

Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Económicas

Coordinación de Análisis
Macroeconómico Prospectivo
(CAMP)

Situación y perspectivas de la economía mexicana

Director

Armando Sánchez Vargas

Secretaría Académica

Isalia Nava Bolaños

Secretaría Técnica

Delia M. Vergara Reyes

Coordinador

José Manuel Márquez Estrada

Colaboradores

Uberto Salgado

Abraham Granados

Violeta Rodríguez

Mildred Espíndola



Situación y perspectiva de la economía mexicana, nueva época, año 10, núm. 31, septiembre 2019, es una publicación trimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México: Ciudad Universitaria, Coyoacán, C. P. 04510, Ciudad de México por el Instituto de Investigaciones Económicas, Circuito Mario de la Cueva, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C. P. 04510, Ciudad de México. Tel.56230160, www.iiec.unam.mx, camp@iiec.unam.mx Editor responsable: José Manuel Márquez Estrada. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del título núm. 04-2008-0201-12524800-203, ISSN en trámite, responsables de la última actualización de este número: José Manuel Márquez Estrada, Uberto Salgado, Abraham Granados Martínez, Violeta Rodríguez y Mildred Espíndola; revisión de estilo: María Soledad Simón Pintero; fecha de la última modificación 30 de septiembre de 2019. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.



El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Coordinación de Análisis Macroeconómico Prospectivo

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es un documento que debe presentar, por mandato constitucional, el Gobierno Federal al inicio de su mandato, en el cual este busca establecer las bases y señalar los objetivos prioritarios que guiarán por seis años los esfuerzos y el trabajo de los servidores públicos federales, buscando el bienestar de la población y el desarrollo del país. El documento plantea que este PND 2019-2024 busca ser un referente para la búsqueda de un nuevo rumbo del país, dotándolo de contenido que relaciona las acciones de gobierno con lo que se plantea en el mismo y poniendo énfasis en la inclusión y la justicia social, la protección del territorio y el desarrollo sostenible.

Este documento tiene como antecedente directo las reformas del artículo 26 de la Constitución en 1983, donde se oficializa la creación de la Ley de Planeación que hace obligatorio la existencia de un PND para la administración pública federal. Sin embargo, el primer documento de este tipo se le atribuye al presidente Lázaro Cárdenas con su Primer Plan Sexenal (1934-1940), el cual fue la base para guiar las acciones de su gobierno.

Para la confección del PND 2019-2024 se llevaron a cabo cuatro etapas según el Gobierno Federal. La primera consistió en un trabajo inicial de las dependencias y entidades del Gobierno para realizar un diagnóstico preliminar de los problemas que se requieren resolver y la confección de estrategias y objetivos. La segunda fue la de participación y consulta ciudadana, en la cual se abrió el espacio para la participación de la población a través de foros de consulta con la finalidad de que estos aporten propuestas para el PND. En la tercera

etapa se conformó el documento final, que debió integrar las propuestas preliminares del Gobierno enriquecidas con las observaciones de los foros y nuevas propuestas surgidas ahí y en los diferentes medios de participación ciudadana. Por último, en la cuarta etapa, se presentó la propuesta final a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación.

En términos de contenido, el PND 2019-2024 se plantea a partir de tres ejes generales: justicia y estado de derecho, bienestar y desarrollo económico; así como dos ejes transversales: igualdad de género, no discriminación e inclusión y el combate a la corrupción y mejora de la gestión pública. Los principios rectores del PND se dividen por los temas de política y gobierno, política social, economía y proyectos regionales, los cuales consisten en lo siguiente.

Política y gobierno

Honradez y honestidad, con lo que se pretende acabar con la corrupción, terminar con el saqueo del presupuesto público, el desvío de recursos, los dispendios y los lujos dentro del gobierno a través de una austeridad republicana. Propuestas destacadas en este sentido son:

- Tipificar la corrupción como delito grave.
- Quitar fuero a altos funcionarios.
- Reforzar órganos de vigilancia y fiscalización.
- Centralización de funciones y eliminación de oficinas y puestos innecesarios.

Recuperar el estado de derecho, pretende que los funcionarios no puedan violar las leyes, para lo cual propone:

- Respetar la división de poderes, la autonomía de las instituciones, los niveles distintos de gobierno y las estancias internacionales.
- Erradicar el robo de combustibles.
- Limpieza de la policía y homologación de salarios.

Separar el poder político del poder económico, buscando que instituciones de gobierno velen por las necesidades del país y no solo por los de grupos de presión empresariales y mediáticos, por lo que propone mantener estricta vigilancia a conflictos de interés, combatir la corrupción en la designación de contratos y sancionar como delito grave la inyección de recursos no autorizados en campañas políticas o para obtener beneficios personales a cambio del voto.

Cambio de paradigma en seguridad, enfocado a atacar lo que considera las raíces del descontrol delictivo mediante:

- Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia.
- Garantizar empleo, educación, salud y bienestar mediante programas regionales, sectoriales y coyunturales de desarrollo (programas insignia).
- Pleno respeto a los derechos humanos al dotar de obligatoriedad legal a las recomendaciones de las comisiones de Derechos Humanos, excarcelación de prisioneros detenidos por motivos políticos o actos de protesta legal y pacífica; erradicación de la represión, tortura o el asesinato por parte de cuerpos de seguridad del Estado.
- Regeneración ética de las instituciones y de la sociedad, por medio de la ejemplificación con un ejercicio de gobierno austero, honesto, transparente, incluyente, respetuoso de las

libertades, apegado a derecho, sensible a necesidades de los más débiles y vulnerables y pendiente del interés superior.

- Reformular el combate a las drogas, dejando la estrategia prohibicionista y ofreciendo alternativas de tratamiento a quienes padecen adicción.
- Empezar la construcción de la paz mediante adopción de modelos de justicia transicional, la cultura de la paz y la recuperación de confianza en la autoridad.
- Recuperación y dignificación de las cárceles.
- Articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz, establecer un sistema nacional de inteligencia, mejorar capacidades tecnológicas de investigación científica y sentar las bases para la creación de un documento único de identificación nacional biometrizado.
- Repensar la seguridad nacional y reorientar a las fuerzas armadas, mediante el fomento de la colaboración entre estas y al enfatizar el papel de dichas fuerzas como parte de la sociedad.
- Establecer la Guardia Nacional.
- Coordinaciones nacionales, estatales y regionales (mandos coordinados a estos niveles).
- Estrategias específicas, como el nuevo modelo nacional policiaco con enfoque de derechos humanos, proximidad y participación ciudadana, así como en la prevención del delito.

Hacia una democracia participativa mediante los mecanismos de revocación de mandato, consulta popular sobre decisiones estratégicas de interés nacional y acciones de gobierno para las poblaciones que las afecten o involucren. Además, el Gobierno debe escuchar a sus gobernados y actuar en consecuencia.

Recuperación de los principios en política exterior de autodeterminación de los pueblos; no intervención; solución pacífica de controversias; proscripción de amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; igualdad jurídica de los Estados; cooperación internacional para el desarrollo; respeto, protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Además de buscar una relación bilateral con Estados Unidos conducida por el respeto mutuo, la cooperación para el desarrollo y la búsqueda negociada de soluciones a problemas comunes.

Impulsar soluciones de raíz a la migración como la creación de empleos dignos, el desarrollo regional, la edificación de un estado de bienestar y el impulso a los procesos de construcción de la paz, buscando involucrar en estas soluciones a Estados Unidos y a los países de Centroamérica. Además, se plantea que el Gobierno Federal defenderá a los mexicanos en Estados Unidos a través de la red de consulados y que México retomará su tradición de país hospitalario, tierra de asilo e integrador de migraciones.

Impulsar la libertad e igualdad mediante priorización de libertades sobre prohibiciones, respeto a posturas políticas e ideológicas, creencias religiosas, preferencias sexuales, y la igualdad como principio rector en el quehacer gubernamental, así como la erradicación de prácticas discriminatorias.

Política social

En este tema, se propone *construir un país con bienestar*, orientando las acciones de gobierno para que en 2024 la población de México esté viviendo en este entorno. Así, el Gobierno Federal propone los

siguientes programas para procurar *un desarrollo sostenible*: Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores; Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad; Programa Nacional de Becas para el Bienestar “Benito Juárez”; Jóvenes Construyendo el Futuro; Jóvenes escribiendo el futuro; Sembrando vida; Programa Nacional de Reconstrucción; Desarrollo Urbano y Vivienda y Tandas para el Bienestar.

En cuanto al *derecho a la educación*, se pretende mejorar las condiciones materiales de las escuelas del país, garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación, dignificar los centros escolares y la construcción de un nuevo marco legal para la enseñanza. Además, se plantea construir cien planteles de las Universidades para el Bienestar “Benito Juárez García” en treinta y una entidades federativas.

Salud para toda la población es el rubro que pretende mejorar el acceso a la salud de las personas. La meta es que para 2024 todos los habitantes de México puedan recibir atención médica y hospitalaria gratuita, que incluiría medicamentos, materiales de curación y estudios clínicos, esto mediante la creación del Instituto Nacional de Salud para el Bienestar, que proporcionará la atención a todas las personas no afiliadas al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Además, se pretende combatir la corrupción en este sector, dignificar los hospitales públicos, priorizar la prevención de enfermedades y adicciones, así como impulsar prácticas deportivas.

Cultura para la paz, para el bienestar y para todos, lo cual significa acercar actividades y circuitos de cultura a toda la población,

al priorizar las necesidades de los sectores más marginados, indefensos y depauperados, mediante el impulso de una vigorosa acción cultural en las zonas más pobres del país, a través del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL) y la Secretaría de Cultura.

Economía

El Gobierno Federal pretende *detonar el crecimiento económico* mediante la reorientación de la política fiscal (anteriormente dirigida a beneficiar a unas cuantas empresas privadas), y la erradicación de la corrupción y la extorsión institucionalizada en este ámbito. Para ello, se propone lo que a continuación se describe.

Mantener finanzas sanas, con lo que se compromete a no aumentar la deuda pública como porcentaje del producto interno bruto (PIB), usar para los programas de gobierno el dinero que se rescate por el combate a la corrupción y los ahorros obtenidos a partir de la austeridad republicana, además de respetar la autonomía del Banco de México.

No más incrementos impositivos, lo cual incluye no aumentar impuestos en términos reales ni a los precios de los combustibles por encima de la inflación. Estos últimos deberán bajar junto con las tarifas eléctricas a la mitad de la administración. Además de que se combatirá la evasión fiscal por medio de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Respeto a los contratos existentes y aliento a la inversión privada, que se basa en el respeto de contratos suscritos por las administraciones anteriores (salvo cuando se compruebe que se obtuvieron mediante prácticas corruptas) y se alentará la iniciativa privada con certeza jurídica, honestidad, transparencia y reglas

claras; además de invitarles a participar de los proyectos regionales en la modalidad de asociación público-privada.

Rescate del sector energético al considerarlo de importancia estratégica, lo cual incluye a las empresas productivas del Estado Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), esto mediante la construcción de una nueva refinería, la modernización de las instalaciones de las refinerías existentes y las generadoras de electricidad, además de que contarán con recursos extraordinarios y se revisará su carga fiscal, y se resolverán los conflictos generados por las instalaciones de Pemex y CFE, por medio del diálogo con poblaciones y comunidades. Por otra parte, se buscará rehabilitar las plantas de producción de fertilizantes para apoyar a productores agrícolas y se incluirá a poblaciones y comunidades en la producción de energía con fuentes renovables.

Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo mediante una política de recuperación salarial y una estrategia de creación masiva de empleos productivos, permanentes y bien remunerados a partir de programas sectoriales, proyectos regionales y obras de infraestructura, así como al facilitar el acceso al crédito a las pequeñas y medianas empresas y favoreciendo la creación de empresas nuevas. Por otra parte, se buscará impulsar las modalidades de comercio justo y economía social y solidaria, además de proveer el acceso al sistema bancario a personas en situación de pobreza mediante la creación del Banco del Bienestar, a partir de la estructura del Banco de Ahorro Nacional.

Otros proyectos que conforman esta parte son el de construcción de caminos rurales que comunicarán trescientos cincuenta cabeceras municipales en Oaxaca y Guerrero, lo cual

generará empleos y reactivará economías locales; la cobertura de internet inalámbrico para todo el país en carreteras, plazas públicas, centro de salud, hospitales, escuelas y espacios comunitarios.

Por otra parte, se pretende llevar a cabo varios *proyectos regionales* pensados para reactivar la economía de la región sur y sureste del país, los cuales son:

- El Tren maya, que consistirá en un recorrido turístico de un mil quinientos veinticinco kilómetros por los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.
- Programa para el desarrollo del Istmo de Tehuantepec mediante un Corredor multimodal interoceánico que ofrecerá servicios de carga, transporte, almacenaje, embalaje y logísticos entre los puertos de Coatzacoalcos, Veracruz, y Salina Cruz, Oaxaca. Se apoyará con infraestructura y servicios básicos para la industria, así como una disminución de la carga fiscal y combustibles a precios reducidos para atraer la inversión privada.
- Programa Zona Libre de la Frontera Norte que permite la reducción de la carga fiscal para las empresas, el incremento del salario mínimo regional y la homologación del precio de los combustibles con los de Estados Unidos.

Aeropuerto Internacional "Felipe Ángeles" en Santa Lucía, el cual se sumará a la infraestructura aeroportuaria del centro del país.

Búsqueda de la autosuficiencia alimentaria y rescate del campo, así como en apoyo al impulso de prácticas de producción sustentables, la conservación y el mejor uso del suelo y del agua y a

la conservación de la biodiversidad, el Gobierno Federal ha emprendido los siguientes programas:

- Programa de Producción para el Bienestar, el cual canaliza ayudas productivas por hectárea con anticipación a las siembras de un mil seiscientos pesos por hectárea, lo cual beneficia a unos 2.8 millones de productores de pequeña y mediana escala.
- Programa de apoyo a cafetaleros y cañeros del país, el cual consta de sustentos productivos por cinco mil pesos por productor de café y de siete mil trescientos pesos a productores de caña.
- Programa de precios de garantía para los cultivos de maíz, frijol, trigo panificable, arroz y leche, con aumento en promedio de más de treinta por ciento respecto del año pasado.
- Crédito ganadero a la palabra, que entregará de una a diez novillonas y hasta un toro por productor en beneficio de diecinueve mil doscientos ejidatarios y pequeños propietarios.
- Distribución de fertilizantes químicos y biológicos en beneficio de productores agrícolas.
- Creación del organismo Seguridad Alimentaria Mexicana (Segalmex) para coordinar la adquisición de productos agroalimentarios a precios de garantía; vender y distribuir fertilizantes y semillas mejoradas; promover la industrialización de alimentos básicos y la creación de empresas para la comercialización de productos alimenticios; distribuir la canasta básica en regiones de alta marginación,

así como apoyar las tareas de investigación científica y desarrollo tecnológico para este sector.

El Gobierno Federal se compromete a *promover la investigación científica y tecnológica* con becas y estímulos en bien del conocimiento y postula que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) coordinará el Plan Nacional para la Innovación en beneficio de la sociedad y del desarrollo nacional con la participación de universidades, pueblos, científicos y empresas.

Bajo el lema “*El deporte es salud, cohesión social y orgullo nacional*”, el Gobierno Federal propone a la activación física como componente prioritario para la política de salud integral, la cual estará coordinada por la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (Conade). Por otra parte, se pretende impulsar ligas deportivas interescolares e intermunicipales, fomentar el deporte de personas con discapacidad y favorecer la generación de semilleros de futuros atletas en escuelas y deportivos públicos. Por último, propone el apoyo al deporte de alto rendimiento con entrenadores y recursos para los deportistas de manera transparente.

El PND 2019-2024 tiene un anexo de más de doscientas páginas que describe los ejes transversales y generales del plan, así como del Sistema nacional de planeación democrática y la vinculación con los objetivos de desarrollo sostenible.

Así, aunque históricamente el PND ha servido como base para guiar los programas y el actuar del Gobierno Federal y posee entre sus características la obligatoriedad tanto en elaboración como en aplicación, tiene que publicarse; por ello, puede ser conocido por cualquier persona y debe ser evaluable.

Pero, con base en los resultados obtenidos en las diferentes administraciones, más que un referente para conocer el actuar de las instituciones, este documento ha sido una declaratoria de intenciones que poco se apega a la forma cotidiana de gobernar, más si consideramos que al ser rectificable también, puede cambiar durante el periodo de su vigencia y su incumplimiento no genera efectos legales.

En este número del Boletín, se hacen algunos análisis sobre el comportamiento y las tendencias del actuar del Gobierno Federal en diferentes ámbitos de acción, lo cual nos da idea de los retos y las complejidades a las que se enfrenta la actual administración en estos aspectos.

Por un lado, Uberto Salgado realiza un análisis sobre la ciencia y la tecnología en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Abraham Granados toca el tema de los retos de la estrategia en salud en este plan. Violeta Rodríguez nos habla sobre los desafíos del gasto para la equidad de género en México, el cual a pesar de ser uno de los compromisos con estancias internacionales, se ha visto disminuido. Finalmente, Mildred Espíndola lleva a cabo un análisis sobre el impacto en el ingreso público, del plan de negocios de Pemex y sus empresas productivas subsidiarias para el periodo 2019-2023.

La ciencia y la tecnología en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Uberto Salgado

La propuesta del Ejecutivo Federal sobre el PND 2019-2024 consta de dos documentos, uno que establece ideales a realizar en este gobierno y otro que aborda los distintos ejes de las políticas públicas que delimitan la planeación y el uso del gasto público para alcanzar las metas fijadas de bienestar y desarrollo económico de la población mexicana (Anexo XVIII-bis).

En materia de *ciencia y tecnología*, si bien se concibe a la Ciencia como un pilar del bienestar económico, apenas y se menciona el tema en el contenido del PND, al señalar que: “El gobierno federal promoverá la investigación científica y tecnológica; apoyará a estudiantes y académicos con becas y otros estímulos en bien del conocimiento. El Conacyt coordinará el Plan Nacional para la Innovación en beneficio de la sociedad y el desarrollo nacional con la participación de universidades, pueblos, científicos y empresas” (Gobierno de la República [México], 2019).

Mientras que el documento Anexo XVIII-bis del PND 2019-2024 profundiza en el tema de la ciencia y tecnología al señalar en el Objetivo 3.3 del plan, que el estado buscará promover la innovación, la competencia, la integración en las cadenas de valor y la generación de un mayor valor agregado en todos los sectores productivos bajo un enfoque de sostenibilidad; meta que se piensa conseguir a través de la implementación de un Sistema Nacional de Innovación que será el encargado de promover la innovación tecnológica en el país. Entre las medidas que se tomarán al respecto, se señala que se combatirá

el rezago al acceso de las tecnologías de la información y comunicación en comunidades marginadas y con presencia de pueblos indígenas; se ampliará la visión sobre la innovación y la adopción de tecnología para que estas actividades no sean exclusivas para las grandes empresas, sino que impulsen también a las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyME) y al sector rural; y se promoverá la cultura de emprendimiento y se elevará la importancia de la investigación científica y tecnológica. Además, se señala que la innovación se fortalecerá desde diversos frentes, como la provisión de servicios de apoyo y herramientas de desarrollo empresarial, el fortalecimiento de las cadenas de valor, la vinculación de productores e instituciones educativas para ligar la oferta académica con las necesidades productivas que demanda la economía nacional (Gobierno de la República [México], 2019).

De acuerdo con las propuestas señaladas en el PND, el estado será el principal promotor de la ciencia y la tecnología en el país, pero sobre todo se enfatiza el combate al rezago científico-tecnológico que vive una parte importante de la población, ya que se considera que los avances en esta materia pueden ofrecer nuevas posibilidades de conseguir un desarrollo económico con rostro humano que permita llevar soluciones y bienestar a la población. Sin embargo, para conseguir esto será necesario superar algunas contradicciones que están presentes en las políticas orientadas a la ciencia y tecnología. Por ejemplo, de acuerdo con el PND, para implementar un Plan Nacional de Innovación, es necesario que el Conacyt lo genere pero, a inicios de la nueva administración, el Consejo llevó a cabo una reestructuración que desapareció la Dirección Adjunta de Innovación, por los señalamientos sobre desvíos de recursos por parte de esta estancia, lo cual implica que el Conacyt deberá cumplir con esta tarea sin un departamento especializado para atender el estímulo a la

innovación; además, aún no se ha definido el tipo de políticas que se implementarán a partir del nuevo Plan Nacional de Innovación.

Por otra parte, el PND señala que el compromiso que se mantiene con la apertura económica beneficiará a la innovación debido a que, tanto el comercio internacional como la inversión extranjera facilitarán la difusión del conocimiento, fomentarán la competencia y proveerán el acceso a nuevos productos y tecnologías. Sobre este punto, la presente administración propone la creación de sociedades de inversión entre exportador e importador que faciliten la creación de contactos, tecnologías e información sobre mercados, así como sociedades entre empresas nacionales y extranjeras para crear relaciones que exploren intereses recíprocos. Con estas medidas se busca incrementar el contenido nacional de las exportaciones de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación en treinta y tres por ciento para el 2024 pues, para el 2018, se participó con 27.09 % (Gobierno de la República [México], 2019).

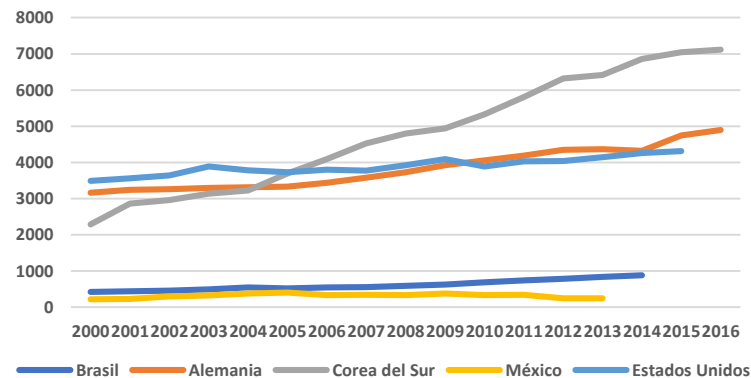
Otro aspecto a tener en cuenta es el hecho de que en el Presupuesto de egresos de la federación 2019 se aplicó un recorte presupuestal de doce por ciento al Conacyt, lo cual equivale a una disminución cercana a los tres mil millones de pesos en su presupuesto que afecta directamente a los centros públicos de investigación; situación de particular interés, ya que en la propia Ley de ciencia y tecnología se estipula que la inversión en dicho rubro debe incrementarse, incluso en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se planteaba como una meta aumentar el gasto en investigación y desarrollo a un nivel del uno por ciento del PIB.

Sin embargo, las cifras muestran que México estuvo lejos de alcanzar dicho objetivo pues apenas se desembolsó 0.5 % del PIB

durante el 2016, ubicándose por debajo del nivel de gasto promedio que realizan los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2.5 %) y de la economía brasileña (1.3 %), de acuerdo con datos del Banco Mundial.

Otro indicador que evidencia el rezago de México en materia de ciencia, tecnología e innovación es que, hacia el 2013, nuestro país contaba con tan solo doscientos cuarenta y cuatro investigadores dedicados a las actividades de investigación y desarrollo por cada millón de habitantes, mientras que Brasil tenía casi el cuádruple de personal en dichas actividades con ochocientos ochenta y un investigadores, y la brecha es mayor si se compara la cifra con Estados Unidos, Alemania o Corea del Sur, los cuales contaban, para ese mismo año, con cuatro mil ciento treinta y ocho, cuatro mil trescientos sesenta y uno y seis mil cuatrocientos quince investigadores por cada millón de habitantes, respectivamente.

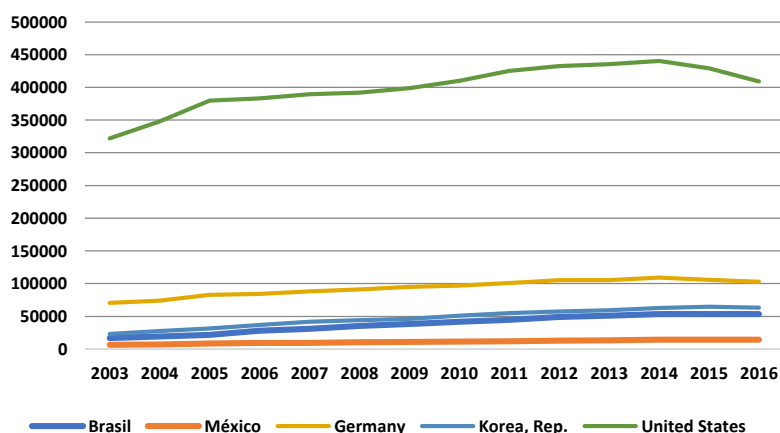
Gráfica 1. Investigadores en investigación y desarrollo (I+D) (por cada millón de habitantes) en algunos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2000-2016.



Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial.

Si bien es cierto que la publicación de artículos en revistas científicas para el caso mexicano han mostrado un crecimiento importante, pues en el 2003 se publicaron seis mil seiscientos un artículos mientras que para el 2016 la cifra fue de catorce mil quinientos veintinueve; sin embargo, aún no se ha logrado recortar la diferencia que existe respecto de economías como la brasileña que para ese mismo año publicaron cincuenta y tres mil seiscientos seis artículos; ni con respecto a economías desarrolladas, como las de Corea del Sur, Alemania o Estados Unidos, las cuales publicaron sesenta y tres mil sesenta y tres, ciento tres mil ciento sesenta y uno y cuatrocientos ocho mil novecientos ochenta y cinco artículos, respectivamente, para el 2016 (gráfica 2).

Gráfica 2. Artículos publicados en revistas científicas, 2003-2016 (nominales).



Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial.

De acuerdo con cifras del Banco Mundial, la creación de patentes en México se ha incrementado de trece mil sesenta y uno en el año 2000

a diecisiete mil ciento ochenta y cuatro en el 2017; no obstante, para este último año, solo el siete por ciento fue solicitado por mexicanos, mientras que en el caso de Brasil, la cifra de patentes solicitadas por nacionales fue de veintiuno por ciento y, en el caso de los países miembros de la OCDE ascendió a sesenta por ciento para el 2017, situación que refleja el rezago en materia de innovación de la economía mexicana.

Además, en materia de formación de recursos humanos, se han conseguido avances relevantes pues en una década el Conacyt ha logrado casi duplicar el número de becas para estudios de posgrado pasando de trece mil seiscientos cuarenta y seis en 2008 a veinticuatro mil cuatrocientos noventa y tres en 2017.

Tabla 1. Proporción de la población mexicana desocupada por nivel de estudios, 2005-2018 (porcentaje)

Periodo	Media superior y superior	Secundaria completa	Primaria completa	Primaria incompleta
2011	32.6	38.2	18.8	10.4
2012	35.0	36.1	18.5	10.3
2013	37.7	35.9	18.3	8.1
2014	37.0	39.6	16.8	6.7
2015	37.4	39.9	16.0	6.7
2016	42.5	35.0	15.8	6.7
2017	46.4	33.5	13.5	6.1
2018	44.6	34.1	15.1	6.3

Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco de Información Económica (BIE) del Inegi.

No obstante, esta política no se ha acompañado de mayor generación de empleos para las personas con niveles más altos de estudio, pues de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) la proporción de población que muestra los mayores niveles de desocupación es la que cuenta con estudios de nivel medio-superior y superior, proporción que se ha incrementado entre 2011 y 2018, como se puede observar en la tabla 1. Es posible que debido a esto, México se ha convertido en el principal expulsor de migrantes calificados de América Latina y el sexto a escala mundial con poco más de un millón de mexicanos altamente calificados que residen fuera del país (Instituto de los Mexicanos en el Exterior, 2016).

Retos de la estrategia en salud del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Abraham Granados Martínez

El PND, de acuerdo con la Ley de Planeación, deberá contener los objetivos nacionales, las estrategias y prioridades de desarrollo equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país; también presentará instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá lineamientos de política global, sectorial y regional; y sus alcances incluirán las actividades económicas, sociales, ambientales y culturales. Además, requiere establecer los ejes generales sobre temas prioritarios para impulsar el desarrollo nacional, objetivos particulares, estrategias para contribuir al logro de los objetivos e indicadores de desempeño y de metas para el seguimiento del alcance de los objetivos.

El PND 2019-2024 (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de julio de 2019) considera una Estrategia Nacional de Seguridad Pública que incluye garantizar, entre otras necesidades, inversión en infraestructura y en servicios de salud. Asimismo, en un contexto donde la atención privada se proliferó, en detrimento de la salud pública, reconoce que el sistema de salud pública, que incluye al Seguro Popular, es insuficiente e ineficiente y está mermado por la corrupción, además de que una parte importante de la población no tiene acceso o posee limitada cobertura. Todo esto ha restringido el ejercicio efectivo del derecho a la salud, en particular para los sectores más desprotegidos.

La estrategia principal, para el sector salud que considera el actual gobierno, es la creación del Instituto Nacional de Salud para el

Bienestar (INSB), el cual sustituiría al Seguro Popular y ayudaría a garantizar que toda la población cuente con atención médica y hospitalaria gratuita para el año 2024, además de combatir la corrupción, dignificar hospitales públicos, priorizar la prevención y promover las actividades deportivas.

Sin embargo, no se presentan acciones estratégicas claras de cómo revertir las carencias del Seguro Popular. Se puede interpretar que el INSB sería una forma de institucionalizar y fortalecer el Seguro Popular, con la misma orientación de favorecer a las personas más vulnerables, pero con mayores alcances y sin dejar espacio para que la iniciativa privada cubra las ausencias del servicio de salud. No obstante, concretar estas acciones parece lejano, cuando las instituciones como el IMSS y el ISSSTE tienen carencias estructurales y representan una aspiración para el INSB. Hoy día, el sistema de salud adolece por factores presupuestarios, pero también por su composición e inequidad en la atención de la salud para distintos grupos de población y regiones en el país.

Por su parte, el Anexo XVIII-bis del PND 2019-2024 (publicado en la *Gaceta Parlamentaria* del 30 de abril de 2019) enfatiza un enfoque de políticas públicas dirigidas hacia el bienestar de la población, que garantice el acceso efectivo a los servicios de salud de calidad. Además, destaca el reconocimiento al derecho de la salud sin depender de la participación en el mercado de trabajo, lo cual representaría un avance para contrarrestar inequidades en salud. A su vez, identifica el reto que implica el envejecimiento de la población mexicana, al considerar las necesidades de salud y de pensiones.

El objetivo que se busca es contar con un sistema homólogo y universal de protección social, fundamentado en la prevención, la

atención primaria y en redes integradas, y garantizar que sea gratuito y de uso efectivo para la población. Entre las estrategias para este objetivo, destacan la búsqueda por mejorar y ampliar la infraestructura del sector salud, con equipamiento y medicamentos; el fomento de la investigación y la cultura para prevención en la salud, y asegurar el derecho a una salud sexual y reproductiva.

Sin duda, los lineamientos del PND 2019-2024 y de su Anexo XVIII-bis en salud resultan necesarios y urgentes para el país. Sin embargo, el presupuesto para dar cumplimiento a estos mandatos de planeación parece insuficiente, más en un contexto de austeridad republicana que ya impactó a los servicios de salud públicos. El propio PND 2019-2024 identifica que la expansión de la cobertura, de las prestaciones y de los servicios públicos representa altos costos presupuestales; por ello, reconocen la necesidad de tener fuentes de financiamiento, eficiencia del gasto social y mayor crecimiento económico. No obstante, el logro de mayor crecimiento es incierto, así como el acceso a otras fuentes de financiamiento, por lo que estas no representan alternativas concretas para solventar las necesidades de gasto para el sector salud.

En este sentido, las propuestas de planeación del actual gobierno requieren considerarse con reserva ya que, como en otras administraciones, como ejemplo la anterior del expresidente Enrique Peña Nieto con el PND 2013-2018, se propuso generar un máximo potencial en el país, con crecimiento económico y desarrollo humano, incluido el tema de la salud, así como crear una red de protección social donde se garantizara el acceso a la salud para toda la población y se evitaran problemas inesperados de este tipo, con privilegio al desarrollo personal. También, planeaba la integración funcional para todas las instituciones del sector salud, con preocupación en la

prevención y en una vida saludable, a través de promoción de actividad física a favor de la salud. Estas acciones pretendían enfocarse en la población sin importar su condición laboral o social, es decir, se consideraba dejar de limitar la seguridad social a la actividad laboral. Sin embargo, no se logró esta propuesta de planeación en la ejecución de acciones. Así, pasar de las intenciones a las acciones efectivas representa un reto de amplio alcance, donde las necesidades de recursos financieros para implementar las acciones propuestas resultan una fuerte restricción.

Es probable que el diagnóstico y las estrategias para revertir las condiciones de carencias sociales para una importante parte de la población mexicana estén identificadas, pero para plasmar las mejoras en el sistema de salud y en el estado de salud de las personas se requieren recursos extras y una estrategia concertada entre instituciones, así como voluntad política para alcanzar las metas de la planeación. Sin embargo, los primeros meses de la administración federal actual no dan indicios de cambios a favor de una articulación-institución, voluntad política y modificaciones en el sistema de salud. Al contrario, se han presentado limitantes presupuestales en diversos hospitales y recortes de personal. La restricción de ciertos gastos públicos (publicidad, viajes, alimentación, etc.) puede ser una estrategia adecuada para evitar despilfarros, pero limitar el gasto por sí mismo no representa una alternativa conveniente para cumplir con las prioridades fundamentales para la población, como el caso de la salud. Sin acciones efectivas y concretas, no se avanza hacia el desarrollo humano, tampoco se logran la equidad en salud y la justicia social.

Tres desafíos del gasto para la equidad de género en México

Violeta Rodríguez del Villar

Este documento analiza tres de los principales desafíos que enfrenta la administración del Gasto para la Equidad de Género (GEG) en México; por un lado, el estancamiento que presenta el proceso de transversalización para la incorporación de la perspectiva de género, entre las Unidades Responsables (UR) de ejercer los recursos del Sector Público Presupuestario (SPP); por otro lado, la concentración del GEG en Programas Presupuestales (PP) de corto plazo, a pesar de que estos son los que atienden una menor proporción de beneficiarios, frente a los PP de largo plazo y, finalmente, el subejercicio persistente del GEG que se ha reflejado en el incumplimiento de las metas de cobertura.

Para tal efecto, el GEG se dimensiona por las erogaciones que financian los PP que integran el Programa para la Igualdad de las Mujeres y los Hombres (Pimyh), implementados por el SPP desde 2011, para cumplir con el compromiso que adoptó el país de aplicar la Declaratoria y Plataforma de Acción de Beijing, definidas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con el propósito de “alcanzar la igualdad, desarrollo y paz de las mujeres de todo el mundo” [ONU, 1995].

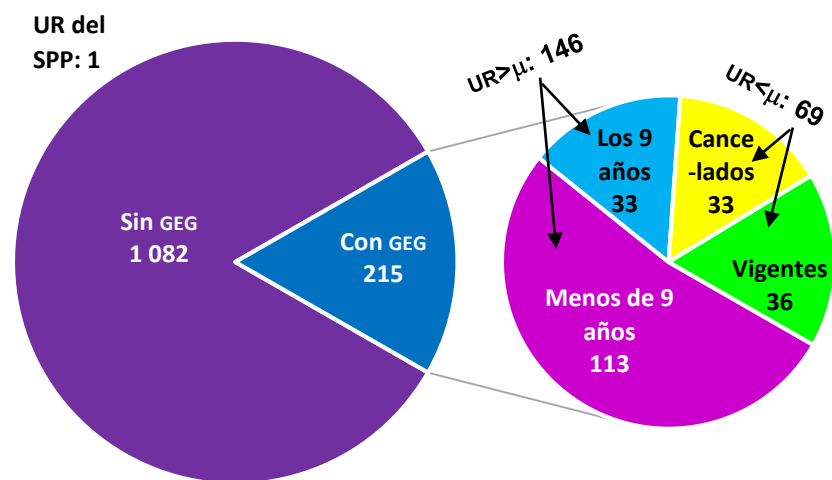
El estancamiento de la transversalización

En franca oposición al compromiso establecido en Beijing, que obliga al país a “conseguir que una perspectiva de género se incorpore normalmente en todos los procesos de formulación de políticas” [ONU, 1995: 93], “en todas las políticas y programas” [ONU, 1995: 92]

y en “todas las legislaciones” [ONU, 1995: 93] y, con tal propósito, “encomendar a todos los ministerios ...[ese] mandato...” [ONU, 1995: 93] y “movilizar fondos de todas las fuentes y de todos los sectores” [ONU, 1995: 139], la mayoría de las UR del SPP en México ni siquiera han emprendido la transversalización de presupuesto.

De las un mil doscientas noventa y siete UR del SPP, apenas doscientas quince han etiquetado GEG (gráfica 3), utilizándolo para financiar apenas noventa y nueve de los novecientos veintinueve PP (gráfica 4) que el SPP ha puesto en marcha en promedio al año, desde que el gobierno comenzó a etiquetar ese tipo de erogaciones. Tales cantidades representan 16.6 % y 10.7 %, respectivamente, de la cantidad total de UR y PP del SPP.

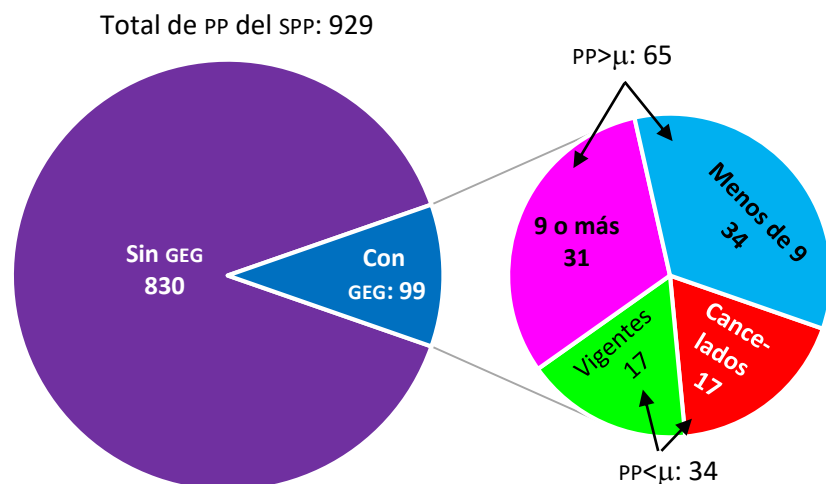
Gráfica 3. Cantidad de Unidades Responsables (UR) con Gasto para la Equidad de Género (GEG) asignado (promedio anual 2011-2019).



$\mu = 3$ = Cantidad promedio de años que las UR han tenido GEG asignado. SPP, Sector Público Presupuestario.

Fuente: elaboración propia con datos de SHCP.

Gráfica 4. Cantidad de Programas Presupuestales (PP) con Gasto para la Equidad de Género (GEG) asignado (promedio anual 2011-2019).



$\mu = 4$ = Cantidad promedio de años que los PP han tenido GEG asignado. SPP, Sector Público Presupuestario.

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP.

A lo anterior se suma que la mayor parte de las UR que han emprendido la transversalización para la perspectiva de género ha terminado por abandonarla. De las doscientas quince UR que han ejercido GEG, ciento cuarenta y seis lo hicieron durante un periodo mayor al promedio de tres años en que las UR realizaron tales erogaciones. De este conjunto de UR, que en adelante se denomina $UR > \mu$, apenas treinta y tres erogaron dichos recursos los nueve años que lleva reportándose ese tipo de gasto.

Las sesenta y nueve restantes informaron GEG de tres años o menos. De este último conjunto, que en adelante se denomina $UR \leq \mu$,

treinta y tres UR habían dejado de etiquetar GEG en 2015 o antes (gráfica 3). Aunque el SPP aumenta de tres a cuatro años, la longevidad de su GEG al ejercer estos recursos a través de PP, la cantidad de estos que tienen GEG asignado no se ha incrementado desde 2014 (gráfica 3), lo cual evidencia el estancamiento de la transversalización para la incorporación de la perspectiva de género, que afecta al SPP.

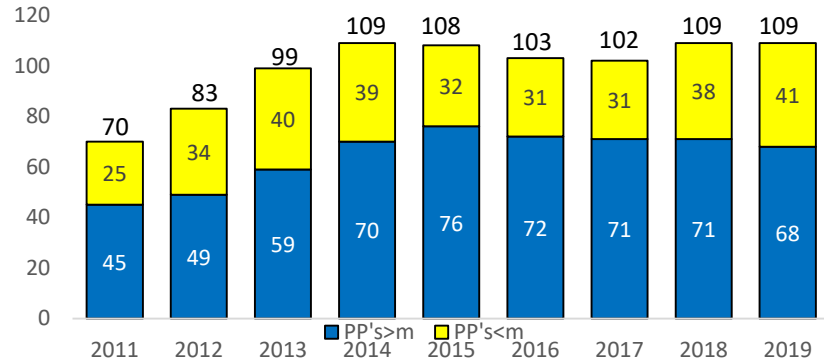
De los noventa y nueve PP que han sido financiados con GEG, sesenta y cinco lo recibieron durante un periodo mayor al promedio. De ese conjunto, que en adelante se denomina $PP > \mu$, solo treinta y uno han utilizado GEG los nueve años que se ha reportado ese tipo de gasto.

Otros treinta y cuatro PP se han financiado con GEG durante cuatro años o menos. De este grupo, que en adelante se denomina $PP \leq \mu$, diecisiete habían dejado de recibir GEG en 2015 o antes, quedando apenas la mitad como PP que tiene transversalización vigente (gráfica 4).

La concentración del Gasto para la Equidad de Género en Programas Presupuestales de corto plazo

Mientras que el 64.9% del gasto con equidad de género (GEG) erogado entre 2011 y 2019 fue administrado por las $UR > \mu$, se puede observar que el 47.5% de los recursos financió PP de corto plazo (gráfica 4). Lo anterior, aun a pesar de que tales PP atendieron apenas al 13.2% de los beneficiarios de las acciones para la equidad de género desplegadas por el SPP (esto se observa en las gráficas 5, 6 y 7).

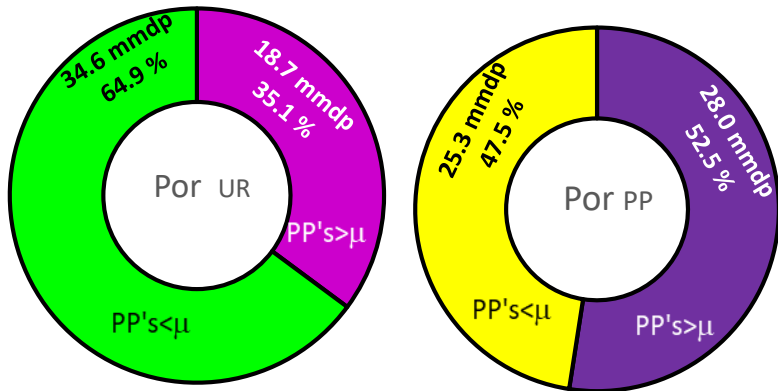
Gráfica 5. Cantidad de Programas Presupuestales (PP) con Gasto para la Equidad de Género (GEG) asignado (PP por año).



$\mu = 4$ = Cantidad promedio de años que los PP han tenido GEG asignado.

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP.

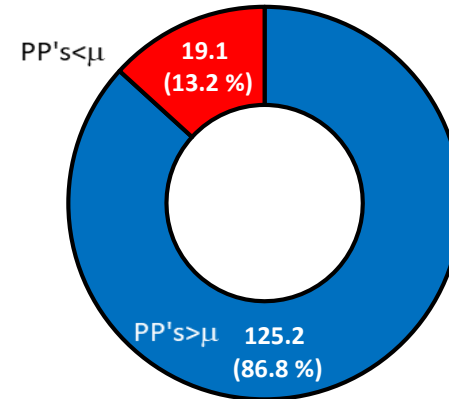
Gráfica 6. Gasto para la Equidad de Género (GEG), promedio anual 2011-2019 (mmdp de 2019 y %).



μ = cantidad promedio de años con GEG asignado, $\mu = 3$ para las Unidades Responsables (UR) y $\mu = 4$ para los Programas Presupuestales (PP).

Fuente: elaboración propia con datos de SHCP.

Gráfica 7. Beneficiarios de los Programas Presupuestales (PP) financiados con Gasto para la Equidad de Género (GEG) (millones de beneficiarios en promedio anual 2011-2019 y %).

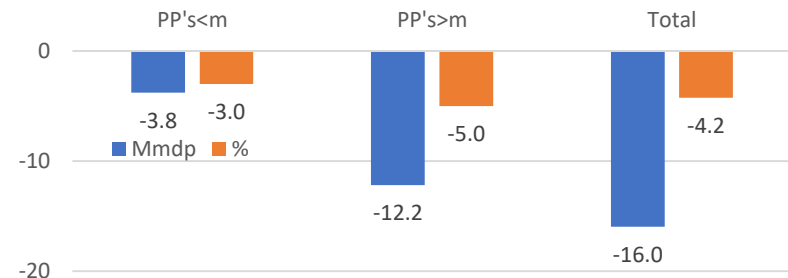


Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP.

El subejercicio e incumplimiento de las metas de cobertura

El GEG ha presentado un subejercicio persistente desde que el SPP comenzó a etiquetar ese tipo de erogaciones, alcanzando un monto acumulado de 16.0 mmdp en 2019, 4.2 % del GEG autorizado.

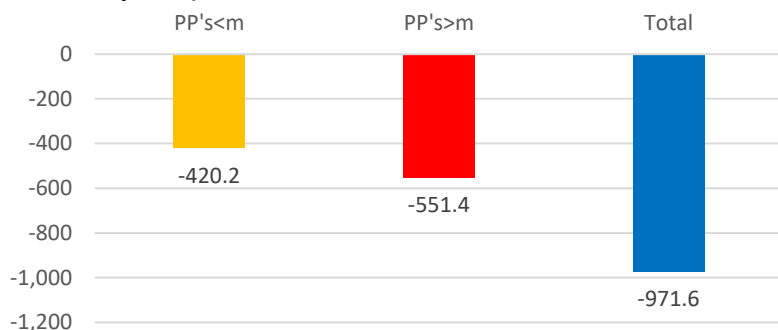
Gráfica 8. Subejercicio del Gasto para la Equidad de Género (GEG) acumulado entre 2011 y 2018 (mmdp de 2019 y %).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP.

El subejercicio, sin embargo, ha sido más grande para los PP que han sido financiados con GEG mayor cantidad de tiempo (gráfica 8) y ha significado el incumplimiento de las metas de cobertura; en específico, los PP dejaron sin atender a 971.6 millones de beneficiarios que se había clasificado como población objetivo de las acciones para la equidad de género desplegadas por el SPP entre 2011 y 2019, 108.0 millones por año, lo cual implica un incumplimiento de 40.6 % en la meta de cobertura. De ese déficit, 43.2 % se atribuye a los $PP \leq \mu$ y 56.8% a los $PP > \mu$ (gráfica 9).

Gráfica 9. Diferencia entre el objetivo de beneficiarios y los beneficiarios atendidos por los Programas Presupuestales (PP) con Gasto para la Equidad de Género (GEG) asignado (millones de beneficiarios acumulados entre 2011 y 2019).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP.

Conclusiones

Pese a que es considerado por la ONU como uno de los instrumentos de política pública que mejor puede combatir los rezagos y la discriminación que afecta a las mujeres, el GEG ha venido enfrentando grandes desafíos que surgieron antes del cambio presidencial

ocurrido en México en 2018, por lo que no son una consecuencia del mismo.

Por un lado, el proceso de integración de la perspectiva de igualdad de género muestra claros signos de estancamiento, provocado porque la mayoría de oficinas del SPP, ni siquiera ha emprendido la transversalización de su presupuesto, a lo que se suma que casi la mitad de las UR que etiquetaron GEG en algún momento, abandonó su proceso de transversalización en 2015 o antes, lo cual causó que se estancara la cantidad de PP que reciben financiamiento para implementar acciones de combate a la desigualdad y discriminación de las mujeres. Por otro lado, el GEG se ha redistribuido hacia las UR que menor cantidad de tiempo han ejercido ese tipo de recursos, concentrándose en PP que, además de ser de corto plazo, atienden a una menor proporción de beneficiarios.

Por último, las UR han subejercido de manera sistemática el GEG que han tenido asignado, lo que no solo ha afectado el cumplimiento de las metas de cobertura, sino que ha redistribuido los recursos subejercidos hacia el financiamiento de fondos sin reglas de operación y hacia el pago de deuda, sin que exista una evaluación formal que lo justifique. Los resultados anteriores y la evidente resistencia a disminuir que han mostrado las brechas de género en los últimos años, dejan ver que la administración del GEG no ha estado basada en los resultados, lo que no solo se contrapone a la justificación que otorgó sustento teórico a la adopción de la transversalización para la incorporación de la perspectiva de género, sino que explica la incapacidad que ha tenido el GEG para revertir dicha resistencia, volviendo evidente la urgente necesidad de modificar el enfoque de dicha administración.

Plan de negocio de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias, 2019-2023: impacto en el ingreso público

Mildred Espíndola

Es innegable la necesidad de reducir la carga fiscal de Petróleos Mexicanos (Pemex) y sus empresas productivas subsidiarias para apoyar el crecimiento en su inversión y recuperar su potencial como promotor del desarrollo económico. En el Plan de Negocios de Pemex 2019-2023, se establecen acciones y estrategias para fortalecer a esta empresa, ya que la elevada carga a la que está sometida dicha empresa, aunada a la situación financiera que enfrenta limitan la generación de flujos de efectivo suficiente, no solo para completar los requerimientos de inversión, sino para obtener utilidad después de impuestos.

Sin embargo, dada la importancia de los ingresos petroleros para las finanzas públicas del país, es relevante evaluar, en el contexto actual, los efectos de su plan de negocios en materia fiscal. Por ello, para reducir la carga fiscal y liberar recursos para financiar proyectos de inversión redituables, en el Plan de Negocios de Pemex se propone: 1) deducir los fondos de inversión para disminuir la tasa efectiva de pagos de impuestos; 2) ampliar el beneficio fiscal en el

pago de los derechos de producción de petróleo, y 3) reformar la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos (LISH).

Por un lado, respecto de la propuesta de *deducir los fondos de inversión*, se señala que Pemex en conjunto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos evalúan la posibilidad de transitar a un esquema de mayor flexibilidad fiscal que permita reducir la tasa efectiva de pago de impuestos. Por otra parte, en cuanto a la *ampliación del beneficio fiscal en el pago de los derechos de producción de petróleo*, se prevé que para 2019, estos permitan un ahorro de treinta mil millones de pesos (mdp).

Asimismo, el Plan contempla que con la *reforma de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos (LISH)*, Pemex ahorrará cuarenta y cinco mil millones de pesos en 2020 y ochenta y tres mil millones de pesos en 2021 por concepto de pago de derechos. Dicha reforma implica la reducción gradual de la tasa actual de Derechos por la Utilidad Compartida (DUC) de sesenta y cinco por ciento a cincuenta y ocho por ciento en 2020 y cincuenta y cuatro por ciento en 2021. Como resultado de la reducción en la tasa de DUC, entre 2020 y 2024, en el Plan de negocio de Pemex, se prevé que se liberen ciento veintiocho mil millones de pesos, equivalentes al 6.57 % del total del financiamiento¹ que se destinará a realizar inversiones en exploración y extracción, con el objetivo de elevar el nivel de producción de hidrocarburos (tabla 2).

¹ Además de los ahorros provenientes de la reducción de la carga fiscal de Pemex, se contemplan otras fuentes de financiamiento: las aportaciones del Gobierno Federal que constituyen 7.24 % del financiamiento de la inversión total y su destino será financiar la refinería “Dos Bocas”; los

ingresos propios, que representan el 80.64 %, y los Contratos de Servicios Integrales de Exploración y Extracción (CSIEE) cuya participación en el financiamiento es de 5.55 % de total (tabla 2).

Tabla 2. Fuentes de financiamiento de la inversión.

Miles de millones de pesos							
Años	2020	2021	2022	2023	2024	Total	Porcentaje del total
Ingresos propios	221	250	332	375	392	1,570	80.64
Disminución carga fiscal	45	83				128	6.57
Aportaciones Gobierno							
Federal	66	38	37			141	7.24
CSIEES*	14	40	40	14		108	5.55
Total	346	411	409	389	392	1,947	

Fuente: Plan de negocio de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias 2019-2013.

*Contratos de Servicios Integrales de Exploración y Extracción.

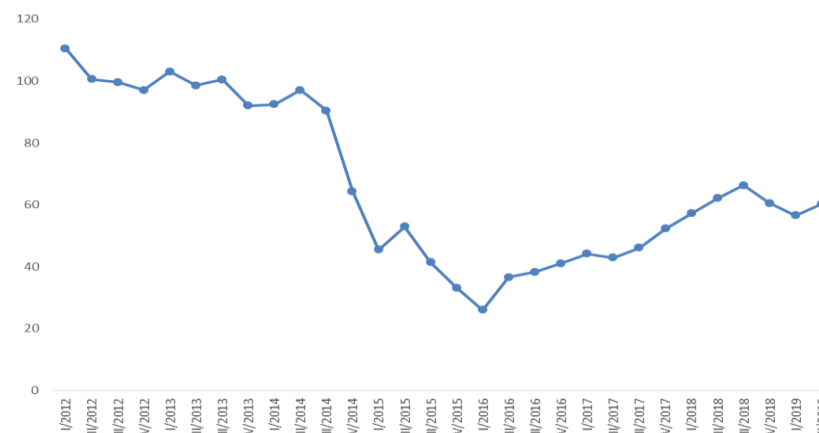
Después de la publicación del Plan de negocios de Pemex, se dio a conocer el Paquete Económico 2020 (en septiembre del presente año), en el cual se contempla un apoyo para Pemex por ochenta y seis mil millones de pesos: cuarenta y seis mil doscientos cincuenta y seis millones de pesos en aportaciones patrimoniales para fortalecer la posición financiera y la inversión de la empresa, los cuales se destinarán a lograr las metas de producción y exportación de hidrocarburos de diversos proyectos; y cuarenta mil millones de pesos resultado de la disminución de la carga tributaria proveniente de la reducción en los derechos asociados a la extracción y explotación de petróleo.

En resumen, el apoyo fiscal que se propone en el Plan de negocios de Pemex, en la denominada etapa de transición, implica la reducción de la carga fiscal de la empresa los primeros tres años de la administración, para apoyar el crecimiento de la inversión y la

producción de petróleo; lo que contribuirá, en una segunda etapa, a elevar la recaudación del Gobierno Federal. Sin embargo, el costo de dicho apoyo se reflejará en una merma en los ingresos públicos en el corto plazo, situación que se reconoce en el mismo Plan de Negocios de Pemex y que se debe evaluar considerando lo planteado en el Paquete Económico 2020 en materia de política fiscal.

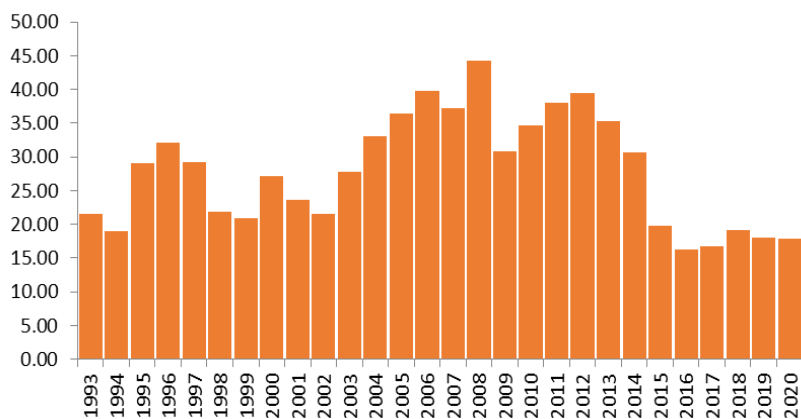
Antes de evaluar lo que se propone en el Paquete Económico, es importante destacar que hasta 2014 los ingresos petroleros fueron una importante fuente de ingresos. En el periodo 1993-2014, estos representaron, en promedio, el treinta por ciento de los ingresos públicos totales y, en 2008, contribuyeron con el cuarenta y cuatro por ciento de estos. Fue hasta finales de 2014, a raíz de la caída en los precios del petróleo (gráfica 10), que la recaudación por este concepto cayó; así en 2015 representaron el veinte por ciento; en 2016 el dieciséis por ciento y en 2018 el diecinueve por ciento de los ingresos públicos totales (gráfica 11).

Gráfica 10. Precios del petróleo (dólares por barril).



Fuente: Indicadores petroleros.

Gráfica 11. Ingresos petroleros como porcentaje del ingreso público total.



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (los ingresos de 2019 y 2020 son proyectados).

Cabe señalar, que la caída en los ingresos petroleros en 2015 y 2016 fue compensada por la reducción del subsidio de IEPs de gasolina y diésel, así como por las modificaciones en el marco tributario, plasmadas en la Reforma Hacendaria 2014, que dieron lugar a una mayor recaudación. Sin embargo, en el contexto actual, es poco probable que este mecanismo de compensación se repita, ya que en los Criterios Generales de Política Fiscal 2020 no se contemplan modificaciones al marco tributario vigente en el 2020.

Así, en los Criterios Generales de Política Económica 2020 (CGPE 2020), en lo que ya se contempla el apoyo a Pemex, se estima que en 2019 los ingresos presupuestarios disminuirán 1.59 % y los tributarios apenas crecerán 0.6 %. En tanto, en 2020 el Gobierno Federal tendrá

² Cabe señalar que en los CGPE 2020 se contemplan estrategias para aumentar la recaudación vinculadas con el combate a la corrupción, entre

que lidiar con el nulo crecimiento de los ingresos presupuestarios y, aunque se estima que los ingresos petroleros crezcan 4.5 %, los petroleros del Gobierno Federal registrarán un decremento de 10.5 %, mientras que los ingresos no tributarios se reducirán 51.8 % debido a menor recaudación de ingresos no recurrentes. A esto se suma al compromiso de mantener el mandato de estabilidad macroeconómica con un manejo responsable de las finanzas públicas, por lo que se establece un déficit público de 2.1 % del PIB y una meta de superávit primario de 0.7 % para 2020.

Es decir, ante un escenario en el que los ingresos se afectarán por la caída en la recaudación tanto de los ingresos petroleros como de los no tributarios no petroleros, la cual no se compensará por el incremento en otras fuentes de ingresos, pues no se tienen previstos cambios en el marco tributario,² y en el que se tiene el compromiso de cumplir con una meta de déficit, el gasto público quedará supeditado a la obtención de ingresos, en un marco donde no hay cabida para el endeudamiento; por ello, un mayor crecimiento vía incremento en el gasto público se ve poco probable. En tales condiciones, el escenario de crecimiento no será diferente al registrado durante los últimos sexenios, entre 1.5 % y 2.5 %, como se señala en los propios CGPE 2020. No obstante, las políticas en contra de la elusión y evasión fiscal podrían ayudar. Las expectativas de un bajo crecimiento, sumadas al explícito reconocimiento de la reducción del gasto público para mantener la disciplina fiscal, brinda un panorama complicado en el corto plazo para la economía mexicana en materia de recaudación y crecimiento.

otras; sin embargo, estas no representarán un cambio importante en la recaudación.