

CONTADURÍA Y SU RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS



Dra. María del Carmen García García
Dr. Jacinto García Flores
Compiladores



Universidad Veracruzana

CONTADURÍA Y SU RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Dra. María del Carmen García García

Dr. Jacinto García Flores

Compiladores

.



E-BOOK

CONTADURÍA Y SU RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Primera Edición, Febrero 2017
Xalapa, Veracruz, México

D.R. © 2017 Universidad Veracruzana

Instituto de la Contaduría Pública
Universidad Veracruzana
Calle Luis Castelazo S/N Fraccionamiento Industrial Ánimas
C.P. 91190, Xalapa, Veracruz, México
Teléfono (+52) (228) 8418922, 8418900. Ext. 13922
<http://www.uv.mx/icp>

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta edición.

El contenido y tratamiento de los trabajos que componen este libro electrónico es responsabilidad de cada uno de los autores y no refleja necesariamente el punto de vista de la Universidad Veracruzana ni del Instituto de la Contaduría Pública.

Diseño de portada: Eunice del Carmen García García.
Cuidado de edición: IFYL Group.

ISBN: 978-607-97544-0-2



Impreso y hecho en México
Printed and made in México

ÍNDICE

Prólogo	7
Síntesis de los capítulos	8
La ética y la responsabilidad empresarial en México	11
<i>Rafael González Hernández, Elizabeth Bonilla Loyo y Julio César Sosa Mirós</i>	
El retiro de la AFORE y su efecto del ISR en los docentes de la educación básica	31
<i>María del Carmen García García, Julio César Hernández González e Iliana Ramos Domínguez</i>	
Las políticas públicas y la desigualdad social en México	49
<i>Jorge Antonio García Gálvez, Sergio Aníbal Aguilar Garzón y Héctor Rogelio Olivares Galván</i>	
El empoderamiento ciudadano: la contraloría social	69
<i>Dirce Alethia García García y Marco Antonio Ortiz Jiménez</i>	
La norma jurídica como desvelo de la información pública. Una argumentación desde el derecho fiscal	87
<i>Marcos Gutiérrez Ayala</i>	
Innovación, emprendimiento y acompañamiento académico a partir de la implementación del Modelo Universitario Minerva en la Facultad de Contaduría de la BUAP	103
<i>Edmundo Mejía Sánchez, María del Socorro López Moreno, Sinaí Nicolás Durán y Lizet Espinoza Maldonado</i>	
Incidencia de Procampo en los ingresos reales agrícolas. Principales cultivos del estado de Veracruz (2000-2012)	121
<i>Aureola Quiñóniz Salcido, Ana Cecilia Travieso Bello y Patricia Tapia Blásquez</i>	

PRÓLOGO

La situación económica que afecta a la sociedad actual, es uno de los factores que invitan a mantener el interés de profundizar en temas para investigar. Por su parte la contaduría como área de conocimiento que se vincula con otras ciencias o disciplinas puede contribuir con ellas por la propia función de entregar la información veraz, confiable y oportuna lo cual hace que se integren trabajos donde participan más de una ciencia. Las políticas públicas que parten de la economía pueden ocuparse de resolver situaciones que afectan a las personas en su conjunto.

Cuando observamos como en el avance del tiempo tantos cambios se han presentado, los valores universales que en ese devenir eran tan importantes para el comportamiento, hoy en día han modificado su aplicación y evolucionado las formas que en otrora tiempo eran las convencionales.

De ahí que la eficiencia de las políticas públicas se mida en tanto mejoren los aspectos para las que fueron creadas, como pueden ser las políticas públicas llevadas al ámbito laboral, educativo agrícola, bienestar social o a la salud, etc.

Como tarea es necesario estar al pendiente del interés de la academia de no dejar de observar y analizar los problemas que afectan a la sociedad para contribuir en la medida de las posibilidades en tratar de buscar alternativas, presentar debates, discusiones que lleven a las propuestas referentes al objeto de interés y estudio.

La misma vorágine de sucesos, hechos o fenómenos produce las inquietudes, el desconocimiento o la duda por lo que si se continúa debatiendo los temas generados siempre mantendrán el espíritu de investigar para llegar a las verdades que responden a un momento determinado. Eso permite que la contaduría no se mantenga estática y evolucione adecuándose de manera constante y así mantener la relación con las ciencias con las que se entrelaza.

En este libro se presentan siete trabajos que han tenido una revisión por parte de expertos de la materia y ellos fueron seleccionados por el Cuerpo Arbitral del 5° Congreso Internacional Horizontes de la Contaduría, realizado en mayo de 2016, organizado por el Instituto de la Contaduría Pública de la Universidad Veracruzana contando con la colaboración de la Facultad de contaduría Pública de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla con la cual se ha suscrito un convenio de colaboración.

Los temas son de actualidad e importancia para la sociedad y pueden abrir un espacio de discusión académica. Les une la relación por la temática de las políticas que el Estado debe implementar para lograr el bien común, al tiempo que debe mantener un equilibrio en la economía nacional. Cada documento expone los resultados o avances de su investigación por lo que los títulos, los nombres de los autores y los contenidos de los trabajos, son responsabilidad de quienes los registraron.

SÍNTESIS DE LOS CAPÍTULOS:

La ética y la responsabilidad empresarial en México.

Un análisis del origen de la crisis en México, tanto la externa como la interna, teniendo como factor determinante una deficiente gestión en el sector público, pero también en el privado. Esto debido a la mala decisión de integrar en posiciones estratégicas a personas por razones de amistad, más que capacidad, lo que conlleva a una falta de compromiso ético, que provoca un lento crecimiento, desarrollo e innovación.

El retiro de la AFORE y su efecto del ISR en los docentes de la educación básica.

Análisis sobre el impacto del Impuesto Sobre la Renta en las aportaciones que realiza el sector docente en el sistema AFORE en México, la falta de conocimiento de los usuarios y afectaciones del Sistema de Ahorro para el Retiro, y lo que supone una doble tributación de ISR a cada aportación a su cuenta AFORE.

Las políticas públicas y la desigualdad social en México.

Diagnóstico de la aplicación de los programas sociales encaminados al combate a la pobreza y desigualdad social, con los resultados obtenidos del período del año 2012 al 2015, los cuales bien sirven para abrir la discusión de la permanencia de ese modelo, su modificación o buscar nuevas alternativas para abatir el rezago social.

El empoderamiento ciudadano: la contraloría social.

Perspectiva del mecanismo que tiene la sociedad para la sugerir, revisar y denunciar los recursos públicos, su evolución desde el momento que se planteó de manera formal y como se empodera a la ciudadanía para que exija legalidad y transparencia a la gestión gubernamental, con fundamento en la democracia y participación ciudadana.

La norma jurídica como desvelo de la información pública. Una argumentación desde el derecho fiscal.

Análisis sobre lo que determinan las leyes en relación a la información pública, que esencial y legalmente exigen transparencia, la cual el Estado trata de manera mediática. Y lo que parece un equilibrio, al ser el propio Estado el que exija información a los ciudadanos a través de las nuevas tecnologías electrónicas, pueden ser una invasión y violación a las leyes mismas, por lo que es necesario precisar el punto, a nivel normativo, al que las instituciones públicas pueden acceder al entorno de ciudadanos y entes privados.

Innovación, emprendimiento y acompañamiento académico a partir de la implementación del Modelo Universitario Minerva en la Facultad de Contaduría de la BUAP.

Estudio sobre el modelo Universitario Minerva de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, dirigido a impulsar una visión emprendedora en los alumnos de la Facultad de Contaduría, desde la elección de tema y redacción de sus tesis hasta la puesta en marcha de sus proyectos.

Incidencia de Procampo en los ingresos reales agrícolas. Principales cultivos del estado de Veracruz (2000-2012).

Investigación enfocada la comparación de las inversiones estatal para el impulso del campo a través del programa social denominado Procampo, en relación al ingreso real y grado de marginación de las regiones donde los pobladores han recibido los recursos de este proyecto de apoyo a las actividades agrícolas.

La ética y la responsabilidad empresarial en México

*Rafael González Hernández**

*Elizabeth Bonilla Loyo***

*Julio César Sosa Mirós****

RESUMEN

La economía en México permanece estancada, baja productividad, baja en el precio del petróleo, caída del peso, entre otras. La crisis tiene orígenes internos y externos, entre los internos y por tanto más cercanos para atender se encuentran: la deficiente gestión tanto pública como privada, cuyos resultados están encaminando al país a un callejón sin salida. Los problemas estructurales se han ido acumulando, padeciendo una economía de amigos, con escasa preparación y vocación de servicio, baja capacidad para formar equipos, pero sobre todo falta de valores. Aquí a través del análisis documental, la observación y ciertos ejemplos, cómo la aplicación de la ética, entre otros factores puede ayudar a mejorar las condiciones en la producción y prestación de servicios, por parte de las empresas. La falta de ética en la gestión y promoción de negocios a largo plazo inhibe y obstaculiza el crecimiento y el desarrollo de los negocios, así como la innovación nacional.

INTRODUCCIÓN

En México se observa una apatía casi generalizada sobre el accionar de los empresarios y administradores con respecto a la ética, y esta pareciera que es una de las razones por las que muchos consideran que al empre-

*Doctor en Finanzas Públicas por la UV. Profesor de tiempo completo titular del Instituto de Investigaciones y de Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas (IIESCA).

**Doctora en Administración por la Universidad La Salle. Investigadora de tiempo completo en el IIESCA.

***Doctor en Finanzas Públicas por la Universidad de París. Profesor de tiempo completo Titular del IIESCA.

der un negocio es sólo con vistas a desarrollar proyectos personales y no para cumplir con determinados compromisos colectivos o de naturaleza social. En general, el mexicano tiene la tendencia a dejar hacer, aunado al desconocimiento de los derechos del trabajador, consumidor, etc., hace que ciertos empresarios y administradores abusen en sus atribuciones pasando por alto disposiciones señaladas en la Ley Federal del Trabajo, del cuidado del medio ambiente, de las condiciones mínimas de trabajo aceptables, de un etiquetado veraz, etc. Lo anterior pone en entredicho a una parte de los prestadores de servicios (empresarios), podría argumentarse que *prima facie* es producto de un defecto cultural que, muchas veces, es inducido y se debe a la ignorancia de los reales derechos y garantías que los ciudadanos o consumidores ostentan. La hipótesis de esta investigación señala que cuando el trabajador y los consumidores ejercen efectivamente un control y evaluación sobre el accionar de los empresarios y administradores, éstos deben actuar dentro de los cánones de responsabilidad ética que su posición les impone. En aquellas actividades en donde la participación activa de los consumidores y trabajadores sea palpable y en donde exista un genuino interés de velar por el bienestar, la gestión de los gerentes será más eficiente y benéfica para todos. La metodología utilizada es la investigación documental y el análisis de contenido de la misma. La primera parte revisa la interioridad y el comportamiento ético como compromiso; la segunda parte analiza la separación de la economía y la ética por los estudiosos; la tercera parte aborda la ética empresarial en México, para concluir con las consideraciones finales.

LA INTERIORIDAD: EL COMPORTAMIENTO ÉTICO COMO COMPROMISO

De acuerdo con la agencia de noticias española EFE, la corrupción le costó a México 341000 millones de pesos (unos 22479 millones de dólares) en 2014, señaló el presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación Erwin Francisco Arriola. El cálculo tiene como base “un indicador del Fondo Monetario Internacional, que establece que un aumento del 10% del producto interno bruto en la corrupción genera una pérdida de 2% en el crecimiento del PIB”. “Con estos cálculos se puede establecer que el nivel de corrupción fue de 15% de la inversión pública del 2014 en el país”, señaló el auditor al presentar ante el Congreso el análisis del informe de resultados de fiscalización de la cuenta pú-

blica de 2013. Arriola señaló que “en México permanece muy arraigada” la corrupción y también la impunidad, y que la falta de seguimiento de los casos y de medidas concretas se traduce en una falta de castigo a los responsables”. Ante este escenario “la acción fiscalizadora se queda en una recapitulación de toda esta cadena de incumplimientos y problemas de la administración pública” (EFE 21/05/2015).

La responsabilidad social de la empresa se debe entender como la responsabilidad que la empresa asume frente a la sociedad en general. Lo anterior, supone ajustar la conducta o comportamiento de la empresa a las normas, los valores sociales y las expectativas de una sociedad en un momento determinado. Por lo tanto, se trata de un concepto relativo que se ajusta a las demandas concretas de cada sociedad.

Ante esta situación resurge la cuestión de ¿Cómo se debe vivir? una de las grandes reflexiones de Sócrates. Esa idea radical debe responderse desde la ética: por ello las personas deben guiarse por la razón, y tienen la obligación de valorar, y sopesar los intereses de las personas que pudieran verse afectadas por las acciones de quien las lleva a cabo. La moderna e imparable tecnología ha dotado al ser humano de saberes y aparatos otrora impensables, pero al mismo tiempo lo ha instrumentalizado y despersonalizado. Si bien la tecnología ha generado felicidad, ha prolongado la vida, ha mejorado las carreteras, ha creado nuevos medios de comunicación más rápidos; sin embargo, se observa que la salud de nuestra población es cada vez más precaria. Además, es probable que el ser humano de las próximas décadas sea distinto: la comunicación correrá por otras rutas (Ipad, celular, tablets, Tv.) y la Palabra, con mayúscula, decaerá.

La política se puede ver como una extensión de la ética, ya que podría pensarse: “El gobierno es sinónimo de rectitud. Si la autoridad máxima es recta, ¿cómo podría atreverse nadie a ser deshonesto?” En nuestro sistema, sigue prevaleciendo la idea de que el gobierno es de los hombres, no de las leyes. Desde la antigüedad según sus seguidores, Confucio desconfiaba profundamente de las leyes: para él las leyes invitaban a las personas a volverse tramposas y sacaban lo peor de ellas. La verdadera cohesión de una sociedad se asegura, no mediante normas legales, sino a través de la *observancia del ritual*. Si los llamados ritos confucianos los traducimos a conceptos más modernos como “costumbres”, “usos civilizados”, “convenciones morales” o incluso “decencia ordinaria”, estaríamos hablando de conductas correctas o personas “decentes”, individuos que se comportan de forma adecuada y con respeto hacia las normas.

(Leys S. 2011:27-28)

Siguiendo a Confucio, “un rey gobierna por su fuerza moral. Si no puede establecer un ejemplo moral, si no puede mantener y promover rituales y música (los dos hitos de la civilización), pierde el derecho a la lealtad de sus ministros y a la confianza del pueblo. El pilar esencial del Estado es la confianza del pueblo en sus gobernantes: si se pierde esta confianza, el país está sentenciado”. (Leys S. 2012: 29). En la actualidad, la desigualdad económica sigue siendo un lastre para la economía mexicana. Mientras los salarios reales se mantienen sin recuperarse, la demanda agregada sigue comportándose de manera tímida. El crecimiento del salario real lleva ya muchos años estancado. Hoy el desendeudamiento y los bajos salarios deprimen la demanda agregada y enturbian el panorama y las expectativas de los inversionistas. Por todo esto, los mexicanos están descontentos con su gobierno.

Para Confucio “...sólo los caballeros son aptos para gobernar, la autoridad política debe basarse sólo en criterios de logro moral y de competencia intelectual. En consecuencia, en cualquier orden apropiado, ni el nacimiento ni el poder deben asegurar el poder. La autoridad política debe pertenecer exclusivamente a aquellos que pueden demostrar estar cualificados moral e intelectualmente”. (Leys S. 2012: 30). Por ejemplo, si un problema importante es el desempleo, lo que se requiere es un secretario del ramo que conozca e impulse al menos lo siguiente: a) que aumente la competencia en el mercado de trabajo; b) que aumente la adecuación de los desempleados a las ofertas de empleo y; c) que reduzca el desajuste entre la demanda laboral y la oferta de trabajo. Por supuesto con programas eficaces.

Se puede intuir que la política y la ética tienen en su dimensión social un objeto en común: los comportamientos de los individuos que participan en un todo social, pero una y otra consideran ese objeto desde distintos puntos de vista. La ciencia política examina los comportamientos en sus relaciones con una *estructura de poder*, la ética los considera en cuanto *cumplen normas* e intentan *realizar valores objetivos*. Por ello el poder pertenece a la esfera de los hechos sociales; mientras que el valor, al ámbito del deber ser. Kant lo establece muy bien en la *Crítica de la razón práctica* al diferenciar los imperativos prácticos, que son objetivos, de las máximas, que como son subjetivas sólo valen para cada voluntad particular y, por lo tanto, no se pueden elevar a la categoría de ley.

Por moralidad social podemos entender a aquella que está constituida

por las reglas que de hecho sigue una colectividad en la realización de ciertos valores comunes, pero:

“la moralidad social constituye sólo un primer nivel, precrítico de la ética. La ética crítica empieza cuando el sujeto se distancia de las formas de moralidad existentes y se pregunta por la validez de sus reglas y comportamientos. Puede percatarse de que la moralidad social no cumple las virtudes que proclama. Ejemplos, una moralidad consensuada se dice cristiana, proclama la igualdad ante Dios y el amor al prójimo, pero sostiene, en la práctica, la presunción del rico y la humillación del pobre; una moralidad que se quiere liberal propugna por la igualdad de todos y propicia comportamientos que vuelven imposible realizarla; a la inversa una moralidad colectivista, so capa de solidaridad y justicia, esclaviza al individuo; así sucesivamente”. (Villoro L. 2005:6-7).

Así pues, se puede señalar que uno de los objetivos de la ética es evaluar las acciones humanas. Por lo que el significado de cualquier acción está definido por las reglas sociales de la comunidad a la que pertenece el agente y por lo tanto, los motivos e intenciones subjetivas dependen de tales reglas. Por ejemplo, en el mercado del empleo se puede observar un fuerte aumento de los niveles de la falta de empleo entre las personas de edades comprendidas entre 50 y la edad de jubilación estatal, y un creciente mercado destacando la mano de obra (con muchos estando inactivos en lugar de desempleados). Más de un tercio de los hombres de edades comprendidas entre 50 y la edad de jubilación estatal están sin trabajo y de éstos, menos de un tercio se retiró voluntariamente, ingresando al sector informal.

Las reglas pueden ser explícitas, pero en su mayoría son tácitas. Los integrantes de cada comunidad las aprenden en su proceso de socialización. El aprendizaje de las reglas y de su aplicación correcta constituye un importante factor en el proceso de formación de los individuos como miembros de una comunidad determinada. En este proceso los integrantes no sólo aprenden las reglas de la convivencia social, sino también los valores y fines fundamentales de una determinada forma de convivencia social. Los valores y las reglas se refuerzan recíprocamente ya que los valores justifican las reglas en la medida en que son conducentes para realizar fines valiosos. *En este sentido, las reglas sociales no sólo orientan*

las acciones y las hacen comprensibles, sino también proporcionan una base de justificación de las acciones al interior de la comunidad. (Velasco Gómez 2005:20).

Se puede observar que en el pasado, el dogma científico (en el plano epistemológico, el modelo causal, derivado de las ciencias naturales se imponía como universal). Con el paso del tiempo se ha comprobado que no todo tiene que ser así. La ética, antes confinada al sector de la vida privada o simplemente despojada de toda importancia para la práctica humana, regresa de manera sino triunfante cuando menos buscando recuperar su lugar en la escena social. Regresa no nada más porque las cuestiones éticas atraen la atención de los medios, de las escuelas y de las empresas, sino porque, cada vez más, los científicos y los técnicos se dan cuenta de que sus proyectos y los resultados de sus investigaciones arrojan preguntas que no se pueden responder sólo en el saber. Tales preguntas, son justamente, las éticas.

Y surge una pregunta en el presente ¿por qué ha cobrado tanto auge la visión del neoliberalismo actual? Uno de los grandes desafíos con los que se enfrenta actualmente la teoría del neoliberalismo, al menos a primera vista, son las variantes modernas del llamado “comunitarismo”. Puesto que los representantes del comunitarismo reclaman a la teoría neoliberal de la sociedad y a la realidad de las sociedades liberales o neoliberales un énfasis exagerado del “individualismo” así como la consiguiente subestimación de la “comunidad”¹. Donde el dar prioridad a los derechos individuales sobre el bien colectivo proclamada por el neoliberalismo, subestimaría la necesidad de una identidad colectiva, en la cual el individuo podría concebirse a sí mismo como miembro de una comunidad social única y no sólo de una alianza de carácter instrumental para la obtención de determinados fines. Por lo que la concepción liberal de la sociedad, al conceder un ámbito de libertad para que el individuo pueda perseguir sus fines, desconocería la necesidad de la vinculación con valores y formas de vida conjuntamente compartidos.

Así que, si nos enfocamos sobre la base exclusiva de sus intereses subjetivos, es también incapaz de formular decisiones fundadas y concluyentes sobre valores y normas morales. Es por eso que no resulta casual que

1 Entre los representantes del moderno comunitarismo se pueden mencionar entre otros a: Amitai Etzioni (1988), Alasdair MacIntyre (1987, 1988, 1990), Michael J. Sandel (1982), Charles Taylor (1979, 1988, 1994), Michael Walzer (1992) y al grupo de autores que siguen a Robert N. Bellah.

la preocupación por las cuestiones morales fundamentales esté caracterizada en las sociedades neoliberales modernas (como la nuestra), por una polémica permanente e insuperables diferencias de opinión. (Cfr. MacIntyre, 1987: 19, ss). Puesto que sin “vinculaciones comunitarias significativas”, las actitudes morales habrán de estar suscritas por la desorientación y la arbitrariedad. Para Sandel “Un cierto enraizamiento del carácter parece ser esencial para no caer en la arbitrariedad”. (Sandel 1982:180).

Es un hecho que se puede hablar de muchos tipos de liberalismo económico o de político, de liberalismo moral idealista o de liberalismo legal del *modus vivendi*, entre muchos otros.

“Sin embargo, tal vez podamos convenir en principio en que el núcleo originario del liberalismo consiste en el descubrimiento de, al menos, tres grandes posibilidades, a las que en modo alguno podemos renunciar: que hombres con distintas concepciones de vida buena pueden, sin embargo, convivir en paz, siempre que compartan unos valores mínimos que exijan el respeto al pluralismo; que nadie -estado o individuo- tiene derecho a interferir en el desarrollo de los planes de vida de los individuos, mientras éstos, a su vez, no interfieran en los de los demás; y que la vida social se compone de diversas esferas -política, económica, religiosa, entre otras-, entre las que es preciso introducir límites practicando el «arte de la separación»”. (Cortina A. 2007: 31-32).

LA SEPARACIÓN DE LA ECONOMÍA Y LA ÉTICA POR LOS ESTUDIOSOS

Posiblemente es cierto que los efectos de las crisis financieras pueden persistir e incluso poner en peligro el crecimiento potencial a largo plazo del país. Sin embargo, esto difícilmente puede resolver la cuestión de las perspectivas de crecimiento de largo plazo de la economía. En particular, el papel del progreso técnico todavía tendría que ser examinado cuidadosamente. Por tanto, la financiación es importante, pero la cuestión realmente importante desde la perspectiva de crecimiento a largo plazo es la planteada anteriormente. ¿Nuestra economía muestra crecimiento de la productividad a través de los cambios tecnológicos? Además, si el cambio tecnológico ha tenido lugar, ¿en qué medida es endógeno o quizás pueda serlo en el futuro? En otras palabras, ¿tiene nuestra economía en desarrollo capacidades para innovar o es probable que lo haga en un

futuro próximo?

Entre todas las ciencias sociales, la economía convencional es aquella en que la elección entre espectadores significativos alternativos quedó más drásticamente reducida a un único espectador, el empresario capitalista. Es pertinente señalar que el desarrollo de las relaciones entre ética y economía no ha sido de manera lineal ni mucho menos fácil. Toda descripción superficial de una evolución comporta necesariamente elementos de simplificación. Por lo que aquí se mencionarán cuatro “movimientos” o líneas de escalamiento:

a) *De Adam Smith a Amartya Sen. El redescubrimiento de la economía como ciencia social.* La economía nace rondando el campo de la reflexión ética. De hecho, Adam Smith fue ante todo un moralista. El conjunto de su obra, en particular, lo atestigua².

Una vez constituida la economía como ciencia y separada de la ética, tuvo la tentación de concebirse cada vez más como una ciencia exacta. Usó más y más las formalizaciones y modelos matemáticos y se desligó de la consideración moral. La persistencia, complejidad y novedad de los problemas, el progreso de la epistemología de las ciencias y otros factores han contribuido a pensar que el desarrollo no puede limitarse a lo puramente económico ni depender exclusivamente de la economía. Se ha llegado a hablar de desarrollo de capital social y, por ende, de desarrollo humano. Por lo que para Amartya Sen la ética pasa a ocupar un lugar de privilegio en la búsqueda de soluciones económicas. Los economistas se vuelven más suspicaces frente a la famosa “mano invisible”, que parece actuar muy desigual en el modo de repartir sus crisis o restablecer los equilibrios. En otras palabras, ha habido un paulatino retorno a los factores éticos.

b) *De la administración de la economía.* Por la inmediatez de los problemas y sus consecuencias prácticas, se desarrolló fuertemente un pensamiento moral ligado a la empresa y a la administración. Ese pensamiento tuvo, por lo general, una lógica utilitarista y pragmática, aunque no exclusivamente. Lo ético (no robar, no mentir, cumplir con los compromisos) es presentado como buen negocio, es decir, como algo rentable a largo plazo.

De esta visión más ligada a los negocios, se ha ido pasando paulatina-

2 Adam Smith (1997) *Teoría de los sentimientos morales*. Versión Carlos Rodríguez Braun. Editorial Alianza. Madrid.

mente a la necesidad de una reflexión ética en torno a la economía misma, a los modelos que ella propone y a las decisiones globales que se toman. La economía parecía en deuda con la moral, pues prácticamente sólo trataba el problema de la equidad relacionado con la distribución. Hoy en día vemos que todas las decisiones económicas tienen consecuencias inmediatas en la conducta humana, en la organización social y en la cultura.

c) *De la justificación al sentido.* Muy frecuentemente se buscó en la ética una justificación o una aprobación desde el punto de vista de la vida social. Por ejemplo, debió justificarse el lucro o los préstamos a interés. Es famosa la defensa del relativo “egoísmo” del carnicero y el panadero en el texto *La riqueza de las Naciones* frecuentemente citado de Adam Smith.

En un mundo que ha perdido sus metarrelatos, se ha visto la necesidad de ir al fondo de las cosas discutiendo el destino mismo de la economía y su ubicación en el conjunto. Ella se ha ido abriendo a una integración total y de fondo, sobre todo al situarla en el conjunto del proyecto humano. ¿Para qué? ¿Por qué y cómo? ¿Qué consecuencias tiene no sólo económicas sino para toda la vida social y humana?

d) *De los valores económicamente relevantes a la responsabilidad social.* Tal vez haciendo eco de las consideraciones de Weber en la *Ética protestante y el espíritu del capitalismo*, se ha reflexionado en los “valores que contribuyen al desarrollo económico”. Se estudió cómo fomentar el espíritu del trabajo bien hecho, la honradez, la verdad, la austeridad y el espíritu del ahorro, así como la capacidad de riesgo, porque eso tenía directa incidencia en el desarrollo económico. Últimamente se ha insistido en la confianza (Peyrefitte). Ése es un avance desde el punto de vista ético porque lleva a comprender el factor humano de la economía, que no es sólo un problema monetario o de producción.

Desde esa consideración centrada en los valores se ha abierto otra perspectiva para reanalizar entre ética y economía: tomar conciencia de las profundas consecuencias que tienen las teorías y las decisiones económicas en la vida y desarrollo de las personas y las sociedades. Las decisiones no son neutras como podría pretender un cierto tipo de ciencia. Puesto que cada decisión influye en la vida y en la muerte de los hombres, mujeres y niños; y marcan los movimientos sociales y de sus organizaciones. Por supuesto, la aspiración a una sociedad entre cuyos pilares esté la superación de las discriminaciones se halla en las entrañas del “sueño mexicano”.

Sin embargo, no bastan los sueños para cambiar las duras realidades

de nuestro país. La recorren graves tendencias hacia la pauperización y la polarización social, que están despertando fuerte preocupación dentro del país y a nivel internacional, y que son el contexto propicio para la acentuación de discriminaciones. Así, las desigualdades extremas en el acceso a oportunidades socioeconómicas mantienen y agudizan dramas, tales como la miseria en que viven las comunidades indígenas, la inferiorización de la mujer, sobre todo de la mujer pobre en diversas áreas, la marginación de los discapacitados y de las personas mayores de edad. De todo ello surge una sociedad con fuertes fracturas que generan exclusión, tensión social y, con frecuencia, ideologías intolerantes racionalizadoras estas últimas.

En resumen la actividad económica de una sociedad consiste en esencia en la cooperación productora y la distribución para el consumo de lo producido, y esta actividad ha de realizarse a través de unos cauces institucionales cuya organización permite un ejercicio ordenado de la misma. Ahora bien, esta actividad no está desligada del resto de las tareas sociales, sino que profundiza sus raíces en la dimensión social, uno de cuyos ingredientes esenciales está constituido por las *concepciones morales y las instituciones jurídicas influidas por ellas*. Por eso a la altura de nuestro tiempo, habida cuenta del grado alcanzado de conciencia moral social, cabe decir que el *progreso económico* ha de ser a la vez *técnico y social*: progreso en la mejora de las *condiciones materiales de la vida y en una regulación de la cooperación productora y la distribución que se acerquen lo más posible a la realización de ideales de libertad, justicia, igualdad y paz*.

Por lo cual la ética de los negocios (*business ethics*), igualmente conocida como (*éthique de l'entreprise*) o ética empresarial es una disciplina relativamente nueva. En Estados Unidos y en Europa fue puesta en boga a finales de la década de 1980 y principios de la década de 1990. Aunque la preocupación por la dimensión de la ética tiene antecedentes desde los pueblos de la Mesopotamia, Egipto, el pueblo Judío, hasta llegar a Grecia y Aristóteles con su crítica categórica a la práctica de la usura. Pasado el tiempo, los hombres de negocios separan la ética de la economía y ya para finales del siglo XVIII los economistas clásicos, fueron quienes justificaron la práctica de la economía con un enfoque utilitarista y específicamente para fines de análisis la consideraron una serie de actividades lucrativas ajenas a consideraciones de tipo ético.

Ya para mediados del siglo XX, varios autores se percataron de que

se ha venido presentando un constante deterioro de la moral económica, que puede observarse en que más personas violan la ley, engañan al consumidor, contaminan el ambiente, roban a los accionistas, realizan la llamada ingeniería contable y/o financiera, ejercen la piratería, utilizan y explotan la mano de obra infantil, arriesgan la salud de los empleados o dejan de pagar la totalidad de los impuestos correspondientes.

La ética en su forma más sencilla puede ser entendida como “la búsqueda de una comprensión racional de los principios de la conducta humana”, nos dice Peter Singer. Sin embargo, más allá de esta definición racionalista (positivista) también se puede entender en la actualidad con relación a la correcta toma de decisiones, en tanto estas sean buenas. Las decisiones se dice que son buenas cuando promueven o alcanzan los objetivos tanto de la empresa como de los habitantes del lugar donde está ubicado el negocio, a los trabajadores se les pagan salarios remuneradores y la empresa no contamina ni el agua ni el aire, por ejemplo.

Aquí cabe proponer y quizá aceptar el precepto de (D.Hume, 1981: 213) cuando describe las ventajas de una vida veraz y franca:

“Pero, en todas las naturalezas más nobles la aversión a la traición y al engaño es tan fuerte que no puede ser compensada con la perspectiva de utilidades o de ventajas pecuniarias. La paz interior, una conciencia de la propia integridad, una contemplación retrospectiva satisfactoria de nuestra propia conducta; estos son presupuestos esenciales para la felicidad y son altamente valorados y cultivados por toda persona honesta que percibe su importancia”.

En otras palabras, la falta de ética puede provocar pérdidas a las empresas y en los mercados. Es decir, la integridad personal responde a una necesidad elemental, enraizada directamente en la naturaleza humana y en la naturaleza de las relaciones humanas. En este sentido, “una vida de simulación y deshonestidad sería no sólo una vida vivida ocultamente, en la que acecha continuamente la posibilidad de ser desenmascarado”. (P. Sing, 1984: 290).

Recientemente en Estados Unidos y en Europa, ha aparecido lo que se ha denominado “planificación fiscal agresiva y deslocalización de beneficios”. Usada en el trato fiscal que algunos países europeos han dado a las empresas *Apple*, *Starbucks*, *Fiat* y *Amazon*, aunque por supuesto debe haber otras. El caso más llamativo es el de *Apple*, a la que le han otorgado

ayudas ilegales, modificando el régimen fiscal en dos ocasiones (en 1991 y 2007) para favorecer a la empresa que está pagando tan sólo 2% o incluso menos de impuestos, cuando sus ingresos se calculan en decenas de miles de millones de euros.

Entonces, se puede llegar a la pregunta ¿qué diferencia a una personalidad con una integridad intacta, de la personalidad de un simulador y un hipócrita? Una persona posee integridad personal en este sentido cuando la imagen que otras personas tienen de su persona, de sus objetivos, de sus motivaciones y actitudes, coincide en lo esencial con su autoimagen, con su propio conocimiento de sus peculiaridades y rasgos caracterológicos. En este sentido, ser una persona íntegra significa que uno lleva una vida “auténtica” libre de simulaciones e hipocresías estratégicas, que uno no busca ocultar sistemáticamente sus actitudes y sentimientos con el fin de transmitir una impresión errónea de su persona y sus peculiaridades y obtener ventajas personales a partir de una impresión falsa.

Lo anterior se puede extrapolar a las empresas. Un empresario³ depende de la cooperación voluntaria de sus socios y colaboradores. Por lo menos una parte considerable de ellos debe adoptar un punto de vista interno con respecto a los objetivos y actividades de la empresa. Por ello, la integridad de los actores juega un papel central. A fin de poder llevar a cabo un análisis en cierta medida claro, se supondrá la “forma tipo” de una empresa. Un primer factor o característica especial en estos casos es un alto grado de énfasis en la educación, esto lleva a las oportunidades para la creación de una mano de obra calificada para el tipo de transición tecnológica que requiere el país. El segundo factor, sin embargo, tal vez de mayor importancia en política económica, es el elevado contraste entre las desigualdades de ingresos y riqueza, lo que hace impostergable una serie de reformas estructurales con alto contenido de justicia y equidad. Sobre todo porque una situación inicial de desigualdad severa bien puede

3 Los primeros estudiosos de economía que empezaron a reflexionar sobre la función social de los distintos tipos de *empresarios*, la identificaron en su capacidad y disposición a adquirir o vender mercancías y trabajos a precios inciertos, soportando el riesgo de pérdidas económicas más o menos graves. El contratista que trabajaba con el gobierno se comprometía a construir una obra al precio establecido por el contrato, sin saber con precisión cuánto iba a pagar por los materiales y mano de obra; el agricultor pagaba semillas, equipos, mano de obra y rentas sin saber cuántos y qué productos agrícolas iba a vender después; el fabricante adquiría edificios y maquinaria y aportaba los capitales necesarios para los gastos corrientes, ignorando si el mercado iba a permitirle recuperar las inversiones efectuadas. A este tipo de empresarios es a los que nos referimos.

impedir la autonomía que los estados pueden necesitar para seguir una moderna transición tecnológica hacia el desarrollo.

Una empresa tipo estará caracterizada por el hecho de que un grupo relativamente grande de personas coopera, en contacto personal directo, durante un lapso de tiempo más o menos largo, dentro del marco de una estructura organizativa firme. Las consecuencias que para las cuestiones aquí tratadas tienen los apartamientos de esta forma tipo son fácilmente reconocibles una vez que han sido identificados los factores de influencia decisivos.

LA ÉTICA EMPRESARIAL EN MÉXICO

México inicia este 2016 sin ser capaz de resolver una paradoja histórica: está clasificado en el lugar número 15 entre las mayores economías del mundo... pero cerca de 55 millones de personas carecen de un empleo formal, lo que se traduce en una población pobre y con graves carencias. Aunque la gran riqueza está concentrada en 500 familias de la élite política y empresarial. *Forbes* y *Bloomberg* se encargan de darnos sus apellidos: Slim, Azcárraga, Bailleres, Larrea, Salinas Pliego, Aramburuzabala, Servitje, Arango, entre otros.

Está probado que la cultura de la organización, sus prácticas, los valores imperantes, las creencias, las actitudes, todo ello influye en las conductas de las personas. El entorno físico y los medios materiales también contribuyen. Por ello, se intenta influir en el comportamiento de los integrantes de la organización por medios complementarios a los de control y sanción: por medio de la motivación y la ética.

Es a partir de la década de los años setenta que empieza a ponerse de moda tanto en Estados Unidos como paulatinamente en Europa y en México la llamada “ética de los negocios” (*business ethics*), que recibe también otros nombres como “ética empresarial”, “ética de la gestión”, “ética de la organización” o “ética de la dirección”, todos ellos bien justificados.

De la ética del empresario o el profesional la sociedad siempre ha tenido una expectativa positiva. Del negociante, en cambio, no tanto: existe prevención hacia su astucia y picardía. Del emprendedor, aunque no siempre se le admira, se espera un comportamiento mejor que el del negociante. Esto tal vez explique que algunas empresas mexicanas, emulando a algunas multinacionales, se estén sumando al movimiento de la

responsabilidad social empresarial (RSE). Hay quienes se suscriben a pactos voluntarios de alcance nacional e internacional. Este movimiento es objeto de diversas interpretaciones, pero existe un consenso alrededor de la necesidad de respetar los derechos humanos, mostrar justicia laboral y respetar el ambiente.

Desde siempre, los poderes autoritarios tienen la voluntad de unificar culturalmente la sociedad para imponer un control a unos individuos o grupos con intereses, opiniones y creencias diversas. En la empresa, la racionalización industrial identificó el progreso de la razón con el influjo creciente y necesario de los organizadores del trabajo sobre una clase obrera considerada naturalmente rutinaria y perezosa, dicha convicción llevó a F.W. Taylor a asociar el garrote y la zanahoria para lograr la aceptación de los métodos de organización laboral que juzgaba científicos y sometían a los trabajadores a la dominación de los dueños de la industria. Donde la falta de credibilidad no resultaba ser una carta de triunfo en el mundo del negocio y la *confianza* fue convirtiéndose de nuevo explícitamente en el valor empresarial, que en buena ley nunca había dejado de ser.

Veamos dos ejemplos de engaño al consumidor. La Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) ha encontrado alimentos caducos en tiendas de la empresa Chedraui, señaló Eduardo Ramos, Director de Verificación de la dependencia, tal como denunció desde agosto pasado el Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (Poder), que presentó ayer una segunda denuncia por 103 alimentos, en su mayoría pescados, carnes y pollo, que pese a tener fecha de caducidad vencida fueron vendidos en diferentes sucursales de la cadena. (La Jornada 16 de octubre de 2015). El Súper, filial de Chedraui en Estados Unidos, enfrenta nuevas acusaciones de la Junta Nacional de Relaciones Laborales de ese país, informó el Sindicato de Trabajadores Unidos de la Industria de Alimentos y el Comercio. El sindicato destacó que organizaciones sindicales en Estados Unidos y México han presentado quejas (contra Chedraui) en el marco laboral de la OCDE y bajo las provisiones laborales del TLCAN. (La Jornada 3 de diciembre 2015:32)

De acuerdo con González; Orozco y Díaz (2013) existe un enfoque de la ética que contribuye a explicar este hecho.

“Si se entiende la ética como ciencia que busca la acción mejorada de la persona constituida por tres dimensiones (normas, bienes y virtu-

des), es posible formarse una idea de cómo la familia y la empresa familiar contribuyen a que la ética se viva más plenamente, incluso en ausencia de códigos escritos de ética. A la interrelación de estas tres dimensiones de la ética contribuye la acción de las personas: mediante la acción la norma moral se abre paso; con la acción la persona consigue bienes; y productos de la acción son las virtudes (o vicios): valores (o antivalores) vividos". (González et al. 2013:19).

Pero la confianza es una actitud que necesita tiempo para mostrarse y es éste del tiempo, del largo plazo, otro de los factores que por entonces llevó a repensar la presunta neutralidad moral de la empresa. ¿No es cierto que las empresas deban asumir la responsabilidad de sus decisiones con vistas al futuro? ¿No es cierto que su tiempo no es el presente, el corto plazo, sino el *largo plazo*?

La estudiosa A. Cortina afirma que: Una empresa que se plantea únicamente el máximo beneficio en un corto plazo es de hecho suicida y difícilmente va a poder sobrevivir en estos tiempos de dura competencia, en que la *responsabilidad a largo plazo* es una garantía de supervivencia. Curiosamente –y esto es un hecho–, los grupos de empresas más responsables son los que han tenido mejores estados de resultados: por decirlo con Tuleja, en el largo plazo el más allá de la ética⁴ (los valores éticos) refuerza el más acá de las cuentas de resultados. Es decir, sus beneficios se van a reflejar en las utilidades, sobre todo por ofrecer bienes y servicios confiables.

Aunque por otro lado, no sólo es lamentable, sino hasta vergonzoso y trivial, que:

"las empresas que en México actúan sin ninguna responsabilidad social, inscritas entre las menos éticas del mundo, ahora resulta que se proclaman como compañías ejemplares que más se ajustan a los cánones legales y morales. A veces se convierten en verdaderos atentados a la información real que existe en México y el mundo sobre su irresponsabilidad social, que no sólo el actual gobierno no advierte, sino que incluso premia, estas empresas han estado difundiendo autoelogios que confirman su evidente falta de ética, como es el mismo hecho de presumir algo que no se tiene." (La Jornada 8/03/12). Por ejemplo,

4 T. Tuleja, *Más allá de la cuenta de resultados*, Plaza-Janés, Barcelona, 1987, p.16

Grupo México.

Si nos remitimos a informes internacionales como por ejemplo, el Grupo Covalence, empresa consultora independiente de Ginebra, Suiza, que se dedica a analizar los índices de ética de las empresas, en su reporte del pasado 26 de enero de 2012 situó a Grupo México entre las firmas menos éticas del mundo; es decir, ocupó el sitio 573 de un total de 586 corporaciones evaluadas. Y dentro del sector recursos naturales, esta empresa se ubicó sólo en el lugar 31 de las 32 calificadas por la consultora independiente. (*La Jornada* 8/03/12).

Este hecho como parte de lo mencionado líneas arriba, nos hace notar con más visibilidad que existen dos grandes crisis de la economía nacional.

La crisis del ser humano, amenazado por la exclusión de partes grandes de la población nacional de la división social del trabajo. Esta exclusión parece estar todavía creciendo. Pues lleva a las poblaciones excluidas a estrategias precarias y desesperadas de sobrevivencia, que amenazan a la propia sociedad. Esta exclusión se hace presente en todas partes, pero con más intensidad en el sur del país. Sin embargo, la exclusión de la población en el sur del país repercute gravemente en el resto del país. Uno de estos efectos es la migración de la población a los lugares con mayor desarrollo.

La destrucción acumulativa de la naturaleza y de todo el medio ambiente. La tala de los bosques, la contaminación del aire y la tierra, las basuras peligrosas, el hoyo de ozono, etc. atestiguan esta crisis. Cada vez más está vinculada con el problema de la exclusión de la población, porque las estrategias desesperadas de sobrevivencia son un factor importante de la propia destrucción de la naturaleza. El problema humano y el problema con la naturaleza resultan inseparables.

Con los fracasos y errores incurridos por las grandes empresas, se va conformando de acuerdo con Adela Cortina:

“la idea de una cultura empresarial –del mismo modo que ha nacido la idea de una cultura médica, ecológica o del ahorro- que configura formas de vida peculiares, cada vez menos opcionales y más «obligatorias» para quien tenga afán de supervivencia. Porque, en el caso que nos ocupa, la empresa necesita legitimar su existencia y actuaciones tanto como los gobiernos, y una legitimación se obtiene a través de

la confianza que se infunde en el público y a través de lo que se ha dado en llamar un «capital-simpatía», es decir, una sintonía con los consumidores, que les lleva a preferir esa determinada empresa y sus productos. La cultura empresarial genera, entre otras cosas, ese capital, que no es financiero, pero si beneficioso”. (Cortina A. 2007:269-70).

Se puede afirmar que la primera teoría de la organización nació de los proyectos de racionalización del trabajo y su gestión. La primera forma “burocrática” moderna de las relaciones de producción se encuentra en el taylorismo. Taylor como vimos, acentúa la división de tareas en el comportamiento del hombre en el trabajo y sistematiza la distinción entre los “dirigentes”, que elaboran la tarea, definen las normas, etc., y los “ejecutantes”, que aplican la consigna y a los cuales no se les pide pensar. Así empieza la moderna forma contemporánea de burocratización, precisamente, con la nueva “organización científica del trabajo”.

Así pues, dado que la empresa tayloriana era piramidal y autoritaria, la llamada empresa del tercer tipo (moderna, actual) busca aumentar la iniciativa de los integrantes de la misma, tratando de utilizar la inteligencia de todos, desarrollar el trabajo en equipo, etc. El propósito final es sustituir el principio de obediencia por el de responsabilidad, para dinamizar los recursos creativos de todos los colaboradores, es decir, desarrollar la llamada calidad de vida laboral.

Para enriquecer la gestión empresarial (*management*) se tiene que recurrir a utilizar los instrumentos clave de la nueva racionalidad de la gestión de empresas: la llamada autoridad de animación más que la autoridad disciplinaria, enriquecimiento de responsabilidades, delegación de poderes y desburocratización; mantener una actitud de escucha y diálogo; medidas de retribución de beneficios; políticas de formación permanente del personal y una gestión participativa y horizontal.

En resumen, la ética de los negocios se puede entender como un modo de resolver moralmente los conflictos de acción. En el mundo real, existe la posibilidad de considerar distintos cursos de acción y llegar a decisiones justificadas en el mundo de los negocios, lo que promovería la manera de entender la reflexión moral, que es el de ayudar a determinar los términos de la discusión y a llegar a un conjunto de acuerdos justificados.

CONSIDERACIONES FINALES

La ética constituye aquella parte de la filosofía que, a partir de principios, vivencias, actitudes o influencias intenta determinar las normas. Igual el sentido del obrar o actuar humano tanto individual como social. El interés creciente en los códigos de ética se deriva de una necesidad también creciente por lograr comportamientos éticos previsibles, de forma coherente y sostenible en toda la organización. El comportamiento ético, resultante de la interrelación de sus dimensiones de normas, bienes y virtudes, se traduce finalmente en una reputación para la organización que permite su estabilidad a mediano y largo plazo.

La creación de políticas justas puede conducir a una fuerza de trabajo bien alimentada, educada, dispuesta y que sea capaz de participar en una economía tecnológicamente avanzada. Por lo tanto, una matizada, política tecnológica distribucionalmente sensible bajo condiciones históricas apropiadas podría llevar a la creación de una nación donde la innovación autosustentable se convierta en la característica definitoria. Para lograrlo se requiere una verdadera y eficaz política de salarios que permitan satisfacer realmente las necesidades de educación, salud, entretenimiento de los trabajadores y de sus familias. En pocas palabras, disminuir la brecha de desigualdad existente hoy día.

Nuestro modelo económico mexicano en los últimos 30 años, ha insistido en el individuo más que en la persona. En el sentido de que el concepto de persona recalca la idea de que somos un centro de relaciones; en cambio, la noción de individuo acentúa la división, la diferencia. Al insistir en el individuo, el autoconocimiento, la autorrealización, la competencia, se convierten en valores importantes en menoscabo del servicio, la solidaridad, la división complementaria del trabajo y, sobre todo, el sacrificio por los demás. Cuando se privilegia el individualismo fácilmente se quiebra el sentido social, el sentido de pertenencia, de responsabilidad social, hay problemas para el sacrificio y para soportar la frustración.

El hecho de seguir la máxima de *laissez faire, laissez passer*, no sólo no ayuda a desarrollar una buena administración pública y privada, sino que cada vez se desprecia más el trabajo honesto, legal y legítimo. En síntesis, la administración o gestión en la práctica no está respondiendo con efectividad a los principales problemas económico-sociales: seleccionar, ubicar, dirigir, controlar, evaluar, remunerar. La tesis de la existencia de

una *mano invisible* del mercado no funciona más, ya que no dirige toda la sociedad capitalista por fuerzas de auto-regulación hacia la armonía de un interés de todos. Por tanto, exige «fe» en el mercado y «humildad» frente a sus procedimientos.

Finalmente, a pesar de lo que se diga acerca de la gestión de empresas del tercer tipo aún se sigue explotando al trabajador en favor del capitalista, o como mencionamos antes, de los dirigentes sobre los ejecutantes. Ejemplos existen muchos, la mayoría poco edificantes, compañías como Chedraui, WalMart, Apple, Starbucks, Amazon, Sanborns, Televisa, TV Azteca, etc., llenan su imagen con publicidad de ser honestos, responsables y velar por sus clientes, pero en realidad se dedican a la evasión fiscal y la obtención de mayores beneficios a costa de los consumidores.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CORTINA, Adela (2007), *Ética aplicada y democracia radical*. Editorial Tecnos. Madrid.
- EFE. "La corrupción en México costó 22 479 millones de dólares en 2014". 21 de mayo de 2015
- GONZÁLEZ COUTURE, Gustavo, Orozco L.E. y Díaz M. (2013) "Enseñanzas Éticas de las Familias Empresarias". *Debates IESA* Vol. XVIII, N° 1 enero-marzo. Bogotá.
- HUME, David (1981), *Tratado de la Naturaleza Humana*. Madrid.
- KANT, Immanuel (1961), *Crítica de la razón práctica*. Editorial Losada. Buenos Aires.
- La Jornada, *Empresas sin ética*. 8 de marzo de 2012. México
- LEYS, Simon (2012), *Confucio Analectas*. Editorial Arca de Sabiduría. Madrid.
- MACINTYRE, A (1987). *Tras la virtud*. Trad. Amelia Valcárcel Barcelona.
- PEYREFITTE, Roger y Zelarayan Ricardo I (1965), *La naturaleza del Príncipe*. Edit. Sudamericana. Buenos Aires.
- SANDEL, M.J. (1982), *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge.
- SING, Peter (1984), *Practical Ethics*. Cambridge.
- SMITH, Adam (1997), *Teoría de los sentimientos morales*. Versión de Carlos Rodríguez Braun. Editorial Alianza. Madrid.
- TULEJA, T. (1987), *Más allá de la cuenta de resultados*, Plaza-Janés, Barcelona, p.16
- VELASCO, Gómez A (2005), "Ética e historia: ¿universalismo ético o relativismo moral?" en *Los linderos de la ética*. Villoro Luis (2005) Edit. Siglo XXI. México.
- VILLORO, Luis (2005), *Los linderos de la ética* Editorial. Siglo XXI. México.
- WEBER, Max (1996), *La Ética Protestante y el espíritu del capitalismo*. Ediciones Coyoacán. México.

El retiro del afore y su efecto del ISR en los docentes de la educación básica

*María del Carmen García García**
*Julio César Hernández González***
*Iliana Ramos Domínguez****

RESUMEN

El presente trabajo tiene por objetivo analizar las complicaciones en materia del Impuesto Sobre la Renta (ISR) que se le presenta al docente del sistema estatal o federal cuando desea retirar los ahorros de su Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE), una vez que cumplen las semanas cotizadas y edad requerida por la Ley para proponer alternativas de retiro que no afecten su estabilidad socioeconómica, esto es con la finalidad de difundir el conocimiento acerca del retiro que se encuentra inmerso en las normas y que es necesario hacer su difusión. Actualmente en la nómina los docentes se grava el ISR, es por ello que se cae en la suposición que no debería volver a retenerse cuando se solicita el retiro, afectando el desarrollo de una vejez digna al devolverle una menor cantidad a la que tantos años de trabajo y esfuerzo acumuló; será necesario conocer cómo funciona el sistema AFORE y las opciones que tiene el trabajador antes de solicitar su retiro ante las autoridades correspondientes.

INTRODUCCIÓN

En México por ley, todos los trabajadores que cotizan al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o al Instituto de Seguridad y Servicios

*Doctora. Académica Investigadora de Tiempo Completo en el Instituto de la Contaduría Pública de la Universidad Veracruzana.

**Estudiante becario de tiempo completo de la Maestría en Administración Fiscal del programa de posgrados de CONACYT, en el Instituto de la Contaduría Pública de la Universidad Veracruzana.

***Estudiante becaria de tiempo completo de la Maestría en Administración Fiscal del programa de posgrados de CONACYT, en el Instituto de la Contaduría Pública de la Universidad Veracruzana.

Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE) deben tener una cuenta individual en una Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE), la cual se encargará de administrar los ahorros que formarán el patrimonio del trabajador para el retiro.

Por retiro se puede entender la etapa de la vida de un ser humano, en la que deja de trabajar y por ende deja de generar ingresos de manera recurrente. De este modo, es importante que cuando se llegue a esa etapa se deba de contar con los ahorros suficientes o con una pensión para vivir tranquilos y cubrir las necesidades básicas para tener una vida digna. Para esto, es necesario prevenir y constituir el ahorro para el retiro.

En este trabajo de investigación se hablará sobre las AFORE cuando los docentes de la educación básica en el país llegan a la etapa de retirarse o pensionarse, cumpliendo los requisitos de Ley. De tal modo que se conocerá cómo funcionan, que requisitos necesitan, su importancia y cómo varía de acuerdo al sistema al que prestan sus servicios, pues habrá una variación si cotizan para el IMSS o el ISSSTE.

Los docentes que hacen aportaciones para su retiro se les irán descontando quincenalmente, pero dichas aportaciones que realizan durante sus años laborales son sujetos de gravamen, por lo que se entendería que al momento de cubrir los requisitos y retirarse, recibirán el neto total de todo lo que aportaron. Lo cual no es así. Se demostrará cómo impacta el ISR en dicho retiro y cómo es que afecta la estabilidad socioeconómica.

Es importante cotizar para la AFORE, pues se espera que garantice la liquidez y solvencia económica en el futuro, luego entonces es conveniente constituir una cuenta de ahorro para el retiro desde temprana edad. Así mismo, es importante ahorrar porque se obtienen rendimientos competitivos por arriba de muchas opciones de inversión que ofrece la banca y considerando una existencia de seguridad en el ahorro, etc.

La relevancia del ahorro para el retiro radica en su impacto para las personas, las familias y para la sociedad mexicana, pues lleva como efecto el bienestar en sus finanzas en el futuro, y adicional a ello, contribuirá a un mejoramiento en las actividades productivas en México. Las cuales si son bien administradas lograrán este objetivo.

La presente investigación es de tipo documental cualitativa, fundada en la recopilación de información, análisis, observaciones y crítica de los documentos y fuentes oficiales. Se comienza con un breve análisis de las AFORE sobre las subcuentas que la integran y los requisitos que deben de contar los docentes para el retiro de sus aportaciones, posteriormente se

revisa la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) referente a las retenciones que se originan en las AFORE, para finalmente realizar las sugerencias que permitan tomar la mejor alternativa del retiro del trabajador.

LAS AFORE EN MÉXICO

La previsión social es un derecho social que tienen los mexicanos señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su Artículo 123. Éste a su vez se divide en dos apartados. El apartado A es para los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo. El apartado B es para los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Los dos apartados son para los trabajadores que deben ser afiliados al IMSS y al ISSSTE, dependiendo de dónde se ubique su fuente de ingreso. Los docentes, como trabajadores del estado, tienen derecho a gozar de ésta previsión y dependiendo del tipo de plaza que tengan, estatal o federal, será la dependencia donde estén aportando su retiro. Es decir, para el caso de estudio, los federales con el ISSSTE y estatales con el IMSS.

En México el organismo encargado de la regulación, supervisión y vigilancia de las aportaciones para el retiro de los trabajadores es la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), quién además tiene a su cargo a las AFORE, las cuales se definen como las instituciones financieras privadas que administran fondos de retiro y ahorro de los trabajadores afiliados al IMSS y recientemente de los afiliados al ISSSTE.

La operatividad es regulada por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR), norma mexicana que será de importancia para este trabajo, a partir de ella surge esta temática. En su artículo 1° (2016), menciona que “es de orden público e interés social y tiene por objeto regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes previstos en esta Ley”. Significa que contiene la normatividad de las AFORE y de los derechos y obligaciones de los afiliados a ésta.

La CONSAR debe estar al pendiente en todo momento de que los sistemas de ahorro para el retiro presenten condiciones adecuadas de competencia y eficiencia. Para ello, en concordancia con la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), la Comisión podrá establecer los mecanismos necesarios para que no se presenten prácticas monopólicas absolutas o relativas. Lo cual significa que no haya abuso por parte de las AFORE con los trabajadores que les administra sus fondos.

Es importante hacer hincapié en que las AFORE no son un banco, ni una aseguradora. Son instituciones que se dedican exclusivamente a administrar e invertir los recursos depositados en la cuenta individual de los trabajadores y tienen el objetivo de ofrecer al trabajador una pensión en el momento de su retiro. Es decir, es una forma de mantener seguro un ahorro, que al momento de jubilarse y/o pensionarse el trabajador, podrá hacer uso de éste y le permita tener una vejez digna.

Las AFORE fueron creadas por la Ley del Seguro Social (LSS) en el año de 1997 e iniciaron operaciones el 1 de julio de ese mismo año. La finalidad que persigue es que todos los trabajadores puedan contar con una pensión al momento de su retiro, cuando los recursos de la AFORE no son suficientes para la pensión, el trabajador recibe una pensión garantizada del gobierno mexicano, equivalente a 1 salario mínimo del Distrito Federal por día y que se actualizará el mes de febrero todos los años conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

De acuerdo con la CONSAR (2016), los servicios que presta una AFORE son los siguientes:

- Administrar, resguardar e invertir los recursos del ahorro para el retiro y generar rendimientos.
- Llevar la contabilidad e informar el saldo del ahorro para la vivienda.
- Enviar estados de cuenta al domicilio de los afiliados.
- Recibir y realizar trámites en la cuenta individual, como corrección de datos o retiro de recursos, entre otros.
- Establecer y proporcionar servicios de información a través de sus sucursales, centros de atención telefónica y páginas de internet.

Es por ello que cada docente asegurado tiene derecho a una cuenta individual en una AFORE, cuando el trabajador no la elige sus recursos van a una cuenta concentradora y tiempo después es asignado a una administradora de fondos personales de retiro específica.

Los depósitos en esta cuenta son aportaciones realizadas por el trabajador, el patrón y el gobierno, el aporte se realiza cada bimestre, los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre. A su vez, de acuerdo al artículo 74 de la LSAR (2016) donde el trabajador puede hacer aportaciones para incrementar su monto siempre que cumpla con los requisitos señalados en la ley, ésta cuenta se va a integrar por:

- Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez
- Aportaciones voluntarias
- Aportaciones complementarias
- Vivienda, la AFORE sólo informa al trabajador el saldo de la subcuenta, pero esos recursos los administra el INFONAVIT.

El retiro, cesantía en edad avanzada y vejez: las aportaciones voluntarias y complementarias y la vivienda manejan diferente tasa de aportación de acuerdo a la institución donde se encuentren afiliados, IMSS e ISSSTE. Esto puede ser comparado en la Ilustración 1 Subcuentas y aportaciones ISSSTE y en la Ilustración 2 Subcuentas y aportaciones IMSS.





SUBCUENTA	RAMO	¿QUIÉN(ES) APORTAN?		PORCENTAJE TOTAL DE APORTACIÓN
Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV) 	Cesantía en Edad Avanzada y Vejez	Dependencias o Entidades	3.175%	11.3% del Sueldo Básico
		Trabajador	6.125%	
	Retiro	Dependencias o Entidades	2%	
	Cuota Social	Gobierno Federal		5.5% del salario mínimo general para el D. F. vigente al día 1° de julio de 1997 actualizado trimestralmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor al día de la entrada en vigor de la Ley del ISSSTE (1° de abril de 2007). La cantidad inicial que resulte, a su vez, se actualizará trimestralmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.
Subcuenta de Aportaciones Voluntarias 	Aportaciones Voluntarias	Trabajador Dependencias o Entidades		Voluntario
Subcuenta de Ahorro Solidario 	Ahorro Solidario	Trabajador y Dependencias o Entidades	El trabajador pone el 1%	El gobierno pone 3.25%
			El trabajador pone el 2%	El gobierno pone 6.3%
				4.25% del Sueldo Básico 8.5% del Sueldo Básico
Fondo de la Vivienda 	Vivienda (Lo administra FOVISSSTE)	Dependencias o Entidades	5% del Sueldo Básico	5% del Sueldo Básico

Ilustración 1 Subcuentas y aportaciones ISSSTE

FUENTE: Ilustración tomada de http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-issste_tripartita.aspx



SUBCUENTA	RAMO	¿QUIÉN(ES) APORTAN?	PORCENTAJE TOTAL DE APORTACIÓN
Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV) 	Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (CV)	Patrón + 3.150% Trabajador + 1.125% Gobierno Federal + 0.225%	6.5% del Salario base de cotización
	Retiro (R)	Patrón + 2% 6.5%	
	Cuota Social	Gobierno Federal	Depende del salario del trabajador y es adicional al 6.5% de RCV
Subcuenta de Aportaciones Voluntarias 	Aportaciones Voluntarias	Pueden aportar patrón y trabajador	Voluntario
Subcuenta de Vivienda 	Vivienda (Lo administra el INFONAVIT)	Patrón	5% del Salario base de cotización

Ilustración 2 Subcuentas y aportaciones IMSS

FUENTE: Ilustración tomada de http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-imss_tripartita.aspx

Como se puede notar las tres subcuentas que maneja el IMSS también las tiene el ISSSTE. En las aportaciones voluntarias y de vivienda no existe diferencia ni en el porcentaje total de aportación.

Sólo el ISSSTE contiene la subcuenta Ahorro Solidario, es un derecho establecido en la Ley del ISSSTE que permite al trabajador aportar recursos propios a su cuenta individual, adicionales a las aportaciones obligatorias, los cuales se invierten en la subcuenta de Ahorro Solidario. Por cada peso que el trabajador aporte, la dependencia para la cual labora aportará 3.25 pesos. Existen 2 opciones para realizar Ahorro Solidario: por el 1% o 2% del Sueldo Básico de Cotización.

Adicionalmente, es importante considerar que la inversión de estos recursos en la AFORE o en PENSIONISSSTE generará rendimientos, con lo que tendrá mucho más ahorro para la pensión. Aunque esta sea una desventaja para quienes cotizan con el IMSS al no contar un ahorro solidario como el ISSSTE.

La otra diferencia entre cotizar en IMSS e INFONAVIT es el RCV. Ya que el trabajador ISSSTE aporta 6.125% y el trabajador IMSS 1.125% del salario base de cotización. Un trabajador ISSSTE tendrá un mayor des-

cuento porcentual, pero si lo ve a futuro es mejor, ya que tendrá mejores condiciones por obtener un mayor rendimiento. El problema es cuando éste le sea regresado.

Ahora bien, la subcuenta de interés para este trabajo son las aportaciones voluntarias. Ya que si el trabajador lo desea, podrá llevar a cabo aportaciones de manera voluntaria que servirán para complementar su pensión. Puede realizarlas personalmente en su AFORE o solicitarle a su patrón que las realice haciendo un descuento de su sueldo.

Entre los beneficios que se tiene por las aportaciones voluntarias, de acuerdo a la CONSAR (2016) son los siguientes:

- Si cotiza al IMSS o al ISSSTE, cada bimestre se deposita una aportación obligatoria a la cuenta individual. Si además de las aportaciones obligatorias realiza aportaciones voluntarias, tendrá más recursos acumulados para el retiro.
- Dependiendo del tipo de aportación, se puede retirar el ahorro voluntario en plazos que van de los dos a los seis meses, o bien, se puede decidir invertir el ahorro en un largo plazo.
- Se tendrá la posibilidad de retirar el ahorro en una sola exhibición, incluidos los rendimientos que genere.
- Si así lo desea, las aportaciones voluntarias también se pueden contemplar en el cálculo de tu pensión para que ésta se mayor (aplica sólo para trabajadores que se pensionen al amparo de la LSS de 1997 o del Régimen de Cuentas Individuales de la LISSSTE).
- Las AFORE generan rendimientos (intereses) muy competitivos.
- Se puede ahorrar de acuerdo a las posibilidades del trabajador.
- Algunas opciones de ahorro son deducibles de impuestos.

Las aportaciones voluntarias para el retiro se pueden realizar personalmente, a través del patrón, por Internet, domiciliación a una cuenta bancaria o a través de redes comerciales. Existen cuatro tipos diferentes de ahorro voluntario, se muestran en la Tabla 1-Tipo de Aportación Voluntaria.

Tipo de Aportación Voluntaria	Cuándo podré disponer del ahorro voluntario
Corto Plazo(AV)	Cuando hayan pasado 2 o 6 meses después de haber realizado el primer depósito o el último retiro (dependiendo de la AFORE). Al momento del retiro aplica una retención de impuestos por los intereses generados.
Ahorro de Largo Plazo (ALP)	Una vez transcurridos 5 años de haber realizado el depósito con una retención de impuestos por el ingreso generado al momento del retiro, o bien, antes de los 5 años con una retención mayor.
Con Perspectiva de Ahorro Largo Plazo (AVLP)	Cuando cumplas 65 años de edad, o bien, cuando cuentes con una Resolución o Negativa de Pensión. Pueden retirarse antes de que se den estos supuestos, pero aplicaría una retención de impuestos por el ingreso generado al momento del retiro.
Complementarias de Retiro (ACR)	Cuando cumplas 65 años de edad, o bien, cuando cuentes con una Concesión o Negativa de Pensión. Al momento del retiro aplica una retención de impuestos por los intereses generados.

Tabla 1 Tipo de Aportación Voluntaria

FUENTE: Información tomada de http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-imss_aportaciones_voluntarias.aspx

En el caso de los docentes afiliados al Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) existe el Fondo de Retiro para los Trabajadores de la Secretaría de Educación Pública (FORTE), el cual fue constituido el 16 de diciembre de 1990, con recursos del Gobierno Federal, la SEP, el SNTE y de los trabajadores que en él participan.

El FORTE fue creado como una prestación más para el trabajador y se instituyó con el propósito de mejorar las condiciones de vida, una vez que se haya retirado del servicio activo por jubilación o renuncia, o como seguro de vida en caso de defunción. Este es el retiro que tienen los trabajadores afiliados y pueden solicitar, para que cada quincena se les vaya haciendo su descuento correspondiente.

El derecho de los docentes de la educación básica a recibir, es la liquidación de retiro, seguro de vida y el estado de cuenta individual. De acuerdo a la memoria documental del FORTE (2012:10) la integración de los recursos está distribuida de la siguiente manera:

a) La aportación inicial de \$40.00 (Cuarenta pesos 00/100 M.N.) que hace el Gobierno Federal por cada trabajador que se inscriba al Fondo.

b) Las aportaciones quincenales que hace el trabajador, el Gobierno Federal (SEP) y el SNTE (éste último sólo para personal que cuente con una categoría o puesto de base).

En cambio, las aportaciones quincenales estarán integradas así:

- La aportación de los trabajadores inscritos en el Fondo. Equivalente al 20% de un día y medio de salario mínimo burocrático en el Distrito Federal.
- La aportación que hace el Gobierno Federal (SEP) al Fondo por cada uno de los trabajadores inscritos en el FORTE. Equivalente al 20% de dos días de salario mínimo burocrático en el Distrito Federal.
- La aportación del SNTE por los trabajadores de base inscritos en el Fondo, cuyo monto quincenal equivale al 10% del total de las cuotas sindicales retenidas a nivel nacional. Dicho monto se prorratea entre el total de los trabajadores sindicalizados inscritos y activos en el FORTE, a fin de que a cada trabajador inscrito se le otorgue una cantidad homogénea.

El FORTE es una prestación que ayudará al trabajador a obtener una mejor calidad de vida a futuro. Es por eso muy importante que los trabajadores tengan la consciencia de generar un retiro e igual este mismo cuando se desea usar debe estar libre de gravamen, para que pueda hacer uso completo de dicho ahorro.

Los requisitos para pensionarse si el trabajador cotiza en el IMSS son: un mínimo 1,250 semanas de cotización, tener 60 a 64 años (Pensión por Cesantía) o tener 65 años (Pensión por Vejez). En cambio, un trabajador del ISSSTE para la Pensión de Cesantía en Edad Avanzada requiere 60 a 64 años de edad y un mínimo de 25 años de cotización y para la Pensión por Vejez es a partir de los 65 años de edad y un mínimo de 25 años de cotizaciones al ISSSTE. El trabajador ISSSTE debe cotizar 50 semanas más que los trabajadores IMSS.

En ambos casos, cuando tienen 60 años o más pero no cumplen con los requisitos, el IMSS e ISSSTE emitirán una negativa de pensión. Con ésta y los recursos en la cuenta de AFORE, podrán retirarlos en una sola exhibición, debido a que son dueños de tales aportaciones.

Por otro lado las AFORE por brindar su servicio cobran una comisión, el porcentaje que cobran es importante para construir el Indicador de Rendimiento Neto, mismo que sirve para comparar a las Administradoras. Éste se calcula a través de una resta simple del porcentaje de rendimientos que ha generado la AFORE (ganancias) menos el porcentaje de comisión que cobra.

¿Por qué es importante el cobro de esta comisión por parte de las AFORE? Porque administran los fondos de las cuentas individuales, procuran

obtener rendimientos adecuados y seguridad en la inversión del ahorro, entregan los recursos de la cuenta individual a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios elijan para contratar la pensión. Por lo que el porcentaje de comisión que cobra la AFORE influirá en el monto de la futura pensión.

EL ISR EN LA AFORE

Las subcuentas del afore han diferido conforme el transcurso de los años, actualmente se conoce el SAR IMSS 92 y 97, SAR INFONAVIT 92 y 97 y aportaciones voluntarias. Según la CONSAR (2016) las aportaciones acumuladas por los trabajadores que cotizaron al IMSS entre el 1° de marzo de 1992 y el 30 de junio de 1997 fueron depositadas en el banco que en su momento eligió su patrón y son reguladas por las Leyes del IMSS y del INFONAVIT, estos recursos corresponden al periodo conocido como SAR 92, mientras que quienes cotizan a partir del año 1997 pertenecen al período SAR IMSS 97 e INFONAVIT 97.

Es importante que el docente conozca las diferentes modalidades para su retiro o pensión para elegir la más conveniente para él, ya que al momento de que las subcuentas antes descritas son entregadas por el AFORE, se originan las siguientes implicaciones fiscales a su cargo en el ISR:

Nombre de la Subcuenta de AFORE	Exenta de ISR	Causa ISR	Deducible del ISR
Retiro 97		X	
SAR IMSS 92		X	
SAR INFONAVIT 92	X		
SAR INFONAVIT 97	X		
Aportaciones Voluntarias			X

Tabla 2 Subcuentas del AFORE

FUENTE: Elaboración propia de LISR (2016)

Como se muestra en la tabla 2 de las subcuentas del AFORE la implicación fiscal deriva en el tipo de subcuenta, se destaca que el retiro 97 y SAR IMSS 92 grava el impuesto al considerarse un ingreso esporádico y porque la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) así lo manifiesta, y señala que el INFONAVIT es totalmente exento. Cuando el docente desea

aportar a su cuenta individual, también puede ser deducible para fines del impuesto, por ello es importante la decisión que debe tomar el docente al planear un retiro en el AFORE.

¿Qué señala la normatividad de LISR con respecto al retiro?

En su artículo 93 hace referencia sobre cuando no se debe pagar el impuesto por la obtención de los siguientes ingresos:

X. La entrega de las aportaciones y sus rendimientos provenientes de la subcuenta de vivienda de la cuenta individual prevista en la Ley del Seguro Social, de la subcuenta del Fondo de la Vivienda de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o del Fondo de la Vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, previsto en la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, así como las casas habitación proporcionadas a los trabajadores, inclusive por las empresas cuando se reúnan los requisitos de deducibilidad del Título II de esta Ley o, en su caso, del presente Título.

XIII. Los que obtengan las personas que han estado sujetas a una relación laboral en el momento de su separación, por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, así como los obtenidos con cargo a la subcuenta del seguro de retiro o a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y los que obtengan los trabajadores al servicio del Estado con cargo a la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y los que obtengan por concepto del beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal, hasta por el equivalente a noventa veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente por cada año de servicio o de contribución en el caso de la subcuenta del seguro de retiro, de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez o de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro. Los años de servicio serán los que se hubieran considerado para el cálculo de los conceptos mencionados. Toda fracción de más de seis meses se considerará un año completo. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

Todo esto parece confirmar que el retiro de las aportaciones que se realizan en las afores gravan para fines de retención del ISR, cuando el trabajador recibe un dictamen de pensión negativa por parte del Seguro Social puede optar por retirar sus aportaciones que tiene acumulado en el AFORE, en cambio, respecto al artículo anterior la parte del Retiro tendrá una exención de 90 Salarios Mínimo General (SMG) anual, donde a la totalidad de su fondo (SAR y RCV) se le disminuye la parte exenta y a la diferencia se le aplicará una tasa 20% de retención que le disminuirá su totalidad del retiro, mientras que su aportación de INFONAVIT estará exenta del impuesto.

Sirva de ejemplo cuando un docente estatal que laboró 1,100 semanas cotizadas en el seguro social con una edad de 60 años, recibe un dictamen de negativa de pensión por no cubrir los requisitos para obtener una pensión. El total del capital y rendimientos de su cuenta es de \$375,282.06, de las cuales corresponden a SAR 92 \$137,246.34, a RCV \$ 112,678.42 y vivienda 97 \$125,357.30.

De acuerdo al artículo 93 fracción XIII, estará exento \$138,045.60 (90 SMG*73.04*21años cotizados) por lo que se tiene lo siguiente:

Cálculo:

	SAR 92	137,246.34	Vivienda 97	125,357.30
	RCV	<u>112,678.42</u>	Exenta	
	Total	<u>249,924.76</u>		
Menos	Parte exenta	<u>138,045.60</u>		
	Excedente	<u>111,879.16</u>		
Por	Tasa retención	20%		
	Total retención \$	<u>22,375.83</u>		

El docente recibirá \$ 227,548.93 del retiro y \$125,357.30 de vivienda 97, con un total de \$352,906.23, es notable que recibirá menos de lo que planeó recibir al principio, debido a que la AFORE enterará esta retención ante el SAT, así mismo una constancia de retención de impuestos al docente que podrá utilizar en su declaración anual. Para ello, es importante que el docente realice su declaración para acreditar el impuesto o acudir con la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON) para asesoría de los posibles amparos que se están realizando por esta retención, pues se considera que viola el derecho del docente al cobrarle un impuesto que debió pagar. Ya que atendiendo al Artículo 93 de la LISR,

en sus fracciones IV, V y X, que fundamenta la retención del impuesto hecha por las Administradoras de Fondos para el Retiro, es inconstitucional.

Los afores se ven obligados a retener el ISR, porque el Artículo 145 de la LISR señala que los contribuyentes que obtengan en forma esporádica ingresos deben cubrir con el pago provisional a cuenta del impuesto anual, el monto que resulte de aplicar la tasa del 20% sobre el ingreso percibido, sin deducción alguna.

Es posible que se cumplan los 65 años de edad del docente y siga trabajando, en su momento podrá decidir retirar el SAR 92, pero de manera inmediata le retendrán el 20%.

El Ombudsman fiscal denunció que esta acción es injusta al gravar los ahorros cuando se retiran de la AFORE, ya que la cuota de seguridad social, en la parte que incorpora el ahorro para el retiro, ya pagó ISR por la cantidad que aportó el asalariado, mientras que la cuota aportada por el patrón y el gobierno mensualmente no integra el salario, de conformidad con la Ley del Seguro Social, por lo que no debe causar dicha retención. (IDC Online)

Aportaciones voluntarias

Ahora bien, ¿Qué pasa si el docente opta por realizar aportaciones voluntarias?, el artículo 142 de la LISR entiende que, se considera ingreso lo siguiente:

XVIII. Los ingresos provenientes de planes personales de retiro o de la subcuenta de aportaciones voluntarias a que se refiere la fracción V del artículo 151 de esta Ley, cuando se perciban sin que el contribuyente se encuentre en los supuestos de invalidez o incapacidad para realizar un trabajo remunerado, de conformidad con las leyes de seguridad social, o sin haber llegado a la edad de 65 años, para estos efectos se considerará como ingreso el monto total de las aportaciones que hubiese realizado a dicho plan personal de retiro o a la subcuenta de aportaciones voluntarias que hubiere deducido conforme al artículo 151, fracción V de esta Ley, actualizadas, así como los intereses reales devengados durante todos los años de la inversión, actualizados.

De esta manera, es posible que el docente fortalezca su retiro con las aportaciones voluntarias que él asigne, que a su vez serán deducibles en impuestos, aunque es importante aclarar debe de considerar un ingreso

a la hora de retirarlo, en cambio si conserva esta aportación es posible que, cuando cumpla la edad requerida para su pensión, no tendrá alguna retención.

CONCLUSIONES

La previsión social es un derecho que tienen todos los mexicanos, por el sólo hecho de trabajar en el sector público o privado. En este caso se habló del sector público. Los docentes de sistema estatal o federal tienen el derecho a un ahorro, el cual será administrado por una AFORE. Esta le garantizará el cuidado y rendimiento de sus aportaciones, para que a futuro goce de una vejez digna. Se perdería la justicia social si después de laborar por muchos años, no se tenga el recurso para poder mantenerse.

Es importante que el docente tenga una adecuada planeación de su futuro, sobre todo conocer si desea alcanzar una pensión o un retiro, es preferible que se informe desde su juventud para poder garantizar una vida plena, donde aporte voluntariamente, dialogue con sus jefes directos acerca de un plan privado o bien, si realiza una retención de sus aportaciones del SAR y RCV, siga con la recuperación de la retención aplicada. Ya que muchas ocasiones el docente o cualquier trabajador le afectan diversos factores como la edad, el tiempo, el costo, que le impiden obtener la devolución.

Se considera que el trabajador ya pagó impuestos cuando fue un asalariado, donde sus aportaciones se retenían para mandarlas a la AFORE y que cuando se desea retirar es producto del mismo, por tal motivo se afirma que no debería volverse a gravar el ISR, aunque la ley expresamente no lo considera así.

Actualmente es muy difícil que los ciudadanos coticen las semanas requeridas por el seguro social, ya que existen empleos informales que todavía dejan al trabajador sin seguro, los sueldos son muy bajos y no logran aportar una cantidad mayor, ahora bien, lo poco o mucho que acumule el trabajador tiene que retirarse porque su vida laboral ha concluido o porque no encuentra trabajo por su edad, lo único que queda es ver que se puede hacer por su retiro y saber que posiblemente será menos por pagar impuestos.

Dicho lo anterior, el docente puede acudir a la PRODECON para que ellos lo apoyen con la devolución de esta retención, promoviendo en su representación un juicio de nulidad en contra de la retención del ISR, pues

las reglas de carácter general que señalan esta retención resultan ilegales (IDC Online).

Aunque la aportación voluntaria es una alternativa conveniente para el trabajador, porque entre mayor sean las aportaciones se espera un retiro estable, así como también la Ley del ISR permite que se puedan disminuir en la declaración anual hasta un 10% del ingreso anual del mismo, en algunos casos resulta ser una estrategia viable para aquellas personas físicas que tienen otros ingresos. Aunque si el trabajador lo retira antes de cumplir 65 años o de su retiro, deberá considerarlo como un ingreso, por lo cual es una medida que busca que no se retire para beneficio del docente y se acumule cuando concluya su vida laboral.

Es conveniente que para aquellos trabajadores que tengan la oportunidad de aportar voluntariamente lo realicen, porque ésta ofrece beneficios en su declaración y un mejor plan de vida a futuro, aunque para aquellos que solo retiren sus aportaciones, deben continuar el proceso de la declaración anual para acreditar este impuesto, aunque es preferible acudir a la PRODECON, ya que es posible que después de varios amparos sea posible que se modifique esta normatividad que desestabiliza a los trabajadores.

La justicia social deja de lado el final de la vida laboral para exponer al trabajador que dedicó su vida a cumplir como ciudadano y pagando sus impuestos a través de la retención, para que al final le vuelvan a gravar su fondo de AFORE y disminuirle lo ahorrado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cámara de Diputados. (2016). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos . México: DOF.
- Cámara de Diputados. (2016). Ley del Impuesto Sobre la Renta. México: DOF
- Cámara de Diputados. (2016). Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado. México: DOF.
- Cámara de Diputados. (2016). Ley del Seguro Social. México: DOF.
- Cámara de Diputados. (2016). Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. México: DOF.
- Cámara de Diputados. (2016). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México: DOF.
- Cámara de Diputados. (2016). Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. México: DOF.
- Cámara de Diputados. (2016). Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. México: DOF.

- CONSAR. (2016). *¿Qué son las aportaciones voluntarias?*. México: CONSAR. Recuperado el 13, de marzo de 2016 de http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-imss_aportaciones_voluntarias.aspx
- CONSAR. (2014). *Subcuentas y aportaciones*. México: CONSAR. Recuperado el 7 de marzo de 2016, de http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-imss_tripartita.aspx
- CONSAR. (2014). *Ahorro Solidario*. México: CONSAR. Recuperado el 11 de marzo de 2016, de http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-issste_ahorro_solidario.aspx
- CONSAR. (2012). *Subcuentas y aportaciones*. México: CONSAR. Recuperado el 7 de marzo de 2016 de http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-issste_tripartita.aspx
- HERRERA D. (6 de abril de 2011). La importancia de elegir Afore. *El Economista*. Recuperado el 2 de marzo de 2016, de <http://eleconomista.com.mx/finanzas-personales/2011/04/06/importancia-elegir-afore>
- IDC Online. (2013). Prodecon: ISR al retirar fondos de Afore viola DH. México: IDC. Recuperado el 16 de Febrero de 2016, de <http://www.idconline.com.mx/fiscal/2012/06/06/prodecon-retener-isr-al-retirar-fondos-de-afore-viola-dh>
- LEAL FERNÁNDEZ, Gustavo. (2014). 2013: Condiciones para el retiro y el desafío de la longevidad en México. *Estudios políticos (México)*, (31), 107-128. Recuperado en 18 de marzo de 2016, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162014000100006&lng=es&tlng=es.
- PASANTES, J. (s.f.). Dinero de la subcuenta de ahorro sin retención. México: IDC Online. Recuperado el 2016 de Febrero de 22, de <http://www.idconline.com.mx/fiscal/2015/05/06/dinero-de-la-subcuenta-de-ahorro-sin-retencion>
- SEP. (2012). Memoria documental Fondo de Retiro para los Trabajadores de la Secretaría de Educación Pública. México: SEP. Recuperado el 10 de marzo de 2016, de <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/2995/1/images/forte.pdf>

Las políticas públicas y la desigualdad social en México

*Jorge Antonio García Gálvez**

*Sergio Aníbal Aguilar Garzón***

*Héctor Rogelio Olivares Galván****

RESUMEN

Un problema complicado ha sido el combate a las desigualdades sociales que existen en México y que con el paso de los años no se ha logrado una mejoría en los niveles de vida de gran parte de la población. Se muestran los programas para combatirla pobreza que las políticas públicas han sugerido aplicar en el periodo de 2012 al 2015 y las estadísticas que muestran su aplicación. El objetivo es abrir el debate académico sobre el tema para despertar el interés de proponer alternativas viables. Dejar pasar no es la mejor posición, la preocupación no abona, en cambio una actitud proactiva puede ser propositiva.

INTRODUCCIÓN

La pobreza en México es un problema social para millones de personas que viven sin tener una vida digna y no les permite contar con los elementos necesarios e indispensables para su desarrollo. Cada año aumenta el número de personas viviendo en estas condiciones. Es también un problema mundial sin resolver, a pesar de los recursos que invierten los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI),

*Maestro y doctor por el Instituto de Estudios Superiores en Administración Pública del Distrito Federal. Investigador académico de la Universidad Veracruzana.

**Contador Público y Auditor por la Facultad de Comercio y Administración de la Universidad Veracruzana. Maestría en Administración Pública en el Instituto de Estudios Superiores en Administración Pública. Investigador de Tiempo Completo del Instituto de la Contaduría Pública de la U.V.

***Maestro en Administración (IIESCA). Académico Investigador en el Instituto de la Contaduría de la Universidad Veracruzana.

el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), entre otros que luchan diariamente aportando recursos, realizando acciones y efectuando recomendaciones para abatir el problema.

Muchas han sido las campañas, programas, políticas, estrategias realizadas de diferentes maneras ya que todos los organismos se enfocan en disminuir la pobreza. Los aspectos medibles como la salud (alimentación/nutrición/enfermedades), la educación (tasa de alfabetización/último grado escolar), el ingreso (ingreso PIB por habitante/salario/poder adquisitivo) Stiglitz, Amartya, y Fitoussi, (2013:56) señalan a los indicadores que integran el índice de desarrollo humano el cuál lleva a evaluar la eficiencia de los programas para saber si se disminuye o no la pobreza.

Esta investigación es de tipo descriptiva y se apoya en la investigación cualitativa, para ello se hizo una revisión documental de las fuentes y estadísticas publicadas por los organismos oficiales nacionales e internacionales que miden el índice de pobreza en México.

Se cuestiona la aplicación de las políticas implementadas por el gobierno federal a través de diversos programas, sobre la eficiencia y los resultados reflejados, pues se parte de la presunción de que el número de familias en pobreza extrema se sigue incrementando a pesar de los millones de pesos aplicados.

El trabajo está organizado en tres partes, la primera se refiere a la problemática para definir la pobreza y sus clasificaciones existentes. La segunda se refiere a los diversos programas establecidos por la Secretaría de Desarrollo Social para el combate a este problema social y en la tercera se analizan las medidas recomendadas por diferentes organismos para combatirla.

POBREZA EN MÉXICO, SU CLASIFICACIÓN

Es complejo elaborar una definición de “pobreza”, es un fenómeno con diferentes aristas por lo que los criterios y enfoques como se puede abordar se diversifica, luego entonces para los fines del trabajo se reflexionan diversas definiciones y explicaciones que las instituciones y los organismos proporcionan.

La Ley General de Desarrollo Social define: La pobreza, es su acepción más amplia, está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad

delas personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social. Cámara de Diputados (2010:n.d.)

Existen muchos debates y enfoques sobre las líneas de pobreza y cómo medirla, se habla de diferentes clases de ella, los organismos encargados de medirla en sus propios países normalmente tratan de matizar los indicadores utilizando los métodos de medición más convenientes para presentar los mejores resultados posibles o los menos malos.



CEPAL (2010) considera utilizar para el Monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en América Latina medir la pobreza extrema y la pobreza total basada en el costo de adquirir la canasta básica específica en cada país.

La “pobreza extrema” o “indigencia” se entiende como la situación en que no se dispone de los recursos que permitan satisfacer al menos las necesidades básicas de alimentación. En otras palabras, se considera como “pobres extremos” a las personas que residen en hogares cuyos ingresos no alcanzan para adquirir una canasta básica de alimentos, aun cuando destinaran la totalidad de su ingreso para tal fin. A su vez, se entiende como “pobreza total” la situación en que los ingresos son inferiores al valor de una canasta básica de bienes y servicios, tanto alimentarios como no alimentarios.

En el Artículo 8 de *Los Lineamientos y Criterios Generales para la Definición, Identificación y Medición de la Pobreza* (DOF 16/2010: n.d.) señala: La población en situación de pobreza multidimensional será aquella cuyos ingresos sean insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades y presente carencia en al menos uno de los siguientes seis indicadores: rezago educativo, acceso a

los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación. También considera a una persona en situación de pobreza extrema cuando tiene tres carencias o más, de las seis señaladas.

Otro aspecto influyente en el nivel de vida de las personas es la edad, cierta cantidad de ingreso puede ser suficiente para una persona joven quien podría no tener muchas necesidades, pero esa misma cantidad de ingresos puede no ser suficiente para una persona de la tercera edad si esta requiere medicamentos, o ciertos tratamientos para conservar su salud, alguna prótesis, etc. De ahí la problemática para generalizar los tipos de pobreza con niveles de ingreso.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México (PNUD), México en breve (2015: n.d.) señala:

En México, se concibe una persona en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, así como si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades. Por un lado, el porcentaje total de población en situación de pobreza en México es de 45.4 %, según la estimación oficial de 2012. Las entidades con mayor y menor porcentaje de pobreza son Chiapas (74.6%) y Nuevo León (23.2%). Por otro lado, en el mismo año, la pobreza extrema en el país afecta a 8.9% de la población. Respectivamente, Chiapas (27.9%) y Nuevo León (2.4%) se ubican como los estados que concentran el mayor y menor porcentaje de personas viviendo en estas condiciones. En cuanto a la evolución de la pobreza, entre 2008 y 2012, hubo un aumento de aproximadamente 1%, antecedido por un repunte de 1.7 % ocurrido entre 2008 y 2010... cabe destacar que 2013 de 2456 municipios, tienen porcentajes de pobreza multidimensional superiores al 50%.



Quienes se consideran pobres en México.

El Diputado Juan Ignacio Samperio (2015: 24-25), integrante de la Segunda Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, de la LXII Legislatura, a quienes les fue turnada para su análisis y dictamen de diversas Propositiones con Punto de Acuerdo en torno a los resultados de la política social en lo relativo a combate a la pobreza, menciona lo siguiente: la medición de la pobreza debe contener un conjunto de lineamientos para la definición, identificación y medición de la pobreza en las cuales deberá de considerar al menos los indicadores siguientes:

- Ingreso corriente per cápita
- Rezago educativo
- Acceso a los servicios de salud
- Acceso a la seguridad social
- Calidad y espacios de la vivienda
- Acceso a los servicios básicos de la vivienda
- Acceso a la alimentación
- Grado de cohesión social

El no tener acceso a cualquiera de estos derechos convierte a una persona o en su caso a toda su familia en vulnerable por carencia social; es decir, que está en el límite de convertirse en pobre.... De 2012 a 2014 aumentó la pobreza en México, pasando del 45.5% de la población al 46.2%, elevándose el número de pobres en 2 millones al pasar de 53.3 a 55.3 millones, de acuerdo al informe del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Nos señala Boltvinik (2005) que “ El bienestar de los individuos y de los hogares depende de las siguientes fuentes directas: 1] el ingreso corriente; 2] el patrimonio familiar, entendido como el conjunto de bienes durables y activos que proporcionan servicios básicos a los hogares (por ejemplo, la vivienda y el equipamiento domestico); 3] los activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar; 4] el acceso a los bienes y servicios gratuitos (o fuertemente subsidiados) que ofrece el gobierno; 5] el tiempo libre y el disponible para el descanso, el trabajo doméstico y la educación; y 6] los conocimientos de las personas –entendidos no como medios para la obtención de ingresos, sino como satisfactores directos de la necesidad humana de entendimiento y como indicadores inmediatos

del nivel de desarrollo cognitivo- y sus habilidades.

Uno de los principales problemas en los asuntos relativos a la pobreza es la clasificación que de esta existe debido a los diferentes criterios que señalan los diferentes Organismos o Dependencias Oficiales que intervienen en estos criterios o mediciones, nos señala el Boltvinik (2012) que: uno de los asuntos más difíciles en los estudios de pobreza es la definición de qué bienes y servicios (ByS) deben considerarse necesarios y cuáles no. Este espinoso asunto es eludido totalmente en muchos estudios de pobreza. Por ejemplo, el Banco Mundial fija en un dólar por persona por día la línea de pobreza para todos los países subdesarrollados, sin preguntarse para qué alcanza. En otros casos (CEPAL, Comité Técnico para la Medición de la Pobreza de Sedesol) se definen los rubros y las cantidades de alimentos (canasta normativa de alimentos, CNA), mientras para todo lo demás sólo se fija una cantidad de gasto sin especificar qué rubros se pueden adquirir con ella. Es decir, tampoco se sabe para qué alcanza la línea de pobreza, ni qué significa ser pobre.

Ley General de Desarrollo Social (2004: 8) emitida durante la administración del Presidente Vicente Fox Quesada, en su Capítulo VI se refiere a la Definición y Medición de la Pobreza, en su artículo Artículo 36 indica que los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social, y deberá utilizar la información generada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

PROGRAMAS SOCIALES ESTABLECIDOS PARA DISMINUIR LA POBREZA

Los programas para combatir la pobreza en México implementados por el gobierno federal, no han logrado su propósito, apesar de los miles de millones de pesos gastados anualmente para tal fin, no se ha logrado disminuir en forma significativa el índice de pobreza extrema en muchas familias tanto en la zonas urbanas como en rurales. Cuando hay un cambio de gobiernofederal, se modifica el nombre al programaprincipal, en este caso ahora se denomina PROSPERA y le efectúan algunos cambios, con la finalidad de ponerles suactitud, esto se advierte como una actitud política para marcar un cambio con la administración anterior, pero los resultados soncasisiempre los mismos, no se efectúa una revisión profunda de los

programas ni se mejoran en forma sustancial. El hecho de ofrecer cientos de miles de desayunos o regalar despensas, si bien es una ayuda para mitigar el hambre en forma momentánea no resuelve el problema de la pobreza.

Los principales programas implementados por los gobiernos federales para el combate a la pobreza han sido:

Solidaridad

Este programa fue la estrategia del Presidente Carlos Salinas de Gortari para combatir la pobreza, otorgó créditos con la finalidad de invertirlos en infraestructuras de desarrollo, los créditos fueron manejados por comités de zonas rurales, en extrema pobreza. La inversión fue superior a los 50 mil millones de pesos durante todo el sexenio, sin embargo, no se logró obtener una disminución importante en el porcentaje de la pobreza, el cual quedó en el 52%.



Progresá

Al presidente Ernesto Zedillo Ponce de León le tocó vivir una situación muy complicada en el aspecto macroeconómico del país, de mucha turbulencia incluyendo el vencimiento de compromisos a muy corto plazo sin tener recursos para dar cumplimiento a esas obligaciones, esta situación originó que el índice de pobreza llegara a un 69%. Desapareció el programa Solidaridad y nació Progresá. Entre los cambios que se implementaron fue que los recursos ya no los manejaron los comités de zonas rurales, sino que fueron manejados directamente por las familias siempre y cuando los hijos asistieran a la escuela y estuvieran las familias sometidas a revisiones médicas con la finalidad de gozar de los beneficios de la salud. El incremento en el presupuesto durante este sexenio fue del 70%

esto llevó al gobierno federal efectuar una inversión de 146 mil millones de pesos. En este sexenio se logró una reducción importante en los índices de pobreza hasta el 42%. El presidente Felipe Calderón siguió utilizando el mismo nombre para su programa de combate a la pobreza y lo amplió en algunos conceptos, sobre todo en los relativos a la alimentación, beneficiando según cifras oficiales a más de 6 millones de familias.

Prospera

El 5 de septiembre de 2014 el Programa Oportunidades se transforma en PROSPERA y coordina la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, que les permitan a las familias mejorar sus condiciones de vida y disfrutar sus derechos sociales, además del acceso al desarrollo social con igualdad de oportunidades, para lo cual deberían cumplir con algunos requisitos.

“El Programa tiene una cobertura nacional, identifica los hogares en situación de pobreza por medio de una encuesta de características socioeconómicas y demográficas, y si la familia califica, se incorpora al Programa. La titular beneficiaria, quien generalmente es la madre de familia o quien se hace cargo del hogar, deberá cumplir corresponsabilidades en salud y educación para poder recibir los apoyos monetarios”. SEDESOL (2016)

Los requisitos se refieren a inscribir a la familia en la Unidad de Salud que le corresponde, asistir a los Talleres Comunitarios para el Autocuidado de la Salud, inscribir a sus hijos en educación primaria, secundaria, media y superior en escuelas autorizadas por el Programa, este también otorga recursos económicos a las familias para apoyos: alimentarios, infantiles, adultos mayores, becas escolares, también ofrece servicios de salud, Seguro Popular y apoyos de inclusión financiera para quienes deseen emprender alguna actividad comercial.

OTROS PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Programa de Fomento a la Economía Social

El Programa otorga apoyos a las personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar, organizadas dentro del sector social de la economía,

para el desarrollo de iniciativas productivas y el fortalecimiento de la organización.

Su objetivo general es contribuir a mejorar el ingreso de personas en situación de pobreza mediante el fortalecimiento de capacidades y medios de los Organismos del Sector Social de la Economía, así como de las personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales, que cuenten con iniciativas productivas.

Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas

Es un Programa del Gobierno Federal operado por el Instituto de Desarrollo Social (INDESOL), se inscribe como una respuesta específica para promover la formulación e implementación de políticas públicas a nivel estatal en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres, y en su caso hijas, hijos y personas allegadas; con base en un marco conceptual y de actuación sustentando en la promoción de los derechos humanos con perspectiva de género.

Atención a Jornaleros Agrícolas

El Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas apoya a los jornaleros agrícolas y sus familias, mediante acciones orientadas a generar igualdad de oportunidades y ampliación de sus capacidades.

Se entregan apoyos económicos para el desarrollo de capacidades, dirigidos a mejorar las condiciones de alimentación, salud y educación de la población jornalera agrícola; apoyos para infraestructura; así como apoyos para el desarrollo de habilidades personales y sociales.

El objetivo de este Programa es reducir las condiciones de precariedad de la población jornalera agrícola mediante acciones que facilitan su acceso a la alimentación, educación y promoción del ejercicio de los derechos humanos.

Programa de Coinversión Social (PCS)

El programa busca promover y fortalecer la participación de la Sociedad Civil organizada en acciones de desarrollo social, para beneficiar a personas en situación de pobreza o vulnerabilidad.

El PCS se basa en el principio de corresponsabilidad, a través de un esquema de coinversión, sumando los recursos gubernamentales con los de los actores sociales para realizar los proyectos.

Emerge de estas líneas, como asunto crucial, la necesidad de conven-

cer a buena parte de los no pobres de que tienen mucho que ganar con la superación de la pobreza. Se trata de lograr que no miren con preocupación excesiva el empoderamiento, sino como una oportunidad para hacer un mundo mejor para todos. En efecto, todos los ciudadanos /as se beneficiarían de la erradicación de las enfermedades transmisibles, muy asociadas a la extensión de la pobreza, o de la reducción de conflictos que en tantos sentidos afectan a los seres humanos, o de una mayor planificación y adecuación de los flujos migratorios hacia las zonas urbanas o hacia los países más prósperos, como la que sería posible en un mundo sin pobreza. (Iglesia, Jaime, y Castillo, 2004).

Comedores Comunitarios

El programa pretende mejorar las condiciones nutricionales de la población de niños y niñas de 0 a 11 años de edad, mujeres en gestación y lactantes, personas con alguna discapacidad y adultos mayores de 65 años.

A partir del Decreto por el cual se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, la Secretaría de Desarrollo Social instrumenta el Programa de Comedores Comunitarios para mejorar las condiciones de acceso a la alimentación de la población ubicada en Zonas de Atención Prioritaria ya sean rurales o urbanas.

Con ello, se coadyuva a cumplir el derecho humano a la alimentación, entendido éste como el tener acceso, de manera regular, permanente y libre a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, correspondiente a las tradiciones culturales de la población, garantizando una vida síquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.

Abasto Rural/ Diconsa

El Programa de Abasto Rural facilita la compra de productos de la canasta básica a un precio más bajo, para que las familias que acudan a las tiendas Diconsa ahorren en cada compra.

El Programa tiene una cobertura nacional, atendiendo a la población en localidades con al menos alguna de las siguientes características, que sean de alta o muy alta marginación, con un rango de población de entre 200 y 14,999 habitantes.

Programa de Empleo Temporal

El Programa de Empleo Temporal (PET) contribuye al bienestar de

hombres y mujeres quienes enfrentan una reducción en sus ingresos y de la población afectada por emergencias mediante apoyos económicos temporales por su participación en proyectos de beneficio familiar o comunitario.

Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras

Es un programa de apoyo a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian, así como a los padres solos con hijas, hijos, niñas o niños bajo su cuidado

El Programa de Estancias Infantiles apoya hogares con al menos una niña, o un niño de entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años), o entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en casos de niños o niñas con alguna discapacidad, de acuerdo con lo siguiente:

El fin específico es mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solteros y tutores que trabajan o buscan empleo, mediante el acceso a los servicios de cuidado y atención infantil, como un esquema de seguridad social.

Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías

Es un fideicomiso público del Gobierno Federal, sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social, surgido como una respuesta a la necesidad de promover la actividad artesanal del país.

El Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) es un fideicomiso público del Gobierno Federal, sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social, surge como una respuesta a la necesidad de promover la actividad artesanal del país y contribuir así a la generación de un mayor ingreso familiar de las y los artesanos mediante su desarrollo humano, social y económico. Fue constituido el 28 de mayo de 1974 por mandato del Ejecutivo Federal con el objeto social de fomentar la actividad artesanal en el país.

Abasto de leche / Liconsa

Empresa de participación estatal mayoritaria, industrializa leche de elevada calidad y la distribuye a precio subsidiado en apoyo a la nutrición de millones de mexicanos. El objetivo es contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación, facilitando el acceso físico o económico a los productos alimenticios para la población en las

localidades de alta o muy alta marginación.

Pensión para Adultos Mayores

El Programa de Pensión para Adultos Mayores atiende a las personas adultas mayores de 65 años en adelante y tiene cobertura a nivel nacional.

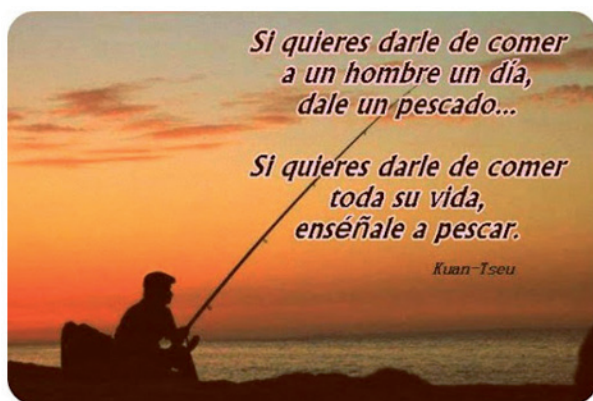
Las y los beneficiarios reciben apoyos económicos de 580 pesos mensuales con entregas de 1,160 pesos cada dos meses; también participan en grupos de crecimiento y jornadas informativas sobre temas de salud y obtienen facilidades para acceder a servicios y apoyos de instituciones como el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), además de actividades productivas y ocupacionales.

Seguro de Vida para Jefas de Familia

El Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia tiene la finalidad de contribuir a dotar de esquemas de seguridad social para proteger el bienestar socioeconómico de la población en situación de pobreza.

Programa 3x1 para migrantes

Es un programa del Gobierno de la República, a cargo de la SEDESOL, para apoyar las iniciativas de los migrantes organizados con proyectos para contribuir desarrollo de sus localidades de origen, mediante la aportación de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, así como de organizaciones de migrantes en el extranjero.



MEDIDAS PARA COMBATIR LA POBREZA

Los programas para combatir la pobreza consumen la mayoría de los recursos en suministrar alimentos a la población con actitud paternalista. Este método no va a solucionar el problema. El 22 de enero de 2013 se creó en México “El Sistema Nacional Contra el Hambre”, en él participan cinco comités y noventa programas de diecinueve dependencias del Gobierno Federal más todos los Gobiernos de los Estados y Municipios. Sin duda todas las acciones implementadas son parte de un esfuerzo reconocido en su intención, pero en tanto no se efectúen las acciones para combatir el origen, el problema seguirá como hasta ahora, sin resultados positivos. Las cifras de la cantidad de familias en situación de pobreza no han presentado una mejoría importante, solo ligeras variaciones en el porcentaje.

Boltvinik, J (n.d.) recomienda que la lucha contra la pobreza deba plantearse como una gran campaña para compensar los efectos más extremos de las estrategias de desarrollo esencialmente excluyentes, que se consideran inmodificables.

Lo cierto es que en México, el número de habitantes en pobreza no disminuye de manera significativa, tiene ligeras variaciones, sin que podamos decir que tenemos avances importantes que nos permitan presumir que pronto lograremos una mejoría importante.

En 1992 había 46 millones de personas en pobreza por ingresos y para 2012 se había incrementado a 60.6 millones. La proporción de población en pobreza permanece casi igual, 53.1% de población en pobreza en 1992 y 51.6% en 2012... México cuenta cada vez con mejores datos sobre la pobreza, las carencias sociales y las brechas de desigualdad. El INEGI como fuente de información y el CONEVAL como autoridad responsable de la medición de la pobreza producen información sólida y detallada. Frente a la pobreza, (2015: n.d.)

No se podrá terminar con la pobreza si no se combaten sus orígenes, aliviar sus padecimientos es una solución momentánea.

El camino apropiado para salir de la pobreza, de acuerdo a las recomendaciones del Banco Mundial (2015), *“es una economía sólida generadora de empleos y buenos salarios; de un Gobierno capaz de proveer escuelas, hospitales, caminos y energía, y de niños sanos y bien nutridos que sean el futuro capital humano y el motor del crecimiento económico.*

Entre 2003 y 2013, el Grupo del Banco Mundial apoyó la entrega de servicios básicos de nutrición para más de 211 millones de mujeres embarazadas, madres lactantes, niñas adolescentes y niños menores de 5 años”.

ACCIONES PARA ABATIR LA POBREZA

El Banco Mundial (2015) *“recomienda para tratar los asuntos de la pobreza no basarse solo en el ingreso también se deben analizar otros aspectos como son la educación, la salud, la alimentación y otras áreas relativas al desarrollo social de las personas y recomienda a las instituciones de gobierno, algunas medidas para el combate a la pobreza”:*

La inversión en la agricultura.

La creación de empleos.

La ampliación de las redes de protección social.

El aumento de los programas de nutrición orientados a niños

Menores de 2 años.

El acceso universal a la educación.

La promoción de la igualdad de género.

La protección de los países vulnerables durante las crisis.

La educación es sin duda uno de los elementos más importantes que se requieren para abatir el índice de pobreza en cualquier país, a mayor educación y preparación en la población, será menor la pobreza. En México tenemos un rezago en educación muy importante, tanto en infraestructura como en capacitación de muchos maestros, sobre todo en zonas rurales encontramos escuelas de educación básica y media, con muchas carencias. Otro factor que incide en el fenómeno de la desnutrición es el nivel de escolaridad de la madre: a mayor nivel de escolaridad, éstas se encuentran en mejores posibilidades de evitar una situación de desnutrición entre sus hijos. Las madres con mayor escolaridad cuentan con mayor información para mejorar la dieta de sus familias, para reconocer señales tempranas de desnutrición, así como tomar decisiones para hacer frente a enfermedades (por ejemplo, no suspender los alimentos cuando se presentan diarreas). (Hernández, Barberena, Camacho y Vera, 2003).

Ballón (2015) nos comenta: La continua caída del crecimiento y menores perspectivas de un repunte sustancial del mismo constituyen un reto

para la región de América Latina y el Caribe (ALC), ejemplificado por una ‘nueva normalidad’ con tasas de crecimiento estancadas y un menor margen de maniobra de cara a una salida.... El crecimiento promedio de la región se verá lastrado por la desaceleración de economías importantes como Argentina y Brasil. Los puntos positivos incluyen a Panamá, República Dominicana, Nicaragua, Bolivia, Paraguay y Perú (con un promedio esperado para 2015 de 4%-6%). Se espera que México, Chile, Costa Rica y Uruguay se mantengan en la banda del 3%-4%... En los últimos diez años, América Latina logró sacar de la pobreza a más de 70 millones de personas; mientras, su clase media se expandía hasta representar más del 50% de la población. Educación, infraestructura, seguridad y servicios de atención a la salud de mejor calidad son ahora el núcleo de las demandas de la creciente clase media de la región. Mientras trabaja para satisfacer estas nuevas expectativas, la región a su vez enfrenta el desafío de tener una buena parte de su población viviendo en la “pobreza crónica” — 130 millones de personas, de acuerdo a un estudio reciente.

CONCLUSIONES

La pobreza es un problema social que afecta a la mayoría de los países del mundo, golpea con mayor fuerza en algunas regiones, México no es la excepción en este flagelo, casi la mitad de los habitantes tanto en zonas urbanas como rural sufre este mal. A pesar de los miles de millones de pesos que se emplean en esta operación, no se logra obtener una mejoría en los indicadores de la vida.

Los recursos económicos están aplicados principalmente en darle dinero, alimentación y bienes materiales (cobijas, paraguas, cuadernos) a las personas. Conduciendo a que no se esfuercen por luchar para obtener por sí solos lo que reciben sino a convertirse en los que solo extienden la mano para recibir. Se mantiene a toda costa el Estado paternalista sembrando rémoras que se continúan manteniendo y generando, no se ataca el origen de este problema multidimensional.

Se debe invertir principalmente en educación en todos y cada uno de los niveles (básico, superior) y esforzarse el Estado para que haya escuelas con las condiciones mínimas (aula, agua, luz, mesas, sillas, baños y comunicación entre ellos, el internet) en todo el país no solo en medios urbanos.

El rezago educativo y el analfabetismo no pueden disminuir ofrecien-

do las condiciones mínimas a los profesores y alumnos, en las zonas rurales y de acceso muy complicado, ellos pueden convencer a la población de los beneficios de saber leer y escribir para que no sean presas de manipuleo por los caciques, comisarios ejidales o agentes municipales. Es preciso buscar alternativas para mejorar las capacidades y habilidades de los profesores, no centrarse solo en la evaluación ya que no necesariamente garantiza que impartan las clases con la mejor calidad posible de acuerdo a las circunstancias y obtengan buenos resultados con sus alumnos. Al mismo tiempo debe ofrecerse, prestaciones y salarios que les permitan una calidad de vida para invertir su tiempo libre en preparar la clase y no en atender otro trabajo.

Las condiciones geográficas dificultan la tarea educativa junto a la inexistencia de vías de comunicación (caminos, telecomunicaciones) por ello la aplicación de recursos a de superar lo más posible tales deficiencias que limitan el avance en las poblaciones enclavadas en esas áreas, más que marginadas.

En esos casos vendría bien la preparación a los niños y adolescentes que están en permanente riesgo de abandonar sus estudios, para efectuar estudios técnicos mediante la capacitación de habilidades en desempeño que mejore al sector primario como la tecnificación en la agricultura o en la ganadería lo cual lograría un desarrollo y producción de materia prima que ahora se importa.

Los estímulos que entrega el Estado, a los estudiantes, deberían ser préstamos recuperables para que cuando concluyan los estudios y empiecen a trabajar, los vayan pagando, y al recuperar esos fondos el Estado, sirvan para apoyar a las siguientes generaciones y no solo sean incluidos en los gastos fiscales.

La evaluación de la educación debería enfocarse también en la aplicación de los recursos invertidos, donde se incluyan mediciones a los servidores públicos que dirigen la aplicación de los fondos, para evaluar si logran los objetivos y las metas, no solo de entrega de los recursos sino de resultados de la aplicación de los recursos y se puedan percibir los logros sociales en las determinadas poblaciones beneficiadas.

En *contrario sensu*, no continuar becando a aquellos alumnos que no dan resultados positivos (no concluye o abandona los estudios) así como supervisar que efectivamente quienes disfrutan de una beca son personas de escasos recursos que se les dificulta la continuidad de los estudios y no personas que quieren aprovechar el beneficio para mantenerse sin tra-

bajar.

Otro indicador evaluado es la salud, el Seguro Popular amplió la cobertura y logró incluir un buen número de la población, por un lado esto fue bueno y por otro trajo un exceso de derechohabientes, haciendo ahora la atención médica poco oportuna, alargando las horas de espera o de canalización a las especialidades.

Este Programa trajo aparejada la diferenciación entre los derechohabientes ya que quedan clasificados entre los que pagan sus aportaciones y los que no lo hacen por beneficio de este Programa, lo cual podría afectar a los que sí están realizando sus aportaciones y no están recibiendo el beneficio como correspondería. Tal vez la propuesta de la OCDE de considerar un seguro único no sea la solución óptima. El efecto produce una atención desigual y discrecional.

Las políticas públicas aplicadas por el Estado requieren entonces hacer pruebas piloto para documentar su eficiencia, luego entonces se deberían hacer campañas de manera permanente que inviten a la población a lograr hábitos saludables en la alimentación incluyendo actividades físicas, sobre todo en la población infantil para que tengan un desarrollo sano y eviten enfermedades como diabetes o la misma obesidad.

Para ello resulta necesario que la cobertura de las campañas estén soportadas con los recursos financieros para que en las zonas marginadas puedan ser aplicadas esas recomendaciones en los programas que ya emprende Prospera.

En cuanto al ingreso medido como indicador es necesario concluir que la Población Económicamente Activa (PEA) y el porcentaje de población que cuenta con empleo son estadísticas que reflejan como existe mucha población que no está inserta en el mercado laboral y en ello falta mucho por hacer. Bien podría auto emplearse pero para ello es necesario contar con los recursos financieros para poder iniciar algún negocio o prestación de servicio y si tenemos una población en pobreza sería falaz pensar que puedan ser emprendedores.

Por otro lado, la falta de inversión en fuentes de trabajo e infraestructura carretera, servicios etc., que se encuentran detenidas por la falta de recursos abonan este problema.

Dentro de las recomendaciones que hace el Banco Mundial, se encuentra la inversión a gran escala en agricultura pues con una mayor producción de alimentos disminuirá el hambre. La distribución del ingreso en México también es un serio problema, tenemos empresarios muy ricos

con un alto índice de pobreza en la población, por lo que se requiere una estrategia para que haya una distribución más justa del ingreso.

Como parte de la sociedad no se puede permanecer al margen o hacer como que no se observa, se requiere que pudiera haber programas donde las personas se involucren en apoyar a construir un mejor futuro y con eso ayudaría a mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BALLÓN, E. (2015) *Desaceleración del crecimiento a mediano plazo de América Latina* ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE PROMOCIÓN AL DESARROLLO A.C. desco, Perú Consultado el 20 de marzo de 2016 de <http://www.alop.org.mx/boletin/2015/octubre-2015/02destacados.html>
- Banco Mundial. (2015). *Objetivos de desarrollo del milenio -Poner fin a la pobreza extrema y el hambre en 2015*. Consultado el 15 de febrero de 2016 de <http://www.bancomundial.org/odm/pobreza-hambre.html>
- BOLTVINIK, J. (2012). TEORIA Y CONCEPTOS SOBRE LA POBREZA. En Barcelata, H (Ed.) *POBREZA, DESARROLLO, POBREZA Y POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO* (pp. 115-160). Málaga, España. Eumed.net.
- BOLTVINIK, J (2002). Pobreza del tiempo - *La jornada*. Consultado el 25 de marzo de 2016 de <http://www.jornada.unam.mx/2002/04/19/026a1eco.php?origen=index.html>
- BOLTVINIK, J., Damian, A. (2005). *MÉTODOS DE MEDICIÓN DE LA POBREZA. UNA TIPOLOGÍA. LIMITACIONES DE LS MÉTODOS TRADICIONALES Y PROBLEMAS DE LOS COMBINADOS*. En J, Boltvinik y Damián, A. (Ed.), *LA POBREZA EN MEXICO Y EL MUNDO - REALIDADES Y DESAFIOS* (pp. 348-470). Mexico: Siglo XXI editores.
- BOLTVINIK, J (s/f) *Pobreza y Distribución del Ingreso en México*. Consultado el 19 de marzo de 2016
- Cámara de Diputados (2010) *Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza*. Diario Oficial de la Federación del 16/06/2010. Consultado el 20 de marzo de 2016 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5146940&fecha=16/06/2010
- CEPAL (2010) *Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe*. Consultado el 10 de marzo de 2016 <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/MDG/noticias/paginas/1/40211/P40211.xml&xsl=/MDG/tpl/p18f.xsl&base=/MDG/tpl/top-bottom.xsl>
- DOF (16/2010) Cámara de Diputados - Definición de pobreza. Diario Oficial de la Federación. México
- Frente a la pobreza (2015). *Porque una acción ciudadana frente a la pobreza*. Consultado el 16 de Diciembre de 2015 de <http://frentealapobreza.mx/por-que-una-accion-ciudadana-frente-a-la-pobreza/>
- HERNÁNDEZ, D., Barberena, R., Camacho, JA., y Vera, LI, (2003). *Desnutrición infantil y pobreza en México. Cuadernos de desarrollo humano*. México. SEDESOL.

- IGLESIA, M., Jaime, P y Castillo. (2004) *ACABAR CON LA POBREZA - UN RETO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL*. Madrid. LDM Ediciones.
- Ley General de Desarrollo Social. (2004). Diario oficial martes 20 de enero de 2004. Consultado el 8 de febrero de 2016 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=676752&fecha=20/01/2004
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México (PNUD). México en Breve (2015). Consultado el 15 marzo de 2016 de <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/countryinfo.html>
- SAMPERIO, Juan Ignacio (2015), *Proposiciones de la Segunda Comisión...* Segunda Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública. Consultado el 14 de marzo de 2015 de http://www.senado.gob.mx/comisiones/segunda_comision/docs/dictamen1_040815.pdf
- SEDESOL (2016) *Conoce todo sobre Prospera*, Consultado el 12 de marzo de 2016 de <http://www.gob.mx/sedesol/articulos/conoce-todo-sobre-prospera>
- STIGLITZ, J., Amartya, S., y Fitoussi, J.P. (2013) *Medir nuestras vidas - Las limitaciones del PIB como indicador de progreso*. España. RBA LIBROS.

El empoderamiento ciudadano: la contraloría social

*Dirce Alethia García García**

*Marco Antonio Ortiz Jiménez***

RESUMEN

La contraloría social, es un mecanismo legal de participación ciudadana a través del cual el pueblo o el ciudadano tiene la facultad de revisar, vigilar, proponer, sugerir, exigir y hasta denunciar la aplicación de los recursos públicos conforme al interés de la sociedad; en razón a la soberanía ciudadana, la democracia, transparencia y rendición de cuentas durante todo el proceso de la aplicación de los recursos públicos. Resaltando que el ciudadano tiene en todo momento la posibilidad de hacer un empoderamiento real de la sociedad.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es un estudio hacia el conocimiento y difusión del empoderamiento ciudadano; es decir, la contraloría social, buscando con ello un acercamiento hacia el conocimiento para dicho concepto, haciendo un bosquejo sobre cómo se le visualiza dentro de un panorama global en el país de estudio, en este caso México, así como un comparativo con los primeros países en dar un sentido democrático a sus procesos y fortalecer la conciencia del ciudadano, haciéndolo participe, vigilante y en su caso dictaminador sobre el uso de la adecuada utilización de los recursos pú-

*Licenciada en Administración de Empresas de la Universidad Veracruzana, Maestra en Administración de Recursos Humanos del Centro Mexicano de Estudios de Posgrado, Xalapa, y Doctora en Ciencias de los Fiscal del Instituto de Especialización para Ejecutivos, S.C. Ciudad de México, Técnico Académico del Instituto de Contaduría Pública de la Universidad Veracruzana.

**Estudiante de tiempo completo de la Maestría en Administración Fiscal del Instituto de Contaduría Pública de la Universidad Veracruzana.

blicos.

Se pretende crear un espacio de reflexión a la ciudadanía para que se logre el interés de participar en este tipo de acciones que pueden llevar a externar consideraciones sobre la vivencia del tema en comento.

Es por ello que primero se trata de explicar cómo surge la contraloría social y como ha ido evolucionando a lo largo de los años hasta llegar a su aplicación, después se abordará en un sentido crítico y objetivo la importancia que tiene dicho concepto en México y cómo éste no ha sido aplicado, ni divulgado con la transparencia que el mismo concepto requiere, por lo que en contraste se describirá cómo ha sido aplicada la contraloría social en dos países que han dado la oportunidad para realizar leyes que persigan dar legalidad al empoderamiento del ciudadano, para después con base en un método descriptivo y cualitativo, de una manera crítica reflexionar sobre el quehacer de las actividades democráticas dentro del país y con ello generar propuestas, para que la aplicación y divulgación de las mismas sea la óptima para el desarrollo y la participación ciudadana.

LOS ANTECEDENTES DE UNA CONTRALORÍA SOCIAL

Al abordar el concepto de contraloría social, debemos comenzar con la doctrina de la razón, “La ilustración” movimiento que llevaba como objetivo liberarse de la ignorancia en base a la razón, que de manera directa nos liga con el hecho más importante de esta época, es decir la revolución francesa, la cual fue el movimiento político, social, económico y militar, que surgió en Francia en 1789, el cual hizo la abolición de la monarquía, bajo los principios de igualdad, fraternidad y soberanía popular, divulgando primordialmente el conocimiento de los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano (Pastor 2010:20).

La Contraloría social tiene sus principios basados en la Revolución francesa, donde la persona adquiere el carácter de ciudadano con derechos y obligaciones y por ese hecho logra un empoderamiento con el poder mismo de cambiar de gobierno aboliendo la monarquía, por lo que la sociedad civil o poder civil es la base de toda nación y esta investida de soberanía.

Después de la revolución francesa los problemas se asentaron en cuanto al control del gobierno, ocasionados por las conductas de corrup-

ción que hacen que surja la necesidad de fiscalizar al mismo gobierno desde un aspecto externo. De manera inteligente en 1807, Napoleón decidió establecer un tribunal financiero que ayudaría a vigilar el comportamiento y aplicación entorno a los recursos públicos. La Ley del 16 de septiembre 1807 organizó la Cour des comptes (Corte de Cuentas) que rige actualmente en Francia.

Lo de mayor importancia en este periodo histórico para este trabajo es la creación de conceptos como lo son la libertad, propiedad, división de poderes, contrato social, soberanía, democracia, ciudadanía, poder civil, soberanía del pueblo como base fundamental para la mayoría de las Constituciones actuales en todo el mundo. El carácter del poder ciudadano es el principio fundamental que le da el derecho al pueblo de exigir y vigilar los aspectos de interés público.

En México suceden movimientos sociales a partir de 1810 por la lucha de independencia política y social, dando como resultado el acta solemne de la declaración de independencia, en la que quedaba rota y disuelta la dependencia de la Nueva España a la Corona española.

La importancia de resaltar la parte histórica es hacer notar que desde 1789 la sociedad tuvo la necesidad de hacer un empoderamiento para el cambio de su gobierno, con cada movimiento social ha dejado grandes aportaciones, hoy día se tiene la misma necesidad de esa época, parece algo absurdo o increíble pero así es, actualmente las personas no creen que tengan ningún tipo de soberanía sobre sus gobernados, y mucho menos que con su participación puedan hacer un cambio verdadero en el comportamiento de sus representantes para la aplicación de los recursos públicos.

Actualmente, debería tenerse la soberanía en el pueblo y ser él quien dirija las decisiones, vigilancia, fiscalización y designación de los recursos públicos, situación que motivada por los abusos de autoridad y corrupción no se han generado, estando en una situación muy similar a la historia antes mencionada.

La participación ciudadana en el primer acercamiento al significado se explica identificando los dos términos que la conforman. Es decir, participación y ciudadana, para posteriormente comprender con mayor claridad el significado de la participación ciudadana. Para la Real Academia Española, participar, en su carácter de verbo intransitivo, significa tomar una parte en una cosa, recibir una parte de algo, o compartir, tener algo en común con otro u otros; y como verbo transitivo, significa dar parte, in-

formar, comunicar. Por lo tanto, el significado de participar, para los fines del concepto que deseamos comentar, debe ser entendido en su primer carácter, donde el sujeto tiene una intervención en lo que le es común. Así como también el término participación, que deriva del verbo participar, se entiende en referencia a la intervención de los miembros de un grupo en la gestión de este mismo o el poder decisorio.

Respecto al término ciudadano la misma Real Academia Española nos dice:

Ciudadana o ciudadano, es el “perteneciente o relativo a la ciudad; habitante de las ciudades o de Estados modernos como sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno del país”. (RAE:2016, nd)

Ubicados en el tenor del desarrollo previo del concepto, podemos decir que la participación ciudadana es la intervención de los ciudadanos en los asuntos que le son de su interés o en donde pueden decidir. Pero debe abordarse con mayor detalle este concepto y poderlo diferenciar de otro tipo de participación en donde los mismos individuos intervienen pero con un sentido diferente. Existen varios medios o mecanismos de participación ciudadana, de los cuales enlistamos a continuación los más comunes:

1. Iniciativa popular. Es la capacidad personal o una legislación directa que proviene del pueblo, es decir, que los votantes promulguen leyes y que las propuestas de la sociedad se conviertan en leyes o reglamentos. Para Kaufmann la iniciativa es el instrumento más dinámico, permite que una minoría de los votantes tenga acceso a la agenda política. (Chaires & Maraveles: 2012, 184)

2. Plebiscito. Es un mecanismo cuya función es aceptar o rechazar una propuesta en relación a temas de la soberanía, es la decisión que se toma en votación general y esta sirve para legitimar algo; legitimar es estar de acuerdo en consenso la mayoría de la población (Chaires & Maraveles: 2012, 184)

3. Referéndum: Es la acción de someter algún acto importante del gobierno a la aprobación pública por medio de votación. Es un procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos cuya ratificación la tenga que hacer el pueblo. Es un proceso

de aceptación de una ley, así como su modificación o abrogación, este es conocido como democracia directa. (Chaires & Maraveles: 2012, 185)

4. Contraloría social. La contraloría social, es un mecanismo legal de participación ciudadana por la cual el pueblo o el ciudadano tiene la facultad de revisar, vigilar, proponer, sugerir, exigir y hasta denunciar, la aplicación de los recursos públicos conforme al interés de la sociedad; en razón a la soberanía ciudadana, la democracia, transparencia y rendición de cuentas durante todo el proceso de la aplicación de los recursos públicos.

LA CONTRALORÍA SOCIAL EN MÉXICO

La contraloría social en México, teniendo como marco doctrinal la ilustración y la revolución francesa; como marco histórico la independencia y revolución en México, surge como uno de los mecanismos legales de participación ciudadana por la cual el pueblo o el ciudadano, tiene la facultad de revisar, vigilar, proponer, sugerir, exigir y hasta denunciar, la aplicación de los recursos públicos conforme al interés de la sociedad; en razón a la soberanía ciudadana, la democracia, transparencia y rendición de cuentas durante todo el proceso de la aplicación de los recursos públicos.

Enmarcado en el principio constitucional de la transparencia y en la legalidad de la Ley General de Planeación, tiene su introducción en un ámbito de presupuesto en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, materializando como una propuesta de intención en el Plan Nacional de Desarrollo, como propuesta de uno de los cinco ejes principales que es el México incluyente y una propuesta transversal de gobierno cercano, quiere lograr la real aplicación de una herramienta que le dé certeza al pueblo mexicano de la aplicación de los recursos públicos en nuestro país.

Y aunque ya está contemplado en el plan que rige la ideología que persigue el gobierno, hasta la fecha se ha mantenido sin una realidad, ya que si bien es cierto que actualmente existe una figura muy alejada de la doctrina original de lo que son las contralorías sociales, nuestro gobierno argumenta que existen tales, sin embargo los responsables de designar la organización de los nombramientos de los supuestos voluntarios que integraran los comités de la contraloría social son los promotores de cada

una de las delegaciones federales de la Secretaría de Desarrollo Social.

Por lo tanto, estas contralorías al ser nombradas por una dependencia federal, que le rinde cuentas al gobierno federal, hace que los miembros de la contraloría social sean fácilmente corruptibles, pues los que están integrados dentro de ella, sus salarios son pagados por el mismo gobierno, por lo tanto, con esta figura el que sigue empoderado es el Estado y no la ciudadanía.

Es un atrevimiento de nuestra parte, asegurar que no existen contralorías eficaces, eficientes, oportunas y veraces que le puedan otorgar a la sociedad mexicana la seguridad y la transparencia de que los recursos públicos que están asignados para el gasto social y para el beneficio del pueblo mexicano, y que estos provienen de la misma sociedad con el derecho constitucional de la exigencia, hayan sido ocupados en lo que realmente el pueblo necesitaba.

Por lo anterior, queremos proponer una serie de aportaciones, con el fin de que el mecanismo de la contraloría social, se vuelva verdaderamente un ejercicio del pueblo, como un grupo de personas autónomas, al ser una participación ciudadana y no una herramienta política, teniendo como finalidad la correcta aplicación de los recursos públicos y los beneficios tangibles de ellos.

El aspecto legal de la contraloría social dentro de la legislación mexicana, podría decirse de manera coloquial que está, pero no está, pues existen dentro de la Ley muchos mecanismos donde se reconoce la participación ciudadana, que enuncian jerárquicamente los principios y finalidad que buscara la contraloría social, sin embargo no existe una Ley propia en la materia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su Artículo 134 establece la manera de administrar los recursos económicos con: eficacia, eficiencia, transparencia, economía y honradez, en donde la transparencia es el principio de donde debemos partir, remitiéndonos a legislaciones de otro tipo de jerarquías, estatales o locales para que exista una legislación clara y específica de esta figura.

La CPEUM menciona los principios de democracia, legalidad, justicia, acceso a la información y la transparencia, además de la activa participación de los ciudadanos en los asuntos de interés general o público, son líneas de acción que la contraloría social contiene desde su sustancia. Estos principios de primera impresión se cumplen, al parecer la forma en que debería de ser, se desvía, manipulando las premisas máximas para

ejercerlas de manera conveniente para el Estado, disfrazando el hecho con medidas de un aparente cumplimiento.

Por otro lado, en el Artículo 6 Constitucional se consagra la facultad que toda persona tiene el derecho de exigir la información pública, de manera pronta y sin más justificación que su interés por saber. Transformando al Estado en una caja de cristal observable desde todos sus ángulos.

Por tanto el Artículo Constitucional que es preciso mencionar es el 26, que contiene la razón de ser del Plan Nacional de Desarrollo, el cual se analiza, por la gran importancia y trascendencia que podría tener el seguimiento de este, por medio de una contraloría social.

Jerárquicamente se continúa con la Ley General de Planeación, resaltando los Artículos 1, 3, 4, 14 donde se regula la materia de planeación y a su vez del Plan Nacional de Desarrollo, que debe contener su fundamento en la opinión pública la cual, a través de una consulta ciudadana, se encaminará al beneficio social del propio pueblo; la revisión de que esta ley se haya aplicado con el estricto apego a derecho, realmente consultando al pueblo y conocer quiénes fueron los consultados, para tener la certeza y credibilidad en sus gobernantes. Lo cual correspondería a la materialización del empoderamiento del pueblo traducido a una contraloría social.

Dicho plan enmarcado en la constitución y en la ley de planeación es el documento por el cual el ciudadano conoce las metas y proyectos a ejercer por el poder ejecutivo, para el cumplimiento de su encargo público.

La Ley General de Planeación tiene como resultado el instrumento más importante de la administración pública para ejercer las actividades que considere necesarias dentro de su administración. En el ámbito político, destaca la consolidación de un nuevo marco de democracia a nivel internacional, por ejemplo la “Primavera Árabe” de 2010 y 2011, que demanda mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de los gobiernos hacia sus gobernados. Así mismo, las nuevas tecnologías de la información han facilitado la comunicación y la coordinación de esfuerzos, y se muestra un camino irreversible hacia una renovada relación entre ciudadanía y gobierno, que deberá caracterizarse por la eficacia, la eficiencia y la transparencia. (*Plan Nacional de Desarrollo*, 2013-2018: 16)

El desarrollo social debe ser la prioridad de un México Incluyente. Muchos mexicanos se enfrentan a una serie de factores que los mantienen en círculos viciosos de desarrollo, donde las oportunidades de progreso son escasas. El 46.2% de la población vive en condiciones de pobreza y el 10.4% vive en condiciones de pobreza extrema. Los indicadores tampoco

nos permiten ser complacientes con respecto a la desigualdad del ingreso, la violación de los derechos humanos, la discriminación y el limitado acceso a servicios de salud y a una vivienda digna. Lo anterior no sólo es inaceptable en términos de justicia social, sino también representa una barrera importante para la productividad y el crecimiento económico del país. (*Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018*: 16)

FIGURA 1.1. ESQUEMA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018.



(Plan nacional de desarrollo, 2013-2018: 21)

Una de la metas nacionales en donde podría estar incrustada la contraloría social es la de un México Incluyente, para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos, que vaya más allá del asistencialismo y que conecte el capital humano con las oportunidades que genera la economía en el marco de una nueva productividad social, disminuyendo las brechas de desigualdad y promoviendo la participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía.

La presente Administración pondrá especial énfasis en proveer una red de protección social, que garantice el acceso al derecho a la salud a todos los mexicanos y evite que problemas inesperados o movimientos de la economía sean un factor determinante en su desarrollo. Una seguridad social incluyente abatirá los incentivos a permanecer en la economía informal y permitirá a los ciudadanos enfocar sus esfuerzos en el desarrollo personal y la construcción de un México más productivo.

De las líneas de acción transversal Gobierno Cercano y Moderno, las políticas y acciones de gobierno inciden directamente en la calidad de vida de las personas, por lo que es indispensable contar con un gobierno eficiente, con mecanismos de evaluación que permitan mejorar su desempeño y la calidad de los servicios; que simplifique la normatividad y trámites gubernamentales, y rinda cuentas de manera clara y oportuna a la ciudadanía.

Por lo anterior, las políticas y los programas de la presente Administración deben estar enmarcadas en un Gobierno Cercano y Moderno orientado a resultados, que optimice el uso de los recursos públicos, utilice las nuevas tecnologías de la información y comunicación e impulse la transparencia y la rendición de cuentas con base en un principio básico plasmado en el Artículo 134 de la Constitución: *“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”*.

Un México Incluyente busca también promover una mayor productividad mediante políticas que faciliten un uso social y económicamente óptimo del territorio nacional, impulsando programas que otorguen certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra, reduzcan la fragmentación de los predios agrícolas y promuevan el ordenamiento territorial en zonas urbanas, así como el desarrollo de ciudades sustentables y competitivas. Por otro lado, se propone reducir la informalidad y generar empleos mejor remunerados a través de una legislación laboral y políticas de seguridad social que disminuyan los costos que enfrentan las empresas al contratar a trabajadores formales.

Dentro de éste orden de ideas, un Gobierno Cercano y Moderno permea en un México Incluyente, principalmente a través de políticas sociales que promueven la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, lo cual incluye desarrollar políticas públicas con base en evidencia estadística, cuya planeación utilice los mejores insumos de información y evaluación, así como las mejores prácticas a nivel internacional. Asimismo, la visión de gobierno de la presente administración implica optimizar el gasto y rendir cuentas de los programas y recursos públicos invertidos, mediante la participación de instituciones académicas y de investigación, además del fortalecimiento de contralorías sociales comunitarias.

El Plan Nacional de Desarrollo es el producto de la Ley General de Desarrollo, el cual converge con el tema de la contraloría social, pues dicho método de participación ciudadana puede estar presente no solo en la revisión del plan, sino en la vigilancia durante toda la aplicación del tiempo comprendido para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, con la finalidad de que es un instrumento de planeación aprobado, pero deberá entregar los resultados y metas propuestos en él. Cuestión que es distante de la realidad, en virtud que las metas no se cumplen y la elaboración del plan se realiza pero genera solo un impacto parcial del total esperado en la población.

Actualmente existe la Alianza para el Gobierno Abierto, la cual es una iniciativa multilateral que se encuentra conformada por 64 países, en la que los gobiernos nacionales miembros asumen compromisos específicos y que buscan traducirse en una mayor rendición de cuentas, una participación ciudadana efectiva y un mayor aprovechamiento de las tecnologías de la información.

Para el año 2014, en la reunión que se llevó a cabo en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, el presidente Enrique Peña Nieto encabezó la presidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership) lo cual pareciera un nuevo panorama sobresaliente en donde México gozara de una excelente participación ciudadana, en la que si bien las campañas con las que se acapara a la ciudadanía para acudir a dar su voto democráticamente en los periodos electorales, y a su vez venden una idea de que el porcentaje de votantes cada vez ha sido mayor, el resultado no deja de ser subjetivo ya que si se realizara una consulta ciudadana tomaríamos a consideración que el éste no sería el mismo. (Animal Político, 2014: 24)

Es también tema de ésta Alianza la consideración para la aplicación de la rendición de cuentas dentro de los países que la integra, en donde México si bien ha tenido ciertos cambios dentro de la doctrina política al dar una apertura hacia la transparencia y la rendición de cuentas hacia la sociedad, podría ser cuestionable el grado de veracidad de los documentos que en algún momento se vuelven públicos, mucho hemos escuchado acerca de la rendición de cuentas de nuestros gobernantes y nuestros servidores públicos, pero la aplicación para la Ley de Transparencia y Rendición de Cuentas ha tenido un atraso tan notable en casi todas las dependencias de orden público, que no existe un estándar en conocer a ciencia cierta si el gasto aplicado ha sido realmente el utilizado para cu-

brir diversas cuentas.

Ahora bien, ya que tenemos una época en donde la globalización viene evolucionando todas las áreas de competencia de todos los sectores productivos que emergen dentro de un país, hablar sobre las tecnologías de la información actualmente es un tema muy crudo para la realidad que se vive al día de hoy, pues hasta dónde será profundizado este tema ya que la corrupción que encabeza a la mayoría de las dependencias públicas y gubernamentales del país, son grupos de poder a los que no les convendría que realmente México hiciera un aprovechamiento amplio de la evolución de la tecnología.

EL FUNCIONAMIENTO DE LA CONTRALORÍA SOCIAL EN OTROS PAÍSES.

FRANCIA

La contraloría social en el mundo puede tener variantes diferencias semánticas, sin embargo en la sustancia cuenta con los mismos principios rectores, busca la misma finalidad con su aplicación.

En Francia la esencia de la contraloría social está presente en la misión del Tribunal de Cuentas que se ha ampliado considerablemente con el tiempo. Además de pronunciarse sobre las cuentas de recursos públicos, la Cour asegura que los fondos públicos se utilizan adecuadamente mediante el control de su gestión.

La evolución de este concepto y la figura actual de la Cour des Comptes, la cual se desarrolla bajo la siguiente secuencia histórica.

Las Constituciones de 1946 y 1958 ampliaron y consagraron sus misiones. Audita las empresas nacionalizadas y organismos de seguridad social, luego se extendió para incluir a las organizaciones privadas que reciben subsidios. En 1982, las Cámaras Regionales de Cuentas fueron creadas al igual que las auditorías locales. Estos hacen una cantidad cada vez mayor de trabajo en común con la Cour.

En 2001, la ordenanza constitucional sobre los actos de finanzas (LOLF) dio a la Cour la misión de certificar las cuentas y la evaluación del desempeño de los programas presupuestarios del estado. A partir de 2005, ha tenido la misión de certificar las cuentas del sistema general de seguridad social. En 2008, la revisión constitucional (art 47-2) especificó y extendió las misiones de la Cour. Reforzó su asistencia al Parlamento para la auditoría de la acción del gobierno, especialmente a través de su misión

de evaluación de las políticas públicas. En 2011, una serie de leyes reforzó el papel de la “Cour des Comptes” en la evaluación de las políticas públicas y como tribunal. (Rodríguez, 2007)

VENEZUELA

Así mismo, Venezuela es un claro ejemplo de un país que implanta la contraloría social para su transparencia y rendición de cuentas. Aunque cabe hacer mención que Venezuela no está muy distante de México o viceversa, hay una gran diferenciación legal entre su contraloría social y la nuestra, en virtud a su ley en la materia, Ley Orgánica de la Contraloría Social. Referimos algunos de los artículos que se consideraron importantes, mismos que en México no existen como tal.

Artículo 1. Describe el objeto de la contraloría social; artículo 2. La definición. La contraloría social, sobre la base del principio constitucional de la corresponsabilidad, es una función compartida entre las instancias del poder público y los ciudadanos, ciudadanas y las organizaciones del Poder Popular, para garantizar que la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente en beneficio de los intereses de la sociedad, y que las actividades del sector privado no afecten los intereses colectivos o sociales.

Artículo 3. El propósito de la autoridad frente a la contraloría social; Artículo 4. El ámbito de aplicación de la misma; artículo 5. La finalidad de enterar resultados y confiabilidad a la población respecto a la aplicación de los recursos públicos.

Como se puede apreciar de la simple descripción de los artículos, se genera una estructura lógica de pasos a seguir para una contraloría social en los primeros capítulos de la ley mencionada. Recalcando la importancia de la existencia de la ley en la materia, punto clave que a México le hace falta.

METODOLOGÍA

El método aplicado a la presente investigación comienza por ser descriptivo, ya que se hace un esbozo sobre el significado de los conceptos que se abordan durante todo el escrito, además de ser cualitativo, se explican cada una de las ventajas que tiene la divulgación y la buena aplica-

ción de una contraloría social en los procesos que competen al quehacer de los gobiernos en un país, para la argumentación se aplica el método deductivo complementado con la contrastación entre los países que ya han aplicado la contraloría social.

CONCLUSIONES

La contraloría social juega un rol importante en el ejercicio de la rendición de cuentas. Su papel activo no solo está relacionado con: el conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas de manera organizada o independiente en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficiencia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes. (López, 2012)

Partiendo de esta premisa y de la revisión documental que se realizó para la integración de dicho documento, podemos definir varios puntos que se consideran importantes sobre la importancia del empoderamiento ciudadano a través de una contraloría social:

Comenzando con que es la única vía actualmente que podría construir y representar un verdadero cambio en la nación, ya que las formas de participación ciudadana que existen son limitativas como medidas para una plena democracia, porque la representación popular a través de su voto no es el garante de la certeza sobre las decisiones que se puedan aplicar en beneficio del pueblo, ya que la contraloría social permite al ciudadano un abanico de posibilidades para tener una opinión, sugerencia, vigilancia, supervisión sobre la aplicación del actuar de los servidores públicos.

Actualmente se debe reconocer que en México sí existe la contraloría social, sin embargo está mal implementada ya que es un instrumento congelado y manipulado por el poder político del Estado, por no tener una reglamentación correcta y muy poca difusión, además de incorrecta designación de sus integrantes, empleada únicamente como un requisito de cumplimiento y no como una verdadera participación ciudadana.

En la revisión documental que se realizó, al encontrar una nota periodística sobre la Alianza para el Gobierno Abierto se debe mencionar la incongruencia de los temas de transparencia y rendición de cuentas presentados por el Presidente al exterior de la república, pues plasmarlo dentro del Plan Nacional de Desarrollo, cuando simples preceptos cons-

titucionales de eficacia, eficiencia y honradez no son tomados en cuenta por servidores públicos desde los niveles más inferiores hasta los altos mandos.

Por último y para rescatar las ideas de la contraloría social, se debe mencionar el concepto moderno de la construcción de ciudadanía, que será únicamente la conocida restitución de los derechos cívicos del ciudadano trasladada desde la revolución francesa a nuestros tiempos, esto sería el empoderamiento del pueblo siendo un pilar importante para la democracia que será donde el pueblo es quien en todo momento tiene el poder soberano, que aunque se lo confiere a su Estado o nación, sigue siendo el pueblo quién podrá exigir por su propia convicción resultados a su nación y representantes públicos.

PROPUESTAS

La creación de una Ley Federal de la Contraloría Social, ya que en México no existe tal reglamentación, siendo el mecanismo de control actual más importante y existente que tiene la sociedad para crear una verdadera democracia, que permitirá demostrar el empoderamiento del pueblo exigiendo cuentas claras y el respeto de la opinión pública.

Es incongruente que México, siendo uno de los países participativos a nivel internacional en impulso a la transparencia y rendición de cuentas, no tenga contemplada una Ley para dicha materia.

1. La maximización del mecanismo de la contraloría social, a través de la difusión pública de los alcances y beneficios que tiene la sociedad con esta herramienta ante el gobierno, construyendo un empoderamiento ciudadano que le permitirá desarrollar un ambiente confiable en el actuar de sus gobernantes siendo ellos mismos quienes tengan la decisión y fiscalización o rendición en sus manos.

2. El alcance que podrá tener la contraloría social estará presente en todo aquello que pueda inmiscuir los recursos públicos, realizando no solo la revisión y vigilancia del recurso destinado, sino partir desde el proceso de administración que deberá contener una consulta ciudadana, verificar que esta se lleve a cabo con imparcialidad, cuestionando en todo momento al ente público en cuánto a una decisión, adquisición, licitación, asignación y proyección de los recursos, quedando satisfecha la sociedad con el resultado.

3. Una correcta asignación o designación hecha por la misma sociedad o colonos sobre quienes integrarán la contraloría social que se necesite, liberándola de presiones políticas, tráfico de influencias o actos de corrupción.

4. Asignar un poder coercitivo más allá de la denuncia social ante los órganos de impartición de justicia establecidos, en caso de encontrar irregularidades por medio de la contraloría social.

5. Invitar a los cuerpos de colegios ya establecidos de las ramas especializadas, como abogados, contadores, economistas entre otros, a formar parte de las contralorías sociales para que, por medio de sus conocimientos en la materia que les corresponda, puedan hacerse o desarrollarse el análisis, revisiones y vigilancias de asuntos más complejos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Animal político (2014) México encabeza la alianza internacional para abrir gobiernos de 64 países. Septiembre 24. Recuperado a partir de <http://www.animalpolitico.com/2014/09/mexico-encabeza-la-alianza-internacional-para-abrir-gobiernos-de-64-paises/> consultado el 3 de marzo de 2016.
- ASALE, RAE. (2014) *Diccionario de la lengua española*. 23ª. Edición. Recuperado a partir de <http://dle.rae.es/?id=9NcFAo6> consultado el 1º de marzo de 2016.
- SÁNCHEZ, M. (2009) La participación ciudadana en la esfera de lo público en la esfera de lo público. Revista Espacios Públicos, Vol. 12, Núm. 25 UAEM. Recuperado a partir de <http://www.redalyc.org/pdf/676/67611350006.pdf> consultado el 1 de marzo de 2016.
- CHAIRES, J. et. al. (2012). *MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRECTA: UN ANÁLISIS SOBRE SU EFICACIA*. Septiembre. Recuperado a partir de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/9/ens/ens14.pdf> consultado el 2 de marzo de 2016.
- GINZO, A., et.al. (1985). *La ilustración francesa, entre Voltaire y Rousseau*. Cincel. Madrid.
- PAIVA, P. (2003) La persona en el centro de la gestión fiscal: El bienestar de los ciudadanos es el objetivo final de cualquier proyecto de gestión fiscal. El autor propone cuatro principios para lograr este cometido: congruencia macroeconómica, eficiencia, justicia social, transparencia y responsabilidad. Academic OneFile. Recuperado a partir de unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012647.pdf consultado el 2 de marzo de 2016.
- OPISSO, A. (1900). *La revolución francesa: 1789-1795 : Estudios históricos* Barcelona: Ramón Molinas.
- TORRE VILLAR, E. (1992). *La independencia de México*. Editorial Mapfre : Fondo de Cultura Económica. México.
- SILVA, J. (1960). *Breve historia de la revolución mexicana*. Fondo de Cultura Económica.

México.

ALONSO, Silvia. (2008). *Contraloría Social en la Educación*, Incidencia Civil en la Educación, México.

Cour des Comptes de Francia. (2016) Página web. Recuperado a partir de <https://www.ccomptes.fr> consultado el 28 de febrero de 2016.

PASTOR, M. (2010) *Historia Universal*, 4ª. Edición. Santillana. México.

RODRÍGUEZ, A. (2007). 200 años de la Cour des Comptes de Francia. Recuperado a partir de <http://fiscalizacion.es/2007/11/08/200-anos-de-la-cour-des-comptes-de-francia/> consultado el 23 de febrero del 2016.

LÓPEZ, Iván. (2012) *"Transparencia focalizada a la Contraloría Social y rendición de cuentas"*. Editora de Gobierno. México.

Plan Nacional de Desarrollo recuperado a partir de <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>

Cámara de Diputados (2016) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. México.

Cámara de Diputados (2016) Ley General de Planeación. DOF. México

Cámara de Diputados (2016) Ley General de Desarrollo Social. DOF. México

Ministerio de Poder (2016) Ley Orgánica de Contraloría Social. Gaceta oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Venezuela

La norma jurídica como desvelo de la información pública. Una argumentación desde el derecho fiscal

*Marcos Gutiérrez Ayala**

RESUMEN

En los tiempos de la información, la clasificación de lo público y lo privado toma relevancia, a través de la norma jurídica se traza una línea para ponderar los derechos en juego, la reforma constitucional en materia de derechos humanos enaltece los bienes jurídicamente protegidos. En un estado de derecho caracterizado por proteger la legalidad, la publicidad y la sujeción de control, el Estado y sus instituciones generan información que deben transparentar y lo hacen en términos mediáticos, pero tratándose de la información privada la exige, regula y sanciona con toda severidad. Ante esta situación exige el envío de la contabilidad por vía electrónica, violentando la Constitución mexicana, derechos humanos, el secreto empresarial, derecho a la intimidad personal y económica empresarial, concomitante con el derecho a la libre empresa y al derecho a la propiedad. Bajo esta perspectiva limitar la acción del Estado por invasor de la vida privada de la sociedad civilizada (contenido nuclear) es enaltecer los principios constitucionales y derechos humanos y restringir al legislador ordinario. Así únicamente se aceptaría, jurídicamente hablando, la invasión de la esfera privada cumpliéndose con los términos legales y de interés público.

INTRODUCCIÓN

El presente ejercicio dialectico es abordado desde la óptica de la tridimensionalidad del derecho, el tema de “Lo público y lo privado, el secreto em-

*Doctor en Derecho. Profesor-investigador BUAP, catedrático de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Contaduría Pública de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

presarial y el Estado, una perspectiva desde la contabilidad electrónica". Se ubica en la rama del derecho constitucional fiscal, es un análisis desde una dimensión filosófica, lógica y sociológica. Entre lo público y lo privado es una visión filosófica, en tanto que el secreto empresarial y el Estado lo ubicamos en una posición lógica del derecho, y por último la preocupación social respecto de la información del gasto público y su transparencia como derecho fundamental, es una visión sociológica. No se pretende con esta ponencia discutir la constitucionalidad de la obligación fiscal de enviar la contabilidad electrónica, y sí analizar bajo la perspectiva de un juicio razonable de ponderación tanto la información pública (gasto público) y la información privada (contabilidad electrónica), analizada bajo una visión jurídica, de derechos humanos y de interés social.

En el transcurso del tiempo el estar informado no solo es una necesidad, además una obligación, a través los medios de comunicación, las redes sociales. El ser humano en su quehacer cotidiano busca información de su interés motivado por diversas razones. Todos los seres humanos de manera individual generamos información al desarrollar nuestras actividades, de manera personal, en el seno familiar, en nuestro trabajo, escuela, iglesia, club, etc., mucha de esa información es privada, generada e integrada por entes privados. Existe otra información que se gesta en el ámbito público, entendiéndose como tal, toda la información que se suscita en aquellos organismos públicos, Federación, Estados y Municipios y aquellas entidades que dependan o que tengan un vínculo directo o indirecto con ellos.

En el año de 2014 conforme a las reformas fiscales los contribuyentes que se encuentren en la situación jurídica o prevista en la misma, tienen la obligación de enviar su contabilidad por vía electrónica mediante reglas de carácter general de manera mensual, obligación que trastoca nuestros pilares constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, aunado a ello, existe una serie de disposiciones legales que establecen obligaciones tendientes a transparentar los recursos generados en el ámbito privado, prueba de ello es la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, mejor conocida como Ley anti lavado. Como actividades tendientes a ello, tenemos la obligación que tienen las instituciones bancarias de informar sobre las operaciones irregulares, aquella que deben presentar las agencias automotrices respecto de las operaciones que realicen con personas físicas y morales, en fin, una serie de obligaciones encaminadas a informar respecto de las

operaciones que realizan las personas físicas y morales en general, en su calidad de entes privados.

Existe otra información que se gesta en el seno público, la Federación, los Estados y Municipios generan información respecto de los actos administrativos que realizan, que se materializan al exteriorizar la voluntad de los mismos. Así, quedan incluidos como generadores de información con carácter público todos los entes de los distintos niveles de gobierno, sea cuales fuera su estatus, organismos centralizados, descentralizados, empresas de participación estatal.

ENTRE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

Cuando hablamos de lo público y lo privado, surgen diversas posiciones, lo político, social, cultural, jurídico etc., así mismo, aparece en nuestra mente una serie de situaciones, desde la posición en que nos encontramos en este momento, podemos identificar aquello que consideramos público y privado; desde nuestros muebles, vestido, libros, hasta, aquello que consideramos público por su misma naturaleza; haciendo un recorrido por la ciudad, la calle, banca del parque, el mismo parque; otra concepción para identificar lo público y lo privado, es la posición de los sujetos que la generan, en la relación ciudadano-Estado. Desde la perspectiva jurídica, y a manera de delimitar nuestro análisis, encontramos desde aquella información privada, hasta bienes, papeles y figuras jurídicamente protegidos por las disposiciones legales, de manera que vamos encontrando una línea de análisis que hace la diferencia entre lo público y lo privado. El Estado es el sujeto activo de generación de información, actos y actuaciones en las que sus instituciones están involucradas, la exteriorización de la voluntad por parte de estas entidades genera información relevante para los ciudadanos a quienes representan, como un derecho perenne, pero también como una vía de conversar entre el Estado y sus ciudadanos, lo que hoy en día conocemos como transparencia y rendición de cuentas.

En cuando a lo privado, este se presenta en el seno de lo interno, en el espacio que abarca el domicilio, los bienes tangibles e intangibles, documentos, las relaciones propias originadas en ese espacio físico; lo propio, individual; aun cuando esto se encuentra en un espacio físico está regulado por las disposiciones jurídicas, bajo estas condiciones lo privado está condicionado y limitado a las normas jurídicas, existe una transparencia

relativa; todo ello para generar una convivencia, una interacción con los demás, como una sociedad civilizada con las limitaciones de una franja, barrera, con respeto y tolerancia. Un parte aguas en el ámbito jurídico son las reformas en materia de derechos humanos, que vienen a establecer reglas respecto a las limitaciones que tiene el poder público frente a los ciudadanos.

Así las cosas, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos establece claramente aquellas garantías y derechos humanos protegidos y amparados por la Ley suprema, lo que limita al poder público frente a los bienes y derechos privados.

Por lo que respecta a lo público, nos transporta al Estado, denota una representatividad, poderes que realizan una convivencia y comunicación a través de la conversación, transparencia de acciones y actuaciones, con su población bienes tangibles e intangibles públicos, facultades; democracia, propiedad común, libre concurrencia. Con la reforma de 2011 en materia de derecho humanos se establece una barrera para la actuación de las autoridades frente a los intereses privados.

Todas las actuaciones del Estado, en sus distintas formas de gobierno y poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial cualquiera que sea su forma, sea administrativa, financiera entre otras, generan información con carácter de pública, su gobierno, organización, estructura y funcionamiento proviene de una ley del orden público. Toda la información generada en el seno del Estado es pública y debe transparentarse, sea esta relativa a su organización, estructura, funcionamiento o a los recursos que obtiene, administra y aplica. En este análisis y como una forma de delimitar este acercamiento, la transparencia de la información que se hará patente, será aquella de la que tiene obligación el Estado y que está vinculada con el derecho, el cual regula su actuación en la etapa de obtención, manejo y aplicación de los recursos, contrastando este tipo de actuar con la privacidad de la información empresarial (secreto empresarial), lo que conlleva a ubicarnos porque la información es pública porque se genera en el seno del Estado y la privada la relativa al seno empresarial, teniendo como común denominador la norma jurídica.

LA NORMA JURÍDICA COMO VELO ENTRE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

El puente en donde convergen lo público y lo privado, es la norma jurí-

dica. Las reglas jurídicas establecen los límites de lo público y lo privado, sin embargo, es necesario que prevalezcan las normas Constitucionales con las ordinarias, en ese orden las normas fundamentales de sustento constitucional establecen claramente aquellos derechos, legalidad, seguridad jurídica, libertad, dignidad, figuras y bienes jurídicamente protegidas; de igual manera los procedimientos y facultades del Estado en concomitancia con sus instituciones. La norma jurídica ordinaria confecciona el espacio de actuación entre uno y otro, respetando en todo momento la ley fundamental y la normatividad internacional en materia de derechos humanos.

Bajo esta óptica, el Estado está sometido por disposición legal para proporcionar información a los ciudadanos, información generada en el ámbito público; ahora bien, si un ciudadano por interés particular solicita este tipo de información puede ejercer su derecho de petición, establecido por el artículo 8º de la Constitución mexicana. Estas conjeturas toman relevancia y se robustecen con la reforma Constitucional en materia de derechos humanos, bajo el principio pro-persona, se fortalece el derecho a ser informado, derecho a la intimidad, a considerar la ponderación de derechos. Aunado a estas reformas legales, nuestra sociedad avanza, existiendo una reinterpretación de conceptos, en esta relación, se pretende ordenar a los gobernantes a cumplir, acatar y otorgar medios para hacerlos valer. El mismo Estado de derecho se ha transformado. Los mismos derechos humanos abandonan la concepción axiológica, dejan de ser derechos subjetivos, hoy deben tener un sustento y finalidad, de interpretación abierta. Ahora, la información es oficial porque se genera en el seno gubernamental, de esencia pública. En una visión equilibrada, debe existir una interpretación de la información a partir de la óptica ciudadana, como una forma de legitimación. La legitimidad del poder y el Estado, dice Bobbio, (2006) *está dada en función de las relaciones de equilibrio o desequilibrio que establecen entre si gobernantes y gobernados. Sociedad civil significa sociedad civilizada.*

En esta misma tesitura la expresión “Estado de derecho” no ya simple, según el uso alemán (Rechtstaat), en el sentido de “Estado legal” o “regulado por leyes”, sino en el sentido más significativo, propio del uso italiano y francés, de un modelo de organización política caracterizado, esquemáticamente, por tres principios legalidad, publicidad y sujeción a control (Ferrajoli 2000). En este contexto la norma jurídica debe inclinarse y avanzar por la transparencia de las actuaciones públicas del Estado, más

que por la información privada, sin embargo, en la práctica observamos que existe un interés notorio por esta última información, ejemplo de ello es la obligación de envío de la contabilidad por la vía electrónica, nuestra información de naturaleza y característica privada, considerado como secreto empresarial, ahora sometida a publicidad. Esta obligación fiscal se establece en una ley ordinaria, por encima de las disposiciones de orden constitucional local e internacional, sin restricción para ser observada y operada por terceras personas, situación contraria a los ordenamientos en materia de garantías y derechos humanos. En contraposición podemos analizar aquella información que se gesta en el terreno de lo público y con una transparencia mediática, el gasto público.

EL ESTADO Y EL GASTO PÚBLICO

El gasto público está inmerso en la parcela de lo público, de origen privado. Bajo este escenario cuando nos referimos al Estado desde la perspectiva económica, generalmente se asocia con la hacienda pública, las finanzas públicas, la actividad financiera, el presupuesto estatal, (ley de ingresos y ley de egresos) las cuentas nacionales (contabilidad), la renta nacional, los gastos públicos, los recursos financieros, deuda pública, la emisión de billetes, la balanza de pagos, los servicios públicos, la obra pública, etc.

En efecto una porción de las actividades del Estado están asociadas con la actividad financiera entendiendo como *“la acción que el Estado desarrolla al efecto de procurarle los medios necesarios a los gastos públicos para la satisfacción de las necesidades públicas y, en general, para la satisfacción de sus propios fines”* (Corti 1997). La actividad financiera del Estado está regulada jurídica, material y legalmente, “no hay presupuesto sin Ley”, la base es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la rama del derecho es el Derecho Financiero, sus fases, la obtención, manejo y aplicación de recursos. Uno de los rubros susceptibles de información son el manejar recursos financieros, es necesaria la implementación de un sistema de registro de operaciones, que de manera sistemática, produzcan información cuantitativa expresada en dinero, con la finalidad de tomar decisiones. Griziotti (Corti 1997) *consideraba que en la actividad financiera del Estado hay un fundamento jurídico, de orientación política y de contenido económico*. Es muy importante destacar que la transpa-

rencia de la información pública no está limitada, tiene relación con los recursos financieros y materiales, su concepción es muy amplia.

Bajo la óptica de Griziotti, (Corti 1997) el recurso financiero es visible en una orientación política, una decisión parlamentaria de aprobación, en una aplicación y destino de los recursos por parte del ejecutivo, en esta etapa consideramos que existe discrecionalidad, interés e ideología en la aprobación y aplicación del recurso; en lo correspondiente a la aplicación del recurso debe existir una efectividad que va más allá de los registros contables, de estados financieros. La aplicación del recurso financiero debe sujetarse a las necesidades prioritarias del Estado, no debe depender de intereses y políticas de algún partido ni sujetarse a determinados periodos. La aplicación tiene su justificación al cubrir necesidades sociales, de interés colectivo, deberá ser eficiente.

La obligación de informar y de transparentar las acciones del Estado, de rendir cuentas es independiente, es una razón de Estado, como administrador del mismo. Adam Smith delimitaba la participación del Estado respecto a la seguridad, justicia, educación, aun considerando que las actuaciones del Estado sean reducidas, la obligación de informar sobre la situación que guarda el mismo debe prevalecer, como principio de legitimidad en el ejercicio del poder basado en el Derecho, el cual da efectividad a su operatividad. Así las cosas, bajo esta perspectiva, el medio ambiente es responsabilidad del Estado, aun cuando no haya ingresos financieros; la asignación de obras, la condonación o cancelación de deudas de particulares, son ejemplos de acciones de Estado que no implican manejo directo de efectivo y que no por ello está exento de informar.

Desde la perspectiva lógica descriptiva de la norma existen principios Constitucionales que se han reducido a alegatos procesales, sin embargo, la transparencia y rendición de cuentas como acto de autoridad debe estar fundado y motivado, debe cumplir con el principio de legalidad. El acto administrativo es la exteriorización de la voluntad y obligación por parte del Estado, la obtención, manejo y aplicación de los recursos son actos administrativos que deben estar jurídicamente justificados, de motivación reforzada y de reserva de Ley.

Bajo la perspectiva del respecto de los Derechos Humanos, estos surgen como un equilibrio y legitimación del Estado en el ejercicio del poder, en su esencia existe responsabilidad de informar sobre la buena administración del Estado, es un derecho de todo ciudadano.

Una de las razones de Estado es precisamente velar por los intereses de sus integrantes, con base en ello y a partir de una visión financiera, los ingresos que por disposición legal tiene facultad de recaudar en su papel de hacienda pública, no solo debe obtener, además, administrar y aplicar. Es decir, una verdadera Hacienda Pública, un Sistema Fiscal, en cualquiera de sus etapas o fases debe, por obligación, informar sobre el estado que guardan esos recursos. Al Estado se le debe identificar no solo como recaudador, sino como administrador y proveedor de servicios públicos, y de todo ello informar por tratarse de información pública necesaria para la gobernanza, allí es necesaria la coacción de la norma jurídica por la naturaleza y trascendencia de la información; es del tipo de información pública que se debe someter a la legalidad, publicidad y sujeción a control y no la contabilidad financiera que contiene secretos empresariales, que es privada y no debe ser sujeta de publicidad y menos a ser juzgada sin mediar orden legal para hacerlo. La publicidad y sujeción del gasto público debe ser una respuesta del derecho a una pregunta fuerte de la sociedad, lo que se justifica por la importancia de la información; la observancia de la norma jurídica que represente una eficiente aplicación del recurso y una inversión en el capital social del Estado (el capital social desde la perspectiva sociológica se refiere a la sociedad).

EL SECRETO EMPRESARIAL Y LA CONTABILIDAD ELECTRÓNICA

Existen una serie de facultades a través de las cuales la autoridad fiscal realiza la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, ahora bien, para llevar a cabo cada una de sus facultades fiscalizadoras debe ajustarse a la realización del procedimiento de fiscalización, para ello, es necesario observar lo establecido por la Ley tributaria, específicamente en el Código Fiscal de la Federación. Debemos recordar que la Constitución establece claramente el principio de legalidad, este principio está vinculado con el procedimiento a observar por la autoridad fiscal, en materia de la visita domiciliaria el procedimiento lo podemos notar en el artículo 44 del mencionado código tributario; bajo esta lógica, se establecen obligaciones para los visitados, así mismo, se establecen reglas, a las cuales se sujetarán los contribuyentes. Dentro de este procedimiento se establecen los plazos a los cuales se sujetará la autoridad fiscal, dentro de este plazo está considerado cuando los contribuyentes se sometieron

a una revisión, se dictaminaron, todo ello en franco respeto al principio constitucional de seguridad jurídica.

Otro procedimiento a destacar es aquel que el mismo código establece en materia de revisión de escritorio o revisión de gabinete, procedimiento en el cual se establece claramente la forma que se solicitará la información, el plazo de entrega de la información y documentación, el lugar en el cual se entregará la información; así mismo, se establece la oportunidad que tiene el sujeto obligado para desvirtuar los hechos y omisiones observados en la revisión. En esta etapa el contribuyente requerido aportará la documentación que demuestre lo dicho.

De igual manera se establece un procedimiento para la revisión de comprobantes fiscales, al igual que las anteriores facultades en este procedimiento se destaca necesariamente el lugar en que se desarrollará la revisión, el tipo de documentos que serán sujetos de revisión, las observaciones y los documentos que se levantarán, el término para desvirtuar los hechos u omisiones y el término para fincar un crédito fiscal.

En la revisión del dictamen fiscal por disposición del mismo Código Tributario mencionado anteriormente será necesario requerir al dictaminador, al contador público registrado y bajo un procedimiento especial se realizará la revisión del dictamen, amén de informar al contribuyente dictaminado que está siendo sometido a una revisión de su dictamen.

Bajo este panorama encontramos la nueva obligación fiscal, la entrega de la contabilidad electrónica, información privada, sin restricción para terceros, sometida a revisión sin mandamiento por escrito que funde y motive la causa del acto, así la autoridad fiscal podrá ejercer las facultades revisoras, sin embargo, la contabilidad representa no solo una fuente de información, va más allá de clasificar operaciones, es una técnica que el Instituto Mexicano de Contadores Públicos define.

La CONTABILIDAD, es una técnica que se utiliza para el registro de las operaciones que afectan económicamente a una entidad y que produce sistemática y estructuradamente información financiera. Las operaciones que afectan económicamente a una entidad incluyen las transacciones, transformaciones internas y otros eventos. (IMCP 2014)

Bajo esta perspectiva, la contabilidad se materializa en la elaboración de estados financieros, a través de ella se plasma la información de manera clasificada, en dichos estados queda identificado plenamente el resulta-

do obtenido, de igual forma, los activos, pasivos y capital de la empresa. Ahora bien, los secretos empresariales están plasmados en la información que contienen los estados financieros, la utilidad o en su caso la pérdida financiera estará a disposición de los funcionarios hacendarios sin mediar acto de autoridad (orden de revisión), bajo esa lógica tenemos que la información financiera plasmada en el estado de posición financiera consiste en los activos circulantes, fijos y los diferidos; los pasivos y el capital contable. Para efectos de ejemplo se citan algunas cuentas.

Integran los activos circulantes los saldos en bancos, clientes, almacén, deudores, documentos por cobrar, patentes, marcas; por parte de los activos fijos tenemos los terrenos, edificios, maquinaria, mobiliario, equipo de transporte, de computo, de reparto; en cuanto al activo diferido, está integrado por papelería, rentas, intereses, todos ellos pagadas por anticipado; por parte de los pasivos, tenemos, a corto plazo y a largo plazo, integran los pasivos a corto plazo, los proveedores, acreedores, documentos por pagar, impuestos, participación de las utilidades de las empresas; a largo plazo, tenemos préstamos y documentos a pagar con vencimiento mayor de un ejercicio; las cuentas e información correspondiente al capital contable, es integrada por el capital social, utilidad del ejercicio, resultado de ejercicios anteriores, reservas etc.

En razón de lo anterior, una parte muy importante de nuestros bienes y derechos, deudas y obligaciones, capital financiero, es información de naturaleza privada a disposición de la autoridad hacendaria sin mediar un mandato que funde y motive la causa del acto, hecho que atenta con el principio de legalidad, seguridad jurídica, secreto empresarial, con los derechos fundamentales de los contribuyentes. A través del envío de la contabilidad electrónica abrimos la más íntima información a un receptor desconocido; ponemos a disposición de terceros datos confidenciales, v.gr. utilidades, patentes, marcas, dinero en bancos; contradiciendo con ello a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en materia de derechos a la intimidad, privacidad y protección de datos personales, que constituyen derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 12, *que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra y reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques*; y en su artículo 9, establece el derecho de todo individuo a la libertad de opinión y de expresión, derecho que incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones,

el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. Derechos que también se encuentran reconocidos en diversos instrumentos sobre Derechos Humanos. En este sentido, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (2014), en su artículo 8, de igual manera se encuentra también plasmado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (2014). Derechos relativos a la honra y dignidad, a injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, familia, domicilio, correspondencia, ni ataques ilegales a su honra o reputación.

En este sentido, la información financiera enviada por vía electrónica a la autoridad administrativa representa, para el dueño de esa información, la esencia para la toma de decisiones, en tanto, esta información en manos de otras personas o autoridades tendrá una finalidad específica a sus intereses de forma deliberada, por lo que la naturaleza de la información cambia en manos de personas distintas de aquel que construyó la misma. Ahora bien, en la protección a los derechos fundamentales de información, domicilio, dignidad, familia, correspondencia, etc., está incluida la restricción de terceros a la disposición de la contabilidad sin la autorización del generador de la información para la revisión y procesamiento de la misma. Queda bajo la ponderación el derecho a la información y a la violación de la esfera de la información privada.

Sobra decir, que todo este análisis tiene referencia con fuentes locales del derecho, específicamente tesis del poder judicial.

Época: Décima Época

Registro: 2000818

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CIV/2012 (10a.)

Página: 1100

INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA INTIMIDAD.

El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, previsto en

el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, primer párrafo, en relación con el párrafo noveno del mismo numeral, así como en el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, entendido como aquel ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad. Esto es así, ya que este derecho fundamental protege un ámbito espacial determinado, el “domicilio”, por ser aquel un espacio de acceso reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima. De lo anterior se deriva que, al igual que sucede con el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones, lo que se considera constitucionalmente digno de protección es la limitación de acceso al domicilio en sí misma, con independencia de cualquier consideración material.

“Época: Novena Época

Registro: 168889

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXVIII, Septiembre de 2008

Materia(s): Civil

Tesis: I.3o.C.697 C

Página: 1302

65

INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO. CONCEPTO Y EXCEPCIONES. La inviolabilidad del domicilio es el derecho fundamental que permite disfrutar de la vivienda sin interrupciones legítimas y permite desarrollar la vida privada sin ser objeto de molestias. En este sentido, es el espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto a los usos y convenciones sociales y ejerce su libertad más íntima; motivo por el que no sólo es objeto de protección el espacio físico, sino lo que en él se encuentra, lo que supone una protección a la vivienda y a la vida privada. La Constitución señala de manera limitativa las excepciones a este derecho, a saber: órdenes de cateo, visitas domiciliarias y la provisión a favor de militares en tiempo de guerra.

Amparo en revisión 73/2008. 6 de mayo de 2008. Mayoría de votos. Disidente: Neófito López Ramos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretario: Erick Fernando Cano Figueroa.”

A glosa final, el presente trabajo invoca el derecho a la intimidad personal y económica empresarial, concomitante con el derecho a la libre empresa y al derecho a la propiedad bajo una competencia leal bajo la tutela constitucional. Bajo esta perspectiva limitar la acción del Estado por invasor de la vida privada de la sociedad civilizada (contenido nuclear) es enaltecer los principios constitucionales y derechos humanos y restringir a la legislación ordinaria. Así, únicamente se aceptaría jurídicamente hablando la invasión de la esfera privada cumpliéndose con los términos legales y de interés público.

CONCLUSIONES.

1. Entre el Estado y los ciudadanos se gesta una relación de derecho y no de poder, estos sujetos se ensamblan a través de una conversación; por una parte el Estado genera información pública sujeta a publicidad y por la otra información privada sujeta a una publicidad parcial. Ahora bien, el Estado se inclina por tener un control sobre información privada y no por transparentar la información pública que se genera en el seno del mismo.

2. El punto intermedio entre lo público y lo privado es la norma jurídica, a través de la cual se genera esta relación de derecho entre el Estado y el ciudadano. En esta lógica, la norma constitucional y los bienes jurídicamente protegidos por ésta debe prevalecer sobre las ordinarias, los derechos y valores garantizados por la Ley fundamental son el blindaje del estado de derecho.

3. Contrarrestar la información privada con la pública fue un ejercicio interesante, el papel del Estado y el ciudadano, y ejemplificar la información que brota de las entrañas de estos sujetos de derecho es esencia de este ejercicio jurídico; el gasto público como información pública y la contabilidad financiera como fuente de secreto empresarial, de naturaleza privada, ambas sujetas a la publicidad y sujeción a control pero limitadas por la norma jurídica y respetando los derechos humanos. La publicidad de la información es esencia de un estado de derecho y de la democracia, pero en materia de información privada debe estar sujeta a la estricta

observancia de las normas y derechos humanos relativos a la dignidad, libertad, legalidad, privacidad y restricción de información, garantías mínimas.

4. La contabilidad financiera para la autoridad fiscal es una obligación eminentemente instrumental, pero no de autoincriminación. Para un contribuyente es un secreto empresarial, que está integrada por información privada de la empresa, sujeta a sigilo, teniendo como fuente la constituida por bienes, derechos, deudas, obligaciones, capital contable y resultados elementos que integran la contabilidad; información de bienes, derechos y valores protegidos jurídicamente por las normas constitucionales y derechos humanos tanto nacionales como internacionales, información privada, confidencial reservada; de protección constitucional.

5. Entre lo público y lo privado debe prevalecer el interés de la sociedad, el consenso y juicio de ponderación razonable, esencia de una sociedad civil (sociedad civilizada).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOBBIO, Norberto. *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política*. Edit. Fondo de Cultura Económica. México 2006. ISBN 968-16-3142-0.
- FERRAJOLI, Luigi. *El garantismo y la filosofía del derecho*, Traducción de Gerardo Pisarello, Alexei Julio Estrada y José Manuel Díaz Martín, Edit. Universidad Externado de Colombia 2000, Colombia 2000, ISBN 978958616462
- CORTI Horacio Guillermo. *Derecho Financiero*, Edit. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, Argentina 1997. ISBN:950-20-1028-0
- INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PÚBLICOS. *Normas de Información Financiera*, Edit. IMCP, México, 2014.
- Convenio Europeo de Derechos Humanos*, consultado en: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf (20/septiembre/2014)
- Convención Americana sobre Derechos Humanos*, consultado en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm (20/septiembre/2014)
- Cámara de diputados (2016) Ley del Impuesto Sobre la Renta. DOF. México
- Cámara de diputados (2016) Código Fiscal de la Federación 2016
- _____ (2016) Reglamento del Código Fiscal de la Federación DOF. México
- _____ (2016) Semanario Judicial de la Federación. DOF. México
- _____ (2016) Reglas de Carácter General 2015-2016 DOF. México
- _____ (2016) Declaración Universal de Derechos Humanos DOF. México
- _____ (2016) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. México
- _____ (2016) Ley Federal para la prevención e identificación de operaciones

con recursos de procedencia ilícita. DOF. México

_____ (2016) Ley de Ingresos de la Federación DOF. México

_____ (2016) Ley de egresos de la Federación DOF. México

_____ (2016) Ley Federal de la Administración Pública Federal DOF. México

Innovación, emprendimiento y acompañamiento académico a partir de la implementación del Modelo Universitario Minerva en la Facultad de Contaduría de la BUAP

*Edmundo Mejía Sánchez**

*María del Socorro López Moreno ***

*Sinaí Nicolás Durán****

*Lizet Espinoza Maldonado*****

RESUMEN

El emprendimiento y la innovación son los ejes rectores de este proyecto, este artículo consiste en un puñado de reflexiones en torno a la investigación documental y de campo que se está realizando por un grupo multidisciplinario de académicos y alumnos sobre: el impacto del Modelo Universitario Minerva (MUM) en cuanto al emprendimiento y el carácter emprendedor de los alumnos de la Facultad de Contaduría Pública de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Dado que la investigación está en proceso, éste sólo es un modesto avance de un proyecto mayor.

*Maestro, profesor-investigador de la Facultad de Contaduría Pública de la BUAP, coordinador de proyecto.

**Doctora, profesora-investigadora de la Facultad de Contaduría Pública de la BUAP.

***Alumna de la Facultad de Contaduría Pública de la BUAP.

****Alumna de la Facultad de Contaduría Pública de la BUAP.

Este trabajo forma parte de otro proyecto mayor en curso en donde participan muchos más compañeros: profesores y alumnos.

INTRODUCCIÓN

Este documento se realiza con la intención de mostrar avances sobre el proceso de investigación en torno al “Carácter emprendedor y proyectos productivos a partir de la implementación del Modelo Universitario Minerva en la Facultad de Contaduría de la BUAP”. El documento está dividido en cuatro apartados: a) Aspectos metodológicos, en donde se enuncia el carácter y perfil de la investigación en proceso; b) El Modelo Universitario Minerva (MUM) y el emprendimiento, como plataforma educativa que resalta, no sólo de manera teórica sino también de forma práctica, la transdisciplinariedad y transversalidad; c) ¿Qué es el carácter emprendedor?, se enuncian elementos importantes con el objeto de perfilar la formación del carácter emprendedor; y d) ¿Por qué es conveniente poseer carácter emprendedor?, se aborda el emprendimiento no sólo desde el ámbito de los negocios, sino desde un quehacer cotidiano, en ese sentido, no sólo es emprendedor el que abre un negocio sino todo aquel que se enfrenta a una problemática específica.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este documento es resultado de un proyecto de investigación mayor, el cual será de tipo mixto, en donde se cruzan líneas de corte cuantitativo y cualitativo, dividida en tres etapas: primera etapa, investigación documental o de gabinete, haciendo un examen y rastreo exhaustivo sobre la producción científica de la BUAP con el fin de identificar trabajos que de manera implícita o explícita aborden el tema del emprendimiento; segunda etapa, investigación de campo, es decir, recurriendo a las fuentes primarias de investigación, autores de tesis, administrativos, funcionarios, empresarios para tener la evidencia empírica de cuál fue el desenlace de cada uno de los proyectos productivos propuestos por tesisistas. Las técnicas de recolección de información previstas son: encuestas, entrevista, observación participante en profundidad, grupos focales; tercera etapa, redacción de informes, exposición de resultados, presentación de ponencias, redacción del documento final.

La línea de generación y aplicación de conocimiento es el emprendimiento. El tipo de investigación consiste en un estudio de caso, cuyos

límites teóricos son el emprendimiento, la innovación y el carácter emprendedor en el espacio específico de la Facultad de Contaduría Pública de la BUAP. El recorte temporal va de 2009 a 2015, la razón de elegir este periodo es porque coincide con la implementación del Modelo Universitario Minerva (MUM).

El objetivo general del proyecto es medir el impacto e incidencia del MUM en el carácter emprendedor de los estudiantes así como en los trabajos de investigación de licenciatura y maestría en el área de emprendimiento e innovación, y cuantificar cuántos de éstos tienen incidencia en la realidad como proyectos productivos viables.

De manera específica pretendemos:

- Conocer los aspectos que limitan o impulsan el carácter emprendedor de los alumnos de la facultad de Contaduría Pública de la BUAP.
- Conocer cuántos trabajos de investigación (tesis) se realizaron, sobre las áreas de emprendimiento e innovación, en los niveles de licenciatura y maestría a partir de la implementación del MUM en la Facultad de Contaduría Pública de la BUAP.
- Indagar cuántos de esos proyectos se realizaron con el ánimo de generar espacios productivos que generarán empleo y potenciarán el desarrollo regional tomando en cuenta el impacto social.
- Verificar cuántos de los proyectos se llevaron a cabo en la cotidianidad y cuántos están en funcionamiento.
- Analizar el entramado institucional, tanto de la Facultad de Contaduría como el del resto de la Universidad, para conocer la plataforma de apoyo a la que tienen acceso todos aquellos que pretenden llevar su proyecto a la práctica.

El hilo conductor de nuestra investigación es: ¿Cómo ha impactado la implementación del MUM en el carácter emprendedor y la innovación de proyectos productivos a partir de la estructura curricular del modelo, específicamente del emprendimiento, en dos momentos, el primero en la redacciones de tesis concernientes a la innovación y el emprendimiento; y el segundo, a la puesta en marcha de dichos proyectos? El problema objeto de investigación son: el carácter emprendedor de los alumnos de la Facultad de Contaduría Pública; los trabajos de investigación relacionados con la innovación y el emprendimiento; y tercero la puesta en marcha de los mismos.

El proyecto se justifica por las siguientes razones: El contexto inmediato se caracteriza por el desempleo tal y como lo apunta Ulrich Beck en “La sociedad del riesgo”. Partiendo de esta premisa con datos del INEGI (2014) en México el número de personas desempleadas es de 2,284,602 comparado con el número total de habitantes 120,205,174 parece una cifra menor y sin mayor importancia.

Sin embargo, con base en los indicadores de INEGI tenemos la siguiente tabla:

TABLA 1. Tasas sobre ocupación

Tasa de participación ^a	59.54
Tasa de desocupación ^b	4.38
Tasa de ocupación parcial y desocupación ^b	10.40
Tasa de presión general ^b	8.10
Tasa de trabajo asalariado ^c	63.80
Tasa de subocupación ^c	7.98
Tasa de condiciones críticas de ocupación ^c	12.05
Tasa de ocupación en el sector informal 1 ^c	27.46
Tasa de informalidad laboral 1 ^c	57.92
Tasa de ocupación en el sector informal 2 ^d	31.84
Tasa de informalidad laboral 2 ^d	52.76

NOTA:

Los datos que aquí se presentan contienen los factores de expansión ajustados a las estimaciones de población que arrojaron las proyecciones demográficas 2010-2050 del CONAPO, actualizadas en abril de 2013.

- ^a Tasas calculadas contra la población en edad de trabajar.
- ^b Tasas calculadas contra la población económicamente activa.
- ^c Tasas calculadas contra la población ocupada.
- ^d Tasas calculadas contra la población ocupada no agropecuaria.

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

La tasa de desempleo que reporta INEGI es de 4.38%, sin embargo la tasa de ocupación en el sector informal asciende drásticamente al 27.46%. Este último dato es alarmante y trae consecuencias directas como: empleos sin seguridad social, mal pagados, sin garantías y con pocas posibilidades de desarrollo personal y humano (por supuesto económico) para quienes se emplean en esos espacios.

En el mismo sentido, de acuerdo con INEGI, es importante resaltar que el número de empleadores es de apenas 186,774 cifra que equivale 0.36% de población económicamente activa. Y si consideramos una perspectiva de género, tenemos que el porcentaje de empleadores (varones) es

de 0.29% y el porcentaje de empleadoras (mujeres) es de apenas el 0.07, y si tomáramos sin mayor exhaustividad a los empleadores como emprendedores, la cifra es muy baja, de ahí la pertinencia de realizar un estudio específico en un contexto delimitado sobre el tema.

Una de las principales herramientas para recabar información es la aplicación de encuestas¹, la encuesta mide, con base en Alcaraz, la capacidad de emprendimiento; la dependencia hacia algunas drogas tanto lícitas como ilícitas; aspectos de cultura financiera y carácter emprendedor; percepción sobre los elementos adquiridos durante su formación respecto al carácter emprendedor. El instrumento consta de 45 reactivos y se imprimirá en una sola hoja.

El mecanismo para la aplicación de encuesta es el siguiente:

1. Preparar las encuesta a aplicar.
2. Apoyarnos de un equipo de 50 encuestadores (alumnos), quienes en promedio aplicaran 25 encuestas.
3. El tiempo estimado de aplicación es de 10 minutos (más menos 3 minutos).
4. Si cada alumno (de los 50) aplica 25 encuestas estaríamos aplicando 1250 encuestas, lo cual permitirá una lectura óptima sobre el contexto emprendedor de la Facultad. Éste número es más que una muestra representativa ya que la Facultad cuenta con poco más de 3000 estudiantes.
5. Las encuestas se aplicarán de manera simultánea, con la finalidad de que en el evento tengan las mismas circunstancias los encuestados en tres momentos diferentes: mañana, tarde-noche y fin de semana². Esto debido a la diversidad de alumnos que estudian en la Facultad de Contaduría Pública así como a sus diferentes modalidades de enseñanza³.
6. Una vez recabada la información vendrá el proceso de codificación de la información.

1 Ver Anexo 1.

2 La aplicación de encuestas en fin de semana se realiza para obtener información por parte de los alumnos que estudian en la Modalidad Semiescolarizada.

3 La Facultad de Contaduría Pública imparte clases mediante los sistemas: Escolarizado, Semiescolarizado, A distancia. A partir de Otoño de 2015 imparte tres licenciaturas: Contaduría Pública, Administración en Pequeñas y Medianas Empresas (ésta junto con la Facultad de Administración) y Dirección Financiera.

EL MUM Y EL EMPRENDIMIENTO

El Documento de integración de MUN subraya la importancia de que los estudiantes de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla cuenten con aptitudes polivalentes:

El perfil del/la egresado/a universitario/a tiene que estar constituido por una formación integral en relación directa con el desarrollo nacional. Los/las egresados/as así estarán formados/as para un ejercicio profesional con aptitudes polivalentes, con un pensamiento reflexivo, crítico, científico y creativo, que les permita adaptarse a las cambiantes condiciones laborales y de vida, con espíritu emprendedor, innovador y propositivo, con posibilidades para el estudio autónomo y la gestión de su aprendizaje para el acceso a los medios de información más actualizados. (BUAP, 2007, p. 35)

Y de manera especial resalta la importancia de la innovación y emprendimiento:

La institución ofrecerá talleres optativos para que el/la estudiante se capacite en el diseño e instrumentación de proyectos simples en el nivel básico de su programa educativo; hasta proyectos complejos multidisciplinarios de emprendedores, incubación de empresas o de investigación en el nivel formativo avanzado de su carrera en colaboración con profesores de licenciatura y de posgrado. (BUAP, 2007, p. 48)

En consecuencia, el MUM, materializa la perspectiva del emprendimiento en un curso (transversal) específico:

Desarrollo de emprendedores. Se introduce como asignatura optativa en los programas del nivel superior y medio superior, complementándose la formación del estudiante mediante talleres relacionados. En este modelo, el programa de emprendedores y de incubación de empresas contribuirá significativamente a modificar la cultura y visión de los egresados, quienes se incorporarán a los sectores productivos o tendrá la posibilidad de auto emplearse y generar fuentes de trabajo, pero además con una cultura empresarial de mayor conciencia para el desarrollo sustentable y trato digno a sus trabajadores. (BUAP, 2007, p. 50)

En el mismo sentido el MUM, contempla la actividad de la investigación como eje transversal de todos sus programas. En el documento se enfatiza: la formación para la investigación entendida como un proceso que implica prácticas y actores diversos en el que la intervención de los formadores se concreta en un quehacer académico consistente en promover y facilitar de manera sistematizada el acceso a los conocimientos, el desarrollo de habilidades, hábitos y actitudes, y la internalización de valores que demanda la realización de la investigación. Destaca:

La formación para la investigación es un proceso que supone una intencionalidad, pero no un periodo temporal definido, no se trata de una formación a la que hay que acceder antes de hacer investigación (por el tiempo en que dure determinado programa o estancia), ya que también se accede a dicha formación durante y a lo largo de toda la trayectoria del sujeto como aprendiz dentro y fuera del proceso. (BUAP, 2007, p. 52)

Consideramos que el MUM es un modelo educativo transversal que permite, fomenta y alienta ser más productivos, en este caso, formar emprendedores. Las preguntas que pretendemos contestar en el transcurso de la investigación son: ¿En qué medida el entramado institucional de la Facultad de Contaduría Pública fomenta el carácter emprendedor de sus alumnos? ¿Cuántos trabajos de investigación (tesis) se han realizado sobre las áreas de emprendimiento e innovación, en los niveles de licenciatura y maestría a partir de la implementación del MUM en la Facultad de Contaduría Pública de la BUAP? ¿Cuántos de los proyectos se realizaron con el ánimo de generar espacios productivos, generan empleo y potencian el desarrollo regional tomando en cuenta el impacto social? ¿Cuáles de los proyectos que se llevaron a cabo están en funcionamiento y cómo lo hacen? ¿Cómo está formado el entramado institucional, tanto de la Facultad de Contaduría como el del resto de la Universidad, de tal forma que sirve de plataforma a la comunidad universitaria para impulsar el emprendimiento? Estas preguntas funcionan como guías de nuestra investigación. Lo que ofrecemos de momento es un acercamiento a las categorías de análisis que utilizaremos para entender el carácter emprendedor en la Facultad de Contaduría Pública de la BUAP.

Las categorías base para este proyecto son: innovación, emprendimiento, Modelo Universitario Minerva (MUM), instituciones, carácter emprendedor.

La innovación puede ser definida como la aplicación de nuevas ideas a los productos, procesos u otros aspectos de las actividades de una empresa

que conducen a mayor valor. Este “valor” se define de manera amplia para incluir un mayor valor añadido y también beneficia a los consumidores u otras empresas. En el ámbito productivo podemos encontrar innovación en productos o procesos, por medio de la introducción de un nuevo producto o un cambio cualitativo importante en un producto existente o la introducción de un nuevo proceso para la fabricación o suministro de bienes y servicios.

Las innovaciones de producto pueden ser bienes materiales manufacturados, servicios intangibles o una combinación de los dos. Los ejemplos de innovaciones de productos tangibles recientes que han tenido un impacto muy significativo en la manera de vivir y el trabajo son los ordenadores personales, teléfonos móviles y hornos de microondas. Productos intangibles que complementan estos tipos de equipos físicos, incluyen las diversas piezas de software informático necesario para controlar los flujos de información a través de estos dispositivos, lo que lleva a la entrega de información, el suministro de servicios de comunicación.

En lo que se refiere al emprendimiento algunos autores como Pérez (2010) lo entienden como el arte de empezar, Alcaraz (2013) distingue al emprendedor como aquel que empieza una misión, por otra parte Rodríguez (2009:106) hace un análisis exhaustivo histórico sobre la categoría del desarrollo y apunta:

...el emprendimiento no puede concebirse desde el concepto de oportunidad, ni desde los rasgos del individuo, ni desde sus capacidades para lograr la efectividad. Se concibe desde la integración de las características mencionadas y se da apertura a la identificación de una nueva área praxeológica, epistemológica, axiológica y ontológica, desde la perspectiva antropológica, lingüística, biológica, y por qué no psicoanalítica, que estudia este tipo de relaciones y características y, por ende, su complejidad.”

Colocados en esta línea de pensamiento, nos parece indispensable para abordar nuestra investigación, conformar un equipo multidisciplinario y transversal de trabajo, desde alumnos hasta académicos ya que consideramos que la mejor manera de emprender es comenzar en equipo. En este sentido, la plataforma de apoyo es el Modelo Universitario Minerva y la BUAP como institución, conformada por personas, profesionistas, profesionales, normas, reglamentos, posibilidades y espacios de apoyo directos para nuestros estudiantes, cuyos impactos previstos en el ámbito

productivo son:

- Mejoramiento del nivel de competitividad de las MIPYMES.
- Incremento del posicionamiento de las MIPYMES en el mercado.
- Ascenso hacia nuevas plataformas de mejoramiento.
- Mejoramiento de los procesos productivos.
- Desarrollo de nichos de mercado.
- Desarrollo de tecnología propia.

Las categorías propuestas no sólo se limitarán al ámbito de los negocios, sino al ámbito complejo de la vida diaria. Cotidianamente necesitamos innovar, emprender, relacionarnos de manera diferente y tener carácter para tomar decisiones. Todos estos elementos trascienden el mero acto de los negocios y los podemos llevar al espacio de lo habitual.

Sobre el carácter emprendedor lo desarrollamos en el siguiente apartado.

¿QUÉ ES EL CARÁCTER EMPRENDEDOR?

De acuerdo con Jones y Wadhwani, se comienza a hablar de emprendimiento por el año de 1700 y el significado ha evolucionado desde entonces. Refieren que para algunos, el emprendedor es aquel que está dispuesto a asumir el riesgo de una nueva empresa si hay una oportunidad significativa para el beneficio; otros hacen hincapié en el papel del empresario como un innovador que comercializa sus productos y/o servicios.

La mayoría de los autores señalan a Schumpeter como el precursor del emprendimiento ya que basó sus estudios en cómo se sustenta la actividad empresarial, la mejora y cambio continuo, es decir, la innovación. Schumpeter subraya que el empresario debe llevar a cabo nuevas combinaciones, ayudando así a: renovar viejas industrias obsoletas, modificar formas establecidas de hacer negocio y crear mejoras continuas en el proceso de producción.

Sin embargo consideramos que Carlos Marx fue el precursor más importante respecto al tema de emprendimiento-innovación, con otras intenciones, pero el nivel de especificidad con que describe las relaciones económicas-productivas en el ámbito capitalista poseen un alto grado de precisión. El tema que nos ocupa está implícitamente relacionado con la categoría marxista plusvalía extraordinaria, la cual describe:

...plusvalía extraordinaria desaparece tan pronto como el nuevo método de producción se generaliza, borrándose con ello la diferencia entre el valor individual de las mercancías producidas en condiciones de mayor baratura y su valor social. La misma ley de la determinación del valor por el tiempo de trabajo, que los capitalistas dotados de métodos nuevos perciben en el hecho de poder vender sus mercancías por menos de su valor social, obliga a sus competidores, por la fuerza de la concurrencia, a implantar los nuevos métodos de producción⁴.

En la cita anterior podemos rescatar aspectos fundamentales en el proceso de emprendimiento como “implantar nuevos métodos de producción” y que esta condición de “nuevos” está en pugna de manera permanente, esto innovación.

La mayoría de los pensadores coinciden en que hoy la iniciativa empresarial es un ingrediente necesario para estimular el crecimiento económico y multiplicar las oportunidades de empleo en todas las sociedades. En el mundo, los pequeños negocios exitosos son los motores principales de la creación de empleo, el ingreso, el crecimiento y la reducción de la pobreza. Por lo tanto, muchos gobiernos apoyan la iniciativa empresarial, como una estrategia crucial para el desarrollo económico.

La Comisión Asesora de la Industria y Negocios de la Organización para la Cooperación y Económica Desarrollo Económico (2013) señala: Las políticas para fomentar valores empresariales son esenciales para la creación de empleo y el crecimiento económico. Los funcionarios del gobierno pueden proporcionar incentivos que alienten a los empresarios a riesgo de intentar nuevas empresas. Entre ellas se encuentran las leyes para hacer cumplir derechos de propiedad y de fomentar una economía competitiva en un sistema de mercado.

La cultura de una comunidad también puede influir mucho en la forma en cómo se detona o no el carácter emprendedor que hay en su interior. Hay diferentes niveles de carácter emprendedor que hacen que la iniciativa empresarial sea más o menos recurrente. Una comunidad que otorga un estatus más alto a los que están en la parte superior de las organizaciones jerárquicas o aquellos con experiencia profesional, puede desalentar el carácter emprendedor. Una cultura o política con acuerdos de

4 Marx, Karl. El Capital. Tomo I, edición electrónica, Archivo digital de Fidel Ernesto Vásquez, México, 1867, p. 196

incentivar al individuo que asume riesgos y además genera empleo formal, es más propensa a fomentar el espíritu emprendedor.

Este panorama es el primero de una serie de condiciones del análisis sobre los elementos fundamentales del carácter emprendedor que nos lleva a plantearnos: ¿Por qué y cómo las personas se convierten emprendedores? ¿Por qué el carácter emprendedor puede beneficiar a la economía? ¿Cómo pueden los gobiernos fomentar el carácter emprendedor? ¿El emprendimiento conlleva al crecimiento económico? ¿Quién puede ser un emprendedor?

Este conjunto de preguntas son multifactoriales y no pretendemos agotarlas en este ensayo, de momento sólo señalamos lo siguiente: Los emprendedores de éxito⁵ vienen en diferentes edades, ingresos niveles, sexo y raza. Se diferencian en la educación y la experiencia. Pero la revisión de la literatura así como entrevistas personales, indican que el carácter emprendedor consiste en el perfil personal con los siguientes atributos: creatividad, dedicación, determinación, flexibilidad, liderazgo, pasión, confianza en sí mismo, inteligencia (entendida como señala Howard Gardner) y sobre todo, ve en el fracaso un éxito parcial.

- La creatividad. Es la chispa que impulsa el desarrollo de nuevos productos o servicios o formas de hacer y llevar a cabo proyectos productivos con gran margen de libertad. Es el impulso a la innovación y mejora. Ello es continuo aprendizaje, cuestionamiento y pensamiento fuera de las fórmulas prescritas, rompiendo reglas y paradigmas.

- La dedicación. Es lo que motiva al emprendedor trabajar duro, 12 horas al día o más, incluso siete días a la semana por 365 días al año, especialmente en el principio, para concentrar toda su energía en un solo objetivo. La planificación y las ideas deben ser unidas por el trabajo arduo y permanente.

- La determinación. Es un aspecto extremadamente fuerte, consiste en el deseo de lograr y llevar a cabo una meta. Incluye persistencia y capacidad de recuperarse después de momentos difíciles. El emprendedor se persuade a sí mismo para continuar aún y cuando las puertas se hayan cerrado o el contexto sea hostil e inclemente. El dinero no es el motivador, sino la pasión por llevar a cabo lo que se ha propuesto. Es su misión en la vida.

- La flexibilidad. Es la capacidad de moverse rápidamente en respuesta a las cambiantes necesidades del contexto. Es ser fiel a un sueño al mismo

5 Por éxito entendemos la capacidad de asumir riesgos llevando a cabo proyectos productivos.

tiempo que se es consciente de la realidad.

- El liderazgo. Es la capacidad de extraer lo mejor de sí de las personas que le rodean, de crear normas y establecer metas ante las cuales se puede lograr llegar en equipo.

- La pasión. Es el sentimiento que pone en marcha al emprendedor y que lo mantiene allí. Le da la posibilidad para convencer a otros a creer en su misión y visión. No sustituye a la planificación, pero ayudará a que se mantenga concentrado en su meta para conseguir que los demás estén comprometidos con él y su proyecto.

- La confianza. Proviene de una planificación minuciosa, lo que reduce la incertidumbre y el nivel de riesgo. Ello también viene de la experiencia. La confianza en sí da al emprendedor la capacidad de escuchar sin ser fácilmente influenciado o intimidado.

- Inteligencia. Consiste en el sentido común unido a conocimiento o experiencia a la hora de enfrentar retos. Tal y como lo entiende Gardner, la inteligencia consiste en la capacidad para resolver problemas. De ahí que es indispensable que el emprendedor sea inteligente, pero esencialmente que sea tolerante al estrés y la frustración.

- Fracaso: De acuerdo al diccionario de lengua española, es el “resultado adverso en una cosa que se esperaba sucediese bien”. Desde nuestra perspectiva, el fracaso es un éxito parcial o en vías de desarrollo.

El carácter emprendedor, desde nuestra perspectiva, es la base para emprender, pero si una persona carece de uno o más de los aspectos señalados, ¿puede emprender? La mayoría habilidades se pueden aprender. O bien, con el paso del tiempo en la medida en que el proyecto emprendido sea robusto, el emprendedor puede contratar a un profesional que tenga fortalezas que el emprendedor no tiene. Una de las virtudes del emprendedor es que debe ser consciente de sus fortalezas y debilidades, aceptar las áreas de oportunidad y subsanarlas.

¿QUÉ HACE A UN EMPRENDEDOR?

¿Qué lleva a una persona a actuar por sí mismo y comenzar un proyecto? Tal vez una persona ha sido despedida una o más veces. Quizá el hecho de que una persona se sienta frustrada con su actual trabajo y no tiene perspectivas de mejora en el mediano y largo plazo. El que a veces una

persona se da cuenta de que su trabajo está en peligro. La posibilidad de que una empresa puede estar contemplando disminución de costos, los cuales pudieran terminar en recortes a la plantilla laboral. Ver topes o límites en la carrera de los empleados o ver frustradas sus perspectivas. La frustración de una promoción o ascenso. Tal vez la ausencia de oportunidades en las empresas existentes para alguien con intereses y habilidades específicas.

Algunas personas rechazan la idea de trabajar para alguien más. Se oponen a un sistema donde la recompensa a menudo se basa en la antigüedad en lugar de logro o donde tienen que ajustarse a una cultura corporativa.

Otras personas deciden convertirse en emprendedores porque están desilusionados por la burocracia o política involucrada en salir adelante en un negocio establecido o profesión. Algunos están cansados de tratar de promover un producto, servicio o la forma de hacer negocios, es decir, en cómo las principales operaciones de una compañía son tan estructuradas y monótonas.

Por el contrario, otras personas se sienten atraídos por las ventajas de iniciar un negocio, lo que incluye:

- Emprendedores que sean sus propios jefes. Ellos hacen las decisiones. Eligen con quién hacer negocios y el trabajo que van a hacer. Ellos deciden, en función del mercado, las horas para trabajar, así como lo que pagan y si tomar o no vacaciones.

- El carácter emprendedor ofrece una mayor posibilidad de lograr beneficios económicos significativos, más que los que se conseguirían trabajando para otras personas.

- Proporciona la capacidad para participar en el funcionamiento total de la empresa, desde el concepto, pasando por el diseño y la puesta en marcha, de las ventas a las operaciones comerciales e incluso, la cercanía con el cliente.

- Da al individuo la oportunidad de construir equidad, a través de desempeñarse en la formalidad y legalidad ofreciendo empleos dignos.

- El carácter emprendedor crea oportunidades para que una persona pueda contribuir al crecimiento de la economía local. Algunos, incluso, con sus innovaciones contribuyen con la sociedad mediante impactos sociales positivos.

Algunas personas evalúan las posibilidades de empleo y carreras que

deben elegir para que en algún momento de su vida pueda desarrollar y/o potenciar su carácter emprendedor.

De este entramado expuesto, ninguna razón es más válida que otra; ninguna es garantía de éxito o fracaso. Sin embargo, un fuerte deseo de iniciar un negocio, combinado con una buena idea, una planificación cuidadosa y el trabajo duro, puede conducir a desarrollar un muy atractivo y rentable proyecto.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Muchas de las decisiones que tomamos de manera cotidiana tienen que ver con asumir responsabilidad, de ahí la importancia de tener carácter para enfrentar tal responsabilidad. Por ello, entre las preguntas que necesitan ser contestadas son: ¿El individuo verdaderamente quiere ser responsable de las consecuencias del acto de emprender? ¿Qué producto o servicio debe ser la base para emprender? ¿Cuál es el mercado y quién o quiénes lo controlan? ¿El proyecto a emprender es lo suficientemente redituable para proporcionar dotar de salarios al equipo de personas que participen en él? ¿Cómo puede una persona obtener el capital para empezar? En caso de un proyecto individual, ¿se debe destinar tiempo completo o parcial al iniciar? Las respuestas a estas preguntas no sólo son empíricamente pertinentes, sino son una guía para, este proyecto en específico y apoyar el juicio del emprendedor. El emprendedor debe reunir toda cantidad de información y asesoramiento como sea posible, antes de tomar la decisión crucial de emprender.

El reto del emprendedor implica equilibrar la decisión con la acción haciendo cosas de manera diferente (innovando). No posponer las cosas antes de aprovechar una oportunidad y al mismo tiempo, realizar todo el trabajo preparatorio posible para reducir los riesgos del proyecto a emprender. El trabajo preparatorio incluye evaluar las áreas de oportunidad, el desarrollo del producto o servicio, la preparación de un buen plan de negocios o estrategias de emprendimiento, encontrar la manera de obtener financiamiento y hacer los arreglos para obtener ese capital y para todo ello se requiere carácter.

A través de una revisión general sobre los éxitos y fracasos de los emprendedores identificamos algunos factores clave para reducir el riesgo, hacer caso omiso a ellos puede precipitar la caída de una nueva empresa.

- Motivación: ¿Cuál es el incentivo para emprender un proyecto? ¿Es el dinero por sí solo? Es cierto que para muchos emprendedores su aliciente para emprender es lograr una gran riqueza. Sin embargo el dinero, en las primeras fases de la empresa, es complicado de obtener. Muchos emprendedores ni siquiera tienen sueldo y comienzan a percibirlo hasta que la empresa cuenta con un flujo de caja positivo. Por lo tanto, la motivación radica en la razón de ser en la vida del emprendedor, la cual queda plasmada en su proyecto.

- Estrategia: ¿Cuál es la estrategia para distinguir el producto o servicio? ¿El plan para competir únicamente se basa sobre el precio de venta? El precio es importante, pero la mayoría de los analistas coinciden en que es muy alto el riesgo cuando se utiliza sólo el precio para competir, ya que las grandes empresas producen grandes cantidades de productos y tienen fuertes ventajas en la reducción de costos.

- Visión realista: ¿El emprendedor tiene una visión realista sobre su proyecto? La insuficiencia de fondos de operación es la causa principal de muchos negocios fallidos. Los emprendedores a menudo subestiman los costos de puesta en marcha y sobrestiman los ingresos por ventas en sus planes de negocio. Hay una sentencia que es fundamental tener en cuenta: “Los gastos no perdonan”.

El carácter emprendedor implica alinear gustos, pasiones, trabajo, creatividad, confianza con lo que decimos, pensamos, pero sobre todo con lo que hacemos en conjunto con otros, esto es desde nuestra perspectiva círculos virtuosos de trabajo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALCARAZ, R. (2013), *El emprendedor de éxito*, Ed., Mc Graw Hill, México.
- BUAP (2007), *Modelo Universitario Minerva*. Documento de integración, Ed., BUAP, México.
- GARDNER, H. (2005), *Inteligencias múltiples*, Ed. Paidós, España.
- INEGI (2014) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Indicadores estratégicos, Ed., INEGI, México.
- JONES, G. y Wadnawani, D. (n.d.), “Entrepreneurship and Business History: Renewing the Research Agenda”, Ed., Harvard Business School. EE. UU., pp. 1-49.
- MARX, Karl. (1867), *El Capital*. Tomo I, edición electrónica, Archivo digital de Fidel Ernesto Vásquez, México, 1867, pp. 1-515
- OCDE (2006), *Manual de Oslo. Guía para la recogida e interpretación de datos sobre*

- innovación*, Ed., OECD, Tragsa, Eurostat, Unión Europea.
- OECD (2013), *Economic Surveys Mexico*, Ed., OECD, EE. UU.
- PÉREZ, I. (2010), "La gestión del talento emprendedor", Ed., Observatorio de Recursos Humanos y Relaciones Laborales, México.
- Research at RIT (2012), *Innovation and entrepreneurship*, Ed., The Rochester Institute of Technology, EE.UU.
- RODRÍGUEZ, A. (2009), "Nuevas perspectivas para entender el emprendimiento empresarial", en *Pensamiento y Gestión*, Núm. 26, Ed., Universidad Libre, Colombia, 2009.
- SCHUMPETER, J. (2012), "The Creative Response in Economic History." Ed., The Journal of Economic History, EE. UU., pp. 149-159.
- SCHUMPETER, J. (1942), *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Ed., Harper and Brothers, New York, EE. UU.
- VARELA, R. (2008), *Innovación Empresarial*. Ed., Prentice Hall, México, 2008.

Incidencia de Procampo en los ingresos reales agrícolas. Principales cultivos del estado de Veracruz (2000-2012)

*Aureola Quiñónez Salcido**

*Ana Cecilia Travieso Bello***

*Patricia Tapia Blásquez****

RESUMEN

El Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo) se creó para impulsar la productividad agrícola y elevar el nivel de vida de las familias rurales, con pagos directos al productor. A través de un modelo multinivel de medidas repetidas se apreció una incidencia positiva del beneficio a la siembra otorgado por Procampo y negativa en el apoyo monetario del programa en los ingresos reales por hectárea cosechada de los principales cultivos de los doce Distritos de Desarrollo Rural del estado de Veracruz. Se encontró una relación inversa entre el grado de marginación social muy alto y el ingreso real.

INTRODUCCIÓN

El Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo) se creó con el fin de impulsar la implementación de modos de producción, sustentados en principios de eficiencia y productividad para impulsar al campo mexica-

*Doctora. Economista de la Universidad Autónoma Metropolitana y Doctora en Finanzas Públicas de la Universidad Veracruzana; Profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana.

**Maestra y Doctora en Ecología y Manejo de Recursos Naturales por el Instituto de Ecología, A.C., Xalapa, Veracruz, México. Actualmente profesor de tiempo completo de la Facultad de Economía de la Universidad Veracruzana, México.

***Doctoranda en Estadística y Optimización por la Universidad Politécnica de Valencia, Especialista en Métodos Estadísticos por la Universidad Veracruzana y Licenciada en Relaciones Industriales por esta última. Se desempeña como profesora por asignatura en diversas instituciones de educación superior.

no y elevar la competitividad de los productos agrícolas nacionales ante la entrada del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN). Este programa surge como Decreto en 1994, ya que se identificó, desde la Reforma del Artículo 27 constitucional de 1992, la necesidad de sistemas de apoyos para impulsar la participación del campo en los sectores social y privado, con el fin de fomentar la competitividad interna y externa, elevar el nivel de vida de las familias rurales y la modernización del sistema de comercialización. Se reconoció la responsabilidad del Estado para conducir el desarrollo nacional, planeando, coordinando y orientando la actividad económica asimismo, se consideró al campo como una prioridad nacional ante la apremiante necesidad de cambio para el desarrollo del país (PR, 1994, 25 de julio: 1).

En un principio, Procampo se creó para favorecer a los cultivos elegibles: maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya, algodón, cártamo y cebada; sin embargo, a partir de 1995 se favoreció a los productores de cualquier cultivo lícito registrado en el Programa, con el fin de beneficiar la toma de decisiones de los productores y propiciar la conversión productiva de las superficies en las que sea posible establecer actividades de rentabilidad mayor (Sagarpa, 2007:66).

Las transferencias monetarias de Procampo consistieron en un pago único por hectárea o fracción de ésta en los dos ciclos agrícolas (primavera-verano, otoño-invierno). Los beneficios se otorgaron a través de tres tipos de cuotas: normal, preferente y alianza, las cuales oscilaron entre 963 y 1300 pesos. El monto máximo otorgado fue de hasta cien mil pesos (Sagarpa, 2012a).

Procampo inició con una vigencia de 15 años y se amplió en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. A partir del 2011 se integró como un componente del Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) y se le denominó como Procampo para Vivir Mejor (Sagarpa, 2012b). A partir de 2013 este programa sufrió transformaciones y cambió su denominación a Procampo Productivo (Sagarpa, 2013, 12 de febrero: 13) y posteriormente, a Proagro, como el primer programa agrícola con inclusión social, dando prioridad a proyectos en los que participen integrantes del padrón beneficiario del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y del Programa de Apoyo Alimentario (Sagarpa, 2013b:65).

Procampo, ha sido objeto de análisis a nivel internacional, principalmente para comprender el efecto que ha tenido desde su implementación

en el sector agrícola en México como subsidio para compensar las desventajas que se presentaron a consecuencia de la firma del TLCAN, así como por la modalidad del apoyo. Sadoulet et al. (2001:8) evaluaron los efectos positivos de las transferencias de Procampo en la productividad del sector agrícola y destacaron que las erogaciones monetarias del programa introdujeron una compensación a los agricultores por la disminución de los precios de los cultivos básicos, propiciada por la apertura comercial.

Dyer (2007:2-3) evaluó los programas de Ingreso Objetivo, Procampo y Oportunidades, a través de un Modelo de Equilibrio General Aplicado Rural y Microeconómico (MEGARUM), en el que señaló que el programa de Ingreso Objetivo no ha cumplido en forma clara con su propósito, ya que incidió en la rentabilidad del maíz, pero solo en productores de ciertas regiones del país que contaron con las condiciones para comercializar el cultivo y a costa de los ingresos de otros agricultores. Además, el programa no favoreció la diversidad de la producción agrícola.

Este autor destacó que los apoyos de Procampo generaron pautas desiguales entre los productores y efectos negativos sobre los que no recibieron beneficios; puntualizó que el objetivo de Procampo fue apoyar el ingreso de las familias rurales, sobre todo a los agricultores de autoconsumo, sin embargo, solo una cuarta parte de las transferencias de Procampo llegaron a este sector de la población, en tanto que los que recibieron mayores recursos fueron los productores no rurales, por lo que calificó al programa como “regresivo” ya que las aportaciones están ligadas al número de hectáreas y a importantes diferencias en la cobertura de diversos grupos de propietarios (Dyer, 2007:3,5).

Taylor y Yúnez (2012:3,14) evaluaron a través de un análisis econométrico, la eficiencia de las transferencias de Procampo, para identificar si el recurso monetario llegó realmente a la población atendida, comparando la información del padrón de beneficiarios contra la Encuesta Nacional de los Hogares Rurales de México (ENHRUM). Concluyeron que menos del 75% de los recursos destinados por Procampo llegó a los hogares beneficiados, destacando que existieron fugas significativas en la asignación del programa que afectó principalmente a los hogares rurales de México.

Por su parte, Wynter y Davis (2007:2,4) observaron que la falta de políticas complementarias y la existencia de subsidios a los precios específicos han propiciado la permanencia del cultivo del maíz; destacaron que los incentivos son limitados y con pocas oportunidades, e insuficientes para inducir cambios dramáticos en la producción agrícola.

En contraste, García-Salazar et al. (2011:487) a través de un modelo de equilibrio espacial e intertemporal encontraron que los beneficios de Procampo en el cultivo de maíz fueron superiores a los costos del programa durante 2005-2007. Por tanto, concluyeron que un incremento del 50% en los apoyos aumentaría la producción de maíz en 1.6 millones de toneladas y disminuiría las importaciones en 20.7%, por lo que recomendó la continuación del programa, así como el incremento en el apoyo.

Asimismo, Schwentesius et al. (2007:122) señalaron que el pago directo de Procampo implicó un efecto positivo en el ingreso de los productores, sin embargo, “no hay evidencia fundamentada de que haya sido suficiente como para mejorar las condiciones de vida”, destacando que el apoyo económico por hectárea es reducido y no se puede inferir un impacto significativo en modernización y reconversión productiva.

Sadoulet et al. (2001) señalan que las transferencias monetarias de Procampo generaron un efecto multiplicador positivo en los hogares de las familias mexicanas, sin embargo, se benefició principalmente a los grupos de ingresos más altos.

Scott (2007:491) señaló que el aspecto negativo de Procampo fue que no propició la transición a cultivos de mayor rentabilidad, destacando que a más de una década de su aplicación, prácticamente la mitad de los productores beneficiados manifiestan no tener conocimiento de poder plantar otro cultivo sin perder los beneficios, y sólo 5.8% de los productores informó que cambió sus cultivos, por lo que el objetivo de fomentar la reconversión productiva hacia cultivos más rentables no se cumplió.

Por otro lado, Chang (2009:92-94) concluyó para el caso de México, que las transferencias directas de ingreso a individuos u organizaciones, como el caso de PROCAMPO, corren el peligro de deteriorar el sistema, especialmente en una sociedad desigual por el grado de marginación rural.

Sagarpa et al. (2010:18) señalaron que las evaluaciones externas del Procampo identificaron que la reducción marginal en el número de hectáreas beneficiadas fue propiciada por tres causas, la primera se refiere a las faltas administrativas, la segunda es la venta de parcelas debido a la migración de campesinos a las ciudades o al extranjero y la tercera causa considera que el cambio de uso de suelo ejidal a propiedad privada limita a los propietarios a recibir apoyos de Procampo. Destacaron que éste cambio se debe a decisiones individuales de reconversión a cultivos más rentables para los agricultores.

Maximiliano-Martínez et al. (2011:201,213) realizaron un estudio sobre la comercialización de maíz ante la desaparición de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) en dos comunidades del norte del Estado de México, puntualizaron que Procampo no es un estímulo a la producción y que el predominio del cultivo del maíz se relaciona con la mayor representación de agricultores campesinos en el estado de México, quienes consideraron que el maíz es la base de su seguridad alimentaria y que no cuentan con las condiciones para cambiar a cultivos más rentables.

El comportamiento de los beneficios de Procampo al sector agrícola y al cultivo del maíz, ha sido estudiado por diversos autores, sin embargo, no se ha comparado el beneficio a la superficie cultivada y a los ingresos de los productores agrícolas del cultivo del maíz, respecto a los cultivos más rentables. Por ello, el objetivo del presente trabajo es evaluar la incidencia de los beneficios otorgados por Procampo y las condiciones de comercialización agrícola en los ingresos reales por hectárea cosechada en los doce Distritos de Desarrollo Rural (DDR) de la entidad veracruzana durante el período 2000 a 2012.

El trabajo se estructura en los apartados siguientes: metodología, resultados y discusión. La metodología describe las fuentes de información y el método de estudio utilizado para evaluar la incidencia de las transferencias de Procampo en los ingresos reales por hectárea cosechada durante el período 2000-2012. Los resultados se dividen en dos secciones, la primera corresponde al análisis del comportamiento de la reconversión productiva respecto a las transferencias de Procampo y en la segunda se presenta la evaluación de la incidencia del programa federal en el ingreso real por hectárea cosechada de los productores de los principales cultivos de la entidad veracruzana. Por último, se discuten los resultados obtenidos y se contrastan con las aportaciones previas de otros autores.

Se consideró el Estado de Veracruz, por ser la entidad federativa con mayor superficie agrícola del país y se analizó la información integrada en los doce DDR que conforman municipios con características ecológicas y socioeconómicas homogéneas para la actividad agropecuaria, con el fin de favorecer la planeación, el fomento y la promoción del Desarrollo Rural Integral (CEUM. 1988, 28 de enero).

Los cultivos de maíz, caña de azúcar, naranja, café, limón, frijol y plátano, destacaron como los principales cultivos que utilizaron la mayor superficie agrícola y se sembraron en la mayoría de los distritos de la entidad veracruzana, durante el período 2000-2012, lapso en el que las

transferencias de Procampo mostraron un comportamiento descendente. Además, a partir de 2013, el programa federal sufrió transformaciones, mencionadas con anterioridad (Sagarpa, 2013b:65).

Se utilizó el Grado de Marginación Social (GMS) por estar asociada a las limitaciones y privaciones para adquirir o generar bienes y servicios (Conapo, 2013:11), considerando a la población con alto y muy alto GMS, como aquella que dispone de menores oportunidades para la comercialización de sus productos.

METODOLOGÍA

Para evaluar la incidencia de los beneficios otorgados por Procampo en los ingresos reales por hectárea cosechada de los principales cultivos, se integró una base de datos con información anual, obtenida del portal de Servicios de Información Agropecuaria (SIAP). Se consideraron las variables superficie sembrada, cosechada y valor de la producción de los cultivos de maíz, caña de azúcar, naranja, café, limón, frijol y plátano por DDR durante el período 2000-2012. La información de los apoyos a la superficie y monetarios de Procampo a los cultivos analizados por DDR, se obtuvo del padrón de beneficiarios de este programa en los ciclos agrícolas primavera-verano y otoño-invierno de los años 2000 a 2012, del sitio web de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (Aserca). Los datos de marginación social se obtuvieron del Consejo Nacional de Población (Conapo). Solo se consideró el dato más reciente de 2010, ya que no existen datos anuales. Finalmente, los valores monetarios se deflataron de acuerdo al Índice de Precios Implícitos del Producto Interno Bruto (PIB) base 2008, reportado por el Instituto Nacional de Economía y Geografía (INEGI).

A partir de los datos recabados en las fuentes antes mencionadas, se generaron las siguientes variables:

1) *Ingreso real por hectárea cosechada o rentabilidad real de la producción agrícola*, se obtuvo a través de la división del valor real de la producción sobre la superficie cosechada total del año i en el DDR j a precios 2008, la unidad de medida es en miles de pesos por tonelada.

2) *Beneficio a la siembra* (benefsiem) es la relación entre la superficie beneficiada por Procampo y la superficie sembrada del año i en el Distrito j .

3) *Beneficio al ingreso* (benefing) es la relación entre el apoyo económico real de Procampo y el valor real de la producción del año i en el Distrito j a precios 2008.

4) *Grado de Marginación Social, medio, alto y muy alto* (GMS_medio, GMS_alto, GMS_muy alto) obtenida de la media del Índice de Marginación Social de los municipios pertenecientes a cada DDR y convertido al GMS, de acuerdo a los rangos establecidos por Conapo.

En primer lugar, se realizó un análisis exploratorio de los datos para identificar el comportamiento de las variables de estudio en el tiempo y en los doce DDR, la superficie sembrada de los cultivos de café, caña de azúcar, frijol, limón, maíz, naranja y plátano en cada DDR, su participación en el total de la superficie cultivada, su rentabilidad, la reconversión productiva y el beneficio que reciben de Procampo, y comparar los DDR que producen los cultivos más rentables con el apoyo del programa federal y el GMS de dichos distritos. Posteriormente, se empleó un modelo multinivel de intercepto aleatorio para medidas repetidas, con el propósito de observar la variación que ha existido a través del tiempo en el ingreso real y en cada uno de los diferentes distritos.

El modelo multinivel es un modelo estadístico que permite especificar y estimar relaciones entre variables que han sido observadas en diferentes niveles de una estructura de datos jerárquica, es decir, las unidades de nivel más bajo se anidan o agrupan en unidades de nivel más alto. Esto permite modelar simultáneamente tanto la media como la varianza. Por tanto, además de obtener el valor del coeficiente de los parámetros (la media de la distribución condicionada de Y/X) que explican la variabilidad en la respuesta, se tiene información de la variación intra grupal (DDR y periodo de estudio) que existe, denotada por la variable σ^2_e , además de la información de las variaciones entre grupos del nivel uno (DDR), se identifican con la variable σ^2_{uo} . La estructura de datos jerárquica ha sido utilizada por Goldstein (1995), Hox (2002), Kreft y De Leeuw (1998), Snijders y Bosker, (1999) y Raudenbush y Bryk (2002).

Un caso particular de estructura de datos jerárquica, se da cuando los mismos individuos o unidades se les mide un atributo o conjunto de atributos en más de una ocasión, como ocurre en estudios de crecimiento (Goldstein, 1995). En estos, los momentos u ocasiones medidas en el tiempo, se agrupan dentro de los individuos que representan las unidades de nivel dos (Rasbash, 2004). De esta manera, se puede medir el crecimiento

del atributo en los individuos y compararlo entre individuos. A estos modelos se les conoce como Modelo de Medidas Repetidas, representan un tipo de jerarquía fuerte, debido a que existe una mayor variación entre los individuos en general, que entre las ocasiones o momentos medidos de cada individuo. Otra de las aportaciones de este tipo de modelación, es la posibilidad de introducir variables explicativas de nivel dos invariantes en el tiempo, para medir lo que se conoce como efectos contextuales (Rasbash, 2004), es decir, variables de nivel grupo que también contribuyen a explicar el fenómeno y en este tipo de modelación, se puede estimar simultáneamente.

En la estructura del modelo multinivel de medidas repetidas que se especificó para este análisis, las observaciones que se toman sobre el tiempo del ingreso real, se anidan dentro de los doce DDR, dando lugar a una estructura jerárquica de dos niveles. La variación de los distritos de nivel dos a través del tiempo ocurre en el nivel uno (σ^2_e) y la variación entre los distritos, se refleja en el nivel dos (σ^2_{uo}). Asimismo, al introducir una variable de nivel dos (GMS) se modela simultáneamente la variación total de la rentabilidad real, analizando el efecto contextual de cada DDR, que puede incidir en los ingresos reales por hectárea cosechada de los principales cultivos del estado de Veracruz.

El modelo multinivel queda de la siguiente forma:

$$Y_{ij} = \beta_0j + \beta_1\text{café}_{ij} + \beta_2\text{caña}_{ij} + \beta_3\text{fríjolij} + \beta_4\text{limón}_{ij} + \beta_5\text{naranja}_{ij} + \beta_6\text{plátano}_{ij} + \beta_7\text{bensup}_{ij} + \beta_8\text{bening}_{ij} + \beta_9\text{GMS_alto}_{ij} + \beta_{10}\text{GMS_muy alto}_{ij} + e_{ij}$$

$$\beta_0j = \beta_0 + U_{0j}$$

$$U_{0j} \sim N(0, \sigma^2_{uo})$$

$$e_{ij} \sim N(0, \sigma^2_e)$$

Donde Y_{ij} representa la rentabilidad real en el año i del DDR j , U_{0j} simboliza los residuos en el nivel dos (DDR), en tanto que e_{ij} representa los residuos del nivel uno (años), constituida por la diferencia entre los valores de Y para el j -ésimo DDR con respecto a la media de su grupo: $e_{ij} = Y_{ij} - (\beta_0 + U_j)$. Los errores de nivel dos se interpretan como las distancias del intercepto y la pendiente de cada una de las unidades de nivel dos, con respecto a los valores medios de la población. Es importante mencionar, que la parte fija no varía entre las unidades de nivel dos, mientras que la aleatoria sí puede variar. Se asume que los residuos de ambos niveles, tienen una distribución normal con media cero y varianza constante $u_j \sim N(0, \sigma_u^2)$ y $e_{ij} \sim N(0, \sigma_e^2)$.

β_0j es el intercepto que representa la media general de la rentabilidad real del maíz para todos los grupos. Se considera como modelo de intercepto aleatorio debido a que la línea de regresión puede variar entre los distritos, pero la pendiente se asume fija para cada distrito, de tal forma que, se obtienen líneas de regresión para cada distrito paralelas entre sí.

Se crearon seis variables dummy de los cultivos de café, caña de azúcar, frijol, limón, naranja y plátano, las cuales se comparan con respecto a la rentabilidad real del cultivo de maíz que es utilizada como categoría de referencia.

Para la variable contextual o de segundo nivel, se introdujo la variable categórica GMS con tres categorías: medio, alto y muy alto. Se tomó como referencia la categoría medio, por ser la más frecuente en los doce DDR.

RECONVERSIÓN PRODUCTIVA Y BENEFICIOS DE PROCAMPO EN LOS DDR DEL ESTADO DE VERACRUZ

En el estudio del comportamiento de los cultivos en el tiempo y en los DDR, se identificó una tendencia descendente en la superficie sembrada de la entidad veracruzana durante el período 2000-2012, registrando una disminución de 2.9% en 2012 respecto a 2010, ocasionada por la contracción de la superficie sembrada de los cultivos de maíz (14.2%), frijol (11.5%) y café (4.6%). En contraste, en 2012 la siembra de caña de azúcar y naranja se incrementó 15% en relación a 2010. El mayor aumento se presentó en los cultivos de limón (128%) y plátano (35%), sin embargo, estos últimos solo representaron 2.6 y 1% respectivamente, de la superficie sembrada de la entidad veracruzana durante 2012 (ver cuadro 1).

Se identificó al maíz como el cultivo que utilizó la mayor superficie agrícola de la entidad, sin embargo, disminuyó 95,172 hectáreas durante 2012, respecto al 2000. Asimismo, fue el principal cultivo en ocho distritos: Martínez de la Torre, Coatepec, Veracruz, Pánuco, Jáltipan, Las Choapas, San Andrés Tuxtla y Huayacocotla. Destacan los últimos cuatro distritos, que destinaron más de la mitad de su superficie agrícola a este cultivo (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Superficie sembrada de los principales cultivos en los Distritos de Desarrollo Rural del estado de Veracruz 2012 vs 2000. (Miles de hectáreas)

Distrito de Desarrollo Rural	Maíz grano		Caña de azúcar		Naranja		Café cereza		Limón		Frijol		Plátano		Total	
	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012
Fortín	74.9	56.1	93.6	85.5	0.2	0.2	75.6	78.3	2.1	3.3	1.5	6.6	0.2	0.3	256.6	243.6
Martínez de la Torre	54.3	60.1	5.2	2.5	57.4	57.0	34.1	22.9	13.3	32.2	2.2	1.5	6.5	11.3	192.1	210.9
Pánuco	106.7	77.1	24.9	27.0	8.8	17.7	0.0	0.0	0.2	0.2	7.3	6.3	0.3	0.1	169.0	161.0
Tuxpan	46.6	31.9	0.0	0.0	67.7	81.1	0.0	0.0	0.8	0.8	1.3	1.1	0.3	1.2	128.4	136.8
San Andrés Tuxtla	76.8	68.9	20.0	18.1	1.3	1.2	1.3	0.6	0.0	0.0	2.3	2.4	0.4	0.2	121.1	129.5
Jáltipan	80.4	90.3	11.8	13.9	1.9	2.2	4.2	2.9	0.1	0.2	6.0	3.6	0.0	0.0	121.3	128.0
Cd. Alemán	14.4	13.9	62.3	98.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.1	1.1	0.8	3.1	1.4	111.9	123.9
Coatepec	54.3	43.0	7.4	8.0	0.2	0.1	35.5	34.5	0.3	0.7	3.8	3.8	0.4	0.7	119.7	116.5
Choapas	72.8	69.1	0.0	0.0	5.2	4.0	0.0	0.0	0.2	0.2	2.8	1.8	0.0	0.0	89.4	86.1
Veracruz	33.3	12.5	2.4	10.0	0.2	0.1	0.0	0.0	0.5	1.3	2.3	1.5	0.1	0.2	146.8	70.9
La Antigua	21.0	17.7	23.6	25.9	0.0	0.0	2.0	2.2	0.0	0.0	1.3	0.5	0.0	0.0	59.0	60.0
Huayacocotla	33.4	33.4	0.0	0.0	1.7	2.6	0.4	4.4	0.0	0.0	5.7	3.3	0.0	0.0	43.3	45.6
Total estatal	669	574	251	290	145	166	153	146	17	40	38	33	11	15	1,559	1,513

Fuente: Elaboración propia con datos de Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), México. Recuperado de <http://www.siap.gob.mx/> (11 de julio de 2011).

El distrito de Jáltipan utilizó la mayor superficie agrícola (15.7%) de la entidad en el cultivo del maíz en 2010 e incrementó la siembra en 9,872 hectáreas respecto al 2000, destinando 71% de su superficie al cultivo del maíz en 2012. Pánuco fue el segundo distrito que utilizó la mayor superficie de la entidad para el cultivo del maíz (13.4%) en 2012. Sin embargo, disminuyó 27.6% respecto a 2000, mientras que en 2012 destinaba 63.1% de su superficie agrícola al cultivo de maíz, en 2012 disminuyó a 47.9%, destinando mayor extensión de tierra a la siembra de naranja, limón y caña de azúcar (ver cuadro 1).

Las Choapas y San Andrés Tuxtla utilizaron 80 y 83% de su superficie sembrada al cultivo del maíz, respectivamente y participaron con 24% (12% cada distrito) de la extensión agrícola sembrada de maíz en la entidad en 2012 (ver cuadro 1). San Andrés Tuxtla representó 11.5% de la superficie sembrada de maíz de la entidad y redujo diez puntos porcentuales la utilización de la extensión agrícola a este cultivo en 2012, respecto al año 2000, destinando 53.2% de su superficie al cultivo del maíz.

Fortín fue el distrito con la mayor superficie agrícola sembrada en el período de 2000 a 2012, sin embargo, se redujo 5.1% en 2012 respecto a 2000, ocasionado por la menor siembra de maíz y caña de azúcar, que representaron 58% de la superficie cultivada del distrito. En contraste, el

café cereza incrementó 3.6% la extensión de siembra durante 2012 respecto a 2000 y participó con 32.1% de la superficie sembrada del distrito en 2012 (ver cuadro 1).

El distrito de Martínez de la Torre, incrementó 10% la superficie sembrada total de 2012 respecto a 2000, propiciada principalmente por el incremento en los cultivos de maíz (11%), limón (142%) y plátano (74%), a pesar de la disminución en la siembra de café (33%) y de caña de azúcar (52%) en 2012 respecto al 2000 (ver cuadro 1).

Se apreció que nueve de los doce distritos de la entidad redujeron la superficie sembrada de maíz y diez distritos sembraron menos frijol. En el caso del café, ocho distritos lo cultivan y cinco de ellos redujeron la superficie sembrada (Martínez de la Torre, San Andrés Tuxtla, Jáltipan, Coatepec y Las Choapas). En contraste, el cultivo de limón incrementó la superficie sembrada en ocho de los diez distritos productores; la siembra de la caña de azúcar aumentó en seis de los diez distritos que la siembran, en tanto que la extensión agrícola dedicada al cultivo del plátano se elevó en cinco de los nueve distritos productores durante 2012 respecto al 2000 (ver cuadro 1).

En relación a la superficie apoyada por Procampo se observó un incremento de 6.3% al total de cultivos, sin embargo, se presentaron reducciones en el beneficio a la siembra de los cultivos de maíz (19.2%), limón (29.4%), frijol (47.7%) y plátano (53.2%) durante 2012 respecto al 2000, en tanto que las transferencias a la caña de azúcar y naranja incrementaron sus beneficios en 49.3 y 85.4%, respectivamente, durante 2010, en relación al 2000 (ver cuadro 2).

Los apoyos de Procampo beneficiaron a 37.3 y 39.7% de la superficie sembrada de la entidad durante los años 2000 y 2012, respectivamente. El mayor beneficio fue otorgado al cultivo del maíz, sin embargo, los apoyos a la superficie de Procampo disminuyeron 19.2% de 2000 a 2012, mientras que en el año 2000 se apoyaba a once distritos con valores superiores a 40% de la superficie sembrada de maíz, en el año 2012 se benefició a siete distritos. Se apreció que en el distrito de Veracruz fue mayor la superficie apoyada que la sembrada durante 2012 (ver cuadro 2).

El segundo cultivo que recibió mayores apoyos de Procampo durante el año 2000 fue el frijol, sin embargo, la superficie cultivada se redujo 12% en 2012, en relación al año 2000. Esta situación prevaleció en nueve de los doce distritos, propiciando disminuciones en los beneficios de Procampo, colocándose en 2012 como el cuarto cultivo que recibió mayor porcentaje

del apoyo a la siembra de Procampo, desplazado por la caña de azúcar y la naranja (ver cuadros 1 y 2).

Cuadro 2. Procampo. Beneficio a la siembra de a los principales cultivos por Distrito de Desarrollo Rural del estado de Veracruz 2012 vs 2010.

Distrito de Desarrollo Rural	Maíz grano		Caña de azúcar		Naranja		Café cereza		Limón		Frijol		Plátano		Total	
	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012
Jaltipan	73.2	42.1	15.2	13.4	11.9	8.7	0.2	1.4	20.7	43.8	1.0	0.6	47.6	0.0	78.4	74.1
Veracruz	71.7	104.1	56.4	37.7	4.0	3.8	0.0	0.0	18.3	15.2	37.3	24.3	82.5	23.2	30.8	63.6
Pánuco	53.7	48.8	16.9	25.0	1.3	4.5	0.0	0.0	0.0	0.0	16.0	4.5	1.7	5.3	60.3	60.7
Choapas	53.8	22.8	0.0	0.0	4.0	5.0	0.0	0.0	1.8	9.7	2.3	0.1	0.0	0.0	55.9	59.0
Huayacocotla	65.9	58.7	0.0	0.0	25.0	63.5	9.7	1.0	0.0	0.0	2.8	2.6	0.0	0.0	58.7	57.2
San Andrés Tuxtla	67.4	45.9	9.6	19.2	1.9	0.5	2.0	4.8	0.0	0.0	7.9	1.3	17.0	8.7	61.7	56.8
Coatepec	66.5	82.1	1.1	1.3	0.5	1.3	0.6	0.8	27.6	20.1	38.0	25.8	0.2	1.1	39.2	40.4
Cd. Alemán	44.6	24.3	19.3	21.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	6.4	3.2	4.2	4.4	25.7	25.8
La Antigua	53.9	54.4	3.7	3.9	0.0	0.0	6.0	4.4	118.5	42.2	17.9	25.0	0.0	0.0	27.3	25.3
Fortín	43.9	52.4	1.0	1.7	3.1	2.2	0.5	0.6	0.2	0.5	13.2	2.1	8.9	8.5	17.0	16.8
Martínez de la Torre	47.7	29.3	11.5	13.6	3.6	6.8	1.7	2.2	6.3	3.6	2.5	4.0	8.0	2.1	18.3	16.5
Tuxpan	25.9	23.3	0.0	0.0	3.9	6.3	0.0	0.0	4.0	8.6	2.0	0.4	81.9	22.7	15.7	14.3
Total estatal	56.4	45.6	9.5	14.2	4.0	7.3	0.9	0.9	6.4	4.5	12.0	6.3	9.8	4.6	37.3	39.7

Fuente: Elaboración propia con datos de ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria). Padrón de beneficiarios PROCAMPO ciclos agrícolas Primavera-Verano y Otoño-Invierno 2000-2012. En internet: <http://www.aserca.gob.mx>. 16 de mayo de 2013. Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), México. Recuperado de <http://www.siap.gob.mx/> (11 de julio de 2011).

El cultivo que recibió el menor apoyo a la superficie sembrada por parte de Procampo fue el café, con apoyos menores a uno por ciento durante el período 2000 a 2012, a pesar de destinar parte importante de la superficie cultivada de los DDR de Fortín, Coatepec y Martínez de la Torre (ver cuadros 1 y 2).

En cuanto al valor de la producción agrícola, se apreció que la caña de azúcar fue el principal generador de ingresos de la entidad veracruzana durante el periodo 2000-2012, donde cinco DDR dependieron principalmente de las ventas de la caña de azúcar y cuatro del maíz. El distrito de San Andrés Tuxtla cambió su dependencia económica del cultivo del maíz en 2000 al de la caña de azúcar en 2012, en tanto que el distrito de Veracruz obtuvo una mayor dependencia del ingreso de la caña de azúcar en 2012, mientras que en el año 2000 sus ingresos provenían principalmente del cultivo del maíz (ver figura I).

El cultivo del café fue el principal generador de ingresos agrícolas en el distrito de Coatepec durante el período 2000-2012. En contraste, en el año 2000, los distritos de Martínez de la Torre y Tuxpan dependían del ingreso de la naranja y en 2012 sólo quedó Tuxpan, ya que el distrito de Martínez de la Torre redujo 16% los ingresos de la naranja y cuadruplicó los ingresos del limón, durante 2012 respecto al 2000, con lo que se registró una mayor dependencia del limón (ver figura I).

En cuanto al beneficio de Procampo al ingreso real por hectárea, se apreció que el cultivo más apoyado durante el período 2000-2012 fue el maíz. Sin embargo, este cultivo mostró una tendencia descendente en todos los distritos de la entidad veracruzana. Jáltipan fue el más beneficiado durante el año 2000 con 21.1% de su ingreso, sin embargo, en el año 2012 se redujo a 5%; el distrito de Las Choapas recibió apoyos monetarios al 16.1% de sus ingresos del año 2000, en tanto que en el año 2012 disminuyó a 3.8%; en Huayacocotla bajó el beneficio 4.3 puntos porcentuales durante 2012, en relación al año 2000 (ver figura I).

En el distrito de San Andrés Tuxtla el beneficio al ingreso del maíz pasó de 14.5% en el año 2000 a 3.4% en el 2012, sin embargo, en el año 2000 tenía una mayor dependencia del ingreso de la caña de azúcar y solo recibió un beneficio de 0.5% en ese año. En el distrito de Veracruz disminuyó el beneficio al ingreso del maíz, al pasar de 12.4% en 2010 a 7.7% en 2012 y cambió su dependencia económica al cultivo de la caña de azúcar en 2012, en la que recibió un beneficio menor a un punto porcentual (ver figura I).

En el análisis del GMS se apreció que nueve de los doce DDR del estado de Veracruz presentaron un grado medio; dos distritos (Martínez de la Torre y Fortín) mostraron un GMS alto, y solo el distrito de Huayacocotla presentó un GMS muy alto, donde se apreció una fuerte dependencia de los ingresos y de los beneficios de Procampo al cultivo del maíz (ver cuadros 1 y 2 y figura I).

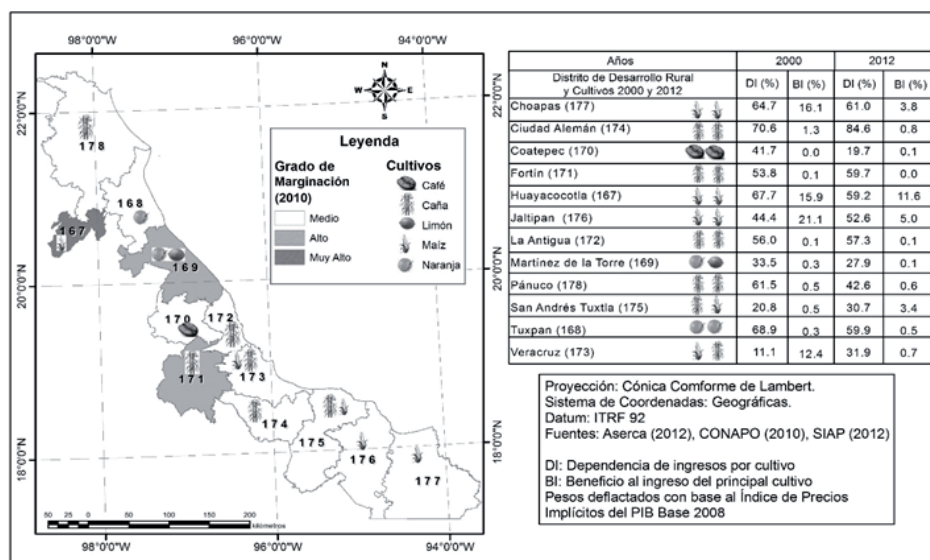
El distrito de Martínez de la Torre utilizó la mayor superficie agrícola y recibió el mayor beneficio de Procampo por el cultivo del maíz durante el año 2012, sin embargo, la dependencia del ingreso se apreció en las ventas del limón, que solo recibieron un beneficio al ingreso de 0.1% durante ese mismo año (ver cuadros 1 y 2 y figura I).

El distrito de Fortín destinó la mayor superficie agrícola al cultivo de la caña de azúcar y del café, sin embargo, el principal apoyo se otorgó al cultivo del maíz y la dependencia del ingreso se apreció en la caña de azúcar, que solo recibió un beneficio de 0.05 y 0.04% durante 2000 y 2012,

respectivamente (ver cuadros 1 y 2 y figura I).

En cuanto al comportamiento de los ingresos reales promedio por hectárea cultivada en los DDR del estado de Veracruz, durante 2000 a 2012, se identificó que los cultivos de maíz, frijol y café registraron los menores ingresos, en tanto que los cultivos más rentables fueron limón, plátano y caña de azúcar. Se apreció que el distrito de Veracruz recibió ingresos superiores que el resto de los distritos en los cultivos (maíz, frijol, naranja, plátano y caña de azúcar) (ver figura II).

Figura I. Dependencia y beneficio al ingreso por Procampo en los principales cultivos y grado de marginación social en los DDR del estado de Veracruz 2012 vs 2000.

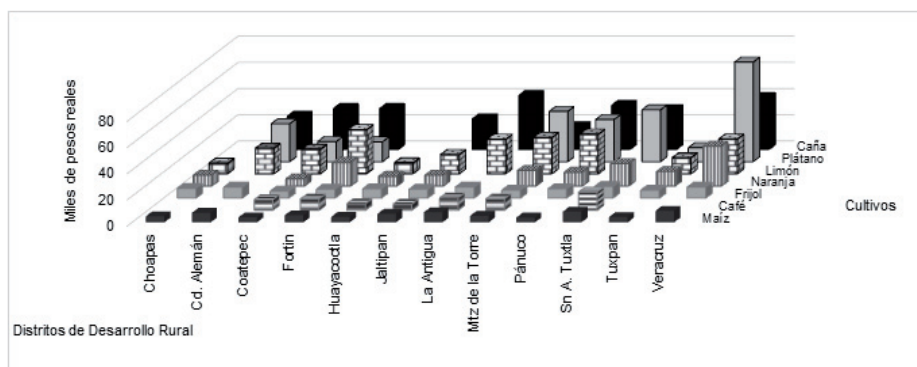


Fuente: Elaboración propia con datos de Servicios de Información Agropecuaria (SIAP). Padrón de beneficiarios de Procampo y Consejo Nacional de Población.

San Andrés Tuxtla se identificó como el distrito con mayores ingresos del cultivo del café y en segundo lugar en los ingresos por hectárea cosechada de naranja y plátano, además de mostrarse como el segundo distrito en recibir ingresos superiores en los cultivos naranja, frijol y plátano (ver figura II).

Los distritos que recibieron mayores ingresos por hectárea cosechada registraron un GMS medio, en tanto que el distrito de Huayacocotla, con un GMS muy alto recibió ingresos inferiores en sus cultivos, en comparación con los recibidos en los distritos con GMS medio y con mayor acceso a la comercialización de sus productos (ver figuras I y II).

Figura II. Ingresos reales promedio por hectárea cosechada 2000-2012 por cultivo y Distrito de Desarrollo Rural en el estado de Veracruz.



Fuente: Elaboración propia con datos de Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP). México, Recuperado de <http://www.siap.gob.mx/> (11 de julio de 2011).

INCIDENCIA DE LOS APOYOS DE PROCAMPO EN EL INGRESO REAL DE LOS PRODUCTORES AGRÍCOLAS DE LA ENTIDAD VERACRUZANA

Para evaluar la incidencia de los apoyos de Procampo en el ingreso real promedio de los productores agrícolas de la entidad veracruzana, se aplicó un modelo multinivel de medidas repetidas con intercepto aleatorio en el que la pendiente se presenta fija para cada grupo, esto equivale a ajustar una serie de líneas rectas paralelas a los datos de los diferentes distritos, de tal forma que el resultado del modelo reflejó que la pendiente para todos los distritos es la misma, cuyo valor ajustado del ingreso medio del cultivo del maíz en los doce distritos durante el período 2000-2012 fue de 3,321 pesos con un error estándar de 1.89 (ver cuadro 3).

Al considerar al maíz como cultivo de referencia, se apreció que con excepción del café, todos los cultivos tuvieron ingresos superiores al maíz, durante el período 2000-2012. Los ingresos por hectárea del café fueron 2,058 pesos inferiores a los obtenidos por el maíz. Los cultivos más

rentables con respecto al maíz fueron limón, plátano y caña de azúcar con ingresos por hectárea superiores a los del maíz en 13,660, 15,967 y 18,459 pesos, respectivamente.

La aplicación del modelo mostró que la variabilidad de la rentabilidad real de los diferentes distritos alrededor de la media fue de 19,309 pesos por hectárea, en tanto que la variabilidad en el tiempo fue de 126,172 pesos, lo que reflejó que existieron mayores variaciones en el periodo de estudio que entre los distritos de la entidad veracruzana (ver cuadro 3).

La incidencia de la superficie beneficiada de Procampo respecto a la cosechada en los ingresos reales por hectárea de los cultivos mostró que el incremento en un punto porcentual del beneficio a la siembra de Procampo generó un aumento en la rentabilidad real de 10,921 pesos por hectárea. Esto implica una relación positiva entre el beneficio a la siembra de Procampo y los ingresos reales por hectárea cosechada de los diversos cultivos en los doce distritos de la entidad veracruzana.

Cuadro 3. Resultados del modelo multinivel de incidencia de PROCAMPO en los ingresos reales por hectárea de los principales cultivos del estado de Veracruz 2000-2012

	Coefficiente	Error estándar	p-value*
Intercepto β_0 Maíz	3.3210	1.8970	0.0400
β_1 Café	2.0580	1.4770	0.0818
β_2 Caña	18.4590	1.4490	0.0000
β_3 Frijol	3.3270	1.4230	0.0097
β_4 Limón	13.6600	1.4280	0.0000
β_5 Naranja	6.7830	1.4420	0.0000
β_6 Plátano	15.9670	1.3950	0.0000
β_7 GMS alto	4.0570	3.5580	0.1271
β_8 GMS muy alto	-9.3030	4.7960	0.0262
β_9 Bsiem	10.9210	1.0100	0.0000
β_{10} Bing	-2.0266	50.3360	0.0000
Variación intraclass	0.1327		
Variación residuos			
$\sigma^2 u_{0i}$	19.3090	8.4410	0.0111
$\sigma^2 e_{ij}$	126.1720	5.4300	0.0000
Desviación			
-2 Loglikelihood	8414.1050		

* Grado de confianza (95%)

La variable beneficio al ingreso, obtenida de las transferencias económicas de Procampo y el valor real de la producción, mostró una relación inversa, es decir, por cada punto porcentual de apoyo monetario al cam-

po, en relación al valor de producción agrícola, los ingresos disminuyeron 2,026 pesos por hectárea cosechada.

Las diferencias del impacto en el beneficio a la siembra y en el beneficio al ingreso se debió a que se consideró al maíz como cultivo de referencia, donde el beneficio a la siembra fue positivo debido que fue el cultivo más beneficiado y utilizó la mayor superficie sembrada de la entidad veracruzana. Sin embargo, este cultivo no fue el principal generador de ingresos agrícolas de la entidad, en tanto que los cultivos que generaron mayores ingresos recibieron menores apoyos y registraron rentabilidad alta.

Con la variable contextual del GMS, considerando el grado medio como categoría de referencia, se apreció una relación inversa entre el GMS y los ingresos reales. De tal forma que al aumentar el grado de marginación social a muy alto la rentabilidad de los cultivos se redujo 9,303 pesos en promedio durante 2000-20012 (ver cuadro 3).

El coeficiente de correlación intraclase fue de 13.27%, es decir, este porcentaje de la variación del ingreso real de los productores agrícolas, se debe a las diferencias que existen entre los DDR.

Las variables utilizadas resultaron significativas al 95% de confianza y se corroboró la normalidad de los residuos, tanto a nivel uno como a nivel dos. El análisis de los residuos a nivel dos mostró que los DDR más rentables fueron Veracruz, Pánuco, San Andrés Tuxtla, Martínez de la Torre y Fortín, mientras que los DDR menos rentables fueron Huayacocotla, Las Choapas y Tuxpan.

En el análisis de los residuos se presentó un caso atípico en el cultivo del plátano, en los distritos de Veracruz y Pánuco durante los años 2005 y 2009, mostrando reducciones en la superficie sembrada e incrementos en los ingresos por hectárea. Esta situación probablemente esté asociada a los daños a los cultivos ocasionados por las intensas lluvias asociadas al huracán Wilma, la tormenta tropical José y el incremento pluvial que se presentó en 2009, ocasionando daños a cultivos de plátano (CEPAL, s.f. y El Informador, 2009).

DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

En la presente investigación se identificó una tendencia descendente en la superficie sembrada de maíz en diez de los doce DDR del estado de Veracruz durante el período 2000-2012, sin embargo, continuó siendo el

cultivo que utilizó la mayor superficie agrícola de la entidad. Esto confirma las aportaciones de Rodríguez-Perales (2010:1) quien señaló que la producción de maíz en México, ha dejado de ser atractiva para el productor nacional, a pesar de su gran importancia en la alimentación de la población, en contraste, los productores comerciales tienen especial interés en el cultivo, debido a la diversidad de sus usos.

En cuanto a la evaluación de los ingresos por hectárea cosechada se apreció al cultivo del maíz como el menos rentable en los doce distritos de la entidad veracruzana durante el período 2000-2012, no obstante, fue el principal receptor de beneficios de Procampo, en tanto que los cultivos más rentables fueron caña de azúcar, plátano y limón, sin embargo, estos cultivos recibieron menores apoyos de Procampo. Por ello, se confirmaron las aportaciones de Scott (2007:491) quien señaló que las transferencias de Procampo no propiciaron la transición a cultivos más rentables,

Se identificó durante 2000-2012 una relación inversa de las transferencias monetarias de Procampo en los ingresos de las familias rurales, donde los cultivos menos beneficiados fueron los que generaron mayores ingresos por hectárea a los productores agrícolas de la entidad veracruzana. Situación que puede explicarse con las aportaciones de Taylor (2012:3,14), que destacó la existencia de fugas en la asignación de los recursos del programa federal y la falta de seguimiento en la aplicación de las transferencias monetarias.

Por otra parte, se observó que los ingresos reales por hectárea cosechada de los DDR del estado de Veracruz con GMS medio registraron ingresos superiores a los presentados en el distrito de Huayacocotla, que presentó un GMS muy alto. En el distrito de Veracruz se registró un beneficio a la superficie superior a las hectáreas sembradas de maíz y en Coatepec se apoyó a más del ochenta por ciento de la superficie cultivada. En contraste, en Huayacocotla el beneficio a la superficie fue inferior a estos distritos durante 2012. Por ello, se confirman las aportaciones de Schwentenius et al (2007:122) y Sadoulet et al, (2001), quienes señalaron que se benefició en mayor medida a los productores de altos ingresos.

Por su parte, el apoyo superior a la superficie sembrada registrada en el distrito de Veracruz permite confirmar las aportaciones del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP, 2011:28) al señalar que Procampo requiere ser “modernizado y rediseñado” para que tenga una mayor contribución a la recuperación del campo mexicano, ya que sólo entrega recursos monetarios sin requisitos de cumplimiento como el de

productividad agrícola. Asimismo, el seguimiento a la aplicación del programa permitirá la mayor aplicación de los recursos al campo y que no se registren fugas en las transferencias de Procampo, como lo mencionó Taylor (2012:14).

Se observó la necesidad de la elaboración de un plan estratégico institucionalizado que identifique las características socioeconómicas de los Distritos de Desarrollo Rural y la población objetivo, así como la asistencia agrícola a través de tecnología y extensionismo rural, podría impulsar la rentabilidad de los cultivos elegibles. Al respecto Coneval (2012:3) recomendó la reestructuración de Procampo instituyendo una unidad responsable que elabore un plan estratégico y planes de trabajo anuales de manera institucionalizada y documentada con los actores involucrados en la ejecución del Programa. Consideró que el programa debe contar con mecanismos que identifiquen la población objetivo, en los que la unidad responsable aplique criterios de focalización de disponibilidad presupuestal y características socioeconómicas de la población potencial, que propicien la eficiencia y eficacia de los resultados e impactos del programa sobre población atendida.

CONCLUSIONES

La superficie sembrada en los DDR del Estado de Veracruz disminuyó del año 2010 al 2012, debido a la disminución de los cultivos de maíz, frijol y café; sin embargo, el maíz ocupó la mayor superficie agrícola estatal durante el periodo 2000-2012.

Los apoyos de Procampo también disminuyeron en el período analizado, sin embargo, el cultivo de maíz sigue siendo el principal cultivo beneficiado, secundado por el frijol. El cultivo menos apoyado fue el café, que es el principal generador de ingresos en el DDR de Coatepec. En contraste, los cultivos de maíz, frijol y café registraron los menores ingresos reales promedio por hectárea cultivada en el período 2000-2012, mientras que los cultivos más rentables fueron caña de azúcar, plátano y limón. Cabe mencionar que estos tres últimos cultivos aumentaron su superficie sembrada en el año 2012 respecto al 2010, sin embargo, fueron los que recibieron menor apoyo de Procampo. Estos resultados muestran que Procampo continúa favoreciendo en mayor medida a los cultivos elegibles.

El análisis del valor de la producción agrícola mostró que la caña de azúcar fue el principal generador de ingresos en el período analizado,

donde cinco DDR dependieron principalmente de las ventas de este cultivo y cuatro dependieron del maíz. Los DDR más rentables fueron Veracruz, Pánuco, San Andrés Tuxtla, Martínez de la Torre y Fortín, los cuales dependen principalmente del cultivo de caña de azúcar, con excepción de Fortín que depende de los cítricos.

El distrito de Huayacocotla dependió del maíz en el período 2000-2012 y fue el DDR menos rentable. Además, fue el único que presentó GMS muy alto, recibiendo ingresos inferiores en sus cultivos en comparación con otros DDR de GMS medio, debido probablemente al menor acceso a la comercialización.

El beneficio al ingreso de Procampo mostró una relación inversa con la rentabilidad del cultivo de maíz, por tanto, un mayor beneficio económico propició disminuciones en la rentabilidad real del maíz durante el período estudiado.

Además, se encontró una relación positiva entre el beneficio a la siembra de Procampo y los ingresos reales por hectárea cosechada de los diversos cultivos en los doce DDR de la entidad veracruzana. Por tanto, se recomienda incrementar el apoyo a la superficie sembrada, unido a la aplicación de tecnologías a la siembra y a la diversificación de apoyo a otros cultivos.

Se concluye que es necesario una modernización de Procampo para impulsar la rentabilidad de los cultivos elegibles, a través del fomento a la tecnología y el extensionismo rural, así como favorecer las condiciones de la comercialización de los cultivos, de tal forma que permita lograr un impacto en el ingreso de la población rural y mejorar las condiciones de vida en el campo mexicano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASERCA (Agencia de Servicios de Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios). (2012). "Padrón de beneficiarios PROCAMPO ciclos agrícolas Primavera-Verano y Otoño-Invierno 1995-2011". <<http://www.aserca.gob.mx>> 16 de mayo de 2013.
- CEESP (Centro de Estudios Económicos del Sector Privado). (2011). *Evaluando el desempeño del Gobierno Federal 2007-2012*. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 25-46. <<http://www.ceesp.org.mx/evaluacion/2da%20evaluaci%C3%B3n.pdf>> 17 de octubre de 2014.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). (s.f.) *Impacto económico y social por desastres naturales*. <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/27710/1751-3.pdf>> 16 de octubre de 2014.

- CHANG, H.J. (2009). *Rethinking public policy in Agriculture: Lessons from distance and recent history*. Food and Agricultural Organization of the United Nations
- Consejo Nacional de Evaluación de Política Social. (Coneval) (2012). *Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012*. Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario: PROCAMPO para Vivir Mejor. México
- Consejo Nacional de Evaluación de Política Social. (Coneval) (2014). "¿Qué es el índice de marginación social?" <<http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Que-es-el-indice-de-rezago-social.aspx>> 3 de octubre de 2014.
- Conapo (Consejo Nacional de Población). (2013). *Índice Absoluto de Marginación 2000-2010*. México.
- CEUM (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos). "Decreto de la Ley de Distritos de Desarrollo Rural". (1988, 28 de enero). Diario Oficial de la Federación.
- DYER, George A. (2007) *Análisis Cuantitativo de los Efectos de Transferencias al Sector Rural: Ingreso Objetivo, Procampo y Oportunidades*, Estudio preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre políticas de gasto público en el sector rural de México. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA). México.
- GARCÍA-SALAZAR, J. A. Skaggs-Rhonda K. Crawford-Terry. (2011). "Evaluación de los efectos del Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo) en el mercado de maíz en México, 2005-2007". Economía, Sociedad y Territorio, XI (36), 487-512.
- GOLDSTEIN, H. (1995). *Multilevel Statistical Models*. London. First Internet Edition.
- Hox, J.J. (2002). *Multilevel Analysis: Techniques and Applications*. Rotuledge. Taylor and Francis Group. New York.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). "Índice de Precios Implícitos del Producto Interno Bruto. 2008=100". <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>> 9 de septiembre de 2014.
- Informador (2009, 28 de septiembre). "Lluvias dañan cuatro mil 80 viviendas en Veracruz". <<http://www.informador.com.mx/mexico/2009/141225/6/lluvias-danan-cuatro-mil-80-viviendas-en-veracruz.htm>> 16 de octubre de 2014.
- KREFT, I. y De Leeuw. J (1998). *Are multilevel techniques necessary? An attempt at demystification*. London.
- Maximiliano-Martínez, G. Rivera-Herrejón, M. Franco-Malvaíz, A. Soria-Ruiz, J. (2011, enero-abril). "La comercialización de maíz después de Conasupo en dos comunidades del norte del Estado de México". Economía, Sociedad y Territorio, XI (35), 197-224.
- PR (Presidencia de la República). (1994, 25 de julio). *Decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo. PROCAMPO*. Diario Oficial de la Federación.
- RAUDENBUSH, S.W. y Bryk, A.S. (2002). *Hierarchical linear models. Applications and Data Analysis Methods*. Second edition. Sage publications; 1-31.
- RASBASH, J. (2004). *Multilevel structures and classifications*. Centre for Multilevel Modelling. University of Bristol. New York, W. H. Freeman and Company: 724.
- RODRIGUEZ PERALES, Heriberto. (2010). "La economía agrícola dual, el caso del maíz en México". Pretium. Revista de Economía, Finanzas y Negocios. Academia Journals. com. 1 (1). 1-6.
- SADOULET, E., y Janvry A. (2001). *Cash Transfers Programs with Income Multipliers: PROCAMPO in Mexico*. World Development. 29(6), 1-43.
- Sagarpa (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación)

- (2007), *Situación actual y perspectivas del maíz en México 1996-2012*. México
- Sagarpa. (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación). AFPC (Agriculture and Food Policy Center). FAPRI(Food and Agricultural Policy Research Institute). (2010). *Escenario Base 2009-2018. Proyecciones del Sector Agropecuario de México*. <<http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/Documents/EBespa%C3%B1ol300909.pdf>> 21 de mayo de 2013.
- Sagarpa (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación) (2012a). "Programas SAGARPA". <<http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2012/procampo/ganadero/Paginas/Descripci%C3%B3n.aspx>> 15 de marzo de 2012.
- Sagarpa (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación) (2012b). "Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario Procampo Para Vivir Mejor. Componente PROCAMPO: Para Vivir Mejor. Resultados Principales. Informe Enero-Diciembre 2012". México.
- Sagarpa (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación) (2013, 12 de febrero). "Acuerdo por el que se modifican, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo, denominado PROCAMPO, Productivo". Diario Oficial de la Federación.
- Sagarpa (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación) (2013, 18 de diciembre de 2013). "Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Sagarpa". Diario Oficial de la Federación.
- SCOTT, John (2007), "Procampo: eficiencia con equidad", ponencia presentada en el Primer Foro Procampo: La Nueva Visión de un Viejo Reto, Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (Aserca). En internet: <http://www.aserca.gob.mx>, México, 18 de mayo de 2007. En García-Salazar José Alberto. Skaggs Rhonda K. Crawford Terry. (2011). "Evaluación de los efectos del Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo) en el mercado de maíz en México", 2005-2007. Economía, Sociedad y Territorio, XI(36), 487-512.
- Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP). México, <<http://www.siap.gob.mx/>> 11 de julio de 2011.
- SNIJJDERS, T.A.B. and Bosker, R.J., (1999). *Standard errors and sample sizes for two-level research*, *Journal of Educational Statistics* (18), 237-259.
- SCHWENTESIUS-Rindermann, R. Gómez-Cruz, M. Trujillo, J. D. Durán-Ferman, P. (2007). "Metaevaluación de tres evaluaciones oficiales de la Sagarpa del programa de pagos directos (Procampo) a la agricultura mexicana". *Estudios sociales*, 14 (30). México julio-diciembre, 104-134.
- TAYLOR, Edward. Yunez, Antonio. (2012). *Procampo ¿hay fugas en la tubería?* Colegio de México (Colmex). México. 1-15.
- WINTERS, Paul. Davis, Benjamin. (2007). *Designing a new PROCAMPO program: Lessons from OPORTUNIDADES*. Report presented to the Inter-American Development Bank for the Project México: Estudios sobre políticas y gastos público federal para el sector rural. American University, Washington, DC, USA and Agricultural Development Economics Division Food and Agriculture Organization, Rome, Italy. <<http://www.cedrssa.gob.mx>> 16 de abril de 2013.

