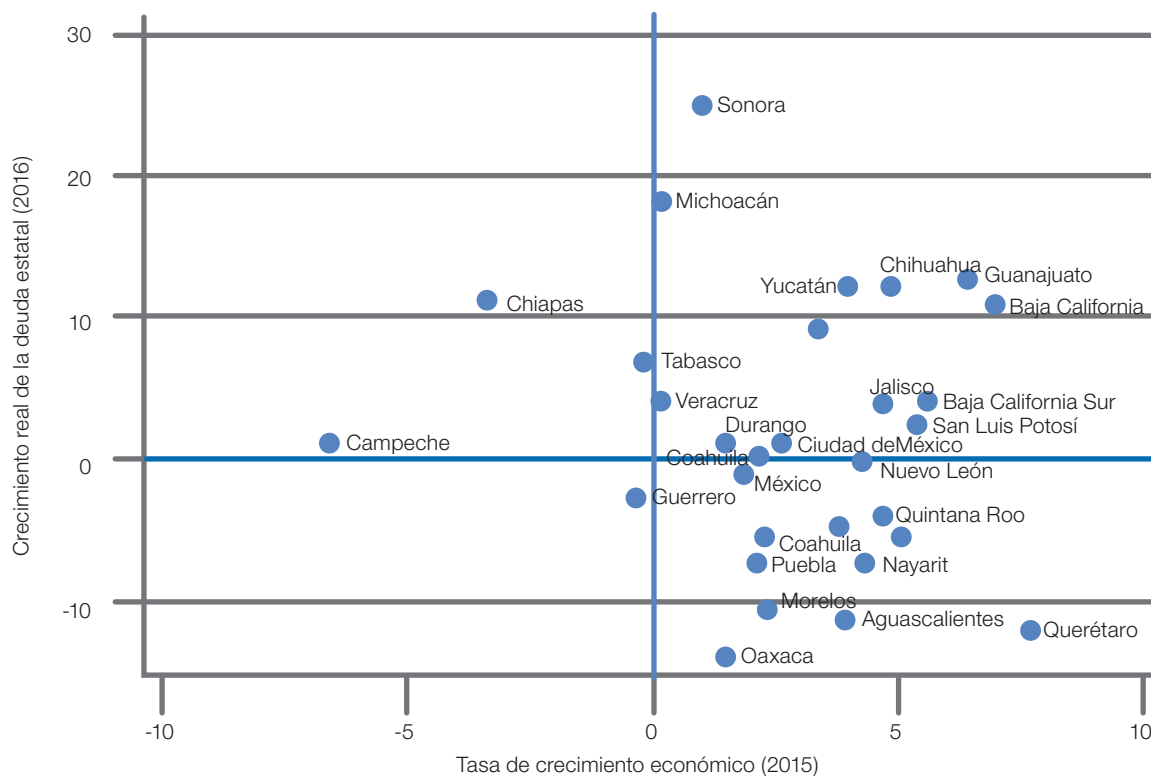
	Crecimiento económico	Lugar Nacional	Crecimiento de la deuda	Lugar Nacional	Crecimiento de participaciones	Lugar Nacional	Crecimiento de aportaciones	Lugar Nacional
Sonora	1.1%	26	28.0%	1	4.6%	30	3.4%	20
Michoacán	0.2%	28	21.3%	2	12.3%	10	5.1%	6
Guanajuato	6.4%	3	15.9%	3	12.2%	11	1.6%	32
Chihuahua	4.8%	7	15.5%	4	8.4%	21	3.2%	24
Yucatán	4.0%	12	15.4%	5	7.7%	25	3.6%	19
Chiapas	-3.3%	31	14.2%	6	10.6%	14	5.5%	3
Baja California	7.0%	2	14.0%	7	15.5%	5	6.6%	1
Zacatecas	3.4%	16	12.3%	8	17.0%	1	4.1%	13
Tabasco	-0.1%	29	10.1%	9	6.2%	29	4.5%	10
Veracruz	0.2%	27	7.2%	10	7.9%	24	3.9%	16
Baja California Sur	5.5%	4	6.9%	11	7.7%	26	5.7%	2
Jalisco	4.7%	9	6.8%	12	13.1%	8	2.6%	28
San Luis Potosí	5.4%	5	5.5%	13	15.4%	6	3.7%	17
Campeche	-6.6%	32	4.3%	14	-5.7%	32	4.1%	12
Durango	1.6%	24	4.1%	15	8.7%	20	2.9%	26
Ciudad de México	2.5%	17	3.9%	16	11.3%	12	3.1%	25
Tamaulipas	2.2%	21	3.4%	17	9.4%	18	2.4%	29
Nuevo León	4.3%	11	3.1%	18	16.5%	2	2.9%	27
Colima	2.3%	19	3.0%	19	16.2%	3	5.2%	5
México	1.9%	23	2.1%	20	8.4%	22	3.9%	15
Guerrero	-0.3%	30	0.4%	21	7.0%	28	5.2%	4
Tlaxcala	3.9%	13	0.0%	22	10.0%	16	1.7%	31
Quintana Roo	4.7%	8	-0.9%	23	7.9%	23	4.5%	9
Hidalgo	3.9%	15	-2.0%	24	13.1%	9	5.0%	7
Sinaloa	5.0%	6	-2.6%	25	7.5%	27	3.4%	21

	Crecimiento económico	Lugar Nacional	Crecimiento de la deuda	Lugar Nacional	Crecimiento de participaciones	Lugar Nacional	Crecimiento de aportaciones	Lugar Nacional
Coahuila	2.3%	20	-2.8%	26	15.5%	4	4.6%	8
Puebla	2.2%	22	-4.1%	27	9.1%	19	4.0%	14
Nayarit	4.4%	10	-4.2%	28	10.5%	15	4.2%	11
Morelos	2.4%	18	-7.4%	29	4.2%	31	3.7%	18
Aguascalientes	3.9%	14	-8.2%	30	11.3%	13	2.4%	30
Querétaro	7.7%	1	-9.0%	31	13.6%	7	3.3%	23
Oaxaca	1.5%	25	-11.1%	32	9.7%	17	3.4%	22

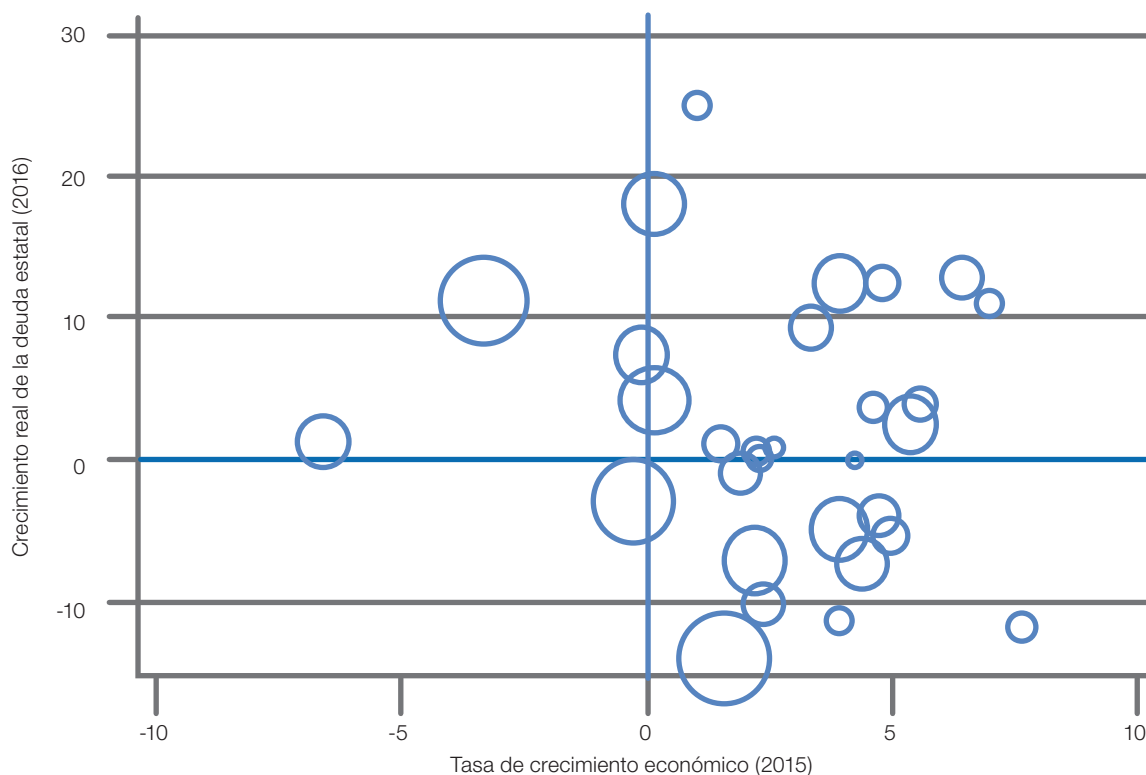
Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP. El crecimiento económico corresponde al año 2015.

En el gráfico 12 se observan patrones diferenciados por estado, en el crecimiento de la deuda en 2016 vs el crecimiento económico de 2015, de acuerdo con el porcentaje de población en pobreza extrema. Por ejemplo, Chiapas es la entidad con mayor porcentaje de población en extrema pobreza, su crecimiento económico fue negativo, no obstante, el incremento de deuda fue positivo. Existen en México estados pobres con bajo crecimiento económico y mayores montos de deuda adquiridos, la mayoría gobernados por el PRI y PRD.

**Gráfico 12**  
Crecimiento de la deuda vs crecimiento económico







Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP. En el Gráfico de abajo, el círculo corresponde al porcentaje de población de población en pobreza extrema.

### Incremento de deuda por periodo de gobierno local y presidencial

**Tabla 13**  
Incremento de la deuda por gobernador actual hasta 2016

Entidad	Gobernador	Partido gobernante	Inicio	Fin	Incremento nominal	Incremento %
Zacatecas	Miguel Alonso Reyes	PRI	2010	2016	\$7,867	1153.5%
Campeche	Fernando Ortega Bernés	PRI	2009	2015	\$1,210	368.3%
Chihuahua	César Duarte Jáquez	PRI	2010	2016	\$36,861	293.8%
Colima	Mario Anguiano Moreno/Ramón Pérez Díaz	PRI	2009	2016	\$1,995	157.1%
Oaxaca	Gabino Cué Monteagudo	MC	2010	2016	\$7,099	153.8%
Nuevo León	Rodrigo Medina de la Cruz	PRI	2009	2015	\$36,761	135.8%

Entidad	Gobernador	Partido gobernante	Inicio	Fin	Incremento nominal	Incremento %
Veracruz	Javier Duarte de Ochoa	PRI	2010	2016	\$27,692	128.8%
Durango	Jorge Herrera Caldera	PRI	2010	2016	\$4,108	111.1%
Sonora	Guillermo Padrés Elías	PAN	2009	2015	\$11,522	102.3%
Quintana Roo	Roberto Borge Angulo	PRI	2011	2016	\$9,221	70.8%
Morelos	Graco Luis Ramírez Garrido Abreu	PRD	2012	2018	\$1,943	67.7%
Hidalgo	Francisco Olvera Ruiz	PRI	2011	2016	\$2,378	63.5%
Baja California	Francisco Arturo Vega de Lamadrid	PAN	2013	2019	\$7,260	54.0%
Sinaloa	Mario López Valdez	PAN	2011	2016	\$2,051	38.9%
Tamaulipas	Egidio Torre Cantú	PRI	2011	2016	\$3,298	32.8%
Chiapas	Manuel Velasco Coello	PVEM	2012	2018	\$5,101	31.1%
Baja California Sur	Marcos Alberto Covarrubias Villaseñor	PAN	2011	2015	\$516	28.7%
Ciudad de México	Miguel Ángel Mancera Espinosa	PRD	2012	2018	\$15,056	25.6%
Yucatán	Rolando Rodrigo Zapata Bello	PRI	2012	2018	\$313	12.9%
Michoacán	Fausto Vallejo Figueroa/ Salvador Jara Guerrero	PRI	2013	2015	\$1,941	12.5%
México	Eruviel Ávila Villegas	PRI	2011	2017	\$4,379	11.5%
Aguascalientes	Carlos Lozano de la Torre	PRI	2010	2016	\$236	9.1%
Nayarit	Roberto Sandoval Castañeda	PRI	2011	2017	\$476	8.6%
Jalisco	Jorge Aristóteles Sandoval Díaz	PRI	2013	2018	\$375	1.4%
Coahuila	Rubén Ignacio Moreira Valdez	PRI	2011	2017	\$436	1.2%
Guanajuato	Miguel Márquez M.	PAN	2012	2018	\$13	0.2%

Entidad	Gobernador	Partido gobernante	Inicio	Fin	Incremento nominal	Incremento %
Tabasco	Arturo Núñez Jiménez	PRD	2013	2018	-\$41	-0.8%
San Luis Potosí	Fernando Toranzo Fernández	PRI	2009	2015	-\$316	-6.9%
Puebla	Rafael Moreno Valle Rosas	PAN	2011	2017	-\$1,063	-11.4%
Guerrero	Ángel Aguirre Rivero / Rogelio Ortega Martínez	PRD	2011	2015	-\$697	-19.8%
Querétaro	José Calzada Rovirosa	PRI	2009	2015	-\$730	-31.0%

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP. Se ordena de mayor a menor por el incremento %.

De acuerdo con la Tabla 13 se muestra el incremento porcentual de la deuda estatal por gobernador actual hasta 2015 y 2016. Son siete los gobernadores del PRI en incrementar más del 100 por ciento los montos de la deuda, una situación preocupante para las finanzas de cada estado y el compromiso de las siguientes administraciones, el desarrollo social de los hogares en esos casos y el potencial de crecimiento económico.

De los registros en la Tabla 13, los tres últimos gobernadores que ocupan los tres primeros lugares en el incremento porcentual de la deuda durante su gestión, por orden de incremento, fueron: el priista Miguel Alonso Reyes de Zacatecas cuyo periodo de gestión va de 2010 a 2016, el incremento de la deuda es de 1,153 por ciento, en segundo lugar se encuentra el priista de Campeche Fernando Ortega Bernés cuyo periodo de gobierno terminó en 2015 y el incremento de la deuda es del 368 por ciento y, en tercer lugar se encuentra el también priista del estado de Chihuahua César Duarte Jáquez, el incremento de la deuda es de 300 por ciento.

Por su parte, en términos históricos, los tres principales gobernadores que han abusado enormemente del incremento de la deuda son: el priista, Miguel Alemán Velasco, quien gobernó el estado de Veracruz, Humberto Moreira, quien gobernó el estado de Coahuila y también priista, Miguel Alonso Reyes quien gobierna el estado

de Zacatecas, los incrementos porcentuales de la deuda por cada gobernador fueron del 15,045%, 11,196% y 824%, aproximadamente. En consecuencia, los estados tendrán que imponer, a posteriori, nuevas cargas fiscales a los contribuyentes para efecto de recaudar fondos y cubrir sus deudas, tal y como ocurrió en Coahuila. Así lo informó *El Universal* el 17 de noviembre de 2011, en referencia al “Moreirazo” en la nota denominada: “Por deuda aumentan impuestos en Coahuila”:

*El martes, con la oposición de los cinco diputados del PAN, la mayoría priista aprobó el paquete fiscal de Coahuila para 2012, en el que destaca el aumento de 1 a 2% en el Impuesto Sobre Nóminas (ISN) y mantener el cobro de la tenencia vehicular, cuya meta es captar 570 millones 599 mil pesos. “Dejar de percibir este ingreso del ISN pondría en riesgo la estabilidad de las finanzas públicas de la entidad”, advirtió el Ejecutivo. Para los carros y camionetas con más de 10 años de antigüedad (que no pagaban tenencia) se estableció una contribución de 300 pesos, “lo que permitirá,*

por medidas de seguridad, actualizar el registro de las unidades que circulan”. Para minibuses, microbuses, camiones de carga, autobuses integrales y ómnibuses se cobrarán 360 pesos; y remolques y semirremolques 170 pesos. Mientras que en las licencias para venta de bebidas alcohólicas se incrementó de 29 mil

750 pesos a 150 mil. Los centros de venta de alimentos tendrán que pagar 40 mil pesos, cuando antes se pagaba 14 mil 825 pesos por estas licencias. El proceso de registro de matrimonio pasó de 194 pesos a 520, y también algunos procesos notariales tendrán un costo mayor al que hasta ahora se tenía.

**Tabla 14**

Incrementos totales de la deuda estatal por partido gobernante y periodo presidencial

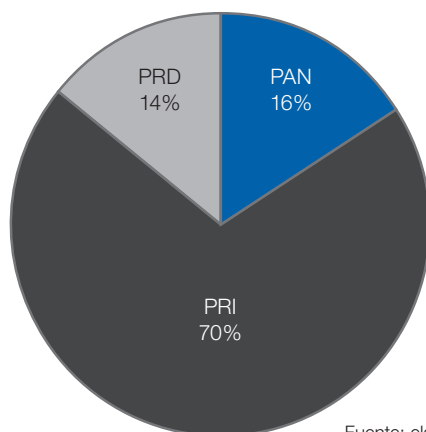
	Felipe Calderón (2006-2012)	Peña Nieto (2013-2016)	Felipe Calderón (2006-2012)	Peña Nieto (2013-2016)
PAN	40,185	15,329	16.18%	11.5%
PRI	172,479	89,863	69.47%	67.1%
PRD	34,582	20,608	13.93%	15.4%
MC	1,045	6,054	0.42%	4.5%
BRONCO	0	1,976	0.0%	1.5%
<b>TOTAL</b>	<b>248,291</b>	<b>133,831</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP. Millones de pesos.

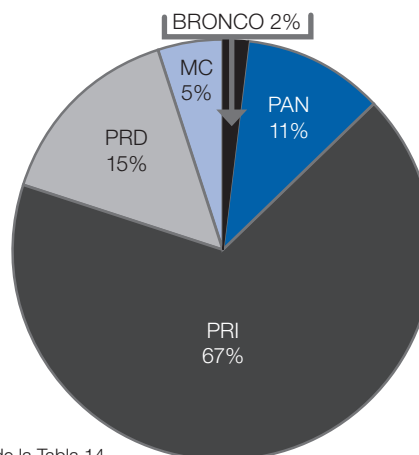
**Gráfico 13**

Composición de la deuda estatal por partido gobernante y presidencial

Composición de la deuda de los estados por partido gobernante durante 2006-2012



Composición de la deuda de los estados por partido gobernante durante 2013-2016



Fuente: elaboración propia con datos de la Tabla 14.

En ese mismo sentido, el abuso en la contratación y autorización de mayores montos de deuda es independiente al partido que se encuentra en la Presidencia.

Durante la anterior administración panista, el incremento de la deuda de los 32 estados fue de 248 mil millones de pesos mientras que en los cuatro años de administración de Peña Nieto el incremento es cercano a los 134 mil millones. No obstante, los gobernadores emanados del PRI son los que mayormente absorbieron este incremento. Por ejemplo, en el periodo de Calderón, del incremento de la deuda de los estados, los gobernadores del PRI adquirieron 70 por ciento, los gobernadores panistas el 16 por ciento y los gobiernos del PRD el 14 por ciento. Por su parte, con Peña Nieto, los porcentajes anteriores son similares, 67 por ciento gobiernos emanados del PRI, 11 por ciento los gobiernos del PAN, porcentaje inferior al anterior.

De un periodo a otro, los gobiernos panistas lograron mejorar mientras los gobiernos del PRI mantienen de manera independiente y autoritaria la política de mayor nivel de endeudamiento, esté quien esté en la Presidencia de la República.

## Resumen

Se necesitan poco más de cinco años de ingresos públicos para cubrir el endeudamiento del sector público mexicano o, en su caso, que cada mexicano pague 80 mil pesos en un año. El México contemporáneo, con Peña Nieto, es el más endeudado de la historia económica. La inexorable crisis de deuda de las décadas anteriores con el imprudente manejo de las finanzas públicas, es ya una tradición del accionar de los gobiernos emanados del PRI.

1. De entre las 19 principales economías de Latinoamérica en 2016, México ocupa el segundo lugar con el mayor incremento de deuda del sector público no financiero, poco más de 15 puntos porcentuales del PIB. De 2012 a 2016, las estrategias de endeudamiento entre Brasil y México son diferenciadas,

Brasil es una economía grande con mayor incremento de endeudamiento interno, México es una economía grande (la segunda) con mayor incremento de endeudamiento externo. En un contexto de sostenibilidad de las cuentas públicas, México abusa de la contratación de la deuda externa entre las economías grandes de la región;

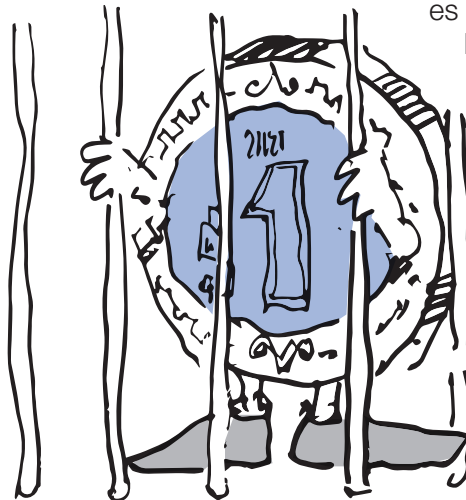
2. En este periodo, la deuda neta total incrementó 3.9 billones de pesos, 1.85 billones de deuda interna y 2.05 billones de deuda externa. Esta deuda total es 1.42 veces la deuda total adquirida durante todo el sexenio de Felipe Calderón, además, la deuda externa contratada durante estos cuatro años es dos veces mayor a la contratada por la anterior administración panista. Diariamente, el Gobierno Federal endeudó a los mexicanos en 1.9 mil millones de pesos, durante los cuatro años anteriores;
3. La deuda externa creció cerca de tres veces más rápido que la interna. Con Peña Nieto, periodo posterior a la crisis financiera y con devaluación del peso, el promedio del déficit presupuestal fue de 3.1 por ciento y la deuda neta del 43 por ciento, los porcentajes más altos del siglo XXI.
4. Con Peña Nieto, la emisión de deuda del sector público crece en los mercados internacionales poco más de 60 mil millones de pesos, 7.6 veces más en comparación a la acumulación reservas internacionales en dólares. La deuda externa del sector público crece de manera más acelerada que la emitida por el sector privado. La velocidad del crecimiento de la deuda externa en México es insostenible, las reservas internacionales apenas cubren poco más del 40 por ciento.
5. De 2012 a 2016, la deuda acumulada de los gobiernos locales incrementó 36 por ciento, la de los entes públicos 4 por ciento y los municipios el 10 por ciento, aproximadamente. El 54 por ciento de la deuda de los estados y municipios se paga con participaciones a la banca múltiple extranjera. En ese sentido, al

cierre de 2016 la deuda per cápita por entidad federal fue de \$4,550 pesos. El estado de Quintana Roo ocupa el primer lugar con mayor deuda per cápita, en cerca de \$ 13,735 pesos, seguido por los estados de Chihuahua, Nuevo León, Coahuila y Sonora con montos superiores a los 12 mil pesos;

6. De 2015 a 2016, la deuda, participaciones y aportaciones por habitante incrementaron 5, 9 y 3 por ciento. Es claro que bajo este escenario, cada vez más que antes, los ingresos federales serán absorbidos por mayores incrementos de deuda contratada y autorizada por los congresos locales, lo cual pone en riesgo la viabilidad financiera de los estados y el bienestar de los ciudadanos. La deuda por habitante es cuatro veces mayor al registro de 2003, mientras que para las aportaciones y participaciones son 2.64 y 20.8 veces mayor;
7. De acuerdo al riesgo soberano de los estados, los peor calificados son gobernados por el PRI y el PRD, lo cual muestra la necesidad de insistir en transparentar la contabilidad de los estados a fin de no trasladar, a las próximas administraciones y a las siguientes generaciones, deudas que no fueron destinadas a inversión productiva;
8. Chiapas es la entidad con mayor porcentaje de población en extrema pobreza, su crecimiento económico fue negativo, no obstante, el incremento de deuda positivo. Existen

en México estados pobres con bajo crecimiento económico y mayores montos de deuda adquiridos, la mayoría gobernados por el PRI y PRD;

9. Los tres últimos gobernadores que ocupan los tres primeros lugares en el incremento porcentual de la deuda durante su gestión, por orden de incremento, fueron: el priista Miguel Alonso Reyes de Zacatecas cuyo periodo de gestión va de 2010 a 2016, el incremento de la deuda es de 1,153 por ciento, en segundo lugar se encuentra el priista de Campeche Fernando Ortega Bernés cuyo periodo de gobierno terminó en 2015, el incremento de la deuda es del 368 por ciento y en tercer lugar se encuentra el también priista del estado de Chihuahua César Duarte Jáquez;
10. En el periodo de Calderón, del incremento de la deuda de los estados, los gobernadores del PRI adquirieron el 70 por ciento, los gobernadores panistas el 16 por ciento y los gobiernos del PRD el 14 por ciento. Por su parte, con Peña Nieto, los porcentajes anteriores son similares, 67 por ciento gobiernos emanados del PRI, 11 por ciento los gobiernos del PAN, porcentaje inferior al anterior. De un periodo a otro, los gobiernos panistas lograron mejorar mientras que los gobiernos del PRI mantienen de manera independiente y autoritaria la política de mayor nivel de endeudamiento, esté quien esté en la Presidencia de la República. **B**



# Deuda Pública en el marco de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios en México

*Mauricio Kuri González*

## I. Introducción

Dentro de la finanzas públicas, la deuda interna, es un tema que ha cobrado mayor importancia en los últimos años. Si bien es cierto que los países en desarrollo son capaces potencialmente de sostener un progreso moderado, basado principalmente en sus propios recursos, la urgencia de acelerar dicho crecimiento, hace necesario utilizar recursos con financiamiento adicional.

En México, luego de un incremento en las cantidades de endeudamiento de los estados y municipios, en algunos casos ligadas a imputaciones de manejo indebido de dinero, se aprobó la Ley Disciplinaria Financiera, con el objetivo de establecer reglas claras para organizar y regular la adquisición y el uso de la misma y, al mismo tiempo transparentar, administrar y gestionar correctamente los techos máximos de deuda así como catalogar el destino del gasto proveniente de estos recursos.

Aunque la deuda ha sido utilizada para financiar los gastos de inversión y para moderar los estragos económicos y sociales causados por la fase depresiva de la actividad económica, también es cierto que en algunos casos, estos recursos se han utilizado de manera poco

responsable ya sea por considerarlo una extensión del ingreso, por manejarlo como la fuente para la operación de ordenes de alguna entidad o municipio, para el beneficio personal, en casos particulares, y hasta por la falta de conocimiento técnico para el uso adecuado de la misma.

Para ello, en la asociación nacional de alcaldes, conscientes del papel esencial que juegan las finanzas sanas para el desarrollo de los gobiernos locales y la responsabilidad de quienes encabezamos una administración municipal, analizamos este importante tema y hoy me permito compartir con ustedes nuestro estudio y algunas propuestas tanto en el marco normativo de la ley como en el papel de los municipios para el manejo responsable de la deuda.

El artículo se divide en cinco apartados: en el primero se ofrece un comparativo de las definiciones y alcances de la deuda pública; el segundo, gira en torno a explicar e interpretar el marco normativo de la deuda para las entidades federativas y municipios; en el tercero, se hace un análisis a la Ley de Disciplina Financiera sobre su importancia, condiciones y montos límites de endeudamiento; el cuarto, se presenta un diagnóstico técnico de los gobiernos estatales y



municipales más endeudados de conformidad con datos y reportes trimestrales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y por último, en el quinto apartado, presentamos una serie de propuestas y compromisos para el manejo de la deuda y el fortalecimiento de las haciendas municipales.

## II. Concepto y Alcances de la Deuda Pública

De acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española* (2017), la palabra deuda encuentra su raíz latina debita, significa obligación que tiene un sujeto de reintegrar o pagar dinero; público, del latín, publicus, es un adjetivo que refiere a aquello perteneciente a todo el pueblo.

El Banco Mundial (2015) sitúa a la deuda pública como todos los compromisos insolutos del sector público, contraídos en forma directa o través de agentes financieros. Por su parte, la Auditoría Superior de la Federación (2011), define la

deuda pública de las entidades federativas como “las obligaciones de pasivo, directas o contingentes (también llamadas en algunos casos indirectas), derivadas de financiamientos a cargo del gobierno del estado, de los municipios, de los organismos públicos estatales o municipales, las empresas de participación estatal o municipal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea alguna de las entidades públicas antes señaladas” (p. 25).

Con base en estas definiciones, podemos concluir que la deuda en el ámbito público corresponde a la contratación de pasivos financieros derivados de financiamientos internos y externos sobre el crédito del país que un estado realiza frente a otro país o particulares.

La Tabla siguiente muestra algunos rasgos conceptuales que diferencian la deuda pública del Gobierno Federal y las que concentran las entidades federativas y municipios.

**Tabla 1**  
Naturaleza jurídica de la deuda pública

Órgano de gobierno	Origen de acreedores	Órgano responsable de contratación	Destino de los recursos
Gobierno Federal	Interno o externo	Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senado de la República)	Inversión pública productiva
Gobierno estatal	Interno	Congresos estatales	Inversión pública productiva
Gobierno municipal	Interno	Congresos estatales	Inversión pública productiva

Fuente: elaboración propia con base en Leyes sobre deuda pública en México.

## III. Análisis jurídico de deuda pública estatal y municipal

Una de las obligaciones del Estado de derecho que guía nuestra nación consiste en limitar la actuación del gobierno en preceptos contenidos en las normas jurídicas. Según este principio, toda acción que realice la autoridad pública debe estar fundada y motivada con estricto apego a las leyes vigentes. Ciertamente, el derecho financiero es el encargado de normar la actividad financiera del Estado, reviste particular importancia porque regula los procedimientos, determina y elabora los presupuestos, bajo los cuales, los órganos estatales pueden comprometer el crédito de la nación.

La primera norma que da justificación a la deuda pública halla razón en el artículo 73 constitucional, fracción VIII, que faculta al Congreso de la Unión para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. En la misma disposición, se establece que todo empréstito, como regla general, deberá celebrarse para la ejecución de obras que directamente produzcan con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia en los términos del artículo 29 constitucional.

Los otros preceptos constitucionales relacionados con la deuda pública se encuentran en el artículos 74 fracción IV; 75; 117 fracción VIII y 126 constitucionales. El primero describe la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados para aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, previa determinación por dicho órgano de los ingresos para cubrirlo. El segundo, establece que la Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, deberá informar sobre la retribución que corresponda a un cargo preestablecido en la norma, si en el Presupuesto se omite, su remuneración se entenderá por señalada la fijada en el Presupuesto anterior. El tercer artículo se aplica para los estados, bajo ninguna circunstancia podrán contraer obligaciones con gobiernos de otros países, con sociedades extranjeras, o cuando deba pagar en moneda extranjera, salvo en los casos que se destinen para inversiones públicas productivas, las legislaturas de cada estado son las responsables de autorizar los montos máximos apegados a las mejores condiciones del mercado, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los municipios, las legislaturas locales, deberán autorizar los montos máximos; esto significa que los estados y municipios pueden contratar obligaciones para cubrir sus necesidades sin rebasar los límites máximos. Finalmente, el

último artículo, señala que ninguna autoridad podrá hacer pago alguno si no está comprendido dentro del Presupuesto.

Las leyes que desarrollan y reglamentan los preceptos constitucionales antes interpretados se encuentran en: las Leyes General y Estatales de Deuda Pública; la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; la Ley de ingresos; y el Presupuesto de Egresos de los gobiernos locales (ramo 24), éstas últimas tienen una vigencia anual.

La Ley General de Deuda Pública en su artículo 2º fracción II establece una diferencia con respecto a la Constitución; mientras que para la Carta Magna la contratación de empréstitos se llevará a cabo para la ejecución de obras pública, para la ley, la contratación de obras o servicios de pago se pactará a plazos, dando la posibilidad de otro tipo de financiamiento distinto al autorizado. Asimismo, para el caso de las Leyes estatales de Deuda Pública, se establece la obligación del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de otorgar las obligaciones constitutivas de deuda pública de los estados y municipios, los Congresos Locales son los facultados para determinar el grado de contratar empréstitos, procurando que los créditos se ejecuten con base en el desarrollo de sus comunidades.

Otro ordenamiento legal complementario relacionado con la deuda pública es la Ley de Ingresos. La Cámara de Diputados de cada entidad federativa ejerce su competencia constitucional de contratación de empréstitos, año con año, a través de su Ley, se fijan los montos máximos de endeudamiento interno y externo a cargo de los estados. Tanto la Ley de Ingresos como el Presupuesto de Egresos de los municipios se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, las normas que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, la política fiscal y monetaria y los objetivos, metas e indicadores de desempeño cuantificables.

El esquema presentado es el relativo a los denominados Pidiregas, que son proyectos de largo financiados por el sector privado, pero que son tomados como deuda una vez que se ejecutan, por lo que rebasan la órbita del Congreso en su autorización y dejan una gran autonomía al Ejecutivo para financiarse por esta vía, así como pueden invertir en proyectos de sectores de exclusividad del gobierno.

Lo anterior, es muestra de las vastas facultades que tienen las entidades federativas y municipios para hacer frente a la deuda y conseguir finanzas públicas sanas, dejando prácticamente al Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público todo lo relacionado con el manejo, control y aplicación de la deuda pública nacional, incluyendo su renegociación.

#### **IV. Análisis de la Ley de Disciplina Financiera de Entidades Federativas y Municipios**

La Ley de Disciplina Financiera, promulgada el 27 de abril de 2016, tiene como objeto controlar el exceso de endeudamiento de los estados y municipios, así como mantener un mayor control de las finanzas locales a mediano y largo plazo. Los principios clave de la Ley, es fungir como una herramienta para la transparencia, la rendición de cuentas y control de las finanzas públicas a fin de frenar el endeudamiento y evitar crear deuda gubernamental impagable. Algunos cambios y adiciones importantes son los siguientes:

- Reglas estándares que incentivan a los estados y municipios a mantener finanzas públicas sanas, sostenibles y responsables.
- Nuevas obligaciones responsables para contratar deuda al menor costo financiero y transparente, con el fin de obtener beneficios.
- Creación de un Registro Público Único para transparentar obligaciones financieras. El Registro pretende obligar a cada estado, a estar inscrito para transparentar los financiamientos

y obligaciones. Los estados y municipios están obligados a cumplir con la entrega de información.

- Se establece un Sistema de Alertas de Deuda Pública para Estados y Municipios, obligará a las entidades federativas y municipios a cumplir con cada uno de los convenios de Responsabilidad Hacendaria.
- Los Estados y Municipios podrán obtener créditos con aval de respaldo de la Federación, cuyo objetivo es el de acceder a financiamientos más baratos.
- Los porcentajes máximos de endeudamiento para Proyectos Sostenibles, es de 15 por ciento de los ingresos de Libre Disposición; para observación es 5 por ciento; y para endeudamiento elevado, no existe porcentaje.

De conformidad con el artículo 9º, ningún estado o municipio puede contratar deuda, salvo que los recursos sean destinados para financiar obras y acciones de reconstrucción de infraestructura estatal. En concordancia con el artículo 22, sólo se podrán contraer obligaciones o financiamientos cuando se destinen a inversiones productivas y a refinanciamiento o reestructura, incluyendo gastos y costos relacionados con la contratación.

El artículo 30 de la Ley Disciplinaria de estados y municipios, regula que los estados y municipios podrán contratar obligaciones a corto plazo previa autorización de la legislatura local, siempre y cuando cumplan las dos condiciones siguientes: 1) que el saldo insoluto total del monto principal a corto plazo no exceda de 6 por ciento de los ingresos totales aprobados en la Ley de Ingresos; y 2) que las obligaciones a corto plazo queden pagadas a más tardar tres meses antes de que concluya el periodo de gobierno.

Adicionalmente, el artículo 35, previene que en ningún caso el saldo de la deuda estatal garantizada debe exceder del 3.5 por ciento del Producto Interno Bruto Nominal. El límite de la deuda por estado y por municipio, para el primer año por un monto del 25 por ciento; para el

segundo año, 50 por ciento; para el tercer año por un valor de 75 por ciento de sus ingresos y para el cuarto año, será de hasta un monto equivalente al 100 por ciento de la suma de sus ingresos de libre disposición.

## V. Análisis económico de deuda pública estatal y municipal

Siguiendo la información económica interactiva del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2017), México en comparación internacional no es un país altamente endeudado. En 2016, Grecia fue el país con mayor deuda como porcentaje de su PIB con 155%, seguido de Japón y Líbano con 134 por ciento. Para este año, de acuerdo con datos recolectados trimestralmente por el FMI, México reportó sólo 38 por ciento.

La deuda del Gobierno Mexicano ha tenido crecimientos notorios, derivado de varios factores económicos que han llevado a la necesidad de cubrir el déficit presupuestario a través del

financiamiento. Al cierre de diciembre de 2016 “el saldo de la deuda bruta en el sector federal fue de 9 billones 934 mil 344 millones de pesos, cantidad mayor a un billón 503 mil 782 mdp de la registrada a diciembre de 2015” (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2017, p. 2), lo que representa un promedio real de 10.2 por ciento anual.

En concordancia con cifras que emite Hacienda, para el caso de la entidades federativas, al cierre del 2016, la deuda total de los estados y municipios ascendió a 568 mil 589 millones de pesos, lo que representa el 81.9 por ciento del total de participaciones que la federación transfiere a las entidades del país y el 3.1 por ciento del producto interno bruto.

En la segunda Tabla, se muestra la deuda global de las 32 entidades federativas, que asciende a \$568,592 millones a 2016, o sea que según la pendiente mostrada no ha dejado de crecer.

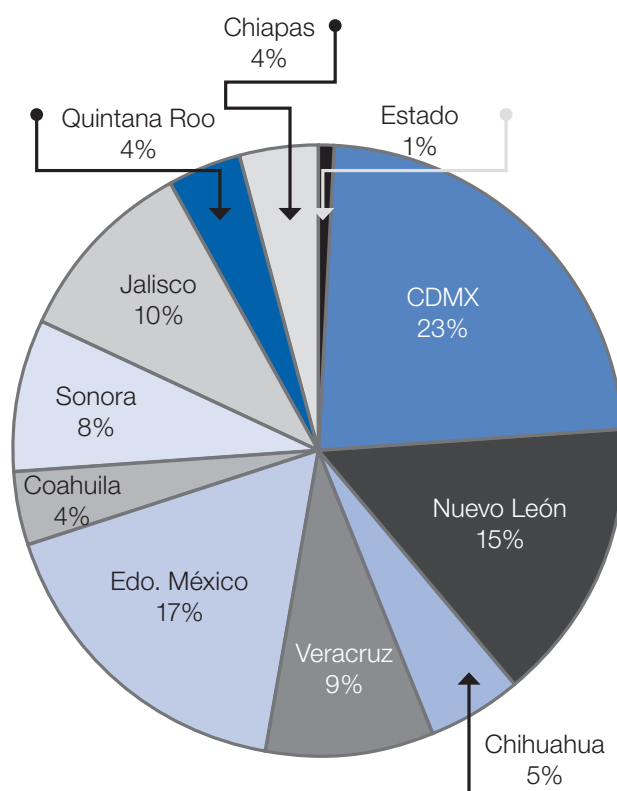
**Tabla 2**  
Entidades federativas con mayor deuda pública

Estado	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
CDMX	52,578.50	56,232.20	58,773.80	62,962.50	66,881.50	71,083.60	73,829.30
Nuevo León	33,971.50	38,590.50	46,952.90	51,911.90	61,179.60	63,832.00	65,807.90
Chihuahua	12,547.00	17,318.60	23,284.80	41,768.20	41,894.30	42,762.10	49,408.00
Veracruz	21,499.90	27,938.10	40,028.90	40,923.80	41,355.00	45,879.80	49,192.30
Edo. México	38,249.70	38,195.90	39,929.30	39,622.30	39,507.30	41,697.90	42,575.40
Coahuila	8,267.10	36,509.60	36,421.70	35,543.80	34,861.80	38,008.60	36,945.90
Sonora	17,287.40	14,023.90	15,105.80	17,293.60	19,809.40	22,780.60	29,169.70
Jalisco	22,122.90	24,309.00	26,015.30	26,944.60	26,387.50	25,590.70	27,320.10
Q. Roo	10,037.20	13,025.70	15,006.50	17,762.80	21,173.60	22,442.50	22,247.00
Chiapas	8,236.20	14,225.90	16,412.90	20,826.40	20,140.00	18,832.50	21,514.40

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SHCP.

El Gráfico 1 nos muestra las cinco entidades federativas con mayor deuda pública al año de 2016, el primer sitio lo ocupa se la Ciudad de México, gobernado por el PRD, con un saldo de 73,829.30, seguido de Nuevo León, con 65 mil 807 millones de pesos; Chihuahua con 49 mil 408 millones; Veracruz con 42 mil 192 millones. Dichas cifras no incluyen el endeudamiento de sus respectivos municipios.

**Gráfico 1**  
Entidades federativas con mayor deuda pública



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

A continuación me permito desplegar una Tabla que muestra el endeudamiento de todos los estados de la República ordenados de acuerdo con el ranking de endeudamiento, por la cantidad de la deuda por habitante de cada entidad federativa en comparación con la deuda per cápita.

**Tabla 3**  
Entidades federativas con mayor deuda total y deuda per cápita

Entidad Federativa	2010			2016		
	Deuda Millones \$	Población Habitantes	Deuda/Hab Pesos	Deuda Millones \$	Población Haitantes	Deuda/Hab Pesos
Quintana Roo	10,037.20	1,325,578	7,571.94	22,246.97	1,539,469	14,451.07
Chihuahua	12,547.00	3,406,465	3,683.29	49,408.03	3,587,380	13,772.73
Nuevo León	33,971.50	4,653,458	7,300.27	65,807.95	5,218,171	12,611.31
Coahuila	8,267.10	2,748,391	3,007.98	36,945.89	2,998,046	12,323.32
Sonora	17,287.40	2,662,480	6,492.97	29,169.67	2,889,461	10,095.19
Ciudad de México	52,578.50	8,851,080	5,940.35	73,829.33	8,932,229	8,265.50
Baja California	9,490.80	3,155,070	3,008.11	20,716.16	3,348,874	6,186.01
Veracruz	21,499.90	7,643,194	2,812.95	49,192.32	8,209,770	5,991.92
Zacatecas	682	1,490,668	457.51	8,548.95	1,597,539	5,351.33
Nayarit	3,150.90	1,084,979	2,904.11	6,010.67	1,201,262	5,003.63
Colima	1,303.90	650,555	2,004.29	3,362.89	724,034	4,644.66
Michoacán	10,069.50	4,351,037	2,314.28	21,188.10	4,632,640	4,573.66
Durango	3,697.70	1,632,934	2,264.45	7,805.47	1,780,188	4,384.63
Chiapas	8,236.20	4,796,580	1,717.10	21,514.37	5,306,515	4,054.33
Tamaulipas	10,069.80	3,268,554	3,080.81	13,368.22	3,477,412	3,844.30
Jalisco	22,122.90	7,350,682	3,009.64	27,320.06	7,947,577	3,437.53
Baja California Sur	2,030.80	637,026	3,187.94	2,475.25	728,058	3,399.80
Oaxaca	4,615.40	3,801,962	1,213.95	11,714.57	4,001,933	2,927.23
México	38,249.70	15,175,862	2,520.43	42,575.36	16,397,912	2,596.39
Morelos	1,269.60	1,777,227	714.37	4,814.14	1,930,190	2,494.13
Sinaloa	4,879.30	2,767,761	1,762.91	7,322.15	3,007,711	2,434.46
Aguascalientes	2,603.10	1,184,996	2,196.72	2,839.56	1,339,656	2,119.62
Hidalgo	4,022.90	2,665,018	1,509.52	6,123.35	2,898,679	2,112.46
Tabasco	2,233.20	2,238,603	997.59	4,783.13	2,427,898	1,970.07
Campeche	328.6	822,441	399.54	1,605.39	916,284	1,752.06
San Luis Potosí	4,823.50	2,585,518	1,865.58	4,498.32	2,745,082	1,638.68
Guanajuato	7,632.20	5,486,372	1,391.12	8,087.11	5,930,038	1,363.75

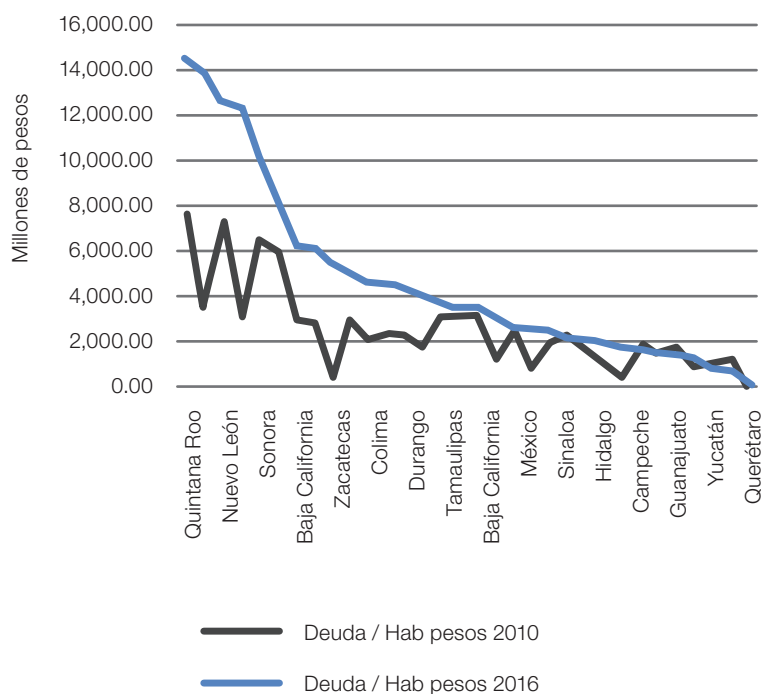
	2010			2016		
Puebla	9,104.70	5,779,829	1,575.25	8,255.13	6,249,782	1,320.87
Yucatán	1,844.30	1,955,577	943.1	2,739.17	2,126,702	1,287.99
Guerrero	3,794.90	3,388,768	1,119.85	2,843.62	3,562,879	798.12
Querétaro	2,219.80	1,827,937	1,214.37	1,480.54	2,083,281	710.68
Tlaxcala	0	1,169,936	0	0	1,294,491	0
Totales	314,664.30	112,336,538	2,801.09	568,591.80	121,031,140	4,697.90

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI y SHCP.

De la Tabla 3 y la Gráfica 2 podemos concluir que el promedio de deuda por habitante en los estados de la República mexicana es de \$4,697.90; a diferencia con la primera tabla y considerando la deuda per cápita por número de habitante, el primer sitio lo ocupa Quintana Roo, le siguen Chihuahua, Nuevo León y Coahuila. Realizando un promedio general 10 entidades se colocan por arriba de la media nacional.

**Gráfico 2**

Entidades federativas con mayor deuda total y deuda per cápita



Un estudio publicado en la revista *Bien Común* sobre deuda, elaborado por Guzmán (2016), de las treinta y dos entidades federativas, los gobiernos más endeudados, con tasas de más del 50 por ciento, tomando cifras trimestrales de los últimos siete años (2008-2015). En primer lugar se ubica Zacatecas y Chihuahua, seguido por los estados de Oaxaca y Veracruz, con tasas promedio que van de 4,364, 1,933, 1,093 y 977 por ciento, respectivamente. El analista destaca que “los riesgos son serios, más del 80 por ciento de la deuda de las entidades federativas se encuentran comprometida con las participaciones y 58 por ciento es deuda que se adquiere con los bancos comerciales”

(p. 80). Del mismo modo, propone una serie de recomendaciones entre las cuales destaca la responsabilidad de los ejecutivos y legislaturas locales, respetar la ley y los montos máximos que en ella se establecen, “si algún estado tiene problemas sobre-endeudamiento, es por la irresponsabilidad con la que ellos mismos manejan y aprueban sus finanzas públicas” (p. 83).

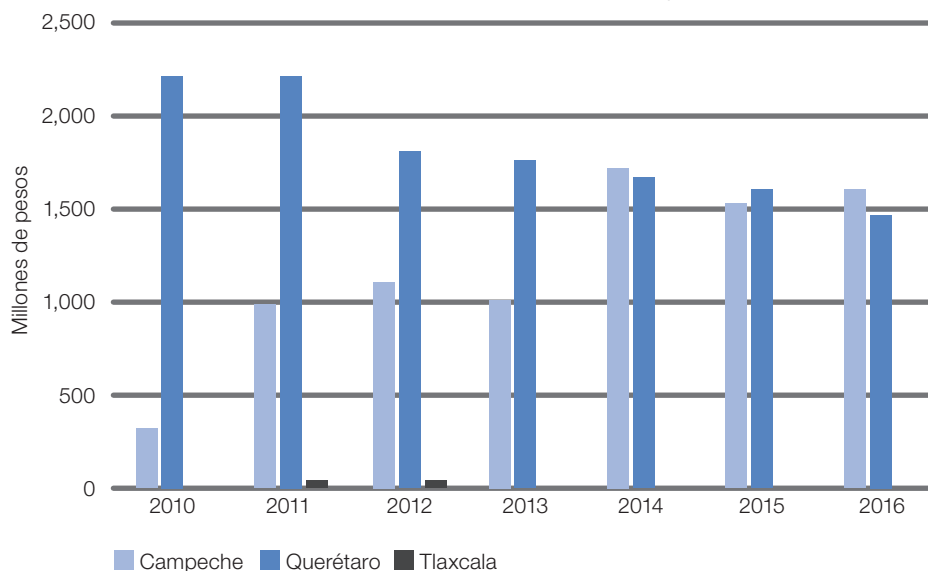
Ahora pasemos a las entidades federativas menos endeudadas. Tal como se muestra en la Tabla 4 y Gráfico 3, el primer lugar lo ocupa Tlaxcala, reportando cero deuda; le siguen Querétaro y Campeche con \$1.480 millones y 1,605 millones respectivamente al 2016.

**Tabla 4**  
Entidades federativas con menor deuda pública

Estado	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Campeche	328.6	1,010.90	1,115.10	998.5	1,728.60	1,538.70	1,605.40
Querétaro	2,219.80	2,082.80	1,811.10	1,767.00	1,678.50	1,626.10	1,480.50
Tlaxcala	0	52.8	43.1	0	0	33	0

Fuente: elaboración propia con base en datos de la SHCP.

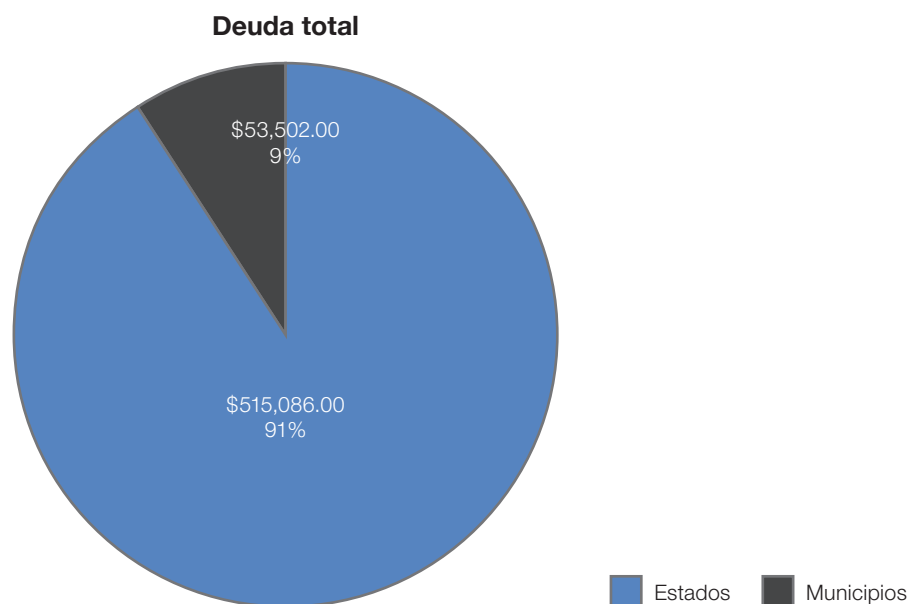
**Gráfico 3**  
Entidades federativas con menor deuda pública



Fuente: elaboración propia con base en datos de la SHCP.



En el informe denominado: “Registro Público Único de Financiamiento y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios” que entró en operación el 1° de noviembre de 2016, Hacienda diferenció por primera vez la deuda de las entidades federativas y la correspondiente a los municipios. En el resultado sobresale que el saldo del financiamiento, sólo para las entidades federativas y sus entes públicos asciende a un total de 515 mil 86 millones de pesos, en tanto, la deuda para los municipios fue por un valor de 53 mil 502 millones, (10.4%) en el periodo de referencia.



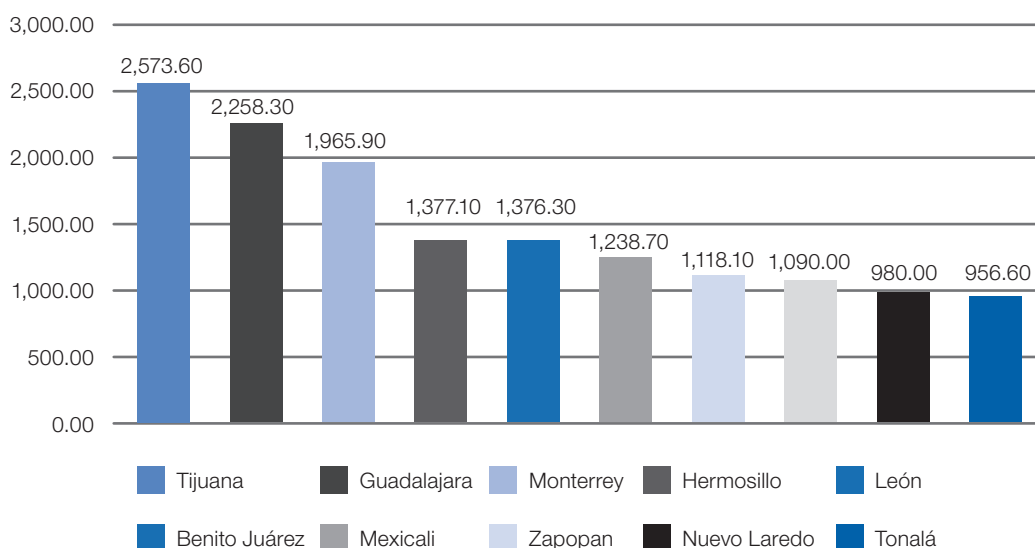
**Tabla 5**  
Municipios con mayor deuda pública

Municipio	Estado	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tijuana	Baja California	1,405.23	1,658.43	1,881.93	2,122.17	2,353.37	2,573.60
Guadalajara	Jalisco	1,089.93	1,343.13	1,566.63	1,806.87	2,038.07	2,258.30
Monterrey	Nuevo León	797.53	1,050.73	1,274.23	1,514.47	1,745.67	1,965.90
Hermosillo	Sonora	208.73	461.93	685.43	925.67	1,156.87	1,377.10
León	Guanajuato	207.93	461.13	684.63	924.87	1,156.07	1,376.30
Benito Juárez	Quintana Roo	110.32	323.53	547.03	787.27	1,018.47	1,238.70
Mexicali	Baja California	116.42	202.93	426.43	666.67	897.87	1,118.10
Zapopan	Jalisco	160.92	174.83	398.33	638.57	869.77	1,090.00
Nuevo Laredo	Tamaulipas	98.21	112.04	288.33	528.57	759.77	980.00
Tonalá	Jalisco	44.43	54.38	267.93	508.17	739.37	959.60

Para el caso de los gobiernos municipales más endeudados, la Tabla 5 y Gráfico 4 muestran que el primero lugar en ranking lo ocupa el Ayuntamiento de Tijuana con un saldo de 2 mil

573 millones de pesos; en el segundo puesto Guadalajara, con 2 mil 258 millones de pesos; el tercer sitio Monterrey con mil 965 millones; en cuarto lugar Hermosillo con un mil 377 millones.

**Gráfico 4**  
Municipios con mayor deuda pública



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SHCP, el INEGI y la CONAPO.

De los datos trimestrales de Hacienda, al cierre del primer trimestre de 2017, en la deuda de las entidades federativas se presenta un incremento notable de 8.2 por ciento en comparación con el primer trimestre de 2016. Para el caso de los municipios, la situación es contraria, tomando en cuenta los mismos datos e indicadores, se presenta una disminución de 1.25 por ciento con respecto del año inmediato anterior.

**Deuda de los estados 1er trimestre**  
(enero-marzo)

2016	2017	Incremento
478 mil 137 millones de pesos	517 mil 287 millones de pesos	39 mil 150 millones de pesos (8.2%)

**Deuda de los municipios 1er trimestre**  
(enero-marzo)

2016	2017	Disminución
53 mil 11.5 millones de pesos	53 mil 684.2 millones de pesos	672.7 millones de pesos (1.25%)

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SHCP.

Mediante publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) dio a conocer los valores que determinan los límites de los rasgos de los indicadores con los que se medirá el nivel de endeudamiento de las entidades federativas, con base en los resultados obtenidos, la empresa Fitch Ratings México, publicó el documento: “Panorama sobre Sistema de Alertas para deuda de Entidades Federativas” (2017), en el cual se estima en el endeudamiento prospectivo alrededor de 94 mil millones para 2018. En un escenario hipotético, la calificadora determina que “si las Entidades Federativas contrataran el remanente porcentual del endeudamiento permitido, el saldo pasaría de 574.1 mil millones a 1.56 billones” (p. 2), esto equivaldría a aumentar la proporción con respecto al Producto Interno Bruto a 8.7 por ciento desde 3.2 por ciento. Sin embargo, el saldo dependerá del dinamismo.

De las listas y gráficas precedentes, podemos concluir de las 32 entidades federativas y 5,000 municipios que existen en México, únicamente 20 estados y 10 ayuntamientos poseen la mayor deuda interna.

## VI. Conclusiones y propuestas

En la ANAC tenemos claro que el desarrollo sostenible de los municipios, está estrechamente vinculado al desarrollo institucional y a la solidez financiera de los mismos. Si bien, la regulación de la deuda de estados y municipios es indispensable para el saneamiento de las finanzas públicas, también es cierto, que se necesita que la regulación considere las atribuciones y facultades de cada orden de gobierno y no sea una norma general.

La solidez financiera de los municipios requiere del impulso de reformas que clarifiquen competencias y al mismo tiempo, doten de potestades que fortalezcan a este orden de gobierno.

Por último y en una lógica de corresponsabilidad, reconocemos que desde los municipios

debemos implementar una serie de acciones y adquirir compromisos que nos ayuden al fortalecimiento de la hacienda municipal.

Respecto a la Ley de Disciplina Fiananciera, desde la ANAC proponemos:

- Una reforma para que ésta considere los servicios que atiende cada orden de gobierno y apartir de ahí, se genere el catálogo para aplicación de la deuda.
- Es indispensable considerar como destino gasto, obras con enfoque social, que consideren la vocación productiva de los municipios.
- Considerar como una variable para el techo de deuda, la calificación de riesgo crediticio de cada administración.

Entre la reformas para fortalecer las haciendas municipales, se encuentran las siguientes:

- Impulsar una reforma al art. 115 constitucional que elimine las exenciones en el pago del impuesto predial a inmuebles de gobierno Federal y estatales manteniendo la excepción para escuelas, clínicas y hospitales públicos.
- Promover se reforme en la ley, el mecanismo de cobro de derecho de alumbrado público; así como, asegurar el pago de derecho por uso de la vía pública.
- Impulsar leyes estatales para la obligatoriedad de la certificación de los funcionarios de las áreas de finanzas y fondos para la capacitación.
- Simplificación de las reglas de operación de los programas federales.
- Impulsar la pre validación de proyectos, posterior ministración de hasta un 12% del total para la elaboración de proyectos ejecutivos.
- Promover la revisión de las fórmulas de asignación, mecanismos de ejercicio y en su caso etiquetas de los Ramos 23, 28 y 33.
- Presentar la propuesta de creación de un Ramo Municipalista, que concentre los

recursos de los actuales Ramos, Fondos, Subsidios y Programas Federales disponibles para municipios, que garantice recursos para cada una de sus competencias y la entrega sin intermediarios de los mismos.

Desde los municipios asumir los siguientes compromisos:

- Manejar de manera responsable el gasto, priorizando el gasto social al gasto corriente.
- Hacer uso eficiente de la deuda y realizar acciones de austeridad que permita disminuir la misma.
- Impulsar la profesionalización de funcionarios municipales para garantizar que los responsables de las finanzas municipales sean expertos en el tema.
- Mejora en la captación y recaudación de ingresos propios para depender cada vez menos de las transferencias.
- Compromiso con el ejercicio de la transparencia y la rendición de cuentas en cada uno de nuestros de municipios. **B**

## VII. Bibliografía

- Guzmán Rodríguez, Salomón (2016). La deuda 2015: Gobierno federal y entidades federativas. En revista *Bien Común*. México. Año XXII. Número 251.
- Hamdan Amad, Fauzi (2010). Aspectos jurídicos de la deuda pública teórica y práctica. En conferencia sustentada el 12 de junio. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

## VIII. Instituciones

- Auditoría Superior de la Federación, ASF (2011). Análisis de la deuda pública de las entidades federativas y municipios. México.

Documento recuperado de [http://www.asf.gob.mx/uploads/61\\_publicaciones\\_tecnicas/AnalisisDeudaPublica\\_EntidadesFedy-Mun.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/61_publicaciones_tecnicas/AnalisisDeudaPublica_EntidadesFedy-Mun.pdf)

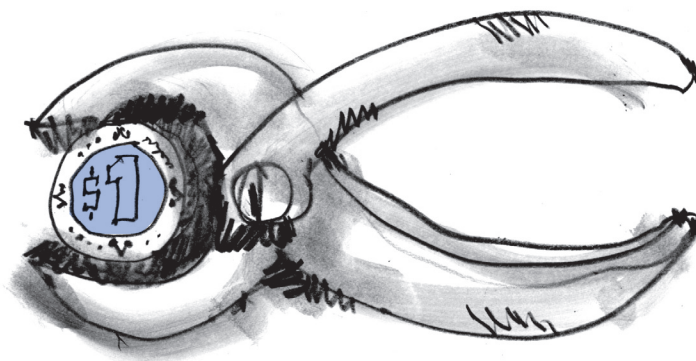
- Banco Mundial (2015). Datos, Deuda del Gobierno Central Mexicano: % Total del PIB. Documento recuperado de <http://data.worldbank.org/indicator/GC.DOD.TOTL.GD.ZS/countries>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2017). Nota Informativa sobre Deuda Pública 2010-2016. México. Cámara de Diputados LXIII Legislatura.
- FitchRatings (2017). Panorama sobre Sistema de Alertas para Deuda de Entidades Federativas. México. Documento recuperado de [http://www.fitchratings.mx/ArchivosHTML/RepEsp\\_17403.pdf](http://www.fitchratings.mx/ArchivosHTML/RepEsp_17403.pdf)
- Fondo Monetario Internacional, FMI (2017). Estadísticas de Deuda Externa: Guía para compiladores y usuarios. Consulta interactiva en línea <http://www.nber.org/papers/w19388.pdf>

## IX. Legislación consultada

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma 24 de febrero de 2017. Documento recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_240217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf)
- Ley General de Deuda Pública (1976). *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma 27 de abril de 2016. Documento recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/136\\_270416.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/136_270416.pdf)
- Ley de Disciplinaria Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (2016). *Diario Oficial de la Federación*. Documento recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM\\_270416.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM_270416.pdf)

# Deuda estatal, ¿cómo desarrollar administraciones fiscalmente responsables?

*Luis Gutiérrez*



## Planteamiento

El propósito del presente ensayo es dimensionar adecuadamente los alcances de la deuda pública de los estados. Contrariamente a lo que muchas personas pudieran suponer, no necesariamente poseer deuda pública lleva al desastre financiero de una entidad. Como se verá más adelante, si los niveles de la deuda son adecuados, se puede responder de forma responsable a su cumplimiento y si se ejerce de manera justificada, puede ser un instrumento que genere ciertos beneficios públicos. Sin embargo, lo que se observa en reiterados casos, es que no se cumplen los anteriores preceptos.

Este texto se divide en tres partes. En la primera, presento algunas referencias teóricas sobre la contratación de deuda, sus efectos en el tiempo y los efectos en la economía, así como la “inevitable” contaminación al conjuntarse con variables políticas. En la segunda, procedo a analizar dos casos icónicos de manejo irresponsable de la deuda pública (la dinastía de los hermanos Moreira en Coahuila y el gobierno de Javier Duarte en Veracruz), símbolos en nuestros tiempos de la corrupción rampante. Por último, presento algunas recomendaciones sobre buenas prácticas y cambios de incentivos.

## Deuda pública más allá de los mitos

Como lo han señalado algunos especialistas “la deuda es una herramienta financiera del gobierno para repartir sus costos en el tiempo. Si bien la deuda puede ser utilizada para ejercer la política fiscal, así como financiar inversiones necesarias para mejorar la provisión de bienes públicos, y con ello fomentar el desarrollo económico, si se emite sin medida, puede dañar al crecimiento económico. Esto genera un dilema para algunos gobiernos que tienen que decidir entre invertir en infraestructura (a costa de una mayor deuda), o mantener un bajo nivel de endeudamiento (Ostry, Ghosh, y Espinoza 2014). Esto es, no necesariamente tiene que convertirse en una pesada loza que tengan que cargar actualmente los ciudadanos en algunos estados, y menos aún, que se traduzca en una pesada hipoteca para futuras generaciones.

Ahora bien, los mismos autores advierten que un alto nivel de deuda puede traer consecuencias adversas para la economía porque aumenta el riesgo potencial de una crisis soberana, y porque existe una relación inversa entre nivel de deuda y crecimiento económico (Ostry, Ghosh, y Espinoza 2014). De hecho, existe evidencia empírica de que un alto nivel de deuda

pública afecta la acumulación de capital y la productividad (Kumar y Woo 2010). En promedio, un aumento de 10 puntos porcentuales en el nivel inicial de deuda como porcentaje del PIB puede desacelerar el crecimiento del PIB per cápita anual en 0.2 puntos porcentuales (Kumar y Woo 2010)".<sup>1</sup>

### Deuda pública y elecciones

El endeudamiento de múltiples estados de la República Mexicana es alarmante. Al llegar el tiempo de los procesos electorales, los temas de presupuesto balanceado, recaudación eficiente o renegociación de tasas de interés, quedan excluidos del debate público, pues a pesar de ser materias que se operan mediante la administración pública y que tienen un impacto trascendental en la vida de los ciudadanos, no resultan del todo atractivos o al menos no levantan la pasión del electorado como sí ocurre con algunos otros temas.

Una posible explicación de ello es la aducida excesiva y compleja tecnicidad de la materia que la reduce al entendimiento exclusivo de unos cuantos. No debe ser el caso. Si bien al adentrarse en la materia, podemos encontrarnos con tecnicismos y con una serie de conceptos que no son del uso diario de la ciudadanía, la importancia que conlleva el tema de la deuda estatal es justificante para que focalicemos nuestra atención en ella. Su centralidad radica en ser el engrane operacional de las entidades federativas y en situaciones críticas (como en la que, se encuentran diversos estados). La deuda condiciona la viabilidad misma de los estados como promotores del bien comunitario, al carecer de recursos suficientes para satisfacer las necesidades de la población.

Una entidad federativa que no cuente con presupuesto en un plano material (por tenerlo mayormente comprometido al pago de intereses, por ejemplo) resulta incapaz de cumplir con su función, lo cual implica la imposibilidad de brindar servicios públicos básicos, ya no digamos si quiera de calidad. Es por ello que la

<sup>1</sup> [http://scholar.harvard.edu/files/vrios/files/201508\\_mexicodebt.pdf?m=14535131](http://scholar.harvard.edu/files/vrios/files/201508_mexicodebt.pdf?m=14535131)

materia amerita un análisis sobre las causas que llevaron a la situación de crisis en diversos estados, las condiciones en las que efectivamente se encuentran y la propuesta de vías de salida.

Procederé entonces a tomar un par de estados (los más preocupantes) como casos de estudio en los que plantearé los dos puntos mencionados: las causas que llevaron a dicha situación y las condiciones en las que se encuentran. Finalmente, propondré vías de salida que son válidas para los casos analizados, y cuyas premisas se pueden extender como buenas prácticas para todas las entidades federativa del país. Por razones de espacio, habré de concentrarme únicamente en ciertos ejemplos negativos, que lamentablemente tienen una ponderación específica, precisamente porque son ellos los que en mayor medida pueden ilustrar de mejor manera el panorama crítico en que se encuentran diversas entidades del país.

### Coahuila

Humberto Moreira recibió el Gobierno del estado de Coahuila con una deuda pública de 323 millones de pesos (\$323'000,000.00), pero el priista la aumentó a 8 mil 267 millones (8,267'000,000.00) en 2010. Para 2011, año en que dejó el gobierno local y se fue a dirigir el CEN del PRI, era cuatro veces más grande: 36 mil 509 millones de pesos (36,509'000,000.00), de acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (SHCP).<sup>2</sup>

El aumento desmedido de la deuda que se originó desde 2008, según consignó tres años después la Auditoría Superior del estado, tuvo de por medio la falsificación de documentos oficiales y la manipulación de la información. En efecto, gran parte de la deuda se contrató con el propósito de aumentar el gasto gubernamental y así mitigar los efectos de la crisis económica estadounidense que afectó fuertemente a Coahuila. Sin embargo, la observación de la Auditoría Superior del estado no debe pasar desapercibida, pues manifestó irregularidades en el proceso que ponen en duda el origen y la licitud

<sup>2</sup> <http://www.sinembargo.mx/04-06-2017/3231314>

con los que se obtuvieron los recursos y a dónde se destinaron.

La megadeuda de Coahuila de 36 mil 509 millones de pesos heredada por Humberto, fue elevada en 4 por ciento por su hermano mayor, Rubén, que lo sucedió en la gubernatura. En 2015, el monto de la deuda estatal se situó en 38 mil 008 millones de pesos (\$38,008'000,000.00). Esta deuda, dividida entre sus casi 3 millones de habitantes, corresponde a 12 mil 862 pesos (\$12,862.00) per cápita. Se puede interpretar entonces que con datos del censo de población, cada coahuilense deberá pagar esa cantidad para dar solvencia a su estado.

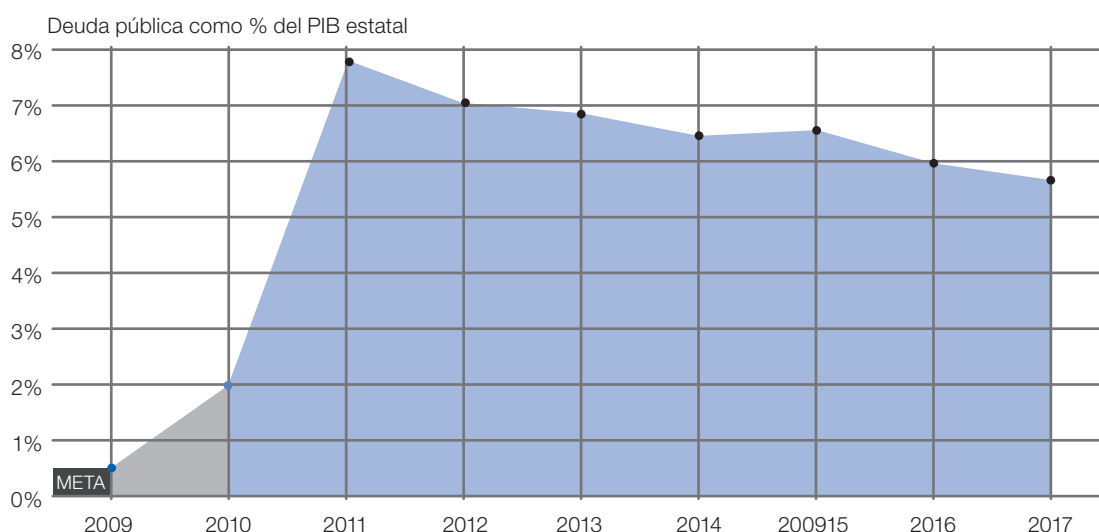
Otro problema (esta vez relacionado con la administración de Rubén Moreira) es que a pesar de que se ha pagado una cantidad exorbitante en intereses, debido a que el capital no se ha amortizado, la deuda ha continuado creciendo, con todo y que ya no se actualizan las condiciones de la crisis económica del 2008, y aun así se han contratado nuevos créditos.

A continuación, en la Tabla 1 y tomando evidencia de México ¿Cómo Vamos?, elaborada con datos de la Secretaría de Hacienda, se puede observar cómo se disparó la deuda pública en Coahuila desde el final de la administración de Humberto Moreira (con un pico de casi 8% en 2011) y cómo mantuvo estándares de irresponsabilidad fiscal en el mandato de su hermano Rubén.

**Tabla 1**

Deuda pública en Coahuila como porcentaje del Producto Interno Bruto local.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> [http://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv\\_gie&e=5&i=DEU](http://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv_gie&e=5&i=DEU)





Actualmente la deuda representa alrededor del 6% del PIB estatal. La deuda como monto nominal ha crecido, pero dado que ha aumentado el PIB estatal, como consecuencia disminuye la deuda en términos porcentuales, sin representar esto una disminución en la gravedad del problema. Aún no hay un programa de reestructura o renegociación de la deuda y la incertidumbre generada por la probable anulación de la pasada elección a gobernador probablemente prolongará este problema.<sup>4</sup> La situación de Coahuila representa el caso en que se contrata deuda para aumentar el gasto público como medida para contrarrestar una situación económica adversa, teniendo serias irregularidades en el proceso de justificación de su contratación.

### Veracruz

Al inicio de la administración de Javier Duarte, en 2010, los pasivos estatales ascendían a 28 mil 891 millones de pesos (\$28,891'000,000.00). Para octubre de 2016, cuando en medio de acusaciones de corrupción y enriquecimiento ilícito solicitó licencia al Congreso del estado, el monto de la deuda se reportó en 87 mil 937 millones (\$87,937'000,000.00), es decir, se cuadruplicó exponencialmente durante su sexenio.<sup>5</sup>

El caso de Veracruz es particularmente preocupante debido a que la deuda se contrajo en medio de un contexto de corrupción aún más señalado que en el caso de Coahuila. La deuda no se justifica en la implementación de una política fiscal que combata una situación económica adversa, ni se ve reflejada en la realización de obras públicas. En gran medida, es alarmante

<sup>4</sup> Como se sabe, el Consejo General del INE determinó que se dieron violaciones a los topes de campaña en las elecciones a gobernador celebradas el 4 de junio de 2017. Con certeza, la resolución del caso será resuelta en las siguientes semanas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>5</sup> <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/deuda-de-veracruz-se-cuadruplico-durante-el-sexenio-de-javier-duarte-sefiplan.html>

también debido a que no hay un registro cabal de las erogaciones relacionadas con los créditos obtenidos.

Producto de ese desorden hacendario generalizado es que la Auditoría Superior de la Federación haya identificado desvíos hasta por 60 mil millones de pesos (\$60,000'000,000.00) tan sólo durante la gestión de Javier Duarte.<sup>6</sup> El ejemplo de Veracruz representa la urgente necesidad de castigar los actos de corrupción relacionados con servicios de financiamiento (una puerta para el enriquecimiento ilícito y la malversación de fondos), pues la impunidad es el mejor incentivo para que otros funcionarios públicos persistan en el ejercicio de prácticas fiscales delictivas, que resultan inevitablemente en un serio perjuicio del esfuerzo que hacen los ciudadanos contribuyentes en sus aportaciones al presupuesto público.

La administración sucesora se encuentra en un proceso de reestructura de la deuda, la cual tiene dos vertientes. En el caso de que se logre liberación de recursos como resultado del proceso de reestructuración o refinanciamiento, éstos deberán aplicarse a la consecución de un balance presupuestal sostenible de las finanzas públicas del Estado. De existir remanentes, se aplicarán preferentemente para la terminación de las obras públicas que se encuentren inconclusas.<sup>7</sup>

En la Tabla 2 –utilizando las mismas fuentes que en la tabla anterior– se puede observar de igual manera cómo se disparó la deuda pública en Veracruz desde el final del gobierno del también priista Fidel Herrera y cómo siguió Javier Duarte profundizando la deuda pública veracruzana.

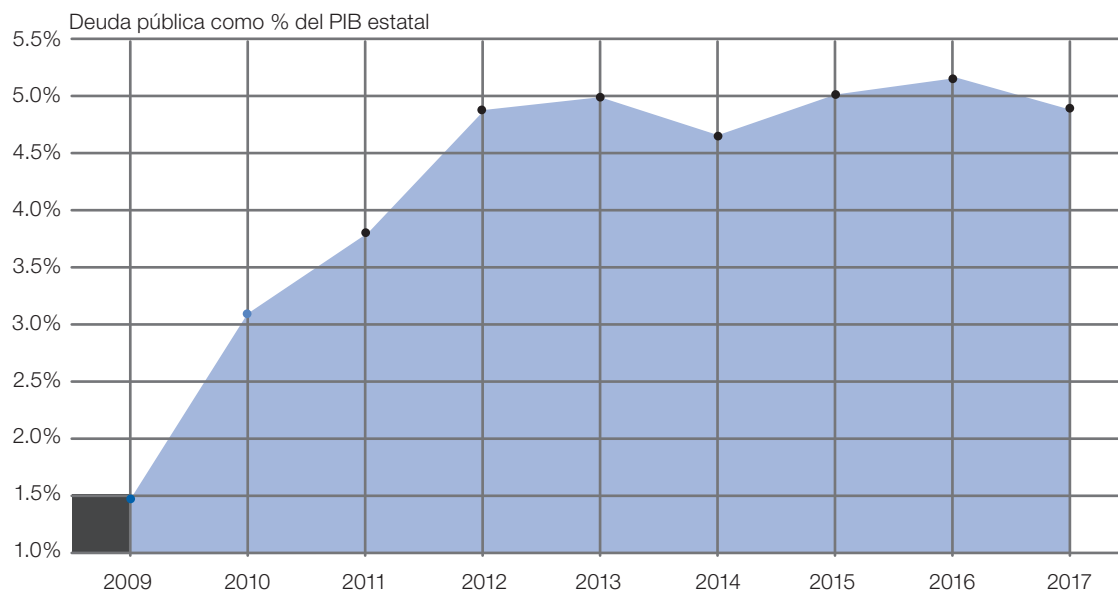
<sup>6</sup> <http://www.animalpolitico.com/2017/04/duarte-desvio-auditoria/>

<sup>7</sup> <http://www.animalpolitico.com/2017/03/reestructurar-deuda-veracruz/>



**Tabla 2**  
Deuda pública en Veracruz como porcentaje del Producto Interno Bruto local.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> [http://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv\\_gie&e=30&i=DEU](http://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv_gie&e=30&i=DEU)



Fuente: Elaborado por México ¿Cómo vamos? con datos de la SHCO.

Desde el inicio de la administración de Javier Duarte, el porcentaje de la deuda pública como porcentaje del PIB estatal se ha encontrado en niveles preocupantes (entre el 3 y el 5 por ciento del PIB). La tendencia apenas en el último año indica una baja, en gran medida gracias al programa de reestructura.

Veracruz enfrentará problemas de liquidez en los próximos meses pese a haber implementado un plan de consolidación fiscal o recaudación mediante el Impuesto Sobre la Renta (ISR), según lo estimó la calificadora *Moody's Investors Service* en un estudio publicado a mediados de junio.<sup>9</sup>

Cabe mencionar que Veracruz tiene la peor calificación crediticia entre los estados del país: sufre una estrecha liquidez y presiones de gasto que le pueden dificultar el pago de su deuda.

<sup>9</sup> [https://www.moody.com/MdcAccessDeniedCh.aspx?lang=en&cy=global&Source=https%3a%2f%2fwww.moody.com%2fviewresearchdoc.aspx%3fdocid%3dPBC\\_1077587%26lang%3den%26cy%3dglobal](https://www.moody.com/MdcAccessDeniedCh.aspx?lang=en&cy=global&Source=https%3a%2f%2fwww.moody.com%2fviewresearchdoc.aspx%3fdocid%3dPBC_1077587%26lang%3den%26cy%3dglobal)

“Los factores que limitan la capacidad de pagar el servicio de la deuda incluyen una posición de liquidez extremadamente ajustada junto con presiones considerables de gasto. El aumento en los pagos de intereses y la posible aceleración de parte de la deuda de largo plazo podrían añadir presión a las finanzas”, indica el texto mencionado.<sup>10</sup>

Al no cumplir con sus obligaciones en el pago de sus créditos y certificados bursátiles (un instrumento de deuda que usan empresas y gobierno para obtener financiamiento), Veracruz genera un mayor pago de intereses como resultado de mayores márgenes en la tasa de interés. Y ahí no termina la crisis fiscal veracruzana para *Moody's*: existe el riesgo adicional de que los tenedores soliciten el prepago del saldo no cubierto, lo que presionaría aún más la situación financiera de Veracruz.

<sup>10</sup> *Moody's Investor Service*, Idem.

### Propuestas de cambio

Atendiendo a los dos casos anteriores, y como buenas prácticas generalizadas para mantener bajo control los niveles de deuda pública, propongo, al menos implementar las siguientes tres acciones:

- Eficientar la recaudación local;
- Aumentar los controles en el gasto público, particularmente en la contratación de deuda y otros servicios de financiamiento;
- Castigo a funcionarios que hayan cometido actos de corrupción relacionados con instrumentos de financiamiento.

En cuanto a la recaudación local, vale la pena mencionar que de acuerdo a la OCDE, la recaudación en México está concentrada en el cobro de impuestos a los ingresos (Impuesto Sobre la Renta) por el Gobierno Federal, mientras que el Impuesto al Valor Agregado y los impuestos locales se encuentran rezagados. El organismo señala que los gobiernos estatales concentran el 3.1 por ciento de la recaudación y los gobiernos municipales solamente el 1.2 por ciento.<sup>11</sup> Al contar con mayores recursos propios, los estados estarían en mejores condiciones de solventar sus problemas financieros, sin que esta condición resulte definitiva (mayor recaudación no implica necesariamente un mejor uso de los recursos, pero al menos aumenta la posibilidad de solvencia).

Siguiendo dichos principios, es necesario garantizar ajustes para un ejercicio eficiente de los recursos públicos, dentro de los cuales destacan los contenidos en la recién entrada en vigor Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual otorga facultades a la Auditoría Superior de la Federación para castigar irregularidades en el manejo de recursos y no sólo señalarlos. De igual forma, el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción genera herramientas para combatir la opacidad en este tipo de prácticas. Sin embargo, ambas instancias carecen de una

solidez institucional, por ello mismo es imperativo fortalecerlas (en el caso concreto del SNA, en parte por su reciente creación, la falta la designación del Fiscal Anticorrupción y Magistrados, así como de un presupuesto institucional mínimo para el Comité Ciudadano encabezado por Jacqueline Peschard) para garantizar su operatividad.

Hay un elemento central que se debe resaltar en la discusión, pero particularmente, en la ejecución de las finanzas públicas estatales: la piedra angular de la responsabilidad fiscal es el combate a los actos de corrupción, pues como he mencionado, la impunidad (la ausencia de un combate efectivo) garantiza la perduración de la actual precaria situación.

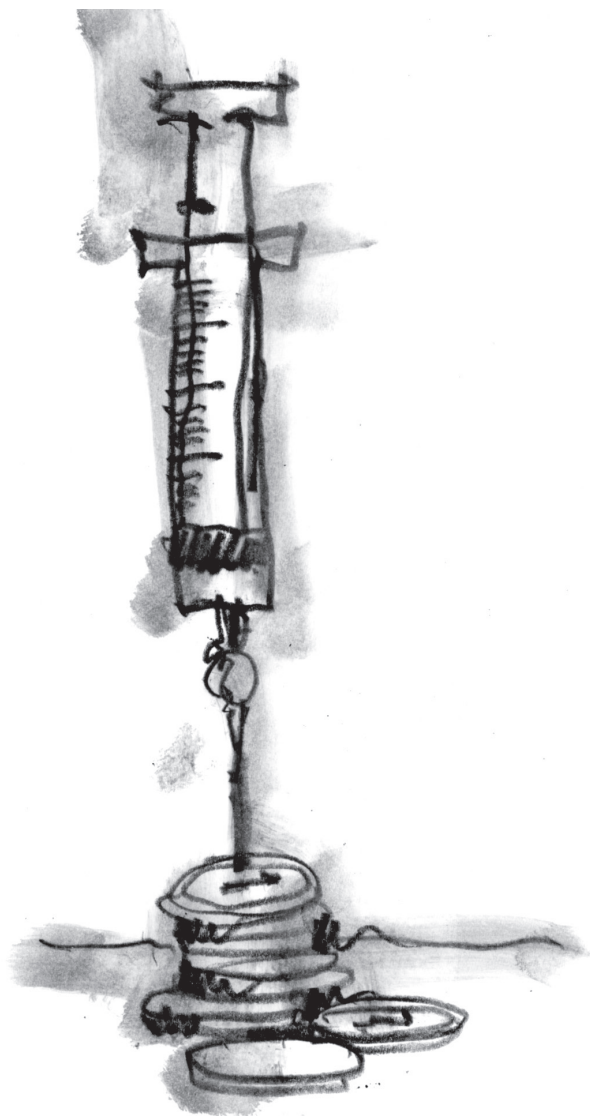
No sólo se han dado cambios en la estructura institucional (ya se señaló la reforma constitucional que dio lugar al Sistema Nacional Anticorrupción), sino también algunos mecanismos para impedir que bajo ciertos tecnicismos y recovecos legales, se puedan facilitar acciones que desvíen fondos públicos y que incrementen sin justificación alguna la deuda de los estados. En este sentido, no está de más recordar que en el 2010 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una jurisprudencia relativa a la inconstitucionalidad de crear con recursos públicos fideicomisos privados que no podrían ser auditados por los Congresos estatales,<sup>12</sup> pues ésta ha sido una medida recurrente en administraciones estatales que buscan desesperadamente (o en ocasiones malintencionadamente) financiamiento para gasto público.

### Reflexiones finales

El estado que guardan las finanzas públicas en diversas entidades del país es sumamente delicado. En los casos aquí analizados (Coahuila y Veracruz), las causas nos remiten a situaciones de profundas irregularidades, como la opacidad, la connivencia política, la falta de adecuados controles de rendición de cuentas,

<sup>11</sup> [http://www.milenio.com/negocios/Recaudacion\\_de\\_ISR-recaudacion-ocde-impuestos\\_0\\_702529963.html](http://www.milenio.com/negocios/Recaudacion_de_ISR-recaudacion-ocde-impuestos_0_702529963.html)

<sup>12</sup> <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=40402&Clase=VotosDetalleBL>



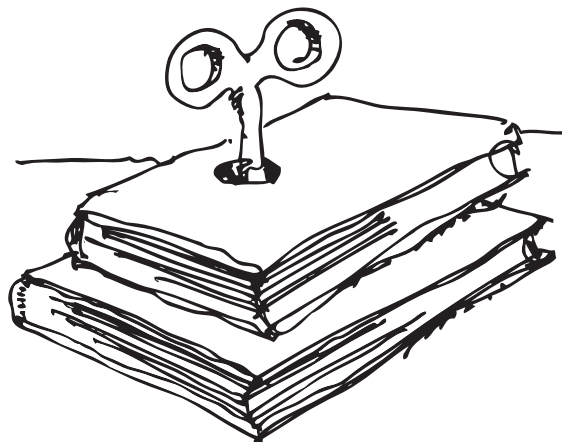
la inversión ineficiente y la malversación de fondos públicos. Dichos males pueden ser contrarrestados para revertir la tendencia deficitaria presupuestal mediante mecanismos institucionales que impulsen la transparencia y la eficiencia en el manejo de recursos públicos, tales como la efectiva implementación del Sistema Nacional Anticorrupción y el cumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. **B**

## Bibliografía

- [http://scholar.harvard.edu/files/vrios/files/201508\\_mexicodebt.pdf?m=14535131](http://scholar.harvard.edu/files/vrios/files/201508_mexicodebt.pdf?m=14535131)
- <http://www.sinembargo.mx/04-06-2017/3231314>
- [http://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv\\_gie&e=5&i=DEU](http://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv_gie&e=5&i=DEU)
- <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/deuda-de-veracruz-se-cuadruplico-durante-el-sexenio-de-javier-duarte-sefiplan.html>
- <http://www.animalpolitico.com/2017/04/duarte-desvio-auditoria/>
- <http://www.animalpolitico.com/2017/03/reestructurar-deuda-veracruz/>
- [http://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv\\_gie&e=30&i=DEU](http://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv_gie&e=30&i=DEU)
- [https://www.moody.com/MdcAccessDeniedCh.aspx?lang=en&cy=global&Source=http%3a%2f%2fwww.moody.com%2fviewresearchdoc.aspx%3fdocid%3dPBC\\_1077587%26lang%3den%26cy%3dglobal](https://www.moody.com/MdcAccessDeniedCh.aspx?lang=en&cy=global&Source=http%3a%2f%2fwww.moody.com%2fviewresearchdoc.aspx%3fdocid%3dPBC_1077587%26lang%3den%26cy%3dglobal)
- Moody's Investor Service, Idem.
- [http://www.milenio.com/negocios/Recaudacion\\_de\\_ISR-recaudacion-ocde-impuestos\\_0\\_702529963.html](http://www.milenio.com/negocios/Recaudacion_de_ISR-recaudacion-ocde-impuestos_0_702529963.html)
- <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=40402&Clase=VotosDetalleBL>

# Dignos de la Patria y de la Posteridad. El legado de Andrés Bello

*Ramón Guillermo Avelo*



La Feria del Libro del Oeste es una digna celebración del cumpleaños de don Andrés Bello, epónimo de esta casa, quien concebía a la universidad como cuerpo expansivo y propagador del conocimiento.

No hay mejor ni más eficaz propagador del saber que la lectura porque enseña, distrae y hace pensar. La imprenta arrebató el saber al privilegio y el libro lo sacó de los salones distinguidos, para ponerlo en manos de cualquiera. La llave para el acceso consiste en poder leer. Por eso, la democratización de la lectura y escritura es cimiento de la esperanza de la democratización de la sociedad y de sus instituciones.

La biblioteca, el templo de los libros, acerca la lectura a todos porque abre la página a quien no la tiene y la muestra a quien no puede comprarla. Allí está, otra vez, la democracia en una versión silenciosa, y en eso también se nos parecen las bibliotecas y los templos. Silencio y recogimiento, respeto.

En Venezuela, nuestro país, los libros se han vuelto caros y escasos los títulos nuevos. Eso puede hacer que la lectura se nos convierta en lejana. Así que aumenta la utilidad de las ferias como ésta. Que buena idea, para acercar a todos la posibilidad y el placer de leer.

El diccionario, ese libro de libros, nos dice que feria es “Fiesta”, “Mercado de mayor importancia que el común, en paraje público y en días señalados”. También “paraje público en que están expuestos los animales, géneros o cosas para su venta”. Sus trece acepciones nos hablan de un acontecimiento extraordinario, festivo, abierto, que sirve de lugar de encuentro. Y, en este caso, una oportunidad para adquirir la oferta de nuestros editores y libreros, verdaderos héroes, como otros que en este tiempo, se esfuerzan cada día en mantener abiertas sus puertas.

Me han invitado a conversar con ustedes acerca de la vigencia de Bello en nuestro tiempo, y me bastaría decir que una Feria del Libro en el Oeste de esta ciudad, la de su nacimiento en un día como hoy de 1781, es de suyo una evidencia de la actualidad de este caraqueño que vivió entre libros, sea buscando en ellos o escribiéndolos y que hizo de su colosal cultura un instrumento de servicio a los demás. Su vida fueron ochenta y cuatro años para acercar el saber a todos, de modo que fuera de provecho para su desarrollo personal y su convivencia social. Es decir, como una feria del libro de ochenta y cuatro años.

\* Agradecemos al autor la autorización para la publicación del presente texto.

Podría decir solo eso y diría lo que hay que decir, pero diré más, y siempre me quedará mucho más que contarles de este personaje inagotable.

Se me antoja, además, que esta Feria del Libro del Oeste alegra la memoria del segundo rector de esta casa de cuya entereza cívica los jesuitas, los ucabistas y todos los venezolanos, tenemos motivos de sobra para sentirnos orgullosos y comprometidos: Pedro Pablo Barnola, cuya iniciativa fue la fuerza principal para el bautizo de este centro. Fue intelectual y sacerdote de su tiempo, consciente de la dimensión social de su pedagogía y su ministerio, quien nos habló de El bellismo que necesitamos que es, como diría el chileno Gabriel Alonso, el de un Bello “mano a mano con el pueblo”.

Al volver de Barquisimeto, donde el rector Barnola fue maestro de primaria en el Colegio Javier, es recibido como un héroe en esta casa. Y al dirigirse a la primera promoción de abogados en septiembre de 1958, recuerda el papel de la comunidad universitaria toda en la lucha de la hora decisiva frente a la dictadura, “y si acaso hubo alguna excepción, no es el caso tomarla en cuenta”, diría, como quien no quiere la cosa,

*No hubo temores ni vacilaciones; sin imprudencias, pero también sin cobardías, estuvimos presentes para jugarnos el todo por el todo.<sup>1</sup>*

### La vigencia de Bello

Si nos preguntan por la vigencia de Andrés Bello hoy, habría que empezar por decir que vivió, como nosotros, en tiempo de crisis. Compartimos, pues, esa vivencia. Su vida transcurrió y su obra tuvo lugar en medio de dos crisis. La crisis del orden colonial que condujo a la Independencia y, luego de la guerra larga y cruel por conquistarla, la crisis de la formación de las jóvenes repúblicas. Porque la crisis no termina con el fin

<sup>1</sup> Citado en Imagen de Pedro Pablo Barnola (Discurso) en Rafael Caldera: *Moldes para la Fragua*—nueva serie— BRC/Cyngular. Caracas, 2016.

del orden indeseado contra el cual se luchó. Establecer un orden nuevo, para vivir y progresar en paz, exige en sí mismo una lucha que, si bien distinta, no es menor. No fue que se acabó el coloniaje y todos fueron felices. Entonces comenzó otra brega diferente, en muchos aspectos más exigente, tanto que aún no concluye, para construir el Estado y la sociedad republicanos. Un orden de igualdad, de respeto al Derecho, de instituciones al servicio de todos que no se da por generación espontánea, ni brota por obra y gracia de un amanecer. Hay que trabajarlo.

Ese caraqueño que vivió, como nosotros, entre la crisis de una realidad vieja que se despide porque no aguanta más, y la crisis de una realidad nueva que reclama formas diferentes para organizar su convivencia sobre bases con sabor a promesa, ¿cómo dio su respuesta? ¿Qué dijo? ¿Qué hizo?

Sigamos el rastro de su testimonio vital y veremos que fue ejemplo de virtudes y defensor de valores cuya actualidad sigue siendo desafío para nosotros.

Bello fue ejemplo de curiosidad intelectual, así como de disciplina de estudio y trabajo.

La pasión por desentrañar misterios, por ensanchar los horizontes de su mirada escrutadora. Y la voluntad de no conformarse con ver por encima, superficialmente, de ir al fondo para saber y comprender. Para poder hacer.

Bello fue defensor del orden, y del Derecho como guía de la conducta dentro de la nación y entre todas las naciones.

La pasión por el orden es el subtítulo de la biografía de Bello escrita por el académico chileno Iván Jaksic, quien explica cómo vivió Bello la transición de colonias a naciones.

*Muchos otros actores del periodo experimentaron esta transición, pero pocos elaboraron una agenda de construcción nacional con la tenacidad, conocimiento y originalidad de Bello. Como intentaré*

*demostrar, Bello identificó el orden, tanto nacional como internacional, como el desafío más importante de la Hispanoamérica post colonial.*<sup>2</sup>

Las transiciones son procesos, no instantes mágicos. Para ellas no hay fórmula, ni receta que viene con instrucciones en la caja. Son procesos muy demandantes en inteligencia y decisión, paciencia e imaginación, conocimiento y creatividad.

La libertad no es orden. Es orden y respeto para que genere armonía y paz, frutos del equilibrio. La meta y el camino que conduce a ella, se trazan con las líneas del Derecho. En el Derecho interno y en el Derecho Internacional. Bello las pensó como filósofo y jurista, las diseñó como legislador y las aplicó como hombre de gobierno.

Y en esta Venezuela polarizada, amenazada por las terribles simplificaciones anti políticas, con problemas que se agravan mientras se cierran los ojos ante ellos o se diagnostican sus causas con supersticiones. ¿Qué es más vigente que la curiosidad intelectual para saber y comprender, y la disciplina de estudio y de trabajo para no descansar hasta realizar?

Cuando la autoridad no reconoce límites a sus deseos y al interés personal de quienes la ejercen, y los derechos son burlados, y tribunales de plastilina acomodan la Constitución y la ley para complacer al poderoso, y la impunidad campea esparciendo inseguridad y miedo. ¿Qué es más grave que la aspiración de un orden justo y civilizado fundado en el Derecho?

Cuando contemplamos con horror el espectáculo del llanto y la muerte bajo los escombros de Alepo en ruinas. Cuando mientras su pueblo padece hambre, oímos al heredero dinástico del poder Norcoreano ufanarse de su capacidad nuclear. Si sentimos la angustia de los refugiados y truenan amenazas que estremecen a los pueblos, ¿qué es más vigente que la aspiración

de un Derecho Internacional que nos ahorre tragedias?

### **Muy nombrado, pero desconocido**

Algunos de ustedes se preguntarán, ¿quién fue ese Andrés Bello al que en esta Caracas donde nació le dedican avenidas y plazas, un liceo y hasta una universidad? ¿Por qué en otros lugares de la República hay monumentos que lo recuerdan? ¿Cuál es la razón de esa estatua suya, sentado en la silla de su cátedra universitaria, en medio del bullicio y el tráfico y el calor de la Plaza Venezuela, cerca de la fuente, la cortina colorida de Cruz Diez, el Abra Solar de Alejandro Otero? ¿Quién nos explica esa figura serena que preside con cierta altivez la plaza con su nombre, restaurada y remodelada por dos alcaldes consecutivos y con fama de peligrosa, aún por encima del promedio de una ciudad insegura?

Bello “el que lo supo todo”,<sup>3</sup> lo llamó el sabio modesto de San Diego de los Altos, Cecilio Acosta, ahí está su casita frente a la plaza del pueblo en los Alto Mirandinos, otro apóstol de la Venezuela civil en el siglo de las guerras, las montoneras y las revoluciones. De él también somos deudores, por haber sido voz de la serenidad en medio de la violencia y por mostrarnos tenaz la ruta de la paz y la legalidad.

Bello “el que lo supo todo”. Veintitrés tomos recogen su obra escrita en Filosofía y Literatura, Gramática y Filosofía Castellana, Derecho y Administración, Historia y Geografía, Cosmografía y otros escritos de divulgación científica, y Educación oratoria parlamentaria.

Bello no se conformó con investigar y pensar. Aparte de escritor, como ensayista, poeta y traductor, fue periodista, educador, funcionario hacendístico, diplomático y parlamentario.

En sus *Estudios sobre Andrés Bello*<sup>4</sup> el maestro Pedro Grases nos ofrece una bibliografía sumaria sobre nuestro erudito compatriota. Se incluyen cinco antologías de su obra, por el colombiano Arciniegas de 1946, el mexicano

<sup>3</sup> Cecilio Acosta: *Obras Completas*. La Casa de Bello. Caracas, 1982.

<sup>4</sup> Pedro Grases: *Temas Biográficos, de crítica y bibliográfica en Obras Completas* (Tomo II. *Estudios sobre Andrés Bello*). Seix Barral. Caracas-Barcelona-México, 1981. Además está el Tomo I de *Estudios sobre Andrés Bello* dedicado a Investigaciones monográficas.

<sup>2</sup> Iván Jaksic: *Andrés Bello. La pasión del orden*. UCAB/bid & co. Editor. Caracas, 2007.



Méndez Plancarte de 1943, los chilenos Orrego Vicuña de 1945 y Silva Castro de 1965, y el mismo Grases, venezolano nacido en Cataluña, de 1948. Once referencias bibliográficas; referidas por temas, diez biografías, cuarenta y cuatro monografías biográficas, diez ediciones misceláneas, treinta y un libros sobre poesía, seis de filosofía, treinta y nueve de filología, nueve sobre educación, cinco sobre administración pública y legislación, cinco de ciencias y veinticinco libros clasificables como de ideario, para un total de doscientos treinta y ocho títulos hasta su bicentenario en 1981.

El destino quiso que Bello pasara la mayor parte de su vida fuera de su país natal. Sus primeros veintinueve años, los de formación, entre 1791 y 1810, transcurrieron en Caracas, hasta que a raíz del 19 de abril marchó con Bolívar y López Méndez en misión a Londres. En la capital del Imperio Británico permanecerá diecinueve años, hasta que en 1829 Chile lo llama cuando tiene 48 años de edad. En Santiago vivirá agradecido y producirá hasta su muerte en 1865. Una larga vida, si se le compara con la expectativa de vida de su época.

En Caracas se forma. Con sus vecinos los monjes Mercedarios que le quedan al cruzar la calle, hace las primeras letras. A menos de doscientos metros, por cierto, de la sede fundacional de esta universidad que lleva su nombre. El bibliotecario Fray Cristóbal de Quesada le mostrará los clásicos. Cervantes, Calderón de la Barca, Lope de Vega. En el Seminario de Santa Rosa, Montenegro le enseña el Latín. Por esfuerzo y disciplina propios aprende francés e inglés, lengua cuya comprensión completará y perfeccionará en la larga estancia londinense. Derecho en la universidad. Es maestro del joven Simón Bolívar, dos años menor que él, y acompaña a Humboldt y Bompland en sus expediciones al Ávila. El Alemán, sin duda impresionado, pidió a los padres de Bello que le aconsejaran estudiar menos "para cuidar mejor su salud".

En Londres de 1810 a 1829 va madurando en sabiduría y experiencia vital. Lejos de la patria

en guerra, muchas veces aislado, humana y políticamente, conoce la pobreza en carne viva, se refugia en el salón de la biblioteca espléndida del Museo Británico, ese gigantesco círculo donde lee, piensa y escribe. Envía cartas sin respuesta. A la caída de Napoleón, Gran Bretaña mirará hacia América Latina para establecer unos nexos a los que antes había sido indiferente. Es que ya no necesita la alianza con España. El poder desterrado pasa a tener un papel en la actividad diplomática y cultural. Realidades de la política internacional. Por un momento, nuestra América asoma con un gran potencial, idea que se disipó "debido a la fragilidad de los nuevos estados y la debilidad de sus economías".<sup>5</sup>

En Chile alcanzará la plenitud. Bien recibido y reconocido. Se aprovecha cabalmente su inmensa cultura. Tendrá, por fin, la estabilidad que le permite tranquilidad familiar y un trabajo más fructífero, en el cual su talento se multiplica, porque, "...ya el cúmulo de sus ideas requiere desbordarse..."<sup>6</sup>

### La universidad, predio de libertad

Para apreciar la vigencia de Bello, vayamos a la universidad, naturalmente la casa de la búsqueda por misión esencial. Sede de la inteligencia, del pensamiento, de la inconformidad constructiva. El lugar de la luz, la libertad y el aprendizaje que diría Disraeli. El 18 de octubre de 1842, el rector Andrés Bello pronuncia el discurso inaugural de la universidad republicana chilena.<sup>7</sup> En las huellas de las ideas expresadas aquel día, iremos viendo el camino que nos señala y su valor actual y futuro.

Su conclusión será rotunda, la libertad.

*La Libertad, como contrapropuesta, por una parte, a la docilidad servil que lo recibe todo sin examen, y por otra a la desarreglada licencia que se rebela contra la autoridad de la razón y*

<sup>5</sup> Jacsik, obra citada.

<sup>6</sup> Caldera, obra citada.

<sup>7</sup> Andrés Bello (1781-1865) 17 de septiembre de 1842 "...Tratad asuntos dignos de vuestra patria...". en Chile. *Discursos con Historia*. Editorial Los Andes. Santiago de Chile, 1996.

*contra los más nobles y puros instintos del corazón humano, será sin duda el tema de la universidad en todas sus diferentes sesiones.*

Y el recorrido hasta esa afirmación final lo traza desde el comienzo. Hilvanada, sus palabras toman el rumbo doctrinario. ¿Qué es la universidad? ¿Qué significa para la sociedad?

*La universidad, señores, no sería digna de ocupar un lugar en nuestras instituciones sociales, si (como murmuran algunos ecos oscuros de declamaciones antiguas) el cultivo de las ciencias y de la letras pudiera mirarse como peligroso bajo un punto de vista moral, bajo un punto de vista político.*

Pero no es el caso. El de esa jornada, dice es "...un homenaje solemne a la importancia de la cultura intelectual" y

*...la libertad es el estímulo que da un vigor sano y una actividad fecunda a las instituciones sociales.*

Las instituciones son la vertebración de la sociedad y es la libertad el secreto de su vigor y su fecundidad. La universidad es la institución social que expresa el valor que la sociedad entera reconoce a la inteligencia y al conocimiento.

"Todas las verdades se tocan" afirmó. Hay una estrecha relación entre ellas. El conocimiento no existe sin los conocimientos, y los conocimientos son, al final, el conocimiento.

*Los adelantamientos en toda las líneas se llaman unos a otros, se eslabonan, se empujan.*

Un avance de la humanidad siempre trae otros. El progreso es un proceso. Cada paso adelante,

cada descubrimiento, cada logro de la inteligencia y la voluntad humana nunca es solitario. Llega con otros y otros llegan con motivo de él, pero además convoca a nuevos desafíos.

No hay desvelo ni trabajo perdidos cuando se los dedica a la ciencia y a las ideas. Las sendas abiertas por la ciencia asoman a perspectivas nuevas. Las artes y la literatura "estremecen el corazón humano". Nos permiten descubrirnos cada vez un poco más.

El interés de Bello en la educación, se muestra de cuerpo entero en este discurso. Educación para todos con docentes bien formados, quiere, y sintetiza sin sobrantes las bases y los requerimientos de esa ambiciosa línea educativa.

*Los buenos maestros, los buenos libros, los buenos métodos y la buena dirección de la enseñanza, son necesariamente la obra de una cultura intelectual muy adelantada.*

Tras, como corresponde a aquel momento histórico resaltar la importancia del sustento moral y religioso como "parte integrante de la educación general indispensable para toda profesión", el rector pasa revista a la exigencia académica en cada disciplina.

Comienza ¿cómo no? Por el Derecho. El de las Leyes y las Ciencias Políticas es un campo "el más vasto, el más susceptible de aplicaciones útiles", porque:

*Lo habéis oído: la utilidad práctica, los resultados positivos, las mejoras sociales, es lo que principalmente espera de la Universidad el gobierno; es lo que principalmente debe recomendar sus trabajos a la patria.*

A la legislación, "purgarla de las manchas que contrajo el influjo maléfico del despotismo", despojarla de incoherencias para restituirla a las instituciones republicanas".



Bello se ocupará de la legislación como maestro, como autor y como legislador. En la perspectiva de la filosofía del Derecho, concilia el *Iusnaturalismo* con la comprensión de lo contingente y lo cambiante “que un sano historicismo reconoce en la vida jurídica”.<sup>8</sup> Justifica el papel del estudio del Derecho Romano en la formación del jurista. No son ajenos a sus reflexiones el Derecho Administrativo, el Derecho Mercantil y el Derecho Penal. En éste campo definde, con ese característico equilibrio que es su marca de fábrica, tanto la utilidad social de la pena, como la idea del restablecimiento de la justicia violada. Sus Principios de Derecho Internacional, fruto maduro de treinta años de estudio, y sus dictámenes desde la naciente cancillería chilena, la Academia Diplomática del país austral lleva su nombre, permiten considerarlo como el fundador del Derecho Internacional en la América Hispana. Y su obra cumbre como legislador, fue sin duda el Código Civil de Chile, promulgado en diciembre de 1855. Innovar sobre la base de la experiencia. Dictar normas no es conformarse con copiar textos ajenos.

Lee los fundamentos del Derecho Romano y, en los predios del Derecho comparado, la legislación civil española, austriaca, francesa, de la Louisiana norteamericana, de las Dos Sicilias, así como la de Prusia, la de Baviera, Holanda, Perú y la doctrina de tratadistas y proyectos diversos. Pero no se conforma con ver cómo otros han resuelto los problemas. Hay que leerlos, conocerlos, comprenderlos, y tener los pies bien puestos en la realidad social que han de regir las reglas a dictarse. Para que no queden dudas, aclarará en uno de sus escritos al Congreso:

*Desde luego concebiréis que no nos hallamos en el caso de copiar a la letra ninguno de los Códigos modernos. Era menester servirse de ellos sin perder de vista las circunstancias peculiares de nuestro país.*<sup>9</sup>

El Bello jurista, amante y estudioso del Derecho, capaz de proponer fórmulas propias, nos recuerda que éstas no ignoren la evolución del pensamiento universal, ni se alejen de la vida real de la sociedad de carne y hueso. Nos avisa a los venezolanos de este tiempo el valor de la seguridad jurídica, la importancia de normas pertinentes a la realidad social, el sensato equilibrio entre el presente que se vive y el ideal de futuro, que se aspira vivir. El Derecho ha de valer para todo eso.

Y en esta hora, en la Venezuela que nos toca, los actos más simples de la vida jurídica como estudiar Derecho, abrir un aula de clases, redactar una demanda, introducir un recurso, son actos de rebeldía. Porque son actos de fe en un ideal de justicia y manifestaciones de esperanza en la sociedad justa y libre que queremos ser, que podemos ser, que seremos.

Siguiendo la ruta de su discurso universitario, Bello promete estudiar la sociedad a través de su economía, la cual “no presenta problemas menos vastos ni de menos arriesgada resolución”. No hay Derecho ni orden político viables que no tomen e cuenta las verdades económicas. Mirar los resultados de la estadística, contribuir a formularla y leer en sus números “la expresión de nuestros intereses materiales”.

La economía, no como un producto de importación, sino como un acervo intelectual y científico del mundo, para aplicarla en una realidad nacional que se conoce y se comprende.

Hace poco, el 17 de noviembre, se celebró el día del economista. ¡Cuánta falta nos hace aquí el respeto por esa disciplina de las ciencias sociales! Padecemos las consecuencias de sustituir el conocimiento económico, tanto el de los profesores y pensadores que lo han estudiado y reflexionado sobre él, como el del sentido común de empresarios de la ciudad y el campo, de trabajadores y consumidores, por un conjunto de supersticiones pretendidamente ideológicas.

¿Cuántas angustias y cuántas penurias nos ahorraríamos si no tuviéramos la inflación más alta del mercado? Al terminar el año pasado, en

<sup>8</sup> Caldera, obra citada.

<sup>9</sup> Caldera, obra citada.

cifras oficiales del BCV, la inflación anual en Venezuela era 180%. El segundo lugar, la medalla de plata en esa olimpiada indeseable, la tuvo Sudán con 36.9%, casi cinco veces menos. Y de entonces a hoy, conocida la magnitud del problema, nada se ha hecho para enfrentarlo y corregirlo, y al final del primer semestre de 2016, el mismo instituto emisor la calculó en 176.2%, con un incremento anualizado de 487.6%. Para fin de año el FMI quiera Dios que no tenga razón, estima que llegará al 700%. Todo ello con el predecible impacto negativo a la vida de los venezolanos.

Derecho, Economía, a ambos los veía el sabio pensador necesariamente imbricados con la realidad social. Cercanos.

Comte va a acuñar el término Sociología en 1824, y aparecerá por primera vez en su *Curso de filosofía positiva* de 1838. Mucho antes ya Ibn Jaldún, musulmán en el Norte de África, se había atrevido ante los temas de la cohesión y el conflicto sociales. Bello busca una “explicación sociológica sobre ciertos problemas de América”. No llega hasta sus escritos la “cuestión social” que será conmoción en la época que asoma, y que en el cristianismo no arranca con *Rerum Novarum* de León XIII en 1891, pues se lee en Villeneuve-Bargemont en 1834 o en el Obispo de Cambrai Belmás, en cuatro sucesivas pastorales de Cuaresma, entre 1837 y 1841.<sup>10</sup> En el Londres de su vida mayormente pobre, llena de privaciones. *Oliver Twist* de Charles Dickens aparecerá en 1837, casi una década después que haya marchado Bello a Santiago. Y todavía no ha llegado a la gran ciudad, desde Colonia, Karl Marx, cuya *Ideología Alemana* es de 1846 y cuyo *Manifiesto* data de 1848. Aunque Guillermo Cabrera Infante, en otro siglo habitante y amante de la misma urbe gigantesca, ha escrito que “Es mil veces posible creer en la asombrosa existencia actual de Holmes<sup>11</sup> que en la tenue posibilidad de que Karl Marx haya existido alguna vez”.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> José Barbeito: *Introducción al Pensamiento Socialcristiano*. Fondo Editorial Irfes-Editorial Los Andes. Maracaibo-Buenos Aires, 1976.

<sup>11</sup> Sherlock, personaje de ficción creado por Sir Arthur Conan Doyle.

<sup>12</sup> Guillermo Cabrera Infante: *El Libro de las Ciudades*. Alfaguara. Madrid, 1999.

Pero Caldera, su joven biógrafo, corrige su título de un capítulo en la primera edición “El Político” y lo rebautiza “El Sociólogo”. Si bien advierte, en 1935, la influencia liberal en el Código Civil de Bello, nota en la misma obra legislativa la preocupación social acerca de la “desigualdad excesiva en la distribución de la propiedad” o, en sus referencias en escrito de 1839, a “las condiciones de la clase trabajadora”, y considera a la *Silva a la Agricultura de la Zona Tórrida* “evidentemente un poema social”, que va a repicar en el discurso universitario de 1842. En 1844 Bello publicará su investigación “sobre la influencia de la conquista y del coloniaje de los españoles en Chile”. Y ve Caldera un “preocupado sociólogo” en Bello, al estudiar las formas de gobierno, y le corresponderá como legislador –fue senador en el Congreso chileno por tres periodos– contribuir a dar fisionomía práctica, realizable, sostenible, a esas ideas porque, pertenece a la antiquísima sabiduría aristotélica que “No basta imaginar un gobierno perfecto. Se necesita, sobre todo, un gobierno practicable, que pueda aplicarse fácilmente a todos los Estados”.<sup>13</sup>

La suya es “una libertad progresiva” que reconoce la realidad pero no se conforma. Se adapta pero no se instala en la realidad existente, para decirlo con Mounier, “...en el propósito de superarla firme y constantemente...” llega a Chile cuando ésta va saliendo del periodo turbulento llamado de la “anarquía”, desde la renuncia de O’ Higgins (1823) hasta la batalla de Lircay en 1830, y sus gobernantes procuran construir un orden para garantizar y desarrollar sus libertades.

¿Demasiado conservador? Tal vez, pero otra manera de verlo nos la muestra un repaso de la historia de Chile, tan constante en la construcción de la democracia y el Estado de Derecho, por sobre los obstáculos, los frenazos y los retrocesos, y su inevitable comparación con la de otros pueblos latinoamericanos.

<sup>13</sup> Aristóteles. “De los deberes del Legislador” en: *La Política*. Austral. Espasa-Calpe. Buenos Aires. 1958.



Las ciencias físicas, matemáticas y naturales no escapan a la mirada de Bello en aquella universidad de 1842.

Para el estudio de la Medicina, llama a prestar atención al ser humano “en su clima, sus costumbres, sus alimentos” y jerarquiza la popularización de los conocimientos “para conservar y reparar la salud”. Y en cuanto a “las utilidades positivas de las ciencias matemáticas y físicas” sus aplicaciones en las transformaciones de la industria y en los suelos, sus riquezas minerales y su fertilidad agrícola.

Conocer y comprender la naturaleza, por motivos prácticos y por razones teóricas.

*Lo primero, porque para guiar acertadamente la práctica, es necesario que el entendimiento se eleve a los puntos culminantes de la ciencia, a la apreciación de sus fórmulas generales.*

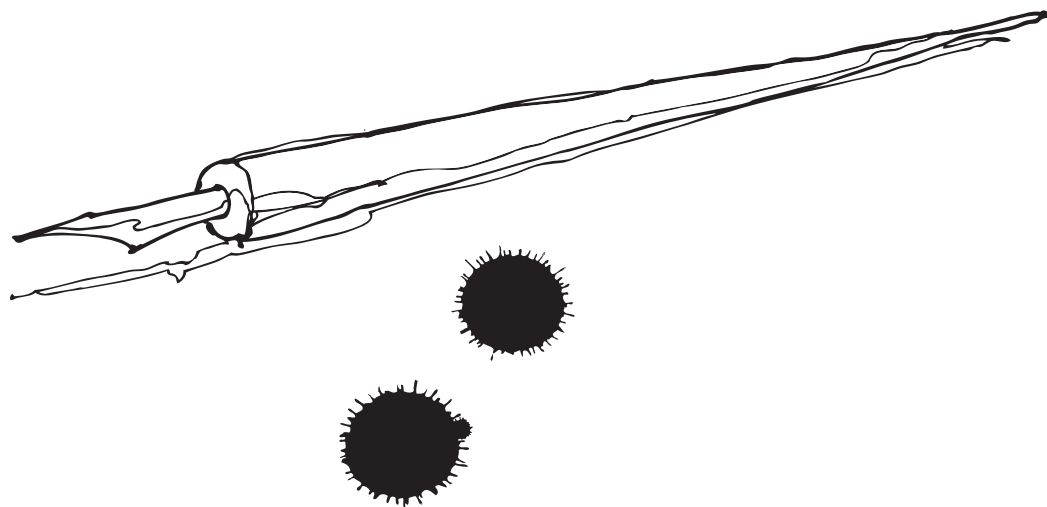
Además, porque la inteligencia contemplativa tampoco es ejercicio inútil, pues devela los misterios del universo y, como le ha dicho un “sabio inglés”<sup>14</sup> en Londres, porque los conocimientos generales hacen más claros y precisos los conocimientos particulares.

Estudio de los idiomas, para comunicarse con la antigüedad y “con las naciones más civilizadas, cultas y libres de nuestros días”. La Lengua y la Literatura de todas partes, en los departamentos de Filosofía y Humanidades, para desembocar en su pasión por nuestra lengua. Un Castellano apto para expresar nuestra vida social americana.

*Nuevas instituciones, nuevas leyes, nuevas costumbres; variadas por todas partes a nuestros ojos la materia y las formas.*

Tarea de la universidad republicana será el estudio sistemático de la Historia, la antigua y la moderna. En línea declarada con el pre-romántico alemán Herder, quien a juicio de Bello “ha devuelto toda su dignidad a la historia, desenvolviendo en ella los designios de la Providencia, y los destinos a que es llamada la especie humana sobre la tierra”, pues no se propone suplantarlo el conocimiento de los hechos sino ilustrarlos, para presentar a la juventud “un traslado vivo del hombre social”.

Vivo y social, otra vez, como tantas veces, son nociones presentes en su pensamiento.



La visión de la Historia que comparte no es la de “una colección de aforismos”, sino

*...un panorama móvil, instructivo, pintoresco, de las instituciones, de las costumbres, de las revoluciones, de los grandes pueblos y de los grandes hombres...*

Sin lo cual, se quitaría “a la experiencia del género humano el saludable poderío de sus avisos”.

El “saludable poderío de sus avisos”, poderosa sentencia. La historia avisa. Se atribuye a Cicerón el orador romano y a Bonaparte, el guerrero y estadista francés, y la verdad a varios otros, haber dicho que “Aquel que no conoce la historia está condenado a repetirla”. Conocer la historia no basta para librarse de padecer lo antes padecido, pero sin duda ayuda, sobre todo si se la comprende y se es capaz de captar “el saludable poderío de sus avisos”.

Concluye con la poesía, “la más hechicera de las vocaciones literarias” la llama, “el aroma de la literatura”. Con Goethe pide “Que el arte sea regla de la imaginación y la transforme en poesía” y a los jóvenes poetas hace el viejo maestro, el mismo llamado que formula a toda la juventud y a la universidad.

*Haced más, tratad asuntos dignos de vuestra patria y de la posteridad.*

La más alta y noble forma de poesía es vivir una vida que sea digna de vivirse.

Lo dice la canción de Mercedes Sosa, “No. Permanecer y transcurrir, no es perdurar/ni es existir/¡ni honrar la vida!”

*Eso de durar y transcurrir  
No nos da derecho a presumir  
Porque no es lo mismo que vivir,  
Honrar la vida!*

Si esa fuera la única lección de don Andrés, sería completamente actual y ya por eso se explicaría que hoy nos reunamos a su alrededor y festejemos su cumpleaños doscientos treinta y cinco. Porque, seamos justos, el viejo se lo merece. **B**

# Soluciones municipales ante el cambio climático

*Carlos J. Guízar*

El cambio climático representa una amenaza para los habitantes de cualquier país, especialmente, uno como el nuestro que en algunas zonas cuenta con poca planeación, atlas de riesgo deficientes y sin actualización, además de condiciones de pobreza y hacinamiento que ponen en alerta a distintas poblaciones.

En el presente texto, nos enfocaremos en cómo los municipios y las ciudades pueden contribuir corresponsablemente para contrarrestar el cambio climático, promover la mitigación y ser más resilientes a través de políticas y acciones medioambientalmente responsables y sustentables, como el urbanismo ambiental.

El urbanismo ambiental promueve el equilibrio armónico y sustentable –que también dé paso hacia la resistencia y la adaptación–, para que estemos mejor preparados ante el cambio climático, lo contrarrestemos y tengamos comunidades más resilientes porque, a pesar de que se reduzcan los riesgos, las consecuencias seguirán siendo visibles.

El calentamiento global tiene una fuerte vinculación con las ciudades y los municipios ya que “representan el 75 por ciento del consumo de energía global y el 80 por ciento de emisiones de CO<sub>2</sub><sup>1</sup> y, por el otro lado, ocasionan el cambio climático del cual ellas mismas son víctimas”.<sup>2</sup>

Si queremos hacer una diferencia para reducir los efectos del calentamiento global, es necesario que los municipios y las ciudades contribuyan directamente en los esfuerzos para lograrlo.

Deben involucrarse en reducir los gases de efecto invernadero (GEI) y utilizar los recursos energéticos de manera más responsable, al tiempo de que deben ser resistentes y adaptarse mejor a los cambios que nuestro planeta seguirá teniendo a causa del

cambio climático ya que será la mejor forma de reducir la vulnerabilidad climática.

El urbanismo ambiental figura como una forma en la que los recursos naturales y energéticos se utilicen de manera responsable, para que los municipios y ciudades sean resilientes.

## **El cambio climático y sus consecuencias**

Al año mueren 12.6 millones de personas en el mundo a causa de la insalubridad en el medio ambiente por la contaminación en el aire, el suelo o el agua. En México, las muertes vinculadas a la contaminación del aire, llegan a los 9 mil 300 sucesos anuales. Por eso, debemos disminuir los causantes del calentamiento global, como los gases de efecto invernadero, pues contribuyen a cambios en la temperatura de la Tierra y directamente al detrimento de la salud de personas en todo el mundo.

La temperatura de la Tierra ha aumentado considerablemente, convirtiendo al cambio climático en un riesgo para la humanidad. De 2011 a 2015

<sup>1</sup> United Nations Environmental Programme (UNEP). “Cities and Buildings”, UNEP Initiatives and projects, [http://www.unep.org/SBCI/pdfs/Cities\\_and\\_Buildings-UNEP\\_DTIE\\_Initiatives\\_and\\_projects\\_hd.pdf](http://www.unep.org/SBCI/pdfs/Cities_and_Buildings-UNEP_DTIE_Initiatives_and_projects_hd.pdf) (Fecha de consulta: 04 de Agosto de 2015) en Karina Marzano & Tim Cholibois, *Gobernanza climática de ciudades: la experiencia de América Latina* (Lima, Perú: Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina de la Fundación Konrad Adenauer, 19 de mayo de 2015; 3-4).

<sup>2</sup> Karina Marzano & Tim Cholibois, *Gobernanza climática de ciudades: la experiencia de América Latina* (Lima, Perú: Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina de la Fundación Konrad Adenauer, 19 de mayo de 2015; 3-4).

han sido los años más calurosos de la historia de los que se tiene registro, destacando 2015 como el más severo de ellos.

Por el cambio climático, se han dado sequías y heladas más severas, inundaciones o huracanes de mayor magnitud que, según datos de la Oficina de la ONU para la Reducción de Riesgos de Desastres, ocasionaron que 98.6 millones de personas se vieran afectadas, 22 mil perdieran la vida y se generaran daños económicos por

alrededor de 66 mil millones de dólares en 2015.<sup>3</sup>

Según datos de la Organización Mundial de la Salud, la cifra de vidas que se pierden al año a causa de impactos ambientales asciende a 350 mil.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> La ONU y el cambio climático, "Los desastres afectaron a casi 100 millones de personas en 2015", ONU, <http://www.un.org/climatechange/es/blog/2016/02/los-desastres-afectaron-casi-100-millones-de-personas-en-2015/> (Fecha de consulta: 10 de febrero de 2016).

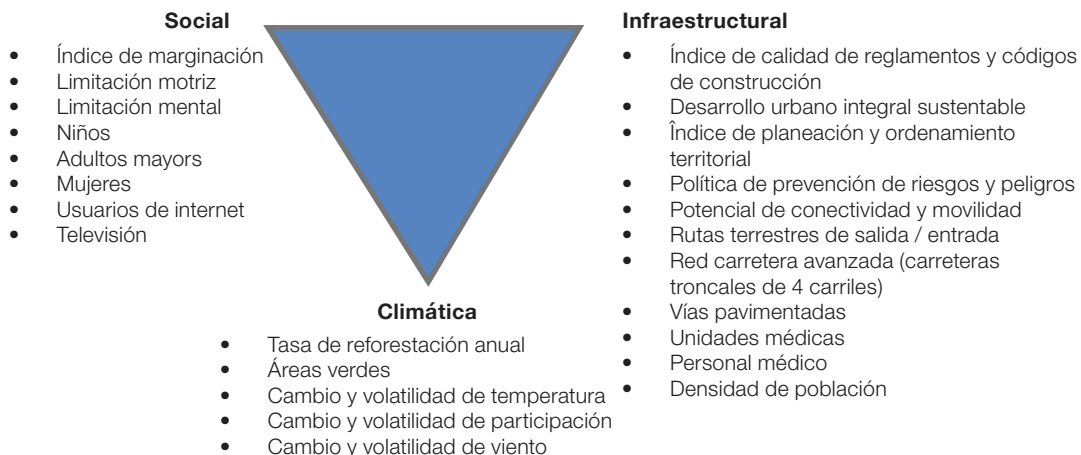
<sup>4</sup> James Painter, "Países del mundo vulnerables ante impacto climático", BBC, 4 de diciembre de 2010, [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/12/101203\\_cancun\\_paises\\_vulnerables\\_en.shtml](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/12/101203_cancun_paises_vulnerables_en.shtml) (Fecha de consulta: 15 de febrero de 2016).

## Vulnerabilidad climática en México

Los municipios en nuestro país están expuestos a distintos riesgos climáticos. Tomaremos como base el *Índice de Vulnerabilidad Climática de las Ciudades Mexicanas*, que realizó el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y que en el que hace su medición tomando en cuenta a 121 indicadores, la evaluación de tres dimensiones (social, climática e infraestructura), 373 municipios y las 86 ciudades más importantes de México.

**Diagrama 1**

Dimensiones de evaluación de municipios en vulnerabilidad del IMCO



Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad, *Índice de vulnerabilidad climática de las ciudades mexicanas* (Versión preliminar de la exposición presentada en México el 15 de noviembre de 2011).

- Del *Índice de Vulnerabilidad Climática de las Ciudades Mexicanas*, destacan los siguientes resultados:<sup>5</sup>

En la dimensión climática, la mayor parte porcentual de los municipios urbanos están catalogados en el nivel de vulnerabilidad medio, con el 23.86 por ciento. Lo mismo pasa con la dimensión social porque el mayor porcentaje se encuentra en un nivel de vulnerabilidad medio, con el 21.44 por ciento.

<sup>5</sup> Instituto Mexicano para la Competitividad, *Índice de vulnerabilidad climática de las ciudades mexicanas* (Versión preliminar de la exposición presentada en México el 15 de noviembre de 2011).



- Para la dimensión de infraestructura, de acuerdo a la Tabla 1, las ciudades tienen su mayor porcentaje en el nivel medio alto con el 18.76 por ciento, siendo este el de mayor riesgo para las ciudades analizadas en el estudio.

**Tabla 1**  
Nivel de vulnerabilidad de las ciudades analizadas por dimensión

Nivel de vulnerabilidad	Dimensiones		
	Climática	Social	Infraestructura
Muy baja	29	21	26
Baja	54	63	55
Medio baja	50	58	54
Media	89	80	68
Medio alta	56	73	70
Alta	62	58	52
Muy alta	33	20	48

Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad, *Índice de vulnerabilidad climática de las ciudades mexicanas* (Versión preliminar de la exposición presentada en México el 15 de noviembre de 2011).

De 1974 a 2011, vemos cambios considerables en las ciudades de nuestro país, porque el 66 por ciento tiene un clima más cálido, el 34 por ciento tienen condiciones más frías y el 26 por ciento tiene condiciones volátiles.

La lluvia también ha variado porque de 1974 a 2011, el 64.6 por ciento de las ciudades tienen menos lluvia al estar más secas, el 35.4 por ciento tienen más lluvias y el 40 por ciento presentó condiciones más volátiles.

La situación de vulnerabilidad, respuesta y riesgo de los municipios en México resulta preocupante ante el cambio climático porque si llegaran a ocurrir más desastres naturales de carácter hidrometeorológico, el 71.3 por ciento de la población carece del derecho a la salud, por lo que se generaría una crisis en el sistema de salud de nuestro país, ante una emergencia, más aun, al ver que únicamente el 21.2 por ciento de los municipios tienen programas

vigentes de respuesta ante desastres, aunado a que alrededor del 55 por ciento de los municipios catalogados con nivel elevado y de bajo riesgo no cuentan con mapas de riesgo en vigencia.<sup>6</sup>

### Urbanismo ambiental y el combate al cambio climático

Las ciudades y los municipios juegan un rol fundamental en la

<sup>6</sup> Unidad Administrativa del Sector de Desarrollo Sustentable Región de América Latina y el Caribe, *Las dimensiones sociales del cambio climático en México* (Washington, DC: Banco Mundial, 23 de mayo de 2013; 18).

lucha contra el cambio climático, comenzando porque es en éstos en donde se origina o porque las políticas públicas locales tienen incidencia directa en lo que pasa en su entorno.

Al trabajar de manera local, se solucionan problemas globales. Es en el ámbito municipal donde más se puede regular o motivar a cada sector, para que se involucre de manera corresponsable en el cuidado del medio ambiente y en la aplicación de políticas responsables y sustentables.

El involucramiento de los gobiernos locales, especialmente municipales, a través de esfuerzos como la Agenda 21 que comprometen a las ciudades y a los municipios al “combate a la contaminación de la atmósfera, el aire y el agua; la lucha contra la deforestación; la desertificación; la pérdida de terrenos agrícolas y el manejo seguro de los desechos (residuos) sólidos.

Más de mil 800 ciudades en el mundo han creado su propio “Programa 21 local”. Esto derivado de la invitación que se hizo en la “Cumbre de la Tierra” a los gobiernos locales a crear su propia agenda con planes y acciones específicas”.<sup>7</sup>

Además de aplicar mecanismos y acciones que les permitan reducir la emisión de GEI y que mitiguen el cambio climático, los gobiernos locales

deben trabajar en ser resilientes para atenuar los riesgos urbanos. Las ciudades y los municipios deben de aprender de experiencias previas para estar preparadas para cualquier tipo de desastre, adaptándose a los nuevos contextos que surjan a consecuencia del calentamiento global.

La resiliencia se refiere a que sean capaces de sobrellevar eventos naturales extremos sin la necesidad de asistencia externa de su propia comunidad y reduciendo los daños, pérdidas y que su calidad de vida o productividad se vean afectadas. Las ciudades resilientes deben ser fuertes y flexibles a la vez, al contar con una infraestructura capaz de soportar cualquier inclemencia del tiempo o desastre natural, sin cortar su funcionamiento cotidiano.<sup>8</sup>

El urbanismo ambiental juega un rol esencial para lograrlo y consolidar las expectativas de la Agenda 21 porque promueve la conciencia, la corresponsabilidad y el equilibrio ambiental que genere acciones positivas a largo plazo y que considere los siguiente puntos:<sup>9</sup>

- Grado de autonomía y equilibrio: promover la autosuficiencia y la autonomía del exterior, tomando en cuenta que los recursos son limitados.

- Justificación del proyecto y política territorial sostenible.
- Elección inteligente del lugar, tomando en cuenta la ubicación y recursos.
- Orientación topográfica, direccionada al sol.
- Uso racional de la energía.
- Utilización de energías renovables.
- Eficiencia energética y hacer que la energía se genere en donde se le necesita, habiendo así, balance 0.
- Ventilación cruzada en los edificios.
- Microclima adecuado, en el que se facilite el control del clima adecuado, aplicando la arquitectura bioclimática.
- Garantizar los recursos hídricos y el uso adecuado y sustentable de los mismos.
- Interconexión a redes de agua y la garantía del acceso al recurso.
- Se debe incluir una propuesta que permita la permacultura y las tecnologías de cultivo hidropónico.
- Cerrar ciclos para que los residuos de todo tipo tengan un procesamiento adecuado para su tratamiento, reutilización o reciclaje.
- Minimizar la contaminación del agua, el aire y el suelo.
- Reducir al máximo la contaminación lumínica, utilizando luz natural.
- Materiales de bajo impacto ambiental.
- Interconexión de municipios para cualquier sistema de movilidad, tomando en

<sup>7</sup> Sandra Herrera, “La agenda urbano-ambiental de lo local y el papel de la cooperación internacional para su cumplimiento” en *Los municipios frente a los desafíos globales*, ed. Carlos Guízar, 156 (México, DF: Fundación Rafael Preciado, 2015).

<sup>8</sup> David R. Godschalk, “Urban Hazard Mitigation: Creating Resilient Cities, Natural Hazards Review”, *Natural hazards review* (Agosto de 2003): 187.

<sup>9</sup> Casa bioclimática, Declaración 02/2009. Criterios para el urbanismo ambiental, [http://www.casabioclimatica.com/es/que-es-una-casa-bioclimatica/declaracion-02-2009-criterios-para-el-urbanismo-ambiental\\_16.php](http://www.casabioclimatica.com/es/que-es-una-casa-bioclimatica/declaracion-02-2009-criterios-para-el-urbanismo-ambiental_16.php) (Fecha de consulta: 15 de marzo de 2016).



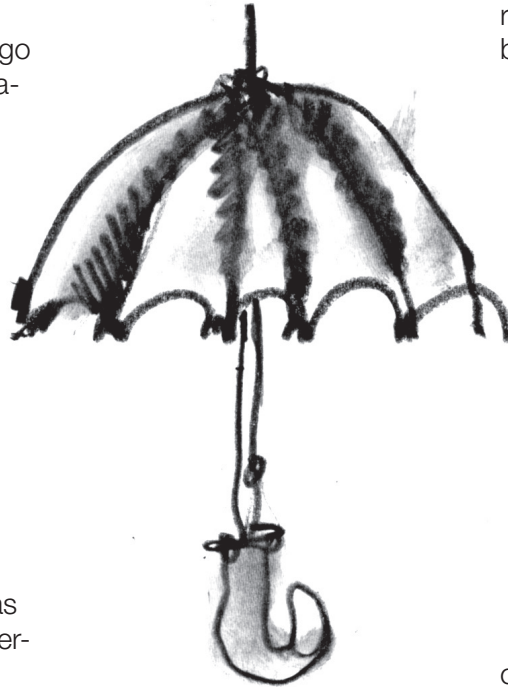
cuenta los flujos actuales y los futuros, así como los espacios destinados para dicha actividad.

- Se debe promover el sentido de comunidad, por lo que el urbanismo ambiental debe tomar en cuenta la interacción entre los integrantes de la sociedad y velar por la seguridad ciudadana.
- Obtener los valores de facilidad, participación, revitalización y educación.
- Hacer proyecciones a largo plazo que nos permita valorar la adaptabilidad en el tiempo, por lo que la visión a futuro resulta fundamental.

El urbanismo ambiental es una respuesta que genera orden y equilibrio, a través de la responsabilidad, la sustentabilidad y con una visión a largo plazo, que permita utilizar los recursos de manera moderada y pensando en las futuras generaciones, a través de ejercicios de planeación.

Así, es posible fomentar la adaptación y la mitigación, que daría como resultado, en primer lugar, estar preparados ante las consecuencias del cambio climático y el calentamiento global; y segundo, minimizar los efectos de ambos. Esto conllevaría a que también las ciudades y los municipios redujeran su vulnerabilidad actual.

No todos los municipios tienen las condiciones para implementarlo, ya sea por falta de pericia, técnica, recursos o personal capacitado por lo que se han desarrollado esfuerzos internacionales para dar soporte técnico y apoyo a los municipios y que estos se involucren en una agenda verde, que también promueva la adaptación y la mitigación.



## Conclusiones

A pesar de las graves consecuencias por el cambio climático, vemos poca actuación de los gobiernos locales para asumir su responsabilidad porque el tema se atiende principalmente en el orden federal o en el ámbito internacional, pero en lo municipal parece que todavía es necesario incrementar el

conocimiento técnico para que se tomen acciones claras, para que sean resilientes, contribuyan a la mitigación y adaptación.

Las ciudades y los municipios en México sufren un alto grado de vulnerabilidad y es necesario que se involucren más en sus atlas de riesgo y otras medidas que les permitan ser resilientes ante posibles desastres naturales porque los riesgos son altos para sus habitantes, especialmente, para aquellas personas que viven en situación de pobreza.

El urbanismo ambiental puede ser una herramienta muy útil para que los municipios se preparen ante el cambio climático y protejan en mayor medida a sus poblaciones, porque se basa en una visión integral que fomenta el orden, la sustentabilidad, el mejor uso de los recursos naturales y energéticos.

Debemos hacer que el cambio climático se convierta en una responsabilidad personal, para hacer cambios en lo colectivo, pero también para involucrar a nuestros gobiernos en una agenda medioambientalmente responsable. Así, será posible hacer una mayor diferencia, empezando por nuestras prácticas individuales para hacerlas parte de la sociedad. **B**

# Política económica y social de Coahuila

*Paulina Lomelí García*



## I. Introducción

Coahuila es uno de los estados en donde habrá elecciones en 2017, para elegir al Gobernador, a los diputados (16 por mayoría relativa y 9 por representación proporcional) y a los alcaldes de 38 ayuntamientos.

Por ello resulta tan valioso hacer una investigación sobre los principales retos que enfrenta este estado a fin de dar alternativas para su solución y para impulsar su desarrollo.

Es importante señalar que la deuda que aqueja a este estado constituye un lastre para los motores que deberían estar detonando el crecimiento, por lo cual es indispensable instrumentar medidas para revertir y paliar sus efectos.

El objetivo de este documento es analizar el impacto que ha tenido un endeudamiento desmedido como el de Coahuila, sobre la inversión, el acceso a servicios y el crecimiento; con la finalidad de dar algunas soluciones viables que

sirvan de propuestas para estas elecciones.

Las preguntas a responder son: ¿Cuál fue la magnitud en que aumentó la deuda en Coahuila en los últimos 10 años? ¿En qué indicadores sociales se ve reflejado el impacto de esta deuda? ¿Qué alternativas existen para impulsar nuevamente a este estado hacia el desarrollo?

La metodología de este estudio es descriptiva y comparativa en términos cualitativos y cuantitativos. El orden a seguir es el siguiente: en la primera parte se hace una descripción cuantitativa de los principales indicadores socioeconómicos del estado (población, crecimiento del PIB, actividad económica, clusters, sectores estratégicos, parques industriales, posición en competitividad, lugar dentro del indicador *Doing Business*; a continuación se describen los indicadores de desempleo, desocupación e informalidad; posteriormente

se señalan los sectores a donde se canaliza la Inversión Extranjera Directa; más adelante se describe la situación de la deuda y se compara con la de otros estados; después se señalan los retos que en materia social enfrenta este estado y se compara la dimensión de la deuda con la magnitud de la inversión; enseguida se citan algunos proyectos de Asociaciones Público-Privadas, como alternativa para el aumento en los niveles de inversión; y a continuación se dan algunas propuestas. Por último, se presentan las conclusiones, en donde se establece si la hipótesis se acepta o se rechaza.

## II. Justificación de la realización de la investigación

Resulta relevante realizar esta investigación ya que Coahuila nunca ha experimentado alternancia y es primordial contar con una buena propuesta socioeconómica que dé respuesta

a los principales retos que enfrenta esa entidad.

Es conveniente analizar el impacto de la deuda de Coahuila sobre variables clave para el desarrollo, a fin de señalar en dónde es importante trabajar para compensar y para impulsar nuevamente al estado.

Los beneficios esperados son:

- Realizar un análisis de la deuda de Coahuila y su impacto en algunas variables clave para el desarrollo.
- Señalar si las medidas que se han estado realizando para paliar el problema del endeudamiento han funcionado.
- Contar con un insumo para dar una propuesta viable y certera para propiciar la alternancia en el estado de Coahuila.
- Describir alternativas como las Asociaciones Público-Privadas para no dejar de invertir en infraestructura para la adecuada provisión de servicios y medidas que permitan innovar.

La relevancia social, sin duda, consiste en obtener algunas lecciones respecto de la situación de endeudamiento que padece Coahuila y hacer un aporte de propuestas que den viabilidad a las finanzas de ese

estado y a la provisión de servicios.

### **III. Objetivos**

El objetivo de la presente investigación consiste en analizar el impacto de la magnitud de la deuda de Coahuila sobre variables clave para el desarrollo económico y social, la forma en que se ha venido paliando este problema y los retos. Ante este escenario también se darán algunas propuestas.

### **IV. Planteamiento y delimitación del problema**

La deuda de Coahuila cobró gran magnitud y estos recursos no se vieron reflejados en un mayor bienestar de los ciudadanos, por ello, es necesario señalar qué variables serán afectadas con esta restricción de recursos públicos. A partir de datos proporcionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la Secretaría de Economía (SE), el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO) y el Banco Mundial (BM) en los últimos años. Por ello, se realizará un análisis cualitativo y cuantitativo sobre la deuda y su impacto sobre indicadores socioeconómicos; a fin de dar algunas recomendaciones de política pública.

### **V. Marco teórico y conceptual de referencia** ***Desarrollo Regional***

El Programa Regional para el Desarrollo del Norte 2014-2018 (PRDN), como sus otros dos pares (Centro y Sur), pretende recuperar el enfoque regional del desarrollo, para que las infraestructuras, los equipamientos, los servicios y, en general, la racionalidad del proceso de desarrollo, se orienten a atender las necesidades regionales de la población. El PRDN parte de una estrategia diseñada por medio de dos parámetros principales: en primer lugar, incrementar la productividad regional utilizando al máximo el potencial de los recursos ya existentes y aquellos que, por distintos factores permanecen subutilizados; considerando para ello las vocaciones propias de la región; y en segundo lugar, satisfacer las principales necesidades socioeconómicas de la sociedad en conjunto, haciendo particular énfasis en los sectores que permanecen más rezagados. Los deseos y los propósitos emanados de este programa son sin duda relevantes, pero con la perspectiva que se pone de relieve que el futuro no puede ser empeñado porque deja de ser futuro. Sin embargo, también se mira hacia adelante y se retoman incluso, algunos planteamientos del PRDN que

pueden dar un impulso para el desarrollo de esta entidad, entre otros aspectos.

### **Endeudamiento y crecimiento<sup>1</sup>**

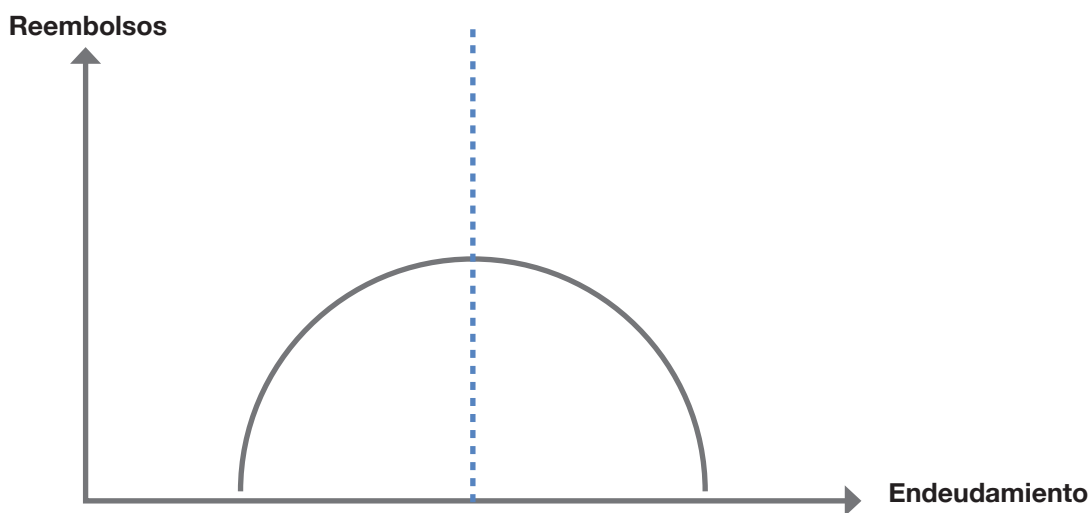
Según la teoría económica, un nivel moderado de endeudamiento ayuda al crecimiento económico de un país subde-

<sup>1</sup> Ver en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2002/06/pdf/pattillo.pdf>

sarrollado. Esto se puede explicar ya que en las primeras etapas de desarrollo hay oportunidades de inversión más rentables que una economía avanzada, siempre y cuando use los préstamos para inversiones productivas y no esté afectado por inestabilidad macroeconómica.

Además, es importante mencionar que cuando hay sobreendeudamiento y se rebasa la capacidad de reembolso del país, los posibles inversionistas tendrán temor a ser gravados, por lo que esta reducción en la inversión impactará al crecimiento, reduciendo la tasa.

A continuación se muestra la *Curva de Laffer* en materia de sobreendeudamiento:



En la gráfica anterior lo que se observa es que, en la parte ascendente, el incremento del valor nominal de la deuda conduce a un incremento de los reembolsos previstos; mientras que, en la parte descendente, el efecto es al revés. Los reembolsos están directamente relacionados con la inversión dado que existe una restricción presupuestal. En cuanto a la manera en que la deuda afecta al crecimiento, lo que se ha observado es que lo que importa es la eficiencia de la inversión, no su volumen. En ese sentido, resulta pertinente incluir este marco teórico dado que se argumenta que en Coahuila no se invirtió adecuadamente y, por lo tanto, no se vio una mejora en los indicadores de bienestar social.

El sobreendeudamiento, lleva sin duda a una reducción de los recursos públicos, a una menor inversión y a una reducción en la tasa de crecimiento.

## VI. Formulación de la hipótesis

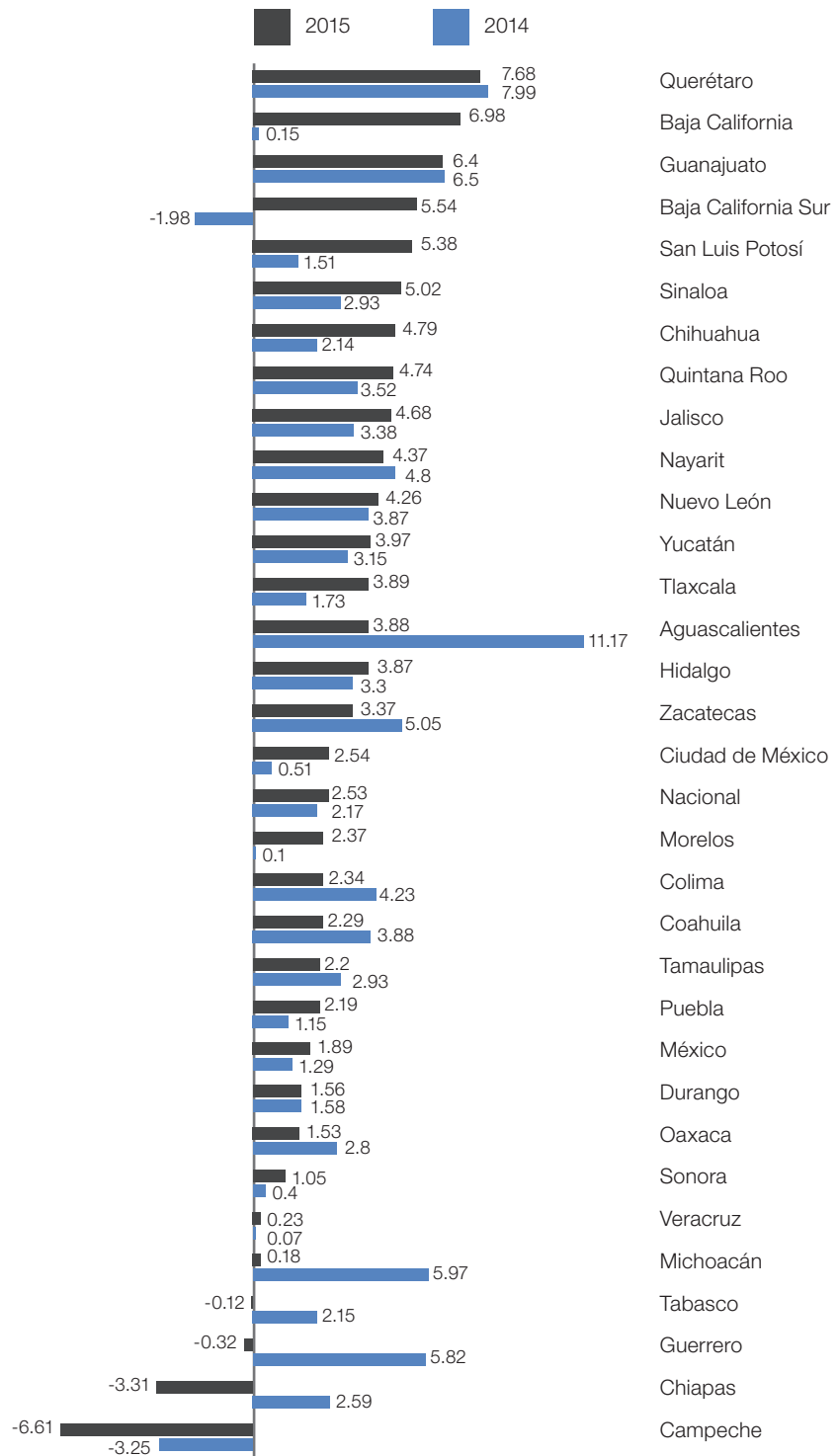
El sobreendeudamiento de Coahuila no se tradujo en una mayor inversión y ha provocado que la proporción de personas en condición de pobreza aumente, es decir, sus indicadores de bienestar social no han mejorado.

## VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis

Según la cifra más reciente, Coahuila tiene una población de 2,925,594 habitantes (2014), lo que representa el 2.4% de la población total del país. En cuanto al nivel de educación, la población cuenta con 10.1 años en promedio (mientras que el promedio nacional que es de 9.4%) y una tasa de analfabetismo baja de 1.7% (mientras que la nacional es de 5.5%).<sup>2</sup>

Su PIB per cápita en 2014, fue de 197,673 pesos, mientras que el promedio nacional fue de 142,428 pesos (Banamex), por lo que se puede concluir que es un estado con un buen grado de desempeño económico, aunque no con el dinamismo de Nuevo León, Chihuahua o Baja California. Tal como se muestra en la siguiente gráfica, en donde se observa que la tasa de crecimiento económico estuvo por debajo de la tasa de crecimiento a nivel nacional:

Crecimiento del PIB estatal



<sup>2</sup> Gobierno del estado de Coahuila de Zaragoza, Segundo Informe de Gobierno del estado de Coahuila, Saltillo, Coahuila de Zaragoza, noviembre de 2013, México.

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/>

La participación de las actividades económicas de esta entidad federativa se distribuyen de la siguiente manera: terciarias el 47%, secundarias el 51% (de estas destacan la industria manufacturera, fabricación de maquinaria y equipo, así como las industrias metálicas básicas y la construcción) y las primarias el 2%.

Ocupa los primeros lugares de producción y extracción de:

1er. Lugar	Sorgo forrajero verde y escobero, así como melón
2º. Lugar	Manzana, nopal forrajero y nuez
3er. Lugar	Algodón
1er. Lugar	Producción de carne y leche de caprino
2º. Lugar	Leche de bovino
1er. Lugar	Extracción de hierro y coque
2º. Lugar	Extracción de fluorita y barita
1er. Lugar	Autos

Fuente: INEGI

Los *clusters* con los que cuenta son:

- Consejo de la Tecnología de la Información de la Laguna (CTI Laguna Coahuila)
- *Clúster* de Tecnologías de la Información de la Región Sureste de Coahuila
- Coahuila IT *Clúster*

Los sectores estratégicos son: *clúster* automotriz, acero, metalmecánico, aeroespacial, biotecnología, agroalimentaria y textil. Mientras que los sectores

que se están impulsando son: tecnologías de la información y aeroespacial

Cuenta con 25 parques industriales y/o tecnológicos:

Santa María • San Pedro • Saltillo-Ramos Arizpe • Desarrollo Industrial Río Grande • Santa Mónica, FINSA • Acuña • Amistad Ramos Arizpe • Amistad Acuña • Saltillo Morelos • Amistad Piedras Negras Phase I • Saltillo Sur • Amistad Piedras Negras Phase II • La Angostura • Internacional de Acuña • Las

Torres • Fundidores Industrial Park • Las Américas Torreón • El Pinar • Ciudad Industrial Torreón • Amistad Sabinas • Amistad Torreón • Herradura • Ferro Puerto Laguna • Nueva Laguna • Matamoros Industrial Development.

En cuanto a la Competitividad, Coahuila ocupa el lugar 7 según el *Índice de Competitividad* que publica el IMCO, reportando sus peores posiciones en los subíndices de Sociedad Incluyente y Preparada, así como en el de Precursores.

## PAPELES DE INVESTIGACIÓN

	2012	2014
	Posición	Posición
General	9°	7°
Sistema de derecho confiable y objetivo	4°	2°
Manejo sustentable del medio ambiente	3°	4°
Sociedad incluyente, preparada y sana	14°	16°
Sistema político estable y funcional	2°	2°
Gobiernos eficientes y eficaces	17°	13°
Mercado de factores	21°	11°
Economía estable	5°	7°
Precisores	23°	22°
Aprovechamiento de las relaciones internacionales	9°	6°
Innovación de los sectores económicos	3°	7°

Fuente: *Índice de Competitividad Estatal 2016*, IMCO

Por otra parte, en el *Índice de Información Presupuestal Estatal 2016* (IIPE), publicado por el IMCO, Coahuila se sitúa en el primer lugar, mientras que en 2013 se encontraba en el lugar 30.

A pesar de la mejora en la competitividad que ha habido en Coahuila, según el *índice Doing Business México 2016*, Coahuila se sitúa en el lugar 17 respecto al ambiente de negocios que crean las regulaciones empresariales para las pequeñas y medianas empresas.



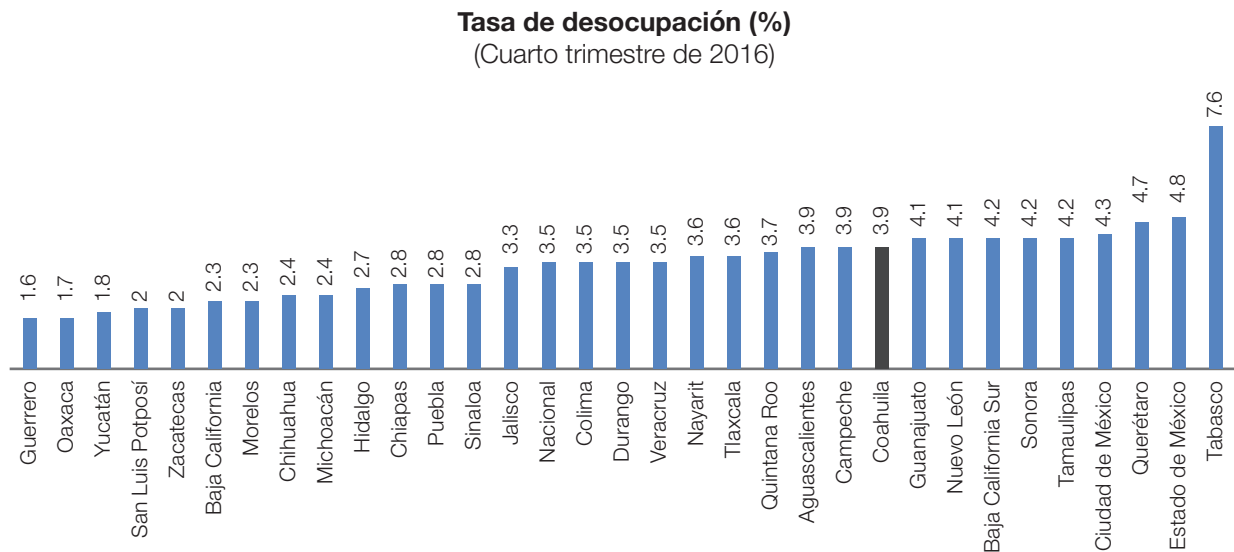
Y respecto a los subíndices se observa lo siguiente:

Facilidad para hacer negocios	Facilidad para abrir una empresa	Manejo de permisos de construcción	Registro de propiedades	Cumplimiento de contratos
17	23	18	21	7

Fuente: *Doing business* del Banco Mundial 2016.

Otro aspecto que es fundamental para crear un clima propicio para los negocios es la Seguridad y en esta materia, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016, señala que en 2015 el 74.9% de la población percibía la entidad como insegura, mientras que en 2016 hubo una mejora en la percepción al bajar a 55.9%. Se ha registrado un avance importante en este rubro.

Es indispensable hacer más ágil la apertura de empresas con la finalidad de poder generar mayores empleos, ya que la tasa de desempleo está por encima de la registrada a nivel nacional (3.9% vs 3.5%):

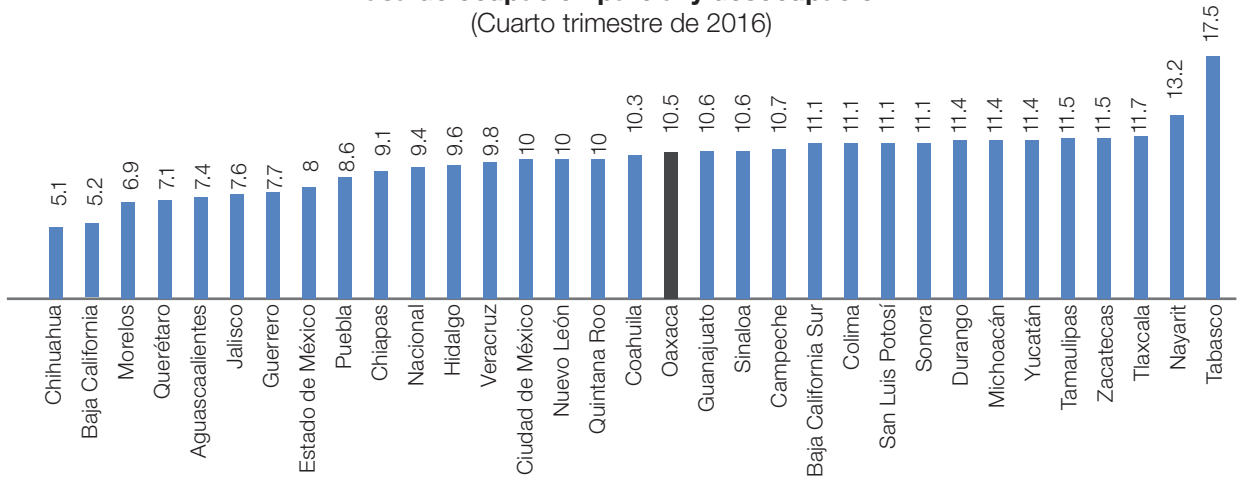


Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI  
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17).

Asimismo, la tasa de ocupación parcial y desocupación también se encuentra por encima de la cifra nacional, lo cual quiere decir que hay personas con una mayor disponibilidad de tiempo para trabajar que lo que se demanda en el estado.



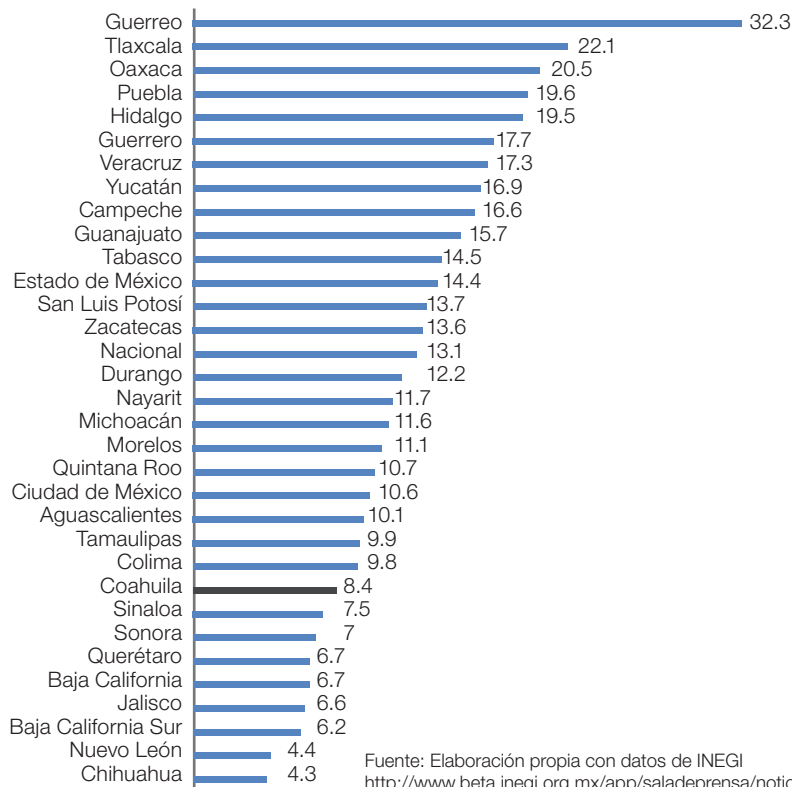
**Tasa de ocupación parcial y desocupación**  
(Cuarto trimestre de 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI  
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17).

Un punto a favor, se encuentra en el hecho de que la tasa de condiciones críticas de ocupación se encuentra entre las 10 más bajas del país.

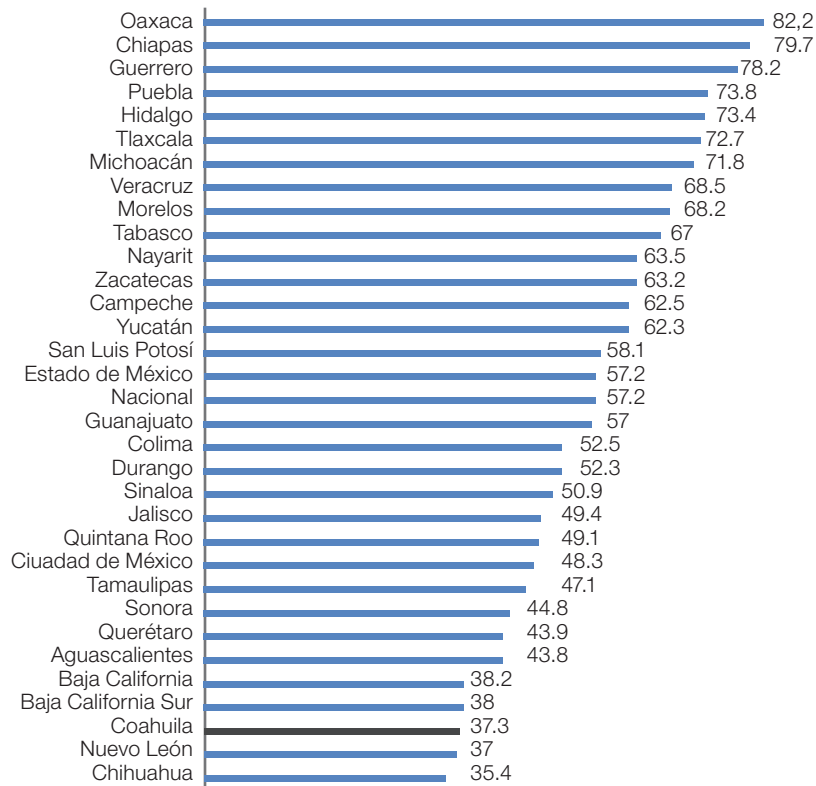
**Condiciones críticas de ocupación**  
(Cuarto trimestre de 2016)



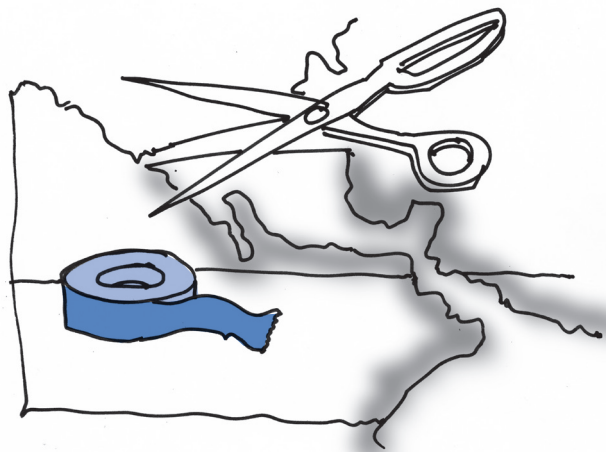
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI  
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17).

Asimismo, en cuanto al nivel de informalidad laboral, las cifras arrojan resultados positivos dado que el nivel es bajo, como se muestra en las dos siguientes gráficas:

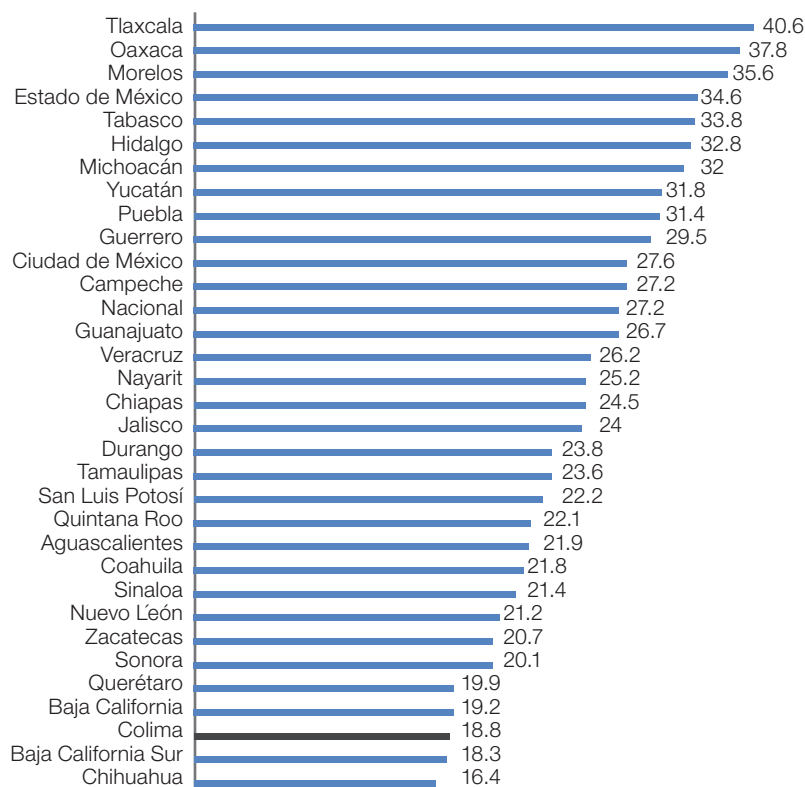
## Informalidad Laboral (Cuarto trimestre de 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI  
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17).



## Tasa de ocupación en el sector informal (Cuarto trimestre de 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI  
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17).

Las actividades en donde se encuentra el mayor número de personas en Coahuila (respecto al total nacional) son la industria manufacturera y la industria extractiva y de la electricidad, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Actividad	Total del país	Coahuila
Total de actividades	51,568,519 100%	1,258,009 2.44%
Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca	6,895,957 100%	71,308 1.03%
Industria extractiva y de la electricidad	445,472 100%	18,071 4.06%
Industria manufacturera	8,309,088 100%	355,738 4.28%
Construcción	3,988,644 100%	102,015 2.56%
Comercio	9,971,726 100%	218,065 2.19%

Actividad	Total del país	Coahuila
Restaurantes y servicios de alojamiento	2,580,648 100%	54,892 2.13%
Servicios profesionales, financieros y corporativos	3,533,398 100%	73,490 2.07%
Servicios sociales	4,128,978 100%	118,090 2.86%
Servicios diversos	5,395,021 100%	41,177 1.84%
No especificado	301,228 100%	6,561 2.18%

Fuente: [http://mim.promexico.gob.mx/swb/mim/Seleccion\\_de\\_indicadores](http://mim.promexico.gob.mx/swb/mim/Seleccion_de_indicadores) (15/02/17).

Los análisis realizados con base en criterios de competitividad nacional e internacional, identificaron cinco sectores estratégicos en el estado de Coahuila: alimentos, bebidas, tabaco y confitería; equipo de transporte terrestre y marítimo y sus partes; maquinaria y Equipo; obtención y procesamiento de minerales metálicos y productos metálicos y obtención y procesamiento de minerales no metálicos y combustibles.<sup>3</sup>

Y precisamente es en la industria manufacturera, donde se encuentra concentrada la mayor parte de la inversión extranjera directa. A continuación, se muestra el desglose:

**Inversión extranjera directa**  
(Millones de dólares)

	Total del país	Coahuila
IED	28,382.30	1,000.50
% del total nacional	100%	3.53%
Minería	370.3	0.2
Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	553	43.4
Construcción	2,073.40	3.1
Industrias manufactureras	14,205.10	880.3
Comercio	2,550.20	27.9
Transportes, correos y almacenamiento	1,243.20	5.3
Información en medios masivos	2,788.60	26.6
Servicios financieros y seguros	2,848.20	-13.5
Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	283.2	20
Servicios profesionales, científicos y técnicos	695.6	3.5
Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	275.6	3.4
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	9.4	0.3

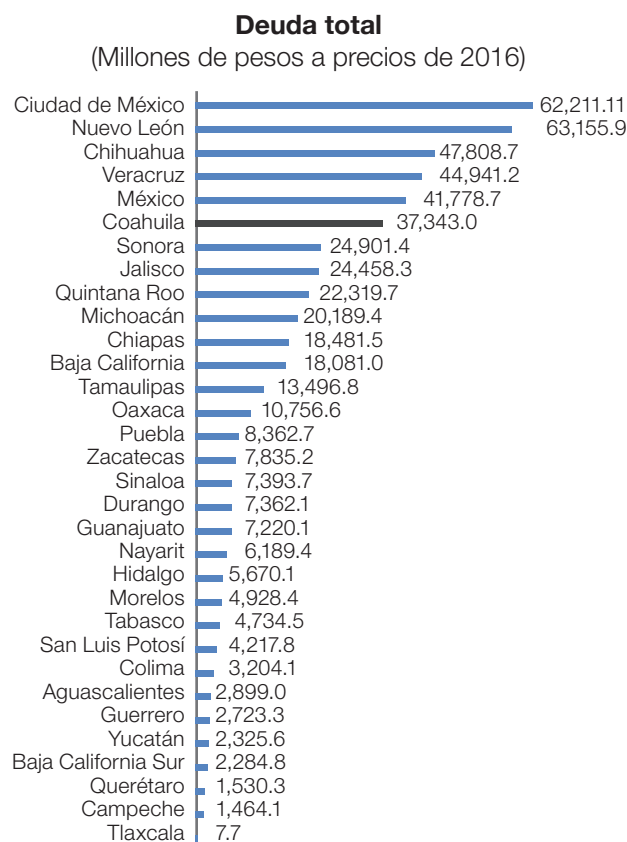
<sup>3</sup> Ver en [http://www.economia.gob.mx/files/delegaciones/fichas\\_edos/121130\\_Ficha\\_Coahuila.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/delegaciones/fichas_edos/121130_Ficha_Coahuila.pdf)

# PAPELES DE INVESTIGACIÓN

El nivel de endeudamiento del estado de Coahuila es de 37,343 millones de pesos (SHCP, 2016), lo cual es dos veces la cifra de ingresos fiscales de 2015. En términos absolutos, es el sexto estado más endeudado de la República y según el análisis hecho por *Fitch and Ratings*, las mayores presiones se registran en:

- La inversión, dadas las fuertes sumas que se tienen que destinar al pago de deuda. El monto equivale al 0.5% de los ingresos totales y si a esta inversión se les agregan los recursos etiquetados, la cifra aumenta a tan sólo el 4.5%.
- Jubilaciones y pensiones ya que si bien, las correspondientes al magisterio estatal

son administradas y cubiertas por la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, las que se refieren a la burocracia, son responsabilidad del Instituto de Pensiones para los Trabajadores del Estado. Aunque dichos sistemas tuvieron reformas en 2014 y 2015, aún habrá presiones por el costo de dichas pensiones en las generaciones anteriores.



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP  
[http://obligaciones\\_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES\\_ENTIDADES/2016](http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016)

El siguiente cuadro muestra la forma en que la deuda de los estados se incrementó y la cifra que corresponde a Coahuila es muy alarmante:

## Variación de la deuda estatal en los últimos 10 años

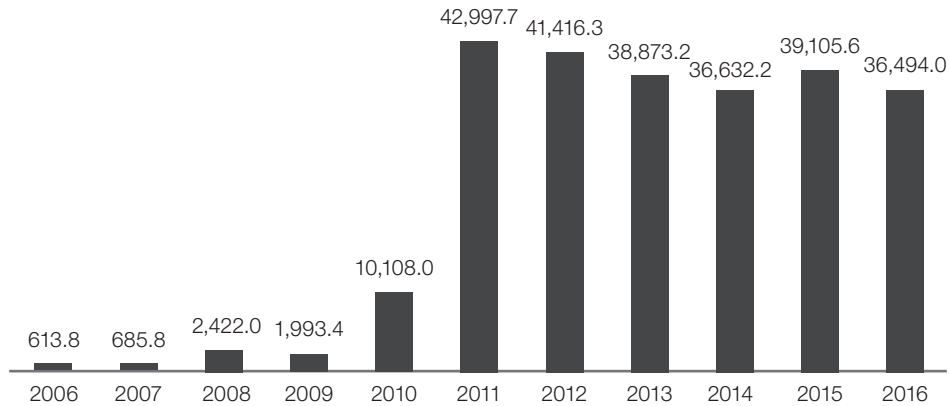
Entidad	2006	2006	Variación %
<b>Total</b>	<b>233,955.9</b>	<b>515,086.5</b>	<b>175.6</b>
Aguascalientes	1,400.6	2,684.9	134.0
Baja California	6,658.0	15,593.6	196.1
Baja California Sur	946.8	1,786.0	129.5
Campeche	-	1,072.1	-
Coahuila	613.8	36,494.0	8,5442.9
Colima	1,300.2	3,032.2	194.7
Chiapas	1,288.5	20,468.5	2,175.3
Chihuahua	10,078.6	49,047.8	565.0
Distrito Federal	64,425.8	73,829.3	21.3
Durango	3,917.8	6,887.4	110.8
Guanajuato	2,882.4	5,985.2	157.3
Guerrero	3,375.0	2,121.4	-54.3
Hidalgo	3,583.0	6,047.6	100.5
Jalisco	12,905.1	17,793.3	55.4
México	46,728.3	36,836.8	-30.9
Michoacaán	4,108.5	20,860.4	595.9
Morelos	1,078.2	3,802.2	369.2
Nayarit	800.7	5,500.3	857.7
Nuevo León	24,421.1	60,943.0	218.5
Oaxaca	2,201.1	11,688.3	629.9
Puebla	4,910.6	5,644.5	21.8
Querétaro	2,510.5	1,049.3	-85.1
Quintana Roo	2,747.4	19,401.0	885.8
San Luis Potosí	3,964.4	3,921.3	-1.6
Sinaloa	6,175.9	5,535.0	-15.2
Sonora	9,131.8	24,464.8	245.4
Tabasco	934.4	4,246.3	518.0
Tamaulipas	1,144.1	11,798.2	1,360.9
Tlaxcala	263.0	-	-146.1
Veracruz	8,058.4	45,801.7	684.5
Yucatán	1,085.9	2,544.7	196.3
Zacatecas	315.8	8,205.3	3,650.9

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP  
[http://obligaciones\\_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES\\_ENTIDADES/2016](http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016)

# PAPELES DE INVESTIGACIÓN

De 2009 a 2010, se multiplicó casi por 5; pero el salto de 2011 es atípico respecto a lo que ocurrió en las demás entidades.

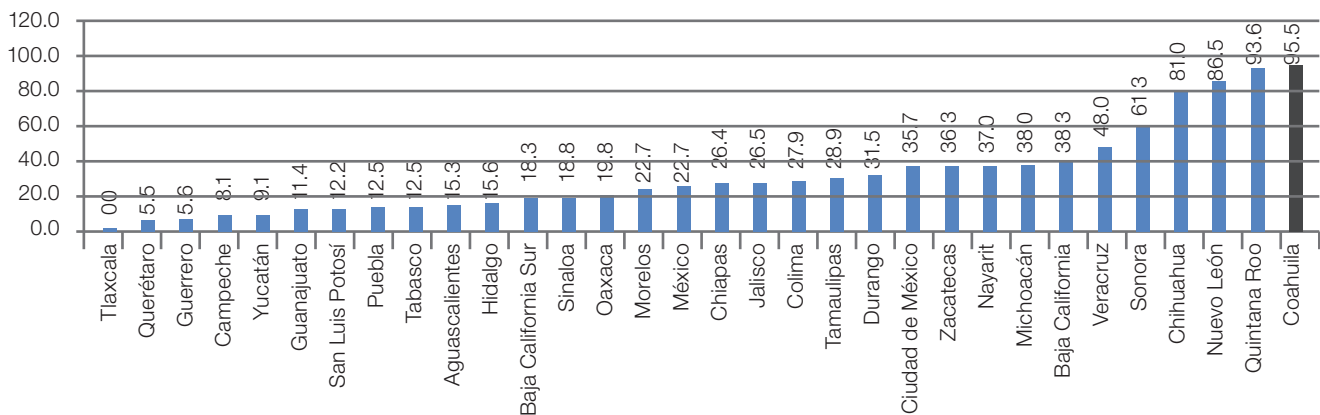
**Deuda de Coahuila**  
(Millones de pesos a precio de 2016)



Elaboración propia con datos de la SHCP:  
[http://obligaciones\\_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES\\_ENTIDADES/2016](http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016)

Este nivel de deuda ha limitado casi por completo al estado, dado los ingresos que obtiene:

**Deuda/ingresos totales**  
(%)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP  
[http://obligaciones\\_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES\\_ENTIDADES/2016](http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016)

Ante esta situación, el estado ha llevado a cabo ciertas medidas para obtener más ingresos y así poder enfrentar sus compromisos, entre las que se encuentran:

- La modificación de la Ley de Hacienda y el Código Fiscal del estado.
- Un incremento a 2% del ISN
- Establecimiento del pago por tenencia como un impuesto estatal.
- La creación de un impuesto por extracción de material pétreo.
- La actualización de diversos derechos y contribuciones.
- Más acciones de fiscalización y de depuración de cartera.

Sin embargo, aún con estas medidas, se puede apreciar que están comprometidas el total de las participaciones:

### Deuda como % de las participaciones

Entidad	2001	2016
Tlaxcala	0.0	0.1
Querétaro	44.1	13.3
Guerreo	37.1	17.8
Campeche	3.6	19.2
Yucatán	4.1	20.6
Tabasco	6.2	22.2
Guanajuato	8.0	25.7
Puebla	13.1	29.2
San Luis Potosí	21.2	32.4
Aguascalientes	9.2	38.9
Hidalgo	12.6	44.3
Sinaloa	56.3	45.9
México	123.8	49.3
Baja California Sur	54.8	53.4
Morelos	16.0	54.1
Jalisco	41.7	57.0
Oaxaca	4.8	62.2
Tamaulipas	10.9	64.9
Colima	15.3	69.4
Chiapas	12.5	70.7
Durango	47.0	83.0
Zacatecas	0.4	87.1
Ciudad de México	127.6	91.8
Michoacán	3.1	95.0
Nayarit	6.6	95.1



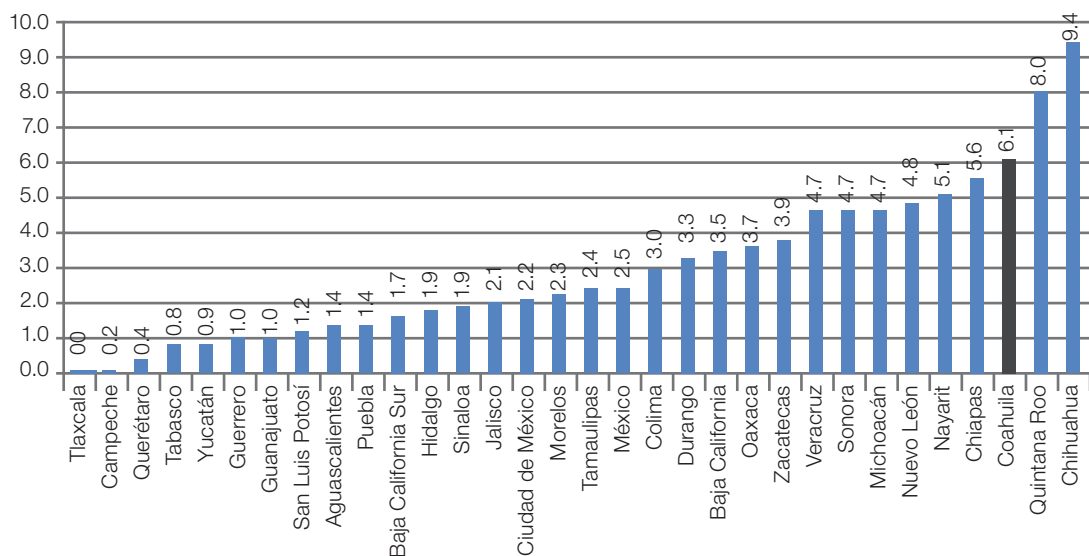
# PAPELES DE INVESTIGACIÓN

Entidad	2001	2016
Baja California	31.7	96.9
Veracruz	9.0	122.2
Sonora	82.9	132.7
Nuevo León	95.9	210.0
Coahuila	14.4	234.7
Chihuahua	41.5	240.7
Quintana Roo	47.0	249.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP  
[http://obligaciones\\_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES\\_ENTIDADES/2016](http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016)

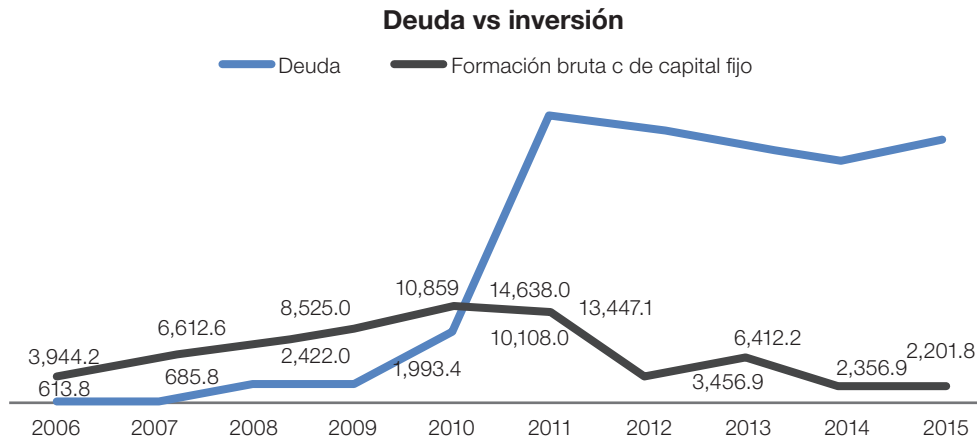
La deuda como % del PIB representa el 6.1%, siendo la tercera cifra más alta entre los estados.

**Deuda PIB**  
(%)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP  
[http://obligaciones\\_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES\\_ENTIDADES/2016](http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016)

Además, del monto, lo que se observa es que la proporción de endeudamiento no corresponde a la proporción de inversión realizada:

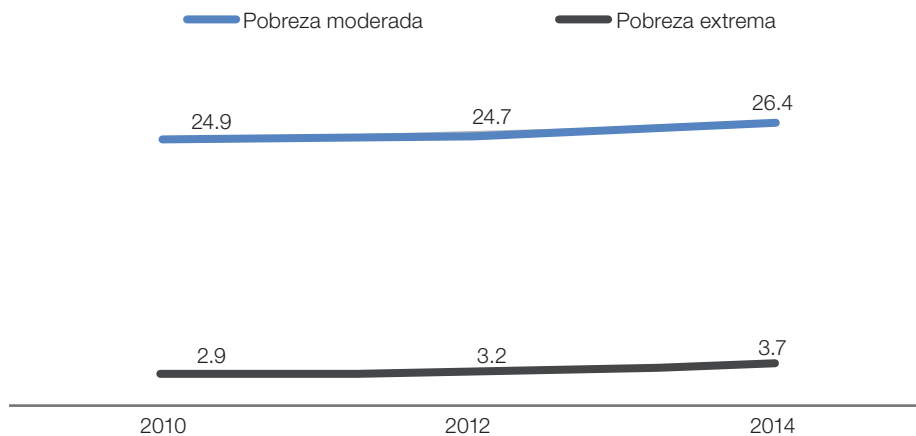


Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP e INEGI  
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserpadre=10200070#D10200070> (20/02/17).

Es difícil saber en qué se ocuparon los recursos provenientes de este nivel de endeudamiento ya que según el reporte de *Fitch and Ratings*: la administración durante la cual se contrajo esta deuda: “reflejó una falta de claridad en sus políticas y prácticas, en temas de endeudamiento y su registro contable. También mostró falta de transparencia en la información relacionada con la deuda pública. En cuanto a la información financiera, mantenía como práctica auditarse con un despacho de contadores local y la información publicada a través de la página de internet oficial del Gobierno del Estado era muy limitada”.

Lo que sí puede ser previsible es que la falta de inversión, traerá consecuencias sobre los indicadores sociales, si no se diseña una estrategia para paliar sus efectos. Las siguientes gráficas muestran los retos en materia de pobreza, salud, seguridad social y otros indicadores sociales:

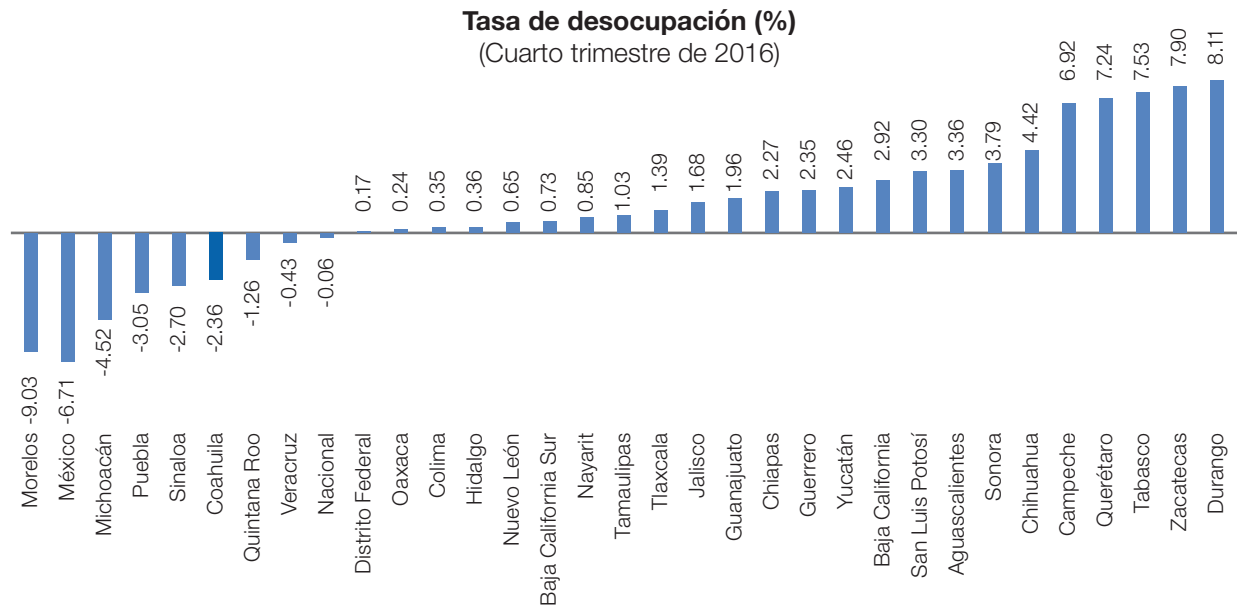
**Porcentaje de personas en situación de pobreza en Coahuila  
(2010-2014)**



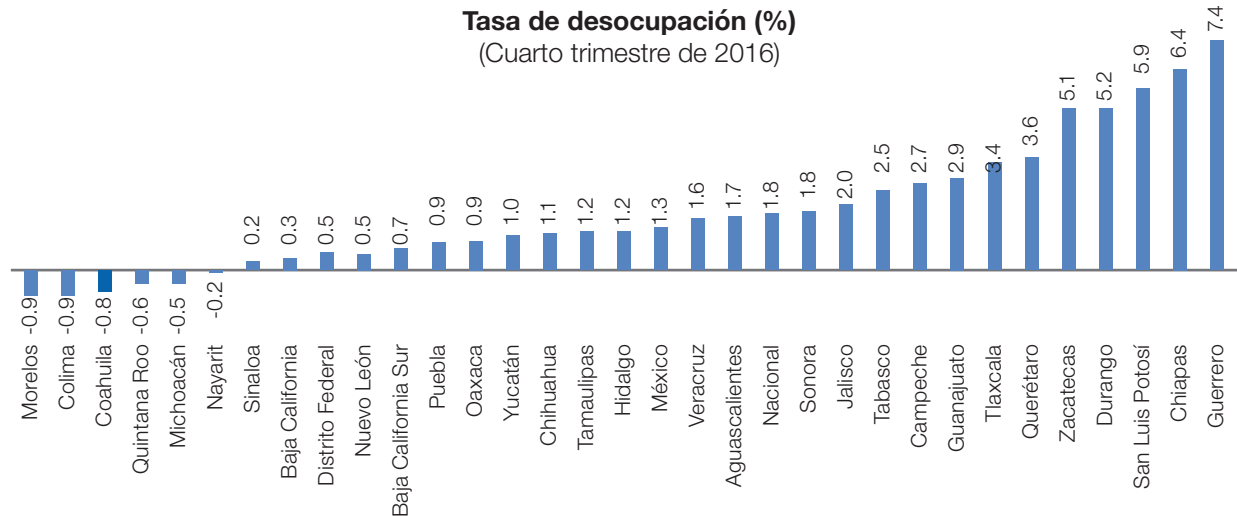
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP e INEGI  
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserpadre=10200070#D10200070> (20/02/17).

# PAPELES DE INVESTIGACIÓN

Como se puede observar, la proporción de personas en pobreza y pobreza extrema, aumentó entre el 2010 y el 2014, lo cual refleja que la deuda ha mermado los recursos destinados a combatir la pobreza. De hecho, Coahuila está entre los estados en donde la proporción de personas en situación de pobreza y pobreza extrema aumentó entre el 2010 y el 2014, tal y como se muestra en las siguientes dos gráficas:



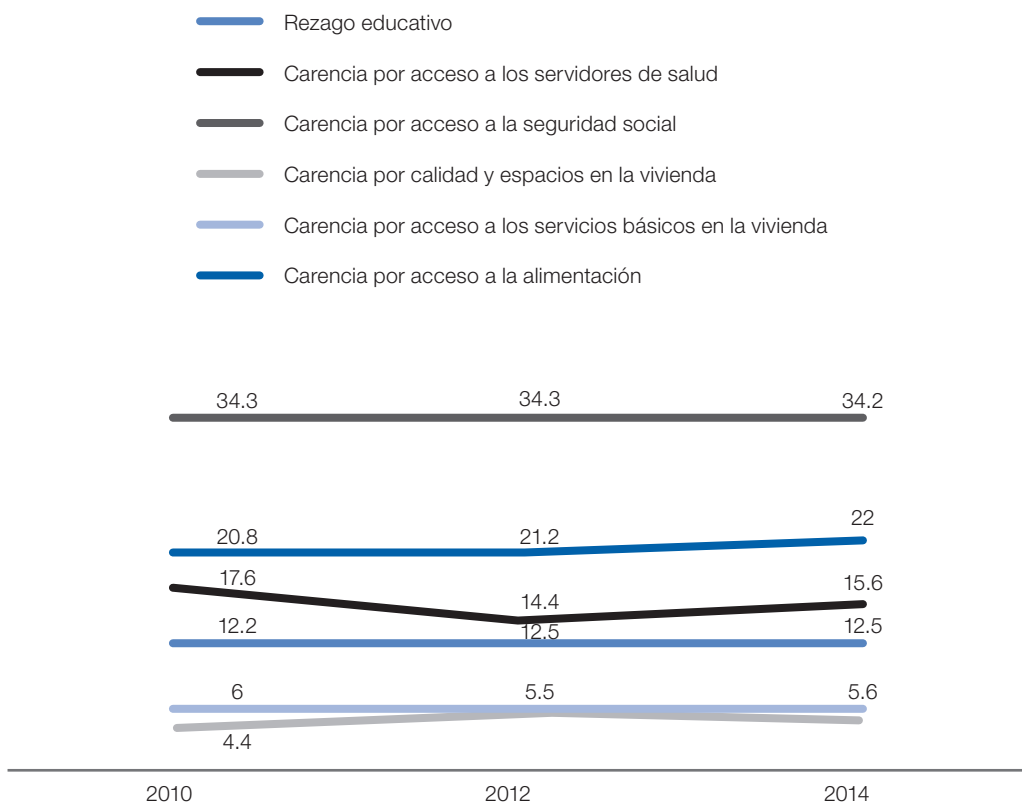
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI  
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17).



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI  
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17).

Este aumento en la proporción de población en situación de pobreza en Coahuila, muestra en dónde se está viendo reflejado el impacto del sobreendeudamiento, mismo que no se destinó a mejorar las condiciones de vida de la población.

## Porcentaje de personas según tipo de carencia social (2010-2014)



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL  
<http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Coahuila/Paginas/pobreza-2014.aspx>

También puede haber efectos sobre el nivel de crecimiento ya que el nivel de exportación de este estado puede verse afectado por el cambio de administración del país vecino, dado que el *Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal del tercer trimestre de 2016* ya no muestra el mismo dinamismo.

## Cifras durante el tercer trimestre de 2016

Estado	Variación % respecto al mismo trimestre 2015
Quintana Roo	9.6
Aguascalientes	8
Guanajuato	7.7
Sonora	7.5
Colima	6.5
Baja California Sur	6.2
Ciudad de México	3.9
Estado de México	3.8
Chiapas	3.5
Durango	3.5
Baja California	3.2
Hidalgo	3.2
Yucatán	3.2
Jalisco	3
Nayarit	2.6
Morelos	2.4
Chihuahua	2
Tlaxcala	1.5
Guerrero	1.4
San Luis Potosí	1.4
Sinaloa	1.2
Puebla	1.1
Nuevo León	0.5
Coahuila	0.2
Michoacán	0.2
Oaxaca	0.2
Querétaro	0.1
Campeche	(-) 8.2
Tabasco	(-) 7.4
Veracruz	(-) 4.1
Zacatecas	(-) 2.2
Tamaulipas	(-) 0.6

Sin duda, esta merma en recursos para la inversión, consecuencia del sobreendeudamiento, se ha querido compensar con inversiones público-privadas y a continuación se citan algunas de ellas:

### Asociaciones Público-Privadas

- A pesar del recorte propuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de 27 por ciento a (mil 737 millones de pesos), en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2017, se propuso la creación de 4 nuevas Asociaciones Público Privadas (APPs) para el sector, con una inversión superior a los 9 mil 100 millones de pesos. Estas cuatro nuevas APPs estarían concentradas en el mantenimiento y conservación de tramos carreteros en Saltillo, Coahuila; Monterrey, Nuevo León y Texcoco, Estado de México. Específicamente, el Libramiento de la Laguna es otra de las inversiones sobresalientes y abarca la construcción de un libramiento de 21 km de longitud con cuatro carriles.
- De acuerdo con el *Plan Nacional de Infraestructura 2014-2018*, se tomó en cuenta a Coahuila en un proyecto de exploración y extracción de hidrocarburos

en la región norte y la cuenca de Burgos, que abarca los estados de Tamaulipas y Nuevo León. Este proyecto consiste en un plan de exploración enfocado a

aumentar las reservas de gas y mejorar la infraestructura asociada.

- En la siguiente tabla se colocan los cinco objetivos que dan vida al PRDN y las

dependencias que deben trabajar en ello<sup>4</sup> Por lo tanto, se debe buscar realizar Asociaciones Público-Privadas a partir de estos criterios.

<sup>4</sup> Op. cit., pp. 16-17.

Objetivo del prdn 2014-2018	Dependencias federales participantes y organismos descentralizados
<p><b>Objetivo 1.</b> Impulsar programas que eleven la productividad en la región Norte y sectores de la economía.</p>	<p>Secretaría de Economía; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Energía; Secretaría de Turismo; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Educación Pública.</p>
<p><b>Objetivo 2.</b> Fortalecer el bienestar y capacidades de las personas de la región Norte.</p>	<p>Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Salud; Instituto Mexicano del Seguro Social; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; INFONAVIT; Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>
<p><b>Objetivo 3.</b> Contribuir a preservar los activos ambientales de la región</p>	<p>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Comisión Nacional del Agua.</p>
<p><b>Objetivo 4:</b> Ampliar la cobertura del territorio regional bajo sistemas de ordenamiento urbano-territorial.</p>	<p>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Secretaría de Energía; Secretaría de Educación.</p>
<p><b>Objetivo 5:</b> Promover el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios de enlace y conectividad regionales.</p>	<p>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.</p>

## Propuestas

Con la finalidad de revertir los efectos de un endeudamiento desmedido, que no invirtió en opciones productivas, a continuación se dan algunas propuestas para detonar el desarrollo en este estado:

- Es importante quitar todo trámite que obstaculice a las Pymes para que puedan crearse y permanecer, dando incentivos.
- Para ello, es importante crear un buen clima de negocios, mejorando la posición en el indicador *Doing Business*, quitando y agilizando trámites.
- Es indispensable facilitar la formación de *clusters* o asociaciones entre empresas para aumentar sus capacidades de abastecimiento local e internacional, diversificando mercados.

- Es urgente homologar los trámites a nivel municipal y estatal al abrir una empresa, para que sea algo ágil y sencillo.
- Se deben dar incentivos para la inversión, gestionando además, que se simplifique y facilite el pago de impuestos.
- Es fundamental dar mayor crédito a las Pymes (promover el capital de riesgo).
- Es importante diversificar la oferta de productos que se exporten y cuya producción esté basada en la agregación de valor.
- Es urgente fortalecer las cadenas de valor de acuerdo a la vocación productiva de la zona.
- Es indispensable el fomento de equipos interdisciplinarios entre la academia, las empresas, los trabajadores y el gobierno, con el fin de generar proyectos regionales con valor agregado, basados en la innovación y una visión internacional.
- Es necesario brindar servicios adecuados y una infraestructura moderna para atraer inversión y generar empleos. Sin duda, esto sólo será posible por medio de Asociaciones Público-Privadas debido a la magnitud de la deuda.
- Es imprescindible dar incentivos fiscales a la innovación y crear una cultura de patentes.
- Es necesario establecer

dentro de las universidades incubadoras de empresas y ampliar la oferta de universidades de calidad y a la vanguardia.

- Es urgente fomentar un aprendizaje orientado a los requerimientos de las empresas y, al mismo tiempo acercar a las empresas a los centros de investigación para impulsar la innovación continua.

### VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación

A partir del análisis llevado a cabo en el presente documento se puede concluir que existe evidencia de que el sobreendeudamiento de Coahuila no se tradujo en una mayor inversión y ha provocado que la proporción de personas en condición de pobreza aumente, es decir, sus indicadores de bienestar social no han mejorado.

Por lo tanto, es importante emprender acciones de Gobierno que reviertan esta situación. Lo cierto es que ha habido avances muy importantes en materia de transparencia presupuestaria y en la promoción de Asociaciones Público Privadas para compensar la merma en la inversión pública, sin embargo, es importante reactivar la economía local para incluir a una mayor parte de la población en la dinámica productiva, por medio del fortalecimiento de cadenas productivas y de mejora en el ambiente de negocios para que se


creen empresas fuertes con modelos innovadores.

Por medio de esta investigación también se mostró que Coahuila presenta un rezago respecto a otros estados del norte como Nuevo León, Chihuahua y Baja California, sin embargo, su nivel de exportación ha impulsado su crecimiento, lo cual debe reconocerse.

Es importante señalar que los impuestos como el que recae sobre la nómina (ISN) desincentiva en empleo formal. En ese sentido, deben buscarse nuevos instrumentos para mejorar su nivel de ingresos propios, sin que se afecten aspectos tan importantes como el empleo.

Dado que el sector de manufacturas es fundamental para este estado, es necesario diversificar mercados a fin de no perder dinamismo en dicho sector ante los embates provocados por las decisiones del gobierno actual de los Estados Unidos.

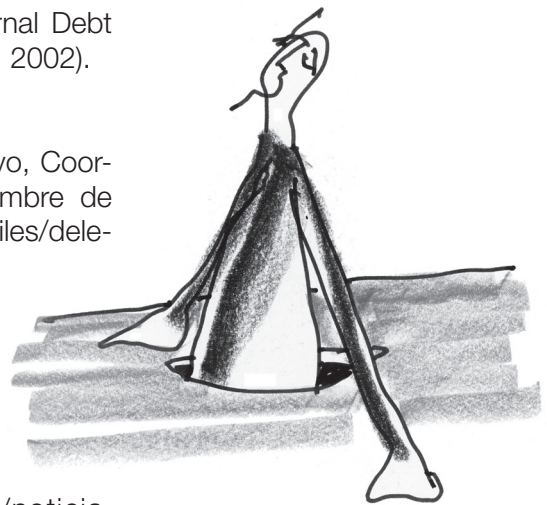
Por último, es necesario señalar que aunque la percepción de seguridad ha mejorado en esta entidad, es necesario seguir insistiendo en medidas que garanticen la tranquilidad de los habitantes.

Respecto a la nueva agenda de investigación, ésta se centrará en el impacto de la desaparición del TLC sobre la industria manufacturera en este estado. 



### IX. Bibliografía

- CONEVAL, Pobreza 2014 Coahuila, estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2014. Ver en [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)
- Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, Segundo Informe de Gobierno del Estado de Coahuila, Saltillo, Coahuila de Zaragoza, noviembre de 2013, México.
- Grupo Banco Mundial, Doing Business México 2016, Midiendo la calidad y la eficiencia de la regulación, 2016, disponible en <http://subnational.doingbusiness.org>
- INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016, Boletín de prensa núm. 399/16, 27 de septiembre de 2016, Aguascalientes, Ags., 20 pp.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). *Índice de Competitividad Estatal 2016, Un puente entre dos Méxicos*, noviembre de 2016, México, 202 pp.
- Pattillo, C., H. Poirson y L. Ricci. "La deuda externa y el crecimiento" en *Finanzas y Desarrollo*, junio de 2002, pp. 32-35. Artículo basado en el trabajo de los autores, "External Debt and Growth", IMF Working Paper 02/69 (Washington, 2002). Ver en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2002/06/pdf/pattillo.pdf>
- Secretaría de Economía, Coahuila. Resumen ejecutivo, Coordinación de Asesores del Secretario, 30 de noviembre de 2012, 12 pp. Ver en [http://www.economia.gob.mx/files/delegaciones/fichas\\_edos/121130\\_Ficha\\_Coahuila.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/delegaciones/fichas_edos/121130_Ficha_Coahuila.pdf)

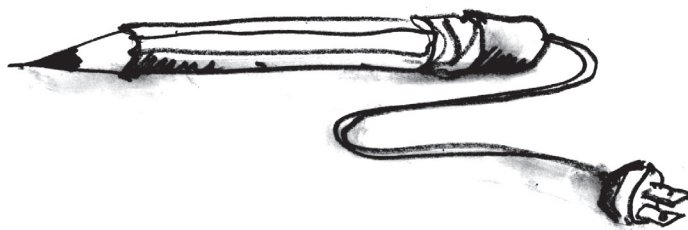


### Sitios web

- <http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242>
- <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Coahuila/Paginas/pobreza-2014.aspx>
- <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/>
- <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserpadre=10200070#D10200070>
- [http://obligaciones\\_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES\\_ENTIDADES/2016](http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016)

# El modelo educativo como camino hacia la consolidación de una estructura social responsable y participativa

*Javier Obregón Ruiz*



## I. Introducción

Las sociedades modernas democráticas tienen, hoy más que nunca, una mayor responsabilidad e injerencia en los asuntos públicos. La penetración que hoy tiene internet en nuestras vidas, y el acceso a redes sociales, hace que nuestra sociedad tenga acceso a un sin número de posibilidades de información que en el siglo pasado eran impensables.

Sin duda alguna nuestra sociedad ha cambiado por las nuevas herramientas con las que hoy contamos, sin embargo, todavía prevalecen problemas muy complejos, entre los que destacan la pobreza, asociada a la falta de oportunidades, de conectividad con el mercado y trampas de pobreza. Todo ello genera que, aún con toda nuestra tecnología de vanguardia, exista en México poca movilidad social.

Recientemente, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reveló los resultados del *Módulo de Movilidad Intergeneracional*, que considera las características socio-demográficas de la población mexicana de 24 a 65 años, y sus niveles educativos y ocupacionales a partir de su situación socioeconómica y se incluye una variable interesante que es el color de piel, entre otras.

Los resultados no dejan de ser alarmantes. El estudio muestra que las personas que se auto clasificaron en las tonalidades de piel más oscuras tienen un mayor rezago educativo, también menor acceso a actividades de mayor calificación (ingreso) y, por ende, tienden a ubicarse en niveles socioeconómicos más bajos en relación a la gente que se ubicó con color de piel más clara.

Lo que muestran los datos, aparte de una conducta aparentemente racista entre los miembros de nuestra sociedad, es que vivimos en una sociedad poco cohesionada y con muchos prejuicios.

Una sociedad poco cohesionada es más débil ante los grandes retos que tenemos en México, y desde luego que conlleva a un problema adicional a los ya existentes, pues ocasiona erosión social y falta de participación.

En este sentido, la labor del Gobierno es fundamental, pues tiene en sus manos la posibilidad de intervenir mediante políticas públicas encaminadas a construir una sociedad más cohesionada, y por ende más sólida. Me refiero desde luego a la política educativa que se delinea desde la Secretaría de Educación Pública, y que tiene el potencial de influir directamente

en las nuevas generaciones de nuestro país.

En este documento de investigación se aborda el problema desde el punto de vista educativo. En concreto, se revisará el actual modelo educativo propuesto por el Gobierno Federal, y se analizará si éste cuenta con los atributos necesarios para afrontar este grave problema de nuestra sociedad.

### II. Justificación de la Relevancia de la Investigación

La importancia de este documento radica en que vivimos en una sociedad con problemas de cohesión social que influye directamente en la participación de la misma, no solo en la solución de problemas comunes de nuestro país, sino en la forma en como nos relacionamos y desarrollamos la sociedad mexicana.

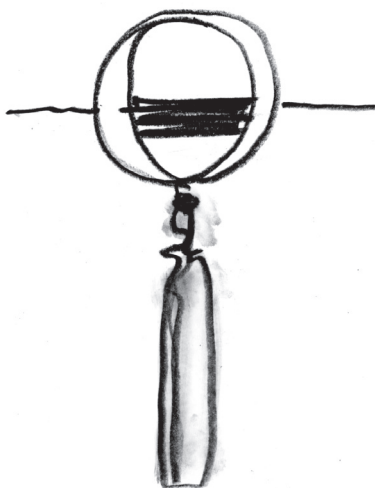
### III. Objetivos de la Investigación

Este trabajo tiene el objetivo central de estudiar el actual modelo educativo nacional, de cara a los retos que enfrentamos como sociedad, que son: la responsabilidad, participación y cohesión social.

### IV. Planteamiento y Delimitación del Problema

De acuerdo con al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante INEGI),<sup>1</sup> “el estudio de la movilidad social

<sup>1</sup> Fuente: Módulo de Movilidad Social Intergeneracional 2016. <http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/modulos/mmsi/2016/doc/presentacion.pdf>



intergeneracional se ocupa, por un lado, de examinar cómo la creación de oportunidades económicas, educativas y ocupacionales a escala agregada se refleja en los cambios, entre generaciones, en las posiciones que ocupan las personas, y por otro, de evaluar la igualdad de oportunidades, es decir, la medida en que la posición de los individuos en la estructura socioeconómica es resultado de un proceso competitivo en igualdad de condiciones, sin encontrarse predefinida por el origen social, sexo, pertenencia étnica, racial, entre otros factores socioeconómicos; también, la influencia que tienen características como el nivel educativo, el nivel socioeconómico y la ocupación de los ascendentes económicos.”

Mediante este tipo de estudios, el INEGI aporta cifras robustas a cerca del comportamiento de nuestra sociedad

en distintos ámbitos, como el económico. No obstante la importancia de éste, el aspecto sociológico resulta de gran interés, pues éste revela el comportamiento de los individuos de una sociedad en constante movimiento, y repleta de diferencias entre sus habitantes.

En este contexto, el 16 de junio del presente año, el INEGI dio a conocer los resultados de su estudio socioeconómico más reciente denominado *Módulo de Movilidad Social Intergeneracional 2016*.

En este estudio inédito, el Instituto proporciona información sociodemográfica y económica de la población de 25 a 64 años de edad; tanto del padre, madre u otro proveedor, cuando la población objetivo tenía 14 años de edad.

La información se presenta en cinco clasificaciones: Características sociodemográficas, movilidad social educativa, movilidad social ocupacional, percepción sobre situación económica, y percepción de movilidad social por auto reconocimiento de color de piel, siendo este último el de mayor impacto en los medios de comunicación.

Dentro de los resultados más importantes se encuentran los siguientes:<sup>2</sup>

- A mayores niveles de escolaridad del proveedor principal, la población de 25 a 64 años presenta niveles de

<sup>2</sup> Fuente: Idem. [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/mmsi/mmsi2017\\_06.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/mmsi/mmsi2017_06.pdf)

escolaridad más altos. Para los casos en que el proveedor principal cuenta con estudios de nivel superior, 72.5% de los dependientes logró acceder al mismo nivel, mientras que uno de cada 10 dependientes cuyo proveedor no tiene escolaridad, tampoco completó ningún nivel de escolaridad.

- En la relación de los niveles de escolaridad, se observa que el nivel de primaria completa del proveedor principal representa un par-teaguas en el logro educativo de la población estudiada, pues los porcentajes con niveles de escolaridad de medio superior y superior aumentan.
- Cuando el proveedor económico tuvo una ocupación de alta calificación (funcionarios, directores o jefes, y profesionistas y técnicos) 50% de los dependientes económicos están activos en ocupación con el mismo nivel de calificación. Sobre-sale que de los ocupados como profesionistas y técnicos (44.1%), su proveedor económico también tuvo este tipo de ocupaciones; en tanto que uno de cada tres ocupados en actividades elementales y de apoyo, su proveedor principal también tenía esta ocupación.

En relación a la percepción de movilidad social por auto reconocimiento de color de piel,



cuestión de gran relevancia en este documento de investigación, destaca lo siguiente:

- De las personas que se auto clasificaron en las tonalidades de piel más claras, solo 10% no cuenta con algún nivel de escolaridad, mientras que para las personas que se auto clasificaron en las tonalidades de piel más oscuras, 20.2% se encuentran sin instrucción.
- En las personas que se auto clasificaron en las tonalidades de piel más obscuro, se observa un mayor rezago educativo: 28.8% cuenta con primaria incompleta y 23% con primaria completa; mientras que las personas con tonalidades de piel más claras, tienen porcentajes más altos en los niveles media superior y superior (29.3 a 44.4 por ciento).
- Conforme el tono de piel auto declarado se vuelve

más claro, se observan mayores niveles de escolaridad. En estos tres niveles de la escala, 48.1% cuenta con un nivel medio superior y 79.2% alcanza un nivel superior. Por el contrario, cuando las tonalidades de piel se vuelven más oscuras, se presentan menores niveles de escolaridad. De las tres tonalidades más oscuras de la escala, 33.9% cuenta con nivel medio superior y solo 25% tiene un nivel superior.

- Datos del módulo muestran que mientras el color de piel es más oscuro, los porcentajes de personas ocupadas en actividades de mayor calificación se reducen. A partir de los tonos medios de la escala (Escala "F"), y conforme estos se hacen más oscuros, el porcentaje de personas ocupadas en actividades de baja calificación aumenta. Por el contrario, cuando los tonos de piel se vuelven más claros, los porcentajes de ocupados en actividades de media y alta calificación son más elevados.

Estos cuatro últimos resultados representan un enorme reto socioeconómico para nuestro país, ya que reflejan preexistencia de cierto racismo entre la población, y que desde un punto de vista económico podrían formar parte de la teoría de las trampas de pobreza.

Ante estos retos, una de las formas de actuar es mediante políticas públicas encaminadas a dotar mayores oportunidades educativas, al mismo tiempo de romper tabúes y crear una sociedad incluyente, responsable y menos heterogénea.

### V. Marco Teórico de Referencia

#### 1. La educación y su función social

De acuerdo a Dewey (2004), la educación es una necesidad de la vida misma, tanto el nacimiento como la muerte de cada miembro de un grupo social determinan esta necesidad. Por una parte, se encuentran miembros jóvenes, inexpertos e inmaduros, y por otro, miembros adultos que poseen conocimiento.

Existe naturalmente una necesidad de que los miembros maduros pasen el conocimiento a los individuos más jóvenes, de tal manera que dicho grupo social se perpetúe en el tiempo, de lo contrario, tendería a la desaparición. En este sentido, se debe reconocer que la educación es una necesidad para la vida.

La educación también ejerce una función social muy importante. Etimológicamente, la palabra educación significa un proceso de dirigir o encauzar. Se puede decir que la educación es una actividad estructuradora, moldeadora y formadora de una sociedad. Dewey<sup>3</sup> sostiene que se trata de una

<sup>3</sup> Ídem.

estructuración según la forma normativa de la actividad social.

Siguiendo la obra del mismo autor, ésta señala que las cosas pueden ser trasladadas físicamente en el espacio, sin embargo, las creencias y las aspiraciones no se pueden extraer e insertar físicamente. Es el proceso educativo, mediante el cual, el viejo transmite los conocimientos al joven; es el método por el cual éste asimila el punto de vista del viejo.

Pero el medio particular en que vive el individuo le lleva a ver y sentir una cosa mejor que otra; le lleva a tener ciertos planes para que pueda actuar con éxito con los demás; fortalece algunas creencias y debilita otras como condición para merecer la aprobación de los otros.<sup>4</sup>

En ese acto de transmisión de conocimientos, creencias y costumbres, el individuo receptor tiene la capacidad de adaptar el conocimiento, ejercer un punto de vista, y posteriormente afectar el medio ambiente que lo rodea.

Las escuelas juegan un papel central en el proceso, pues funcionan naturalmente, como el centro de la transmisión de los conocimientos, cuando la sociedad crece y se torna más compleja. La primera misión del órgano social que llamamos la escuela es ofrecer un ambiente simplificado. Después, establece un orden progresivo, utilizando los factores

<sup>4</sup> Dewey (2004) pag. 22

primeramente adquiridos como medios de obtener una visión de los más complicados.<sup>5</sup>

En segundo lugar, es misión del ambiente escolar eliminar, hasta donde sea posible, los rasgos perjudiciales del medio ambiente existente para que no influyan sobre los hábitos mentales.

En tercer lugar, es misión del ambiente escolar contrarrestar diversos elementos del ambiente social y tratar de que cada individuo logre una oportunidad para librarse de las limitaciones del grupo social en que ha nacido y para ponerse en contacto vivo con un ambiente más amplio.

#### 2. La instrumentación de la Reforma Educativa<sup>6</sup>

Esta reforma deriva del Pacto por México, y debe entenderse como una reforma integral; se concibe a la evaluación como un instrumento para contribuir a mejorar la calidad de la educación y orientar la formulación de políticas educativas. Los procesos de evaluación permitirán acentuar las fortalezas y remediar las debilidades en el sistema educativo nacional, siempre tomando en cuenta los contextos sociales y culturales donde se realiza el proceso de enseñanza-aprendizaje.

#### *Ley General del Servicio Profesional Docente*

El objetivo de esta Ley es regular el Servicio Profesional

<sup>5</sup> Ídem pag. 29

<sup>6</sup> Fuente: Nota de la Fundación Humanismo Político A.C.



Docente en los ámbitos de la educación básica y media superior que imparta el Estado; los derechos y obligaciones derivados de dicho Servicio, determinan las bases para el desarrollo profesional, así como los términos y condiciones de la evaluación obligatoria, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.

Es una ley general, con efectos en los tres órdenes de gobierno del sistema federal mexicano; el proyecto contiene también la distribución de competencias entre las autoridades educativas –federales, estatales, de la Ciudad de México, municipales y de organismos descentralizados– responsables de la aplicación de la ley.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación tiene la responsabilidad de coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, de ahí que se le asignen atribuciones para expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación que les correspondan.

Se faculta al Instituto para declarar la nulidad de los procesos de evaluación que no se sujeten a los lineamientos expedidos por el propio Instituto.

En el ámbito de la educación básica, la Ley propone que la Secretaría de Educación Pública cuente con atribuciones

para participar en la propuesta de los parámetros e indicadores para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio, si bien la aprobación final será competencia y responsabilidad del Instituto.

En el ámbito de la educación media superior, la Ley otorga atribuciones a la Secretaría con las que deberá impulsar mecanismos de coordinación en la definición de perfiles, parámetros e indicadores para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio.

Conforme a esta Ley, las autoridades educativas no solo deberán ofrecer cursos, sino también programas para la formación continua y, el avance cultural de los maestros. Para el caso de docentes y de personal con funciones de dirección, los programas deberán combinar el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela con cursos, investigaciones aplicadas y estudios de posgrado.

El personal podrá elegir los programas o cursos de formación que respondan mejor a sus necesidades y a los resultados en los distintos procesos de evaluación en que participe.

### VI. Formulación de Hipótesis

El Modelo Educativo para la Educación Obligatoria, en cuanto a la formación de una estructura social responsable y participativa, carece de un diagnóstico profundo y prevalece la retórica por encima de

un planteamiento programático con variables claras y cuantificables.

### VII. Pruebas Empíricas o Cualitativas de la Hipótesis

El modelo educativo planteado por el Ejecutivo Federal a partir del año 2017 está dividido en cinco grandes temas.

1. Planteamiento Curricular;
2. Escuela al Centro del Sistema Educativo;
3. Formación y Desarrollo Profesional Docente;
4. Inclusión y Equidad, y;
5. Gobernanza del Sistema Educativo.

A continuación se citará textualmente lo que pretende el Gobierno Federal en cada uno de los temas del Modelo.<sup>7</sup>

#### 1. Planteamiento Curricular

Se plasma un perfil de egreso que indica la progresión de lo aprendido desde el preescolar hasta el bachillerato, que implica también el primer ejercicio de articulación formal para la educación obligatoria.

A partir de un enfoque humanista, y con base en hallazgos de la investigación educativa, se introducen las directrices del nuevo currículo de la educación básica, el cual se concentra en el desarrollo de aprendizajes clave, es decir, aquellos que contribuyen al desarrollo integral de los estudiantes y que les permiten

<sup>7</sup> Fuente: Modelo Educativo para la Educación Obligatoria. Secretaría de Educación Pública. México 2017.

aprender a lo largo de la vida. Adicional a los campos de la formación académica, se incorpora el desarrollo personal y social de los estudiantes como parte integral del currículo, con énfasis especial en el desarrollo de las habilidades socioemocionales.

Al mismo tiempo, se otorga a las escuelas un margen inédito de autonomía curricular, con lo cual podrán adaptar los contenidos educativos a las necesidades y contextos específicos de sus estudiantes y su medio. Finalmente, para la educación media superior, se diseñó un proceso de actualización a fin de que el marco curricular común tenga una mejor selección de contenidos y se concrete en el desarrollo de los aprendizajes clave.

### **2. Escuela al Centro del Sistema Educativo**

Se plantea que la escuela es la unidad básica de organización del sistema educativo y debe enfocarse en alcanzar el máximo logro de aprendizaje de todos sus estudiantes.

Por ello es indispensable pasar gradualmente de un sistema educativo que históricamente se ha organizado de manera vertical, a uno más horizontal, para gradualmente construir un sistema compuesto por escuelas con mayor autonomía de gestión, es decir, con más capacidades, facultades y recursos: plantillas de maestros y directivos fortaleci-

das, liderazgo directivo, trabajo colegiado, menor carga administrativa, infraestructura digna, acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, conectividad, un presupuesto propio, asistencia técnico-pedagógica de calidad, y mayor participación de los padres y madres de familia.

### **3. Formación y Desarrollo Profesional Docente**

Se concibe al docente como un profesional centrado en el aprendizaje de sus estudiantes, que genera ambientes de aprendizaje incluyentes, comprometido con la mejora constante de su práctica y capaz de adaptar el currículo a su contexto específico.

Para lograrlo, se plantea el Servicio Profesional Docente como un sistema de desarrollo profesional basado en el mérito, anclado en una formación inicial fortalecida, con procesos de evaluación que permiten ofrecer una formación continua pertinente y de calidad.

### **4. Inclusión y Equidad**

El sistema educativo en su conjunto debe eliminar las barreras para el acceso, la participación, la permanencia, el egreso y el aprendizaje de todos los estudiantes.

Mediante el reconocimiento de su contexto social y cultural, la educación debe ofrecer las bases para que independientemente de su lengua materna, origen étnico, género, condi-

ción socioeconómica, aptitudes sobresalientes o discapacidad de cualquier tipo, los estudiantes cuenten con oportunidades efectivas para el desarrollo de sus potencialidades.

La inclusión y la equidad deben ser principios básicos generales que conduzcan al funcionamiento del sistema, al mismo tiempo que se toman medidas compensatorias para aquellos estudiantes que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

### **5. Gobernanza del Sistema Educativo**

Se definen los mecanismos institucionales para una gobernanza efectiva, basada en la participación de distintos actores y sectores de la sociedad en el proceso educativo y la coordinación entre ellos: el Gobierno Federal, las autoridades educativas locales, el INEE, el sindicato, las escuelas, los docentes, los padres de familia, la sociedad civil y el Poder Legislativo.

Este documento centra el análisis y discusión exclusivamente en el cuarto tema: Inclusión y Equidad, pues es en donde se encuentra enmarcada la hipótesis.

En este tema, el modelo toma en consideración seis subtemas:

#### **4.1 Un planteamiento curricular incluyente**

El modelo señala que éste debe ser flexible, de tal manera que

cada escuela fomenta procesos de aprendizaje considerando las distintas necesidades y contextos de sus estudiantes.

En este sentido, se considera adecuado el planteamiento, toda vez que nuestro país es sumamente diverso en cuanto a tradiciones y costumbres, lenguaje, clima, y condiciones económicas entre otras, por lo que un currículo adaptado a cada región tiene sentido.

Por otro lado, también se plantea la necesidad de transitar de un programa rígido en conocimientos, hacia uno en donde se permita a cada comunidad, el profundizar en aprendizajes clave de sus estudiantes, como son habilidades socioemocionales y valores.

Quizá en este sentido, sería muy valioso incorporar las lecciones del *Módulo de Movilidad Intergeneracional* del INEGI, y adaptar los programas educativos con un enfoque de tolerancia, y en donde se agregue al concepto de inclusión, no solo a los alumnos que han dejado la escuela o se encuentran en situación de abandonarla, sino desde un enfoque social hacia la diversidad cultural y socioeconómica de nuestro país.

Una de las grandes lecciones del Módulo en comento, es que nuestra sociedad tiene incorporada un sentimiento de intolerancia y prejuicios sobre “el otro”, es decir, sobre el que es diferente por su forma de ser y de expresarse. Quizá en

este apartado sea importante incorporar estos conceptos, de tal manera que se trabajen desde la educación básica que va de la primaria hasta el bachillerato.

Un punto positivo, pero que ya debería estar en marcha la consideración de la distinción entre escuelas rurales y urbanas, en donde se respete la diversidad cultural, lingüística y étnica, así como los derechos culturales y lingüísticos de los pueblos y las comunidades.

El punto anterior no es nuevo, e incluso debería haber avances. Sería deseable observar una ruta crítica cuantitativa sobre el rumbo que se tomará y cuáles serían las variables más importantes a ser evaluadas posteriormente.

Y sin embargo, existe dentro de este subtema un reconocimiento del objetivo fundamental que debe atenderse: “uno de los principales objetivos del planteamiento curricular es que los estudiantes aprendan a convivir, trabajar y relacionarse en grupos multiculturales, bilingües, plurilingües, de contextos económicos y lugares de origen distintos, es decir, que se formen en la interculturalidad y comprendan la diversidad como una fuente de enorme riqueza”.<sup>8</sup>

Hay que recordar que el Modelo educativo es eso, un modelo. Es decir, un mapa conceptual básico, cuantificable y/o medible, de un conjunto de variables que explican una realidad.

En ese sentido, el modelo educativo parece una pieza más de retórica gubernamental que el planteamiento serio de un programa que pueda ser evaluado en el tiempo.

En este subtema, el planteamiento del gobierno no incluye las variables ni la metodología a seguir para conseguir un impacto.

#### *4.2 Condiciones equitativas para las escuelas*

En este apartado, se reconoce que se deben hacer adecuaciones desde el entorno más inmediato de la escuela, hasta la organización de las estructuras educativas para que funcionen de acuerdo con los imperativos de calidad, inclusión y equidad.

Todo ello tiene que ver con el equipamiento de las instalaciones educativas y planteles escolares, así como a su gestión y la participación de las familias.

También se reconoce que las comunidades escolares requieren de autonomía en su gestión cotidiana para encontrar solución a los retos que enfrentan.

Ambos planteamientos van en la dirección correcta, sin embargo vuelve a carecer de un plan de acción concreto. No se menciona de qué forma la comunidad educativa se relacionará con el medio que la rodea, y tampoco se plantea la necesidad de fortalecer a la sociedad desde el núcleo más pequeño como es la familia.



Aquí el planteamiento parece más un asunto de distribución de recursos, pero se omite el mecanismo de distribución, que podría ser la aplicación de los llamados bonos de infraestructura educativa, por ejemplo.

### *4.3 Atención a niñas, niños y jóvenes indígenas, e hijos de jornaleros agrícolas migrantes*

La migración es un arma de doble filo. Por un lado, constituye una especie de “válvula de escape” a través de la cual la sociedad resuelve de algún modo la falta de oportunidades económicas que enfrenta cotidianamente, y en ese proceso realiza envío de dinero desde el extranjero hacia sus familiares en México. Pero por otra parte, representa una salida de capital humano del país, que podría ser utilizado para el fortalecimiento y crecimiento de nuestra economía.

En ese sentido, es plausible que exista un reconocimiento a la atención de los hijos de los migrantes en nuestro sistema educativo. Se plantea una solución interesante: “realizar una planeación lingüística, que va desde reconfigurar la oferta inicial de educación intercultural y bilingüe, para asegurar que los docentes tengan un mejor dominio de la lengua en que enseñen, hasta las necesidades escolares actuales. Esta planeación parte del reconocimiento al bilingüismo, el plurilingüismo, la multiculturalidad

y las aulas multigrado, para permitir la atención de necesidades específicas de aprendizaje en las lenguas de dominio de los estudiantes, ya sean indígenas, español, Lengua de Señas Mexicana, o una lengua extranjera”.

Por otra parte, se plantea estrechar el vínculo entre las familias y las escuelas mediante los Consejos Escolares de Participación Social, así como la impartición de talleres de orientación y capacitación, para involucrar a las comunidades en la planeación y gestión cotidiana de las escuelas.

Al respecto del punto anterior, debe reconocerse la idea de fomentar un vínculo entre las familias y los Consejos Escolares, pues ahí radica la construcción de una sociedad participativa. En muchas comunidades de nuestro país, la figura del profesor es de enorme influencia en la sociedad, por lo que hacer un vínculo más estrecho puede propiciar mejores sociedades.

### *4.4 Transición de la educación especial a la educación inclusiva*

El modelo plantea textualmente lo siguiente: “De la misma manera se deben redoblar esfuerzos para consolidar una educación inclusiva, a través de acciones que promuevan la plena participación de estudiantes con discapacidad, aptitudes sobresalientes en el sistema de educación regular

en beneficio de toda la comunidad educativa. Paulatinamente y atendiendo la naturaleza de las discapacidades, se han de crear las condiciones necesarias para que estos estudiantes formen parte de las escuelas regulares y reciban una educación de calidad que asegure su tránsito por la educación obligatoria. Esto implica eliminar las barreras para el acceso, el aprendizaje, la participación y el egreso de estos estudiantes”.

Sin duda alguna, nadie podría estar en desacuerdo con el planteamiento. Sin embargo, solo queda en buena pieza de retórica, pues no se establece ninguna línea o programa a seguir. Por ejemplo, se menciona que habrán de crearse las condiciones necesarias para que los alumnos con alguna discapacidad puedan formar parte de las escuelas regulares, pero no se mencionan los diferentes tipos de discapacidad, así como la manera en que habrán de afrontarse.

Tampoco se realiza ningún tipo de diagnóstico sobre las condiciones actuales de la población con alguna discapacidad en la educación básica, ni los mecanismos para transitar de una educación especial a una regular, por lo que se puede tomar este apartado únicamente como retórica.

### *4.5 Igualdad de Género en el Sistema Educativo*

Uno de los grandes aciertos de

la presentación del Modelo Educativo es, sin duda alguna, el reconocimiento de estereotipos en nuestra sociedad. Se menciona que aún persisten brechas en los niveles de aprovechamiento en ciertas disciplinas. En particular, niñas y jóvenes obtienen peores resultados que sus pares masculinos en las ciencias exactas y naturales.

Para el gobierno, es indispensable atender la promoción de las mujeres en los campos de la Ciencia, la Tecnología, la Ingeniería y las Matemáticas, a través de intervenciones focalizadas, como mentorías y formación continua docente para que las dinámicas en las aulas sean más incluyentes.

En este sentido, aquí podemos encontrar un esbozo de un programa de atención focalizado a mujeres en las ciencias exactas, que viven en una determinada situación, por tanto, en el mediano plazo, deberíamos esperar la aparición de un programa formal por parte del gobierno para atender a este sector, que sin duda alguna debe calificarse como vulnerable, en nuestra sociedad.

#### *4.6 Becas, segundas oportunidades y otros esfuerzos focalizados para fomentar trayectorias educativas completas*

En este subtema, el gobierno plantea la necesidad de avanzar

en la cobertura de los servicios educativos y garantizar la permanencia de todas las niñas, niños y jóvenes en la escuela hasta concluir su educación obligatoria.

Menciona que se requieren políticas integrales para combatir las causas económicas, sociales y familiares, así como las propiamente educativas del rezago y abandono.

Se considera que en primer lugar, se debe consolidar el sistema de becas actual para apoyar a los estudiantes con mayor riesgo de desertar.

Sin duda alguna, este es un buen mecanismo para afrontar el problema de la deserción escolar, y sería muy útil que se hubiera presentado algún ejemplo de programa exitoso, como por ejemplo el programa “Aquí Hay Futuro” del ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, el cual está enfocado en dar becas a jóvenes entre 15 y 35 años de edad, que se encuentran en situación de riesgo por haber abandonado sus estudios, y por tanto convertirse en una población susceptible de dedicarse al crimen o a actividades delictivas.<sup>9</sup>

En el caso del programa del municipio de Zapopan, éste cuenta con un diagnóstico de las condiciones que enfrenta una población objetivo a la que se desea impactar, y un programa que fue evaluado por la Universidad de Stanford.

En el Modelo Educativo, no

se menciona un diagnóstico de las condiciones actuales de los jóvenes becados, tampoco se menciona una población objetivo que se encuentre en alguna situación de riesgo.

Se hace alusión a una supuesta falta de agilización en la entrega de becas para procurar una oportuna dispersión de los recursos, pero no mencionan las variables que se pretenden impactar ni un diagnóstico del *statu quo*.

Sin embargo, se considera oportuno el realizar un acompañamiento de las becas ligadas a los estudiantes a lo largo de su trayectoria educativa, pues esto permitiría evaluar el impacto de las mismas en la población objetivo, que permita conformar bases de datos tipo panel.

Se menciona que de manera complementaria hay que combatir los factores escolares y extraescolares que provocan la deserción y el rezago, sin embargo, de nueva cuenta no menciona ningún programa y/o líneas de acción inmediata, simplemente se dice que se requerirán tutorías y otros apoyos académicos, orientación educativa y vocacional, así como la atención a las necesidades socioemocionales de los alumnos, que desde luego son de gran importancia, pero seguimos careciendo de diagnósticos y mientras se abunda en la retórica.

Respecto al tema de inclusión, en este subtema se

<sup>9</sup> Fuente: <http://www.zapopan.gob.mx/transparencia/rendicion-de-cuentas/beneficiarios/>

reconoce que se debe ampliar y flexibilizar las modalidades educativas para la población con mayores desventajas, lo cual implica ofrecer alternativas a la educación escolarizada y no escolarizada para personas con distintas necesidades de aprendizaje, sobre todo en la educación media superior, en donde se requiere ampliar las oportunidades educativas en poblaciones con menos de 2,500 habitantes.

Aquí se aprecia la presencia de un posible programa de intervención sobre una población en específico que carece de oportunidades educativas en el nivel medio superior, pero lamentablemente no se establece ninguna línea de acción al respecto que permita disminuir en el tiempo el rezago educativo.

### VIII. Conclusiones

En este documento se pretende hacer un análisis cualitativo del Modelo Educativo actual, planteado por el Gobierno Federal a partir del año 2017, para averiguar si éste proporciona los elementos necesarios para formar una estructura social responsable, participativa e incluyente.

En una primera parte, se mostraron los resultados más llamativos del *Módulo de Movilidad Intergeneracional* que elaboró el INEGI en el presente año, y en donde se revela que vivimos en una sociedad dispareja no solo en el sentido

económico, sino en el factor social, así como en las relaciones que establecemos entre todos los miembros que también juegan un papel determinante en la movilidad económica.

En el estudio destaca que nuestra sociedad tiene estereotipos y prejuicios sobre el color de piel de los mexicanos, y que esto juega un papel fundamental en la obtención de riqueza a través de los puestos de trabajo.

Con estos resultados en mente, se decidió evaluar el tema 4 del Modelo Educativo denominado “Inclusión y Equidad”, debido a que en éste se encuentran los rasgos más importantes que podrían impactar en los resultados del documento del INEGI en el largo plazo.

Después de analizar los distintos subtemas que conforman esta parte tan importante, se encontró que existe una falta de diagnósticos sobre los problemas que se plantean. Tampoco se encontraron líneas de acción claras, así como variables relevantes sobre las cuales se pretenda impactar con esta política pública.

En general, se observa un documento en donde abunda la retórica, no intenta ser autocomplaciente, pero tampoco se aprecia un ejercicio de auto-crítica profunda que sirva de plataforma para el lanzamiento de una política diametralmente distinta, y tampoco se aportan elementos que permitan evaluar

dicho modelo a lo largo del tiempo.

Si partimos desde la premisa de que un modelo, en su más amplia expresión, consiste en la explicación de un fenómeno social mediante variables denominadas exógenas (o que explican el problema que observamos) y, a partir de ellas, un plan de acción. Podemos decir que el documento que presenta la Secretaría de Educación Pública no consiste en un modelo, sino en una apreciación vaga de una realidad desde el punto de vista de una autoridad.

No obstante lo anterior, se encontraron algunos temas que vale la pena rescatar:


1. Se aprecia un esbozo de programa en el tema de la inclusión. Se reconoce que se debe ampliar y flexibilizar las modalidades educativas para la población con mayores desventajas para personas con distintas necesidades de aprendizaje, sobre todo en la educación media superior, en donde se requiere ampliar las oportunidades educativas en poblaciones con menos de 2,500 habitantes.
2. Se plantea la necesidad de avanzar en la cobertura de los servicios educativos y garantizar la permanencia de todas las niñas, niños y jóvenes en la escuela hasta concluir su educación obligatoria.
3. Se pretende promover la participación de las mujeres

en los campos de la Ciencia, la Tecnología, la Ingeniería y las Matemáticas a través de intervenciones focalizadas, como mentorías y formación continua docente para que las dinámicas en las aulas sean más incluyentes.

4. Se plantea la necesidad de fomentar un vínculo más estrecho entre las familias y los Consejos Escolares, pues ahí radica la construcción de una sociedad participativa.

Los cuatro puntos anteriores son, quizá, lo más relevante del tema sobre equidad e inclusión, y en donde podemos encontrar algunas referencias indirectas sobre la conformación de una estructura social responsable y participativa, sin embargo, como ya se ha mencionado a lo largo de este documento, no se encontró evidencia de alguna línea de acción, o programa concreto para enfrentar dichos problemas.

A manera de conclusión, se puede afirmar que desgraciadamente no se observa un cambio radical en lo concerniente a la parte programática del nuevo Modelo Educativo, si se observa una retórica distinta en cuanto a ciertos temas como podrían ser los hijos de migrantes, equidad de género y personas con discapacidad, pero debido a la falta de variables clave, y sobre todo, de un esquema que permita la

evaluación de dicho modelo en el tiempo, se considera que sería complicado alcanzar los objetivos mencionados, y por tanto se concluye que este Modelo Educativo, a pesar de mencionar indirectamente la conformación de una estructura social responsable y participativa, difícilmente será exitosa en el corto-mediano plazo. 



### IX. Bibliografía

- D'Angelo, Ovidio. "Proyecto de vida y desarrollo integral humano", en *Revista Internacional Creemos*, año 6, núm. 1, Puerto Rico, s. f.
- Dewey, John (2004). *Democracia y Educación*, Madrid, Morata.
- Fundación Humanismo Político A.C (2013). "Nota Informativa Sobre la Reforma Educativa."
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017). *Módulo de Movilidad Social Intergeneracional*.
- Ley General del Servicio Profesional Docente.
- Santizo Rosall, Claudia A.(2012). *Gobernanza y Cambio Institucional en la Educación Pública Básica en México*, México, UAM.
- Secretaría de Educación Pública (2017). *Modelo Educativo para la Educación Obligatoria. Educar para la Libertad y la Creatividad*. México.

### Sitios Consultados

[www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

# Juventud: la esperanza en el camino de la democracia



*Oswaldo Matías Mendoza*

Decía el teólogo y politólogo estadounidense Reinhold Niebuhr, que “la capacidad del hombre para la justicia hace la democracia posible, pero la inclinación del hombre hacia la democracia necesaria”.

En el viaje en el tiempo que hace Enrique Krauze, en su colección de ensayos *Por una democracia sin adjetivos*, podemos sentir esa utopía de quienes alrededor de los años ochenta, soñaban con un país próspero, con mejores condiciones de vida; una época donde jóvenes y ciudadanos libres, buscaban se hiciera valer el sufragio.

La democracia y el capitalismo no van de la mano, el Estado y el capitalismo sí, entonces debemos decir que el Estado y la democracia no tienen relación; la situación de México en la actualidad denota que esto está pasando. Los problemas sociales cada día aumentan significativamente, el malestar de la población ahora es “general” para aquellos que no son los dueños de los medios de producción.

Los problemas de México durante la Revolución eran por ejemplo: la concentración de la tierra, poca distribución de la riqueza, la tiranía del régimen, los personajes (líderes) con ambiciones personales, el uso autoritario del poder, la corrupción en el gobierno y la rivalidad entre élites económicas y políticas que pertenecieron al siglo XX, pero que aún se siguen observando.

Sin duda alguna, las historias que se relatan en el texto son similares a las vivencias del México actual, donde aún existimos quienes creemos en la necesidad de cambio y transformación mediante la democracia, quienes también queremos formar parte de las acciones y decisiones del gobierno.

Hoy en día, nuestro país se encuentra frente a una crisis democrática, donde a la palabra democracia la definimos de mil y un maneras, pero olvidamos su esencia, su verdadero objetivo y que se ha dejado como una palabra en el aire; ahora se ha dejado de



creer en ella y ha comenzado a relacionarse a términos como la corrupción, robo, incumplimiento, descaro, cinismo y muchos adjetivos más.

Estamos frente a una diversidad de problemas, en diferentes ámbitos, si bien es una ventaja para los partidos de oposición, también es una lección y una clave sobre lo que tenemos y debemos hacer. Krauze describe de manera clara la manera en que han sucedido los cambios democráticos en México, como resultado del hartazgo, de la demanda de nuevos y verdaderos liderazgos humanistas, de los pocos o nulos resultados de los políticos, desde entonces, la democracia es vista como un régimen y no como una necesidad.

Es visible la falta de esperanza en el rostro de la sociedad que ha perdido el poder y se siente culpable y decepcionada por haber disimulado ante las acciones de quienes entregaron su confianza, dejaron de creer en la democracia como aquello que hace valer la voz de todos, como aquello que les otorgaba el derecho a hacer valer su opinión.

Ante lo anterior, los jóvenes enfrentamos nuevos retos, principalmente el de la dignificación de la política, pues aun cuando estamos en un proceso de constante evolución que debiera ser para bien, en el ámbito político, pareciera que estamos retrocediendo, y no es porque la democracia no



exista o no funcione, sino que necesitamos retomarla como lo decía el Presidente Kennedy, “una forma superior de gobierno, basada en el respeto del hombre como ser racional”. Tenemos que trabajar para que los mexicanos creen nuevamente en los partidos políticos y en los políticos como elementos para la democracia. No se trata de ya no creer, o pensar que alternativas como la anarquía y la apatía durante los procesos electorales formen parte de la protesta. Tampoco es necesario pedir que uno u otro partido desaparezcan, sino que la competencia sea leal.

Quienes comenzamos a vivir nuestra juventud entre la primera y segunda década del

siglo XXI, a quienes se ha llamado “millennials” compartimos los problemas políticos, sociales, culturales y económicos; encontramos y crecimos entre crisis, heredamos un país en reconstrucción y sin estar en medio de una revolución, pareciera que luchamos contra algo más fuerte que es la desesperanza de los mexicanos, con ese síntoma de descontento que vemos en marchas y protestas, también sufrimos las consecuencias, y la necesidad por construir nuevas formas de organización política.

El populismo y la izquierda trabajan en lo propio, con engaños, tratan de convencer que sus ideas y propuestas al aire son la mejor alternativa



ante esta necesidad de cambio; ideas que aun quienes nos dedicamos al estudio de las ciencias sociales sabemos que no tienen pies ni cabeza, que principalmente atraen a los jóvenes, por sus sueños e ilusiones para alcanzar sus objetivos.

El modelo de gobierno que en México existió en el siglo XX, se caracterizaba por la búsqueda de la estabilidad política y social. Tal que permitía a las élites políticas mantener posiciones de poder mediante rotaciones continuas de espacios dentro del gobierno. Con el fin de evitar conflictos en los círculos de poder, el modelo incluía sucesiones presidenciales que se convertían en complejas pero afables negociaciones en

al interior del partido oficial. Lo anterior permitía monopolizar los instrumentos de poder —en la mayoría de los casos—, teniendo solamente inconvenientes cuando líderes regionales lograban afianzar el poder político y económico, mismo que desequilibraba el orden prevaliente entre el poder del Estado y el de los líderes.

Los problemas van desde la educación básica en la que se nos habla de un Porfirio Díaz que era “malo”; pero no recuerdo que en algún momento se haga un análisis de los períodos de gobierno de los demás presidentes y representantes; ejemplo de ello el gobierno de Díaz Ordaz y Echeverría, donde se observa

claramente el descaro de un gobierno corrupto que cede la Presidencia y en otro lado ajusta el sistema, a fin de que sus objetivos se cumplan, aspectos como la represión en contra de la población caracterizan a este gobierno como totalitarista; esto fue así por períodos continuos hasta que en 1994 la crisis económica que afectó a nuestro país de manera significativa causó conflictos entre Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo. A partir de entonces también es cuando los partidos de oposición (PAN-PRD), comenzaron a colocar a sus candidatos dentro del gobierno, dando fin a un ciclo en el que el priismo hasta entonces no había sido vencido y para el año 2000, con el triunfo de Acción Nacional en la Presidencia iniciaría una nueva etapa para el gobierno y la población mexicana.

Es aquí donde encuentro el problema con la educación, pues lo anterior no se muestra sino hasta la educación superior.

Lo que debemos retomar es el espíritu de los jóvenes para continuar con acciones responsables, conscientes que no solo somos el presente sino el futuro y aun cuando quienes en el pasado y en este momento trabajan por el bienestar del lugar donde vivimos, en determinado momento se tendrá que hacer un relevo generacional, para formar parte de esto es necesario involucrarnos directamente para poder entender nuestro pasado y presente,



para saber lo que nos toca hacer en el futuro con plena certeza de nuestras decisiones, esperando ser ese motor de impulso para las generaciones futuras.

Es momento de encaminar el rumbo de México, generando hechos, uniendo esfuerzos para concientizar sobre la realidad en la que vivimos, entender que los errores de otros son una lección de cual aprender. La democracia implica valentía, riesgo, voluntad pero sobre todo, compromiso.

Las nuevas generaciones tenemos todo el talento para cambiar y ser el estímulo para la democracia, el talento, las capacidades y ganas para decirle al mundo que el futuro de nuestro país está en las manos adecuadas, conocemos el rumbo que requerimos tomar, reconocemos que estamos avanzando sobre un camino de obstáculos, pero sobre el que podemos encontrar posibilidades y

avanzar cerca de quienes con otras habilidades pueden ayudarnos a construir un mejor país.

Como parte de un grupo de jóvenes preocupados por el bienestar y el renacer de la democracia, debemos pensar en los cambios a experimentar para involucrar a más personas con el deseo de contribuir a un México próspero, líderes de acción y de decisión, convocando a reflexionar sobre nuestro deber y ofrecer una especie de guía durante este trayecto a la democracia que en 2018 nos abrirá las puertas a un nuevo panorama.

En Acción Nacional tenemos las herramientas para lograr nuestros objetivos, principalmente el de recuperar la confianza de los ciudadanos, podemos seguir viendo que cada vez más ciudadanos comienzan a confiar en quienes con hechos demostramos que podemos hacer buenos

gobiernos, basados en principios, honestidad, transparencia y resultados, desde 2016 comenzamos a percibir la voluntad de los ciudadanos para lograr el cambio; esto es la democracia, y si en 2018 realizamos lo que nos toca, seguramente el triunfo de Acción Nacional se verá reflejado con el regreso a la Presidencia de la República. La democracia no quiere decir que solo se da si nosotros ganamos o tenemos mayor cantidad de gobiernos, sino con el respeto a la decisión del electorado.

Transcribo las palabras de Fernando Landeros Verdugo, “Nadie puede vivir sin el valor de la esperanza. Aquel que se duerme sin la ilusión de que mañana va a ser un mejor día ha muerto un poco. La esperanza es confianza, certeza, tranquilidad de que mañana va a amanecer. Este México tiene que ser respetado por todos...” **B**

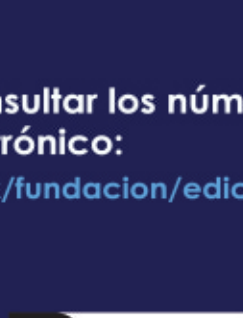




PUBLICACIÓN MENSUAL DE LA  
FUNDACIÓN RAFAEL PRECIADO HERNÁNDEZ

*La referencia en información bien hecha.*





Ya puedes consultar los números anteriores de Bien Común en el sitio electrónico:  
<http://frph.org.mx/fundacion/ediciones/bien-comun-2/no-anteriores/>

Bien Común