



# **DOCUMENTOS DE TRABAJO**

**Política económica y social del Estado de México** 720

**Paulina Lomelí García**

**Marzo 2017**

# **Política económica y social del Estado de México**

**Paulina Lomelí García <sup>1</sup>**

Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.

**Documento de Trabajo No. 720**

**Marzo 2017**

Clasificación temática: Desarrollo económico

## **Resumen**

En el presente documento de trabajo se analizará el comportamiento de las variables socioeconómicas del Estado de México a raíz del clientelismo, a fin de dar propuestas para permitir la alternancia política.

---

<sup>1</sup> Correo electrónico [paulina.lomeli@gmail.com](mailto:paulina.lomeli@gmail.com) / Las opiniones contenidas en este documento corresponden exclusivamente a los autores y no representan necesariamente el punto de vista de la Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.

## **Contenido**

<b>I.-</b> Introducción	<b>1</b>
<b>II.-</b> Justificación de la realización de la investigación	<b>3</b>
<b>III.-</b> Objetivo	<b>4</b>
<b>IV.-</b> Planteamiento y delimitación del problema	<b>5</b>
<b>V.-</b> Marco teórico y conceptual de referencia	<b>6</b>
<b>VI.-</b> Formulación de la hipótesis	<b>8</b>
<b>VII.-</b> Pruebas empíricas y cualitativas de la hipótesis.	<b>9</b>
<b>VIII.-</b> Conclusiones y nueva agenda de investigación	<b>29</b>
<b>IX.-</b> Bibliografía	<b>31</b>

## I.- Introducción

En el 2017 habrá elecciones en el Estado de México para elegir gobernador, por ello resulta fundamental hacer un análisis de las principales variables económicas y sociales, a fin de hacer una propuesta viable y con visión de largo plazo.

La alternancia en el poder, traería la oportunidad de cambiar cosas medulares como el nivel de transparencia, el combate a la corrupción, la mejora en la competitividad y la superación de la pobreza. Estos son los problemas más fuertes en el Estado de México, los cuales son consecuencia del amplio clientelismo que ahí se ha ido formando con fines electorales.

Ante este escenario, el objetivo de la presente investigación es el análisis de los principales indicadores económicos y sociales que expliquen por qué ha sido tan difícil que en el Estado de México haya alternancia en el poder.

Las preguntas a resolver son las siguientes:

¿Qué indican las cifras económicas del Estado de México? ¿Cuál es su vocación productiva? ¿Qué posición tiene en el indicador *Doing Business*? ¿Qué nivel de competitividad presenta? ¿Qué avance ha tenido en materia de transparencia presupuestal? ¿Qué posición tiene en materia de corrupción respecto a los demás estados? ¿Qué lugar ocupa respecto a la percepción de inseguridad?

La metodología de la investigación es de carácter descriptivo y comparativo, de tipo cualitativo y cuantitativo. El orden a seguir es el siguiente:

En la primera parte se describen datos generales del estado respecto a su tasa de crecimiento económico, actividad económica, vocación productiva y sectores estratégicos; a continuación se analizan algunos indicadores de empleo para saber el grado de precarización; después, se expone la situación de la deuda del estado como proporción del PIB y como proporción de los ingresos; posteriormente, se muestran varios indicadores de pobreza a nivel estatal y municipal para dejar claro la ineficacia en las políticas de abatimiento de pobreza; más adelante se muestran los resultados del índice de Información Presupuestal Estatal, enlistando los rubros que se encuentran en

total opacidad y sujetos a la discrecionalidad; enseguida se analiza el nivel de corrupción que existe en el estado con el fin de relacionarlo con las prácticas clientelares y después se muestran los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) en cuanto a la percepción de inseguridad en el estado; finalmente se exponen las propuestas y por último se dan las conclusiones y se establece la nueva agenda de investigación.

## **II.- Justificación de la realización de la investigación**

Es pertinente realizar este estudio dada la coyuntura electoral y el problema tan arraigado de formación de clientela política en el Estado de México. Sin duda, la competencia política actual hace que se vislumbre una posible alternancia en el poder y en ese sentido, se hace factible que vengan cambios en el estado en donde se encuentra el mayor padrón electoral del país. Sin duda, gobernar el Estado de México ha sido parte de una estrategia política para aspirar a la Presidencia de la República y por ello resulta tan importante el cambio.

Los beneficios obtenidos por medio de este documento de trabajo son:

- Contar con un diagnóstico sobre la situación económica y social del estado, analizando variables clave.
- Servir como insumo para hacer una propuesta con base en datos duros.
- Señalar los principales focos rojos del estado, los cuales impiden el desarrollo.

La relevancia social consiste en mostrar que contar con el mayor padrón electoral de México ha incentivado el uso de mecanismos clientelares, los cuales sólo han perpetrado la pobreza, la corrupción y la inseguridad.

### **III.- Objetivo**

El objetivo de la presente investigación es analizar las principales variables socioeconómicas con el fin de señalar cómo los incentivos clientelares han dañado el desempeño económico del estado – haciéndolo menos competitivo-, y cómo han aumentado los niveles de corrupción, inseguridad y pobreza.

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

El problema que existe en el Estado de México es el clientelismo, ya que al ser el estado con el padrón electoral más grande de la República Mexicana, existe el incentivo perverso de provocar que los índices de pobreza aumenten. Esto se refleja en la falta de transparencia, los altos niveles de corrupción y de inseguridad, por un lado, y de rezago en competitividad, por el otro.

Las cifras a analizar provienen de los datos más recientes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Banco Mundial (BM). El análisis será de carácter cualitativo y cuantitativo.

## **V.- Marco teórico y conceptual de referencia**

El reto para alcanzar el desarrollo en el Estado de México es extraordinario, pues se ve confrontado con graves desafíos para atender las necesidades básicas de su población; ya que de no satisfacerlas no podrán prevenirse disfunciones o revertir tendencias que podrían afectar la cohesión y la convivencia social en el futuro inmediato de esta entidad federativa, muy especialmente en sus zonas metropolitanas.

Por ello, las políticas públicas en materia de desarrollo urbano y otras de tipo social se convierten en un elemento esencial para la regulación de la sociedad mexiquense.

Las principales problemáticas a considerar, para este estado son: la integración y la desintegración territorial de determinadas áreas de este estado y de algunas de sus ciudades, o visto el asunto de manera administrativa: de sus municipios, quizás los más desiguales de la República Mexicana. La necesidad de una mayor participación ciudadana, el aumento de los asentamientos precarios, la presencia cada vez mayor de actores políticos en los procesos de gestión urbana, el profundo olvido que viven las comunidades campesinas, entre otros, son los temas con los que nos topamos en esta entidad federativa.

Es irónico que a pesar de haberse incrementado la expansión urbana en los últimos 35 años en nuestro país, en el Estado de México se haya acentuado la indigencia y el deterioro de las condiciones de vida de importantes segmentos de población y no haya aumentado la calidad en los servicios. Por tanto, hoy se vuelve prioritario retomar los principios del desarrollo económico, pero ligado a políticas sociales que descansen sobre una clara base o sustento territorial y no en intereses clientelares. Es decir, la necesidad de focalizar las acciones del desarrollo en el territorio es fundamental.

No obstante, el ordenamiento territorial en México ha sido un aspecto ambiguo dentro de las políticas de planificación social, económica y aun territorial; es por ello que se requiere de instrumentos que garanticen el verdadero desarrollo a partir de todos sus componentes y actores. Asimismo, es de suma relevancia la coordinación entre

diferentes órganos de gobierno, en sus diferentes niveles, para lograr acuerdos conjuntos y transversales.<sup>2</sup>

#### Asistencialismo, clientelismo y el principio de subsidiariedad

Las prácticas asistencialistas se dan como un mecanismo mediante el cual se ayuda a un sector desprotegido durante un tiempo finito, mientras se dan las condiciones para que ese sector pueda salir adelante por sí mismo, aplicando el principio de subsidiariedad.

Sin embargo, la práctica de utilizar la asistencia por parte de un gobierno con la finalidad de cooptar voluntades, para aminorar las protestas sociales, por medio de pequeñas dádivas que crean una relación de dependencia y retroalimentan los círculos viciosos de la pobreza; crea clientelas políticas.

---

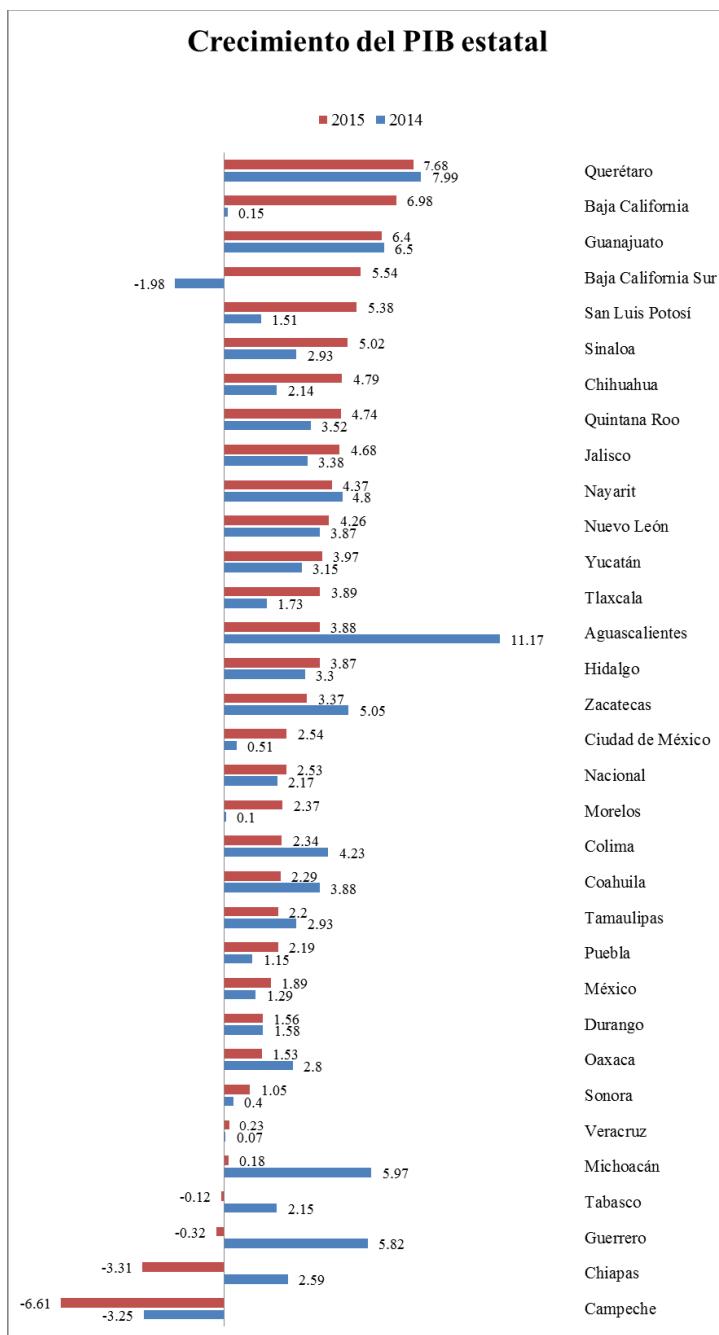
<sup>2</sup> Fondo Metropolitano del Valle de México, *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana (POZM), Actualización 2011 (versión preliminar)*, diciembre de 2011, México, 440 pp. Se parafraseó el texto que se retomó de la pág. 2.

## **VI.- Formulación de la hipótesis**

Al ser el Estado de México, la entidad con el mayor número de electores, se han creado incentivos perversos de opacidad presupuestal, corrupción y pobreza, lo cual a su vez provoca que la estrategia del clientelismo se perpetúe.

## VII.- Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis

En 2015, el Estado de México creció 1.89%, mientras que a nivel nacional la tasa de crecimiento fue de 2.53; esto indica que es necesario reactivar los motores económicos locales.



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

Las actividades económicas de este estado se encuentran distribuidas según su aportación al PIB, de la siguiente forma: Primarias (1%), Secundarias (34%) y Terciarias (65%).

Asimismo, entre las principales actividades económicas se encuentran: servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles (19.4%); comercio (18.4%); construcción (7.6%); industria alimentaria (5.7%); y fabricación de maquinaria y equipo (5.5%). Juntas representan el 56.6% del PIB estatal.

Por otra parte, los sectores estratégicos son: automotriz, productos químicos, agroindustrial, minería, textil, turismo, logístico, equipo y servicio aeroespacial, y servicios de investigación.

Entre las principales oportunidades de mercado se encuentran las siguientes:

- Ocupa el primer lugar en la exportación de: automóviles y autopartes, alimentos y bebidas, equipos, electrónicos, productos químicos y plástico, textiles y productos, metal-mecánicos.
- Sector aeroespacial: armadoras de aviones; mantenimiento, reparación y operaciones (MROs); servicios aeroportuarios; educación, capacitación y certificación; migración de empresas al sector aeroespacial y materiales compuestos.
- Tecnologías de la Información: Subcontratación (*outsourcing*); consultoría; producción de software; y servicios financieros.

Entre las oportunidades para la exportación se encuentran: vehículos y autopartes; maquinaria y equipo eléctrico; productos químicos y farmacéuticos; metales; agroindustria; cosméticos y jabones; y manufactura de cerámica y vidrio.

En lo que se refiere a la facilidad para emprender un negocio, el Estado de México ocupó el 9º lugar en 2014 mientras que en 2012 obtuvo el 19º, de acuerdo al índice *Doing Business* de 2014, lo cual refleja un avance importante. Al desagregar este indicador, se observa que el Estado de México ocupa el 9º lugar para apertura de un

negocio, el 12° respecto al manejo de permisos de construcción, el 20° en registro de propiedades, y el 12° en cumplimiento de contratos.

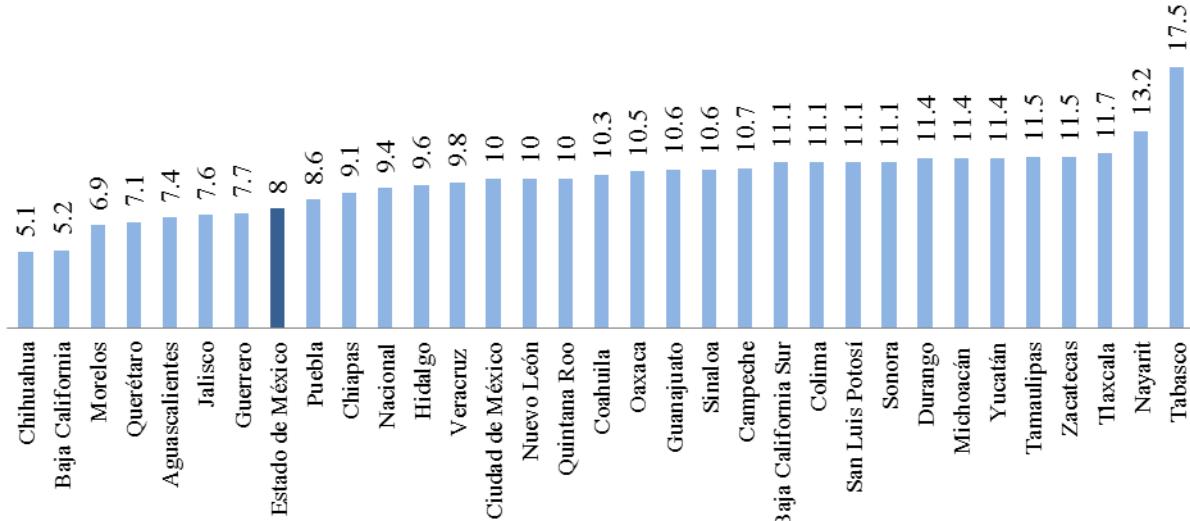
De acuerdo al Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas, el Estado de México cuenta con 609,922 Unidades Económicas, lo que representa el 12.2% del total en nuestro país.

Respecto a la infraestructura, el estado cuenta con 14 parques industriales y/o tecnológicos, que son los siguientes: Parque Industrial "Huehuetoca"; Parque MicroIndustrial "Cuautitlán Izcalli"; Parque Industrial "Hermandad del Estado de México" Ixtlahuaca; Parque Industrial "Cerrillo I"; Parque Industrial "Cerrillo II"; Parque Industrial "Santa Bárbara" en Atlacomulco; Parque Industrial "El Coecillo"; Parque Industrial "San Cayetano"; Parque Industrial "Jilotepec"; Parque Industrial "San Antonio Buenavista"; Parque Industrial "Atlacomulco"; Parque Industrial "Exportec I"; Parque Industrial "Exportec II"; Parque Tecnológico Tecnópolis Esmeralda Bicentenario – ITESM. Aunado a esto, en 2012, el estado contaba con una longitud carretera de 13,326 km, 1,304.1 km de vías férreas, un aeropuerto nacional, un aeropuerto internacional y tres aeródromos.

De acuerdo al Ranking Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2013, publicado por el Foro Consultivo Científico y Tecnológico (FCCyT), la entidad se ubica en la 18<sup>a</sup> posición de las 32 entidades. Entre los principales indicadores que reporta dicho ranking, el Estado de México ocupa los siguientes lugares: 18° en Infraestructura académica y de investigación; 5° en Inversión en ciencia, tecnología e innovación; 14° en Productividad científica e innovadora; 22° en Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Esta posición refleja el rezago en el que se encuentra el Estado de México en el uso de tecnologías y es un aspecto en que se debe buscar avanzar.

Al analizar los datos del mercado laboral, lo que se muestra en las siguientes gráficas es que la tasa de condiciones críticas laborales (14.4%) se encuentra por arriba del promedio nacional, mientras que en el indicador de economía informal se encuentra empatado en el promedio nacional, lo cual muestra la raíz de la trampa en la pobreza en la que se encuentra una parte de la población de ese estado.

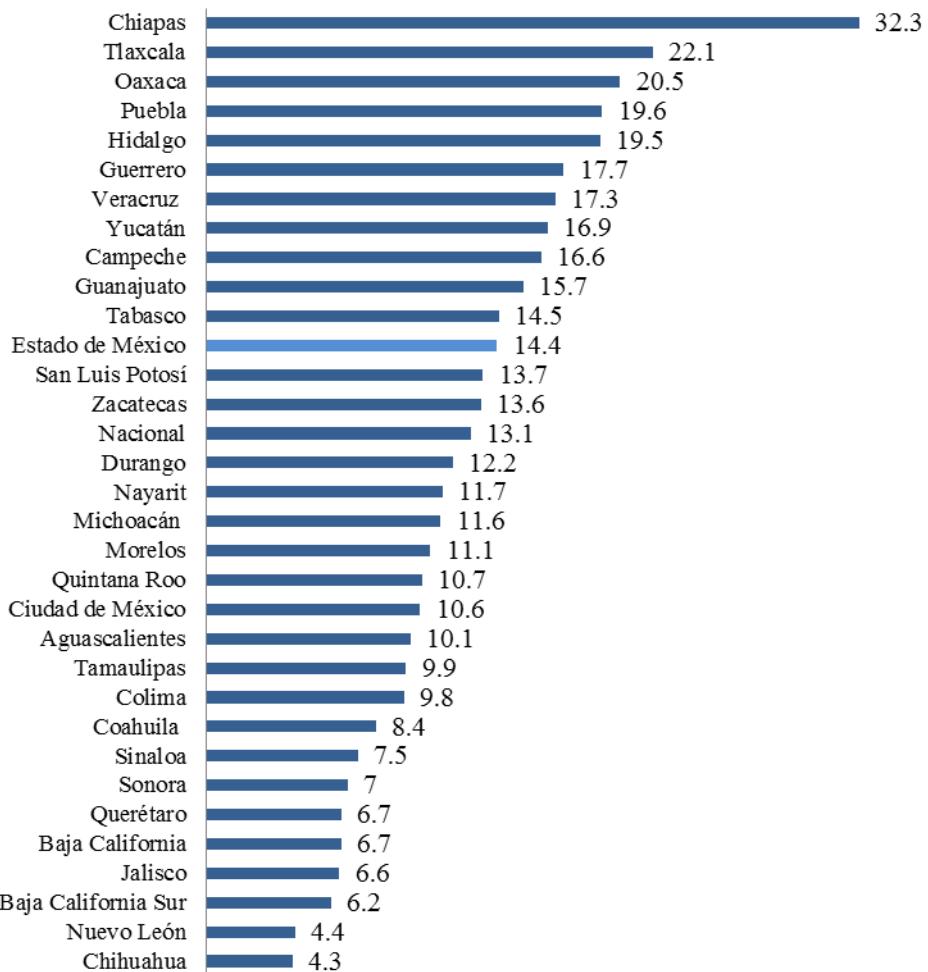
## Tasa de Ocupación Parcial y Desocupación (cuarto trimestre de 2016)



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

La tasa de desocupación y ocupación parcial es baja lo cual muestra que si bien las personas que viven en el Estado de México, están empleadas, una parte importante está bajo condiciones críticas.

### Condiciones Críticas de Ocupación (Cuarto trimestre de 2016)



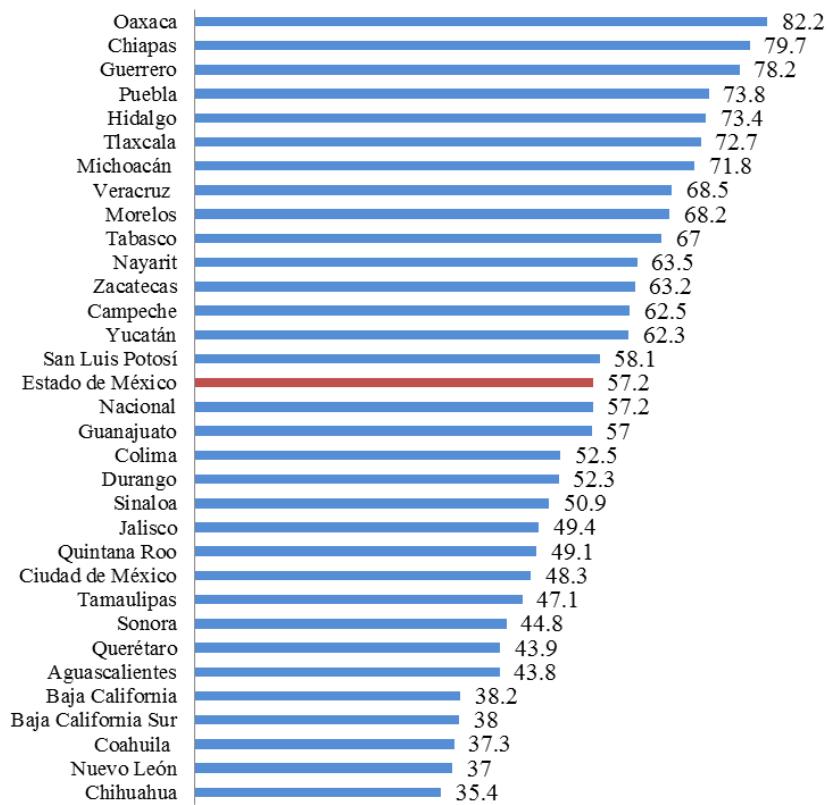
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI

<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17)

Que el nivel de informalidad esté por arriba del 50%, refleja que es en este sector donde se encuentran las condiciones críticas y por lo tanto se es susceptible de caer en una práctica clientelar.

## Informalidad Laboral

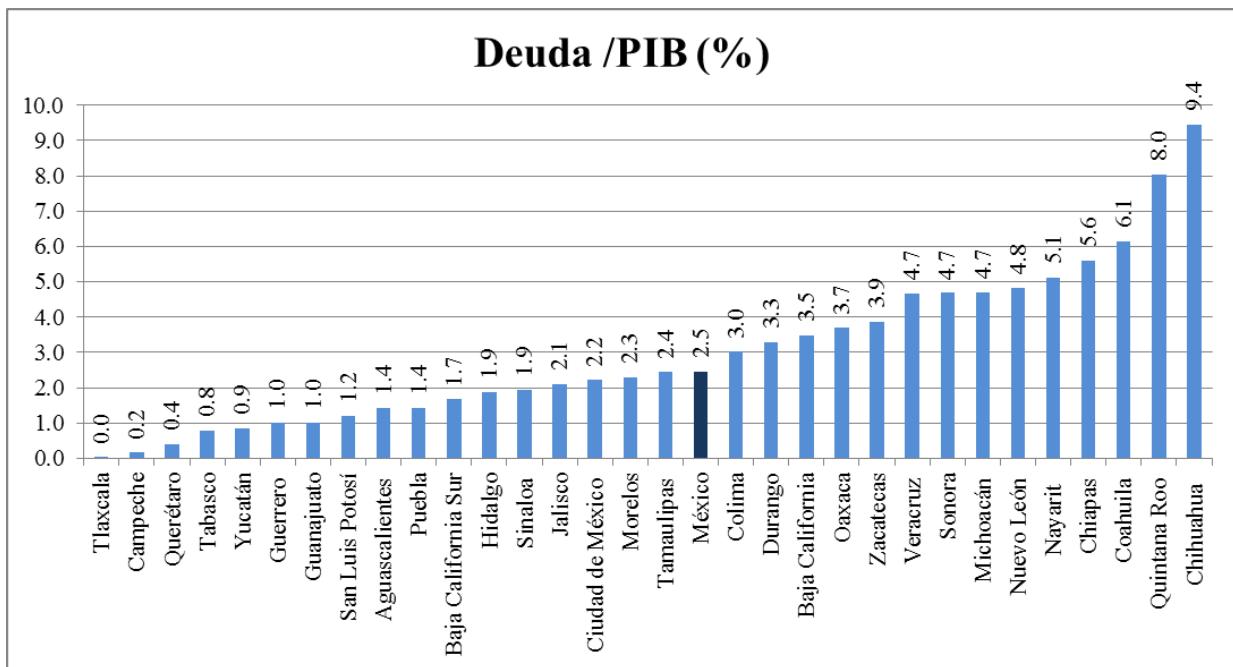
(Cuarto trimestre de 2016)



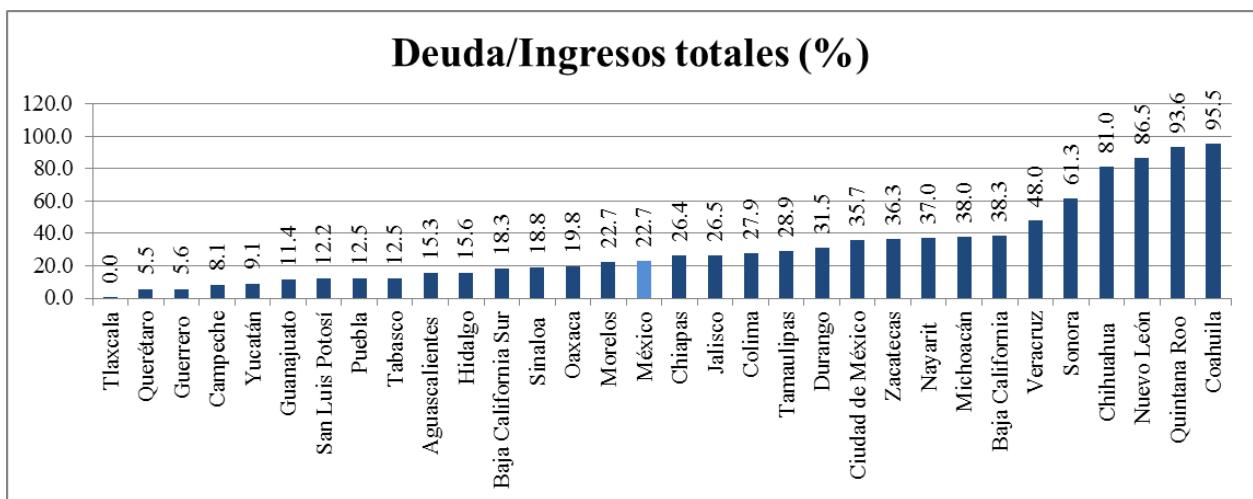
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI

<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17)

Por otra parte, al analizar las cifras de endeudamiento, lo que se observa es que el Estado de México se encuentra en un punto medio con una deuda que representa el 2.5% del PIB y el 22.7 de los ingresos totales; tal y como a continuación se muestra:



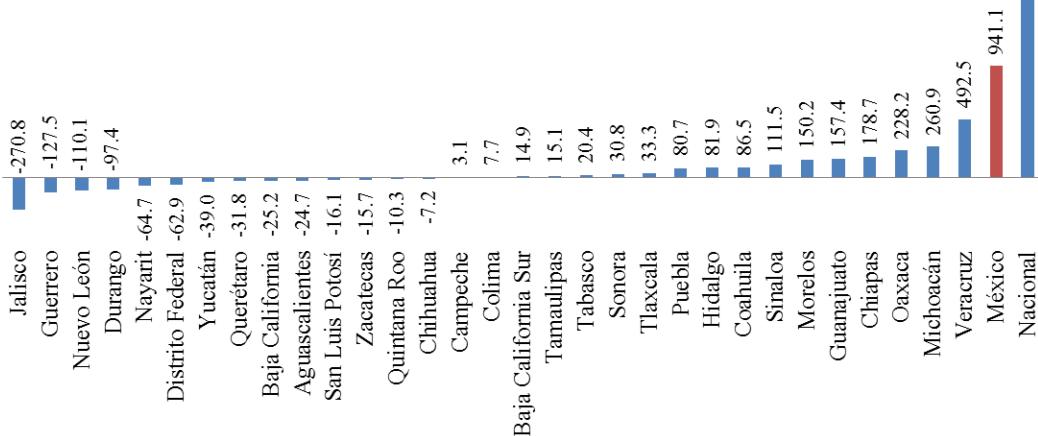
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP  
[http://obligaciones\\_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES\\_ENTIDADES/2016](http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016)



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

Al revisar las cifras de pobreza, lo que se observa es que el Estado de México es la entidad que más pobres genera, ya que tan sólo de 2012 a 2014, generó 941 mil personas pobres, de las cuales 261 mil se encuentran en situación de pobreza extrema. Esta condición de pobreza es la que orilla a muchas personas a ser parte de la clientela política y que al mismo tiempo existan incentivos para promover prácticas únicamente asistenciales sin que se acompañen de políticas públicas que brinden opciones productivas.

**Cambio en el número de personas  
en condición de pobreza entre 2012 y 2014.**  
(miles de personas, cifras absolutas)

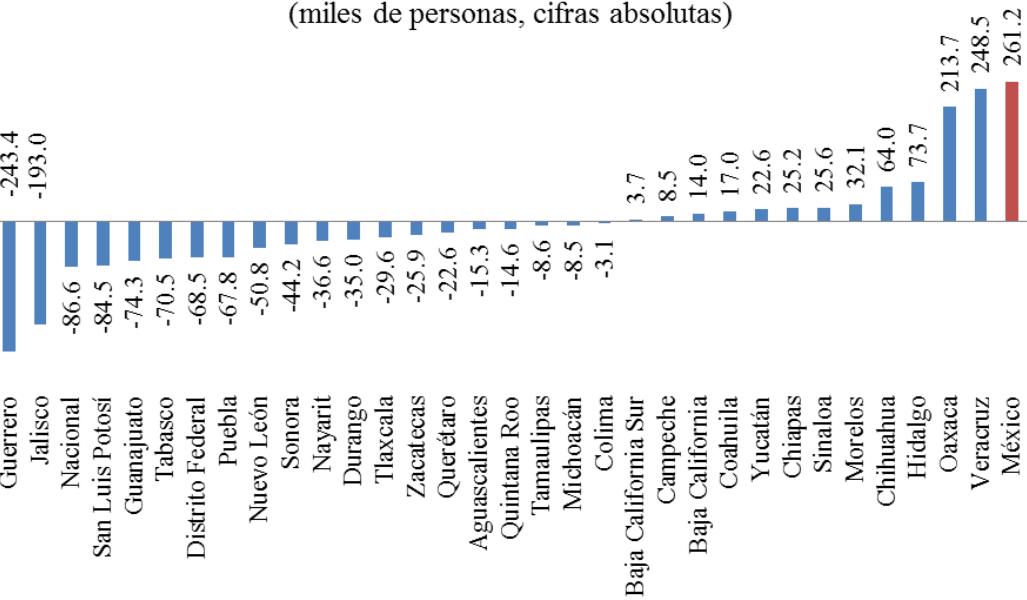


Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL

[http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx)

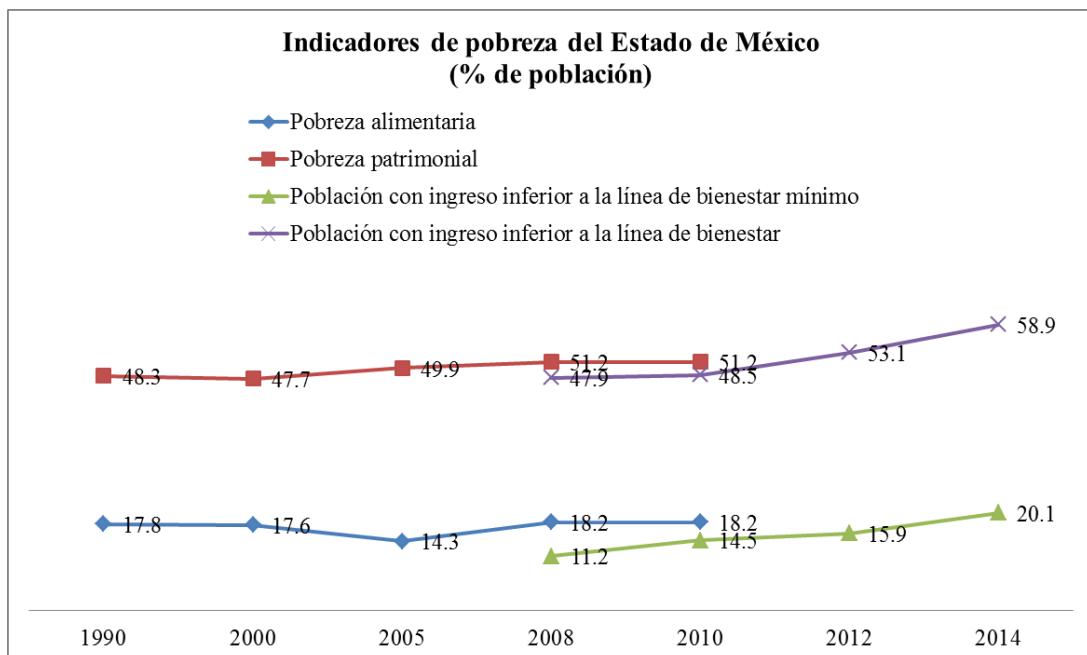
Ser la entidad que genere el mayor número de personas pobres extremas refleja que las políticas públicas para abatir la pobreza, en ese estado no están funcionando; en ese sentido es importante instrumentar una estrategia para incluir a esas personas en el mercado laboral de forma digna, con base en la capacitación.

**Cambio en el número de personas en condición de pobreza  
extrema, entre 2012 y 2014**  
(miles de personas, cifras absolutas)



Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL

[http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx)



Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL

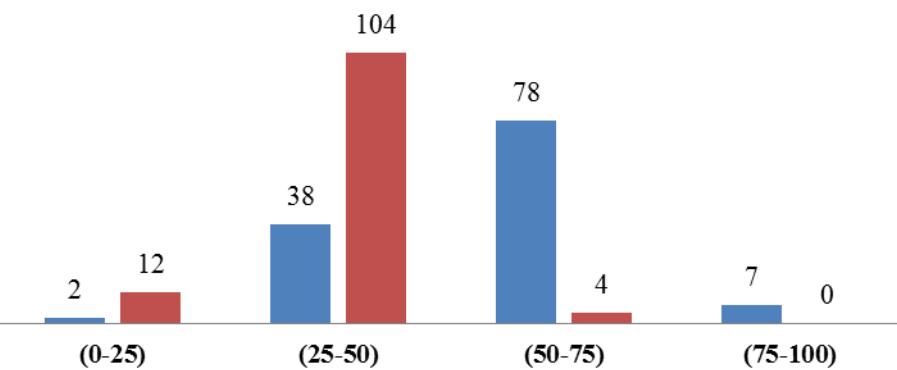
[http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob\\_ingresos.aspx](http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_ingresos.aspx)

NOTA: La medición de pobreza utiliza dos líneas de ingreso: la línea de bienestar mínimo, que equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes; y la línea de bienestar, que equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes. La línea de bienestar mínimo en enero de 2017 fue de 1,37.66 pesos para el área urbana y de 975.64 para el área rural.

Por otra parte, la siguiente gráfica muestra que 85 de los 125 municipios, tienen una proporción del 50% ó más de pobres, lo cual las hace vulnerables a las prácticas clientelares tan enquistadas en este estado. Esta vulnerabilidad se ve acrecentada en la población que presenta carencia alimenticia. Para este estado suman 108 los municipios en donde más del 25% de la población sufren esta situación, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

## Número de municipios en pobreza o carencia por acceso a la alimentación (2010)

■ Pobreza ■ Carencia alimenticia



Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL

[http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob\\_municipal.aspx](http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_municipal.aspx)

En el siguiente cuadro se enlistan los 5 municipios con mayor proporción de pobres y los 5 con menos proporción en esta situación:

### Municipios con mayor y menor porcentaje de población en situación de pobreza, 2010

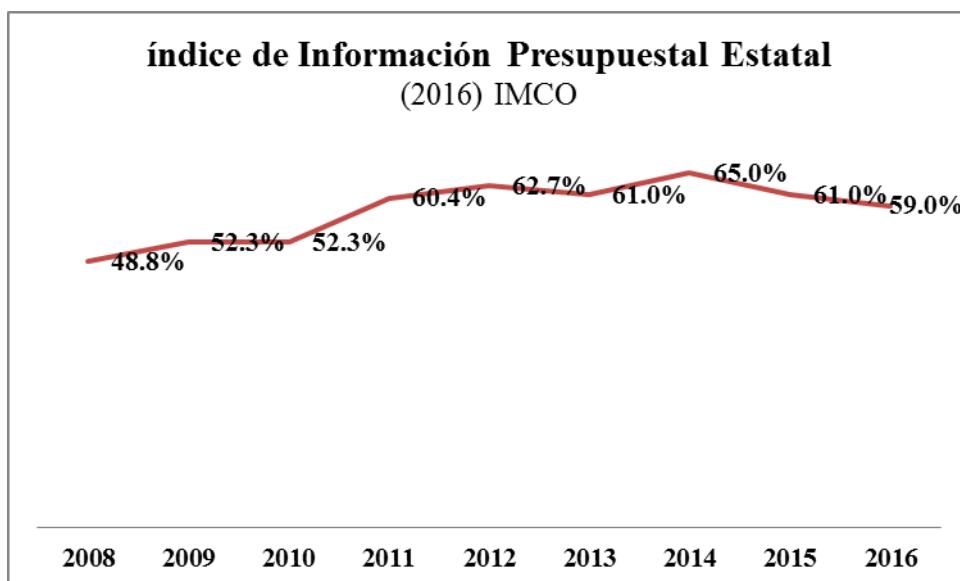
Municipio	Pobreza		Pobreza extrema	
	Porcentaje	Personas	Porcentaje	Personas
<b>Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza</b>				
Zumpahuacán	84.1	9,462	43.8	4,926
San José del Rincón	83.6	58,331	47.3	33,014
Sultepec	83.2	16,285	48.7	9,528
Ixtapan del Oro	82.1	4,144	37.9	1,916
Luvianos	81.9	15,557	44.7	8,482
<b>Municipios con menor porcentaje de población en pobreza</b>				
Coacalco de Berriozábal	22.4	72,784	2	6,350
Cuautitlán	23.1	37,988	2.3	3,783
Cuautitlán Izcalli	25.6	146,640	2.7	15,371
Metepec	26.3	67,892	3.2	8,210
Atizapán de Zaragoza	30.1	161,604	3.3	17,599

Fuente:

[http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob\\_municipal.aspx](http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_municipal.aspx)

Ante este escenario, lo que se puede asegurar es que el Estado de México tiene muchos retos tanto de desempeño económico, como de indicadores sociales, los cuales lo atrapan en una situación de clientelismo y reproducción de la pobreza.

Por ello, es importante ver el grado de transparencia en el manejo de sus recursos presupuestales que maneja el estado a fin de poder evaluar y saber cómo y en qué gasta. Para lo cual, el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO) construyó un índice de Información Presupuestal de las Entidades; este índice muestra que el Estado de México está reprobado y que además retrocedió respecto a 2014. El IIPE evalúa la calidad de la información presupuestal de las 32 entidades federativas por medio de 100 criterios agrupados en 10 secciones. A continuación se muestran en qué rubros; el Estado de México retrocedió:



Fuente: Elaboración propia con datos del IMCO  
<http://imco.org.mx/finanzaspublicas/#!/indice-de-informacion-presupuestal-estatal/resultados/2016/15-estado-de-mexico>

En la siguiente tabla se muestra el avance o retroceso en transparencia por rubro de presupuesto. En el rubro de transparencia en deuda como se puede notar, se retrocedió:

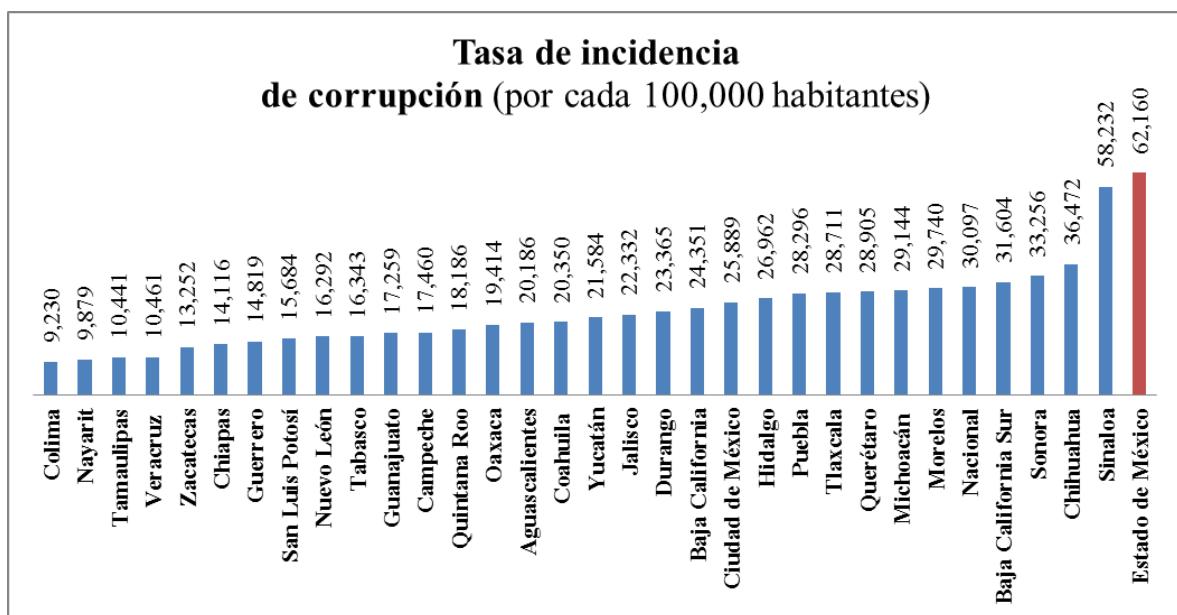
	2010	2016
<b>General</b>	52.27%	59.00%
<b>Acceso Inicial</b>	100.00%	100.00%
<b>Aspectos Generales</b>	No evaluado	86.67%
<b>Clasificaciones</b>	33.33%	0.00%
<b>Poderes/dependencias/organismos</b>	75.00%	92.31%
<b>Municipios</b>	100.00%	100.00%
<b>Tabuladores/plazas</b>	0.00%	11.11%
<b>Deuda PÚblica</b>	66.67%	25.00%
<b>Recursos Federales</b>	66.67%	100.00%
<b>Rubros Específicos</b>	50.00%	45.00%
<b>Criterios</b>	42.86%	62.50%

Fuente: IMCO  
<http://imco.org.mx/finanzaspublicas/#!/indice-de-informacion-presupuestal-estatal/resultados/2016/15-estado-de-mexico>

Los aspectos y rubros en los que la respuesta fue negativa en cuanto a transparencia son:

¿El presupuesto de egresos contiene información en formato de datos abiertos?	No
¿En la ley de ingresos se desglosa el total de ingresos por concepto de transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas?	No
¿Contiene la clasificación programática?	No
¿Contiene la clasificación económica?	No
¿Contiene la clasificación administrativa?	No
¿Contiene la clasificación por tipo de gasto?	No
¿Contiene la clasificación por objeto del gasto a nivel de capítulo, concepto y partida genérica?	No
¿Contiene la clasificación funcional a nivel de finalidad, función y subfunción?	No
¿Contiene la clasificación por fuentes de financiamiento?	No
¿Desglosa el presupuesto de los órganos autónomos (por organismo)?	No
¿Contiene el número total de plazas de la administración pública estatal?	No
¿Contiene el tabulador de plazas con desglose entre empleados de confianza, base y honorarios?	No
¿Contiene el tabulador de salarios de mandos medios y superiores?	No
¿Desglosa el número de plazas del magisterio?	No
¿Desglosa o distingue el magisterio entre empleados de confianza y base?	No
¿Contiene tabulador de salarios del personal docente?	No
¿En el tabulador de salarios se distinguen las remuneraciones base de las remuneraciones adicionales y/o especiales?	No
¿Desglosa o distingue el magisterio federal del magisterio estatal?	No
¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal correspondiente al pago de deuda pública en pago de principal e intereses?	No
¿Desglosa los saldos de la deuda pública?	No
¿Desglosa las tasas de contratación de la deuda pública?	No
¿Desglosa el plazo de contratación de la deuda pública?	No
¿Desglosa la deuda pública por decreto aprobatorio o clave que permita su identificación?	No
¿Desglosa la deuda pública por institución bancaria?	No
¿Desglosa la deuda por tipo de garantía o fuente de pago?	No
¿Desglosa la deuda pública por tipo de obligación o instrumento de contratación (crédito simple, emisión bursátil, prestación de servicios, etc.)?	No
¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal correspondiente al pago de deuda pública en comisiones, gastos, costo por coberturas y/o apoyos financieros asociados a ésta?	No
¿Desglosa el financiamiento público para cada partido político?	No
¿Desglosa el tipo de subsidio o ayuda social?	No
¿Desglosa los montos destinados a subsidios o ayudas sociales?	No
¿Desglosa el presupuesto para la implementación del sistema penal acusatorio?	No
¿Desglosa los subsidios o ayudas sociales?	No
¿Desglosa los recursos estatales y federales para educación (todos los niveles)?	No
¿Desglosa el presupuesto para medidas de mitigación y adaptación para el cambio climático?	No
¿Desglosa los programas por fuente de financiamiento?	No
¿Contiene los indicadores estratégicos y de gestión de los programas?	No
¿Desglosa las transferencias o donativos a organismos de la sociedad civil (por organismo)?	No
¿Contiene el anexo transversal para la atención de las niñas, niños y adolescentes (UNICEF)?	No
¿Contiene criterios para realizar incrementos salariales?	No
¿Contiene criterios para aprobar subsidios?	No
¿Contiene glosario de términos presupuestales?	No

Esta falta de transparencia, lleva a actos de discrecionalidad y efectivamente, el Estado de México ocupa el primer lugar en corrupción, ya que según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2015, que tiene como objetivo recabar información sobre las experiencias y la percepción de la población con trámites y servicios públicos que proporcionan los diferentes niveles de gobierno, incluyendo servicios de seguridad pública y justicia, en el apartado de corrupción, se muestra que el Estado de México es el que tiene la mayor tasa de incidencia de corrupción del país:



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015.

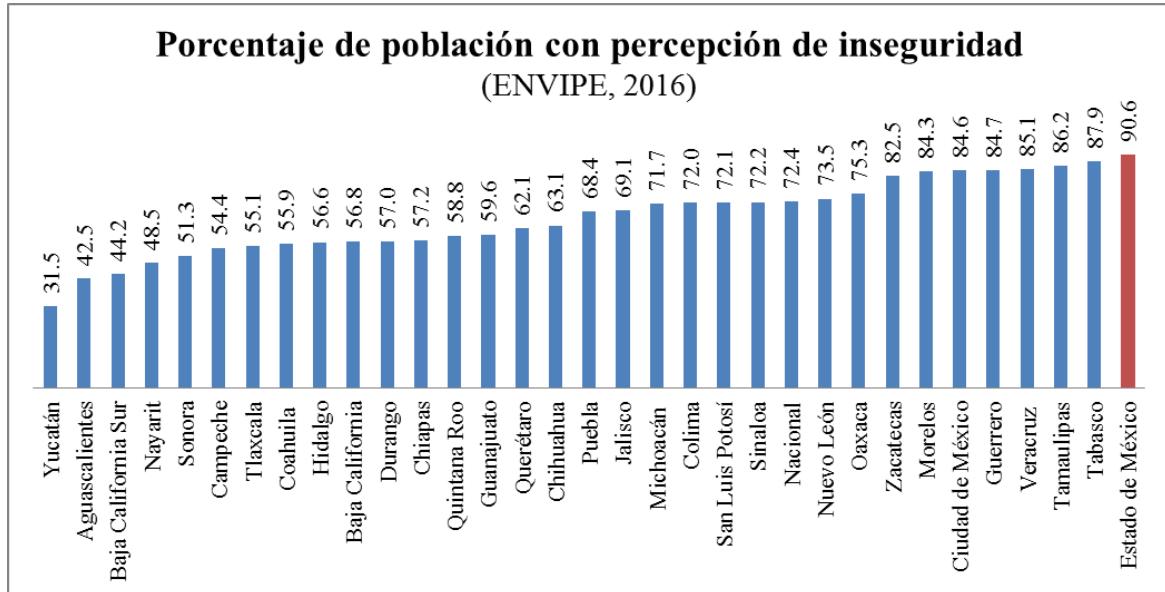
NOTA: La tasa de incidencia de corrupción se calcula dividiendo el total de actos de corrupción en la entidad federativa de residencia entre la población de 18 años

Sin duda, la corrupción lleva a una eficiencia en el manejo de los recursos y esto a su vez afecta negativamente a la competitividad. Por ello, al analizar el Índice de Competitividad Estatal 2016, lo que se puede ver es que de 2012 a 2014, la competitividad cayó 5 posiciones, además, en donde reporta las posiciones más desfavorables es en el Sistema de Derecho Confiable y Objetivo y en el Sistema Político Estable y Funcional.

	2012	2014
	Posición	Posición
General	16°	21°
Sistema De Derecho Confiable Y Objetivo	26°	29°
Manejo Sustentable Del Medio Ambiente	22°	17°
Sociedad Incluyente, Preparada Y Sana	18°	19°
Sistema Político Estable Y Funcional	30°	31°
Gobiernos Eficientes Y Eficaces	10°	20°
Mercado De Factores	13°	12°
Economía Estable	4°	3°
Precursoras	9°	10°
Aprovechamiento De Las Relaciones Internacionales	19°	17°
Innovación De Los Sectores Económicos	16°	20°

Fuente: Índice de Competitividad Estatal 2016, IMCO. Datos a 2014

Sin duda, la corrupción está relacionada además con la inseguridad en un estado, lo cual deja ver que al ser el Estado de México una entidad corrupta, también será insegura. En ese sentido, el Estado de México es la entidad con una percepción de inseguridad mayor al resto.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016.

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/>

El clientelismo en este estado ha sido parte de una estrategia política para asegurar la victoria en el estado que presenta el padrón electoral más alto, sin embargo, el costo ha

sido altísimo, al no haber incentivos para combatir la pobreza y emprender una política de ordenamiento territorial eficaz.

Al estar ligadas las prácticas clientelares a la corrupción, se da lugar a un mayor grado de inseguridad y de falta de competitividad, en una entidad que debería estar a la vanguardia y presentando mejores resultados en sus indicadores socioeconómicos.

## Propuestas

Las familias mexiquenses de escasos recursos, que requieren vivienda o el mejoramiento de la misma, o contribuir al ordenamiento territorial de sus demarcaciones, sea a través de la implementación de instrumentos de planeación urbana eficaces, promoción integral de la oferta de suelo y la regularización selectiva de la tenencia de la tierra, se concentran en los siguientes municipios: 1. Ecatepec de Morelos (40.8 % de su población); 2. Nezahualcóyotl (38.8% de su población); 3. Toluca (41.8 % de su población), 4. Naucalpan de Juárez (32.0 % de su población) y 5. Chimalhuacán (62.7 % de su población).<sup>3</sup>

En virtud de ello, las acciones de combate a la pobreza se deben de centrar en estos municipios, si bien no únicamente. A continuación se explica qué se entiende por cada una de las propuestas consideradas: implementación de instrumentos de planeación urbana eficaces, promoción integral de la oferta de suelo y la regularización selectiva de la tenencia de la tierra.

- *Implementación de instrumentos de planeación urbana eficaces*

En el Estado de México, por disposiciones de Ley se aplican los Programas Municipales de Desarrollo Urbano (PDUs), la casi totalidad de los 125 municipios con que cuenta este estado poseen su propio instrumento de planeación urbana, algunos contienen políticas adecuadas de desarrollo urbano, vinculadas con estrategias de desarrollo territorial y aun de alcances regionales.

Sin embargo, falta eficacia en muchos de ellos, *hay que ponerles dientes*, como se dice coloquialmente. Se debe generar verdaderos instrumentos de control.

Para ello, se deben vincular estos instrumentos de planeación urbana con la legislación ambiental (Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente – LGEEPA, a nivel federal, y a nivel estatal, con sus respectivos reglamentos que apliquen en la materia). Ello dará como resultado instrumentos en favor de la sustentabilidad urbana, que impidan que se atente contra los recursos naturales en forma desmedida. Siendo uno de los principales recursos

---

<sup>3</sup> CONEVAL, *Informe de pobreza y evaluación en el Estado de México 2012*, México, 2012. No existen informes de años posteriores.

el suelo. Por ello a continuación asume tanta relevancia el siguiente apartado. Y si bien la formulación de PDUs es una atribución municipal de acuerdo con el 115 constitucional, es necesario permitir la asistencia técnica y en los hechos, de sanción, por parte de una institución de tipo federal, que en este caso sería la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), pero en conjunto con la instancia estatal correspondiente:

- *Promoción integral de la oferta de suelo*

Por razones de diverso orden físico y natural, no todo el territorio de nuestro país ni de ninguna parte del mundo presenta condiciones óptimas para la urbanización (pendientes de 2° a 15° cuando mucho). El Estado de México, por supuesto, no es la excepción, así que deben determinarse estudios muy estrictos de factibilidad que arrojen como resultado dónde sí y dónde no se puede ocupar el suelo de un lugar u otro. Asimismo, se debe identificar suelo próximo a centros urbanos existentes para que no prosperen los asentamientos aislado o desvinculados de la dinámica urbana existente. Al respecto, se le debe dar al recién conformado organismo de índole federal y heredero de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), el hoy Instituto Nacional de Suelo Sustentable (INSUS), las atribuciones precisas para determinar estas factibilidades e identificación de áreas, que a la postre redundarían en reservas territoriales óptimas y por tanto, redundaría en una política de ocupación del territorio integral, apta, eficaz y bajo el resguardo de la ley. Para ello, también es necesario buscar el sustento de esta política en su contraparte estatal que es el Instituto Mexiquense de la Vivienda Social (IMEVIS).

- *Regularización selectiva de la tenencia de la tierra*

Justamente dentro del señalamiento de que las políticas de ocupación territorial, que indudablemente el principal uso al que se destinarán las tierras es el de la vivienda, debe ser bajo el resguardo de la ley, no mediante ocupaciones irregulares. Sin embargo, este fenómeno tan común a los procesos de urbanización en nuestro país, que en mucho llevaron a participar del proceso expansivo identificado entre 1980 y 2010 a un ritmo promedio de una

sextuplicación de la expansión urbana, aunque únicamente se duplicó la población de las principales ciudades mexicanas;<sup>4</sup> por tanto, sólo bajo pautas muy precisas, bajo la selección de criterios muy adecuados: suelo urbano apto y regulado (por instrumentos de planeación urbana), no en riesgo, por lo que también se debe vincular la ocupación territorial a estos instrumentos para evitar ocupar lugares riesgosos o con vulnerabilidad. Aquí los vínculos son nuevamente con el IMEVIS como instancia social y el INSUS y aun el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) y la SEDATU.

- También es necesario que las familias de escasos recursos reciban no sólo un lugar para vivir sino también oportunidades reales de empleo, para no depender únicamente de las contribuciones sociales (asistencialistas). Para ello el INADEM debe plantear esfuerzos serios para apoyar a esta población, a nivel de programas federales, y el Instituto Mexiquense del Emprendedor (IME) a nivel estatal.
- Todo ello se debe acompañar de políticas públicas de capacitación y fortalecimiento del capital humano de los diferentes municipios y estimular el desarrollo agrario o industria dependiendo del municipio en cuestión. Para ello, la SEDECO del Estado de México brinda diversas oportunidades al respecto. Sin embargo, es necesario también que se promuevan apoyos de instancias particulares como es el caso de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y sus programas de capacitación, así como los de la Fundación Slim.<sup>5</sup>
- Atendiendo al principio de equidad, por otra parte, es necesario establecer una serie de criterios basados en las dinámicas que caracterizan a esta entidad federativa como el crecimiento poblacional, el análisis de grupos de edad, la ocupación territorial y el impulso al desarrollo para el emplazamiento de equipamiento de impacto regional o local, que permitan el acceso equilibrado y distributivo a toda la población de dicho estado, estructurando de manera

---

<sup>4</sup> SEDESOL, *La expansión de las ciudades 1980 – 2010*, México, 2012, 294 pp.

<sup>5</sup> Ver en <https://capacitateparaeempleo.org/>

distinta el territorio mexiquense y sus municipios, tanto en lo urbano como en lo rural. Para ello, se deberán diseñar esquemas e implementar instrumentos para la concertación de acciones de los tres órdenes de gobierno y de sus respectivas entidades en materia de salud, cultura, educación y deporte, para la adquisición o donación de terrenos, las conexiones a las redes de infraestructura, la edificación y habilitación de los espacios, así como la operación y mantenimiento de cada equipamiento, como se expresa en el POZM del Valle de México.<sup>6</sup>

- Asimismo, es necesario transparentar todos los rubros presupuestales para saber exactamente hacia dónde van dirigidos los apoyos y si realmente están cumpliendo los objetivos.
- En materia de abatimiento de la pobreza, es necesario terminar con los círculos viciosos de reproducción de la pobreza, emprendiendo programas que integren a las personas al campo laboral de forma digna y no bajo condiciones críticas.
- Para ello, es necesario dar incentivos para reducir la economía informal por medio de incentivos fiscales y facilidades en materia de apertura de negocios. Sin duda, la corrupción en lo relativo a poder abrir un negocio, debe combatirse con eficacia.
- Respecto a los recursos federales que este estado recibe por la cantidad de pobres que genera, deben supervisarse con mayor cautela y se le debe incentivar para que mejore sus indicadores.
- En cuanto a la inseguridad, es necesario abatir los índices, empezando por acabar con la impunidad y la complicidad de autoridades.

---

<sup>6</sup> Fondo Metropolitano del Valle de México, *op. cit.*, p. 344.

- Es indispensable estar a la vanguardia en el uso de tecnologías, por ello, deben darse incentivos para invertir en este rubro.
- Se debe continuar con el fortalecimiento de *clusters* y la inclusión de pequeños productores dentro de las cadenas de suministro.
- Es indispensable integrar a las cadenas de valor, a los pequeños empresarios de la región.
- Para disminuir el grado de polarización que existe en el estado se debe invertir más en capital humano y se debe insistir más en el emprendimiento.
- Las zonas conurbadas a la ciudad de México deben ser provistas de servicios y una mejor planeación urbana que regularice predios y dé certidumbre jurídica a esas personas.
- El empoderamiento de los ciudadanos será posible sólo en la medida que pueden librarse de una dependencia basada en favores o amenazas.
- Los endeudamientos por parte del estado deben transparentarse a fin de que éstos se traduzcan en una mayor inversión.
- La alternancia en el poder puede quitar de tajo incentivos históricos perversos. La propuesta que aquí se plantea, de alcanzarse, es la única que permitirá refrescar la forma de gobernar al Estado de México.

### **VIII.- Conclusiones y nueva agenda de investigación**

De acuerdo a los datos de la presente investigación, existe evidencia de que al ser el Estado de México, la entidad con el mayor número de electores, se han creado incentivos perversos de opacidad presupuestal, corrupción y pobreza, lo cual a su vez provoca que la estrategia del clientelismo se perpetúe.

Esto se confirma ya que el Estado de México es la entidad que más pobres genera y lejos de disminuirse con el tiempo, la cifra se ha incrementado. Asimismo, es el estado en donde 85 de sus 125 municipios padece un grado de pobreza mayor al 50% de su población.

Además, el Estado de México ocupa el primer lugar en corrupción y el primer lugar en percepción de inseguridad. Estas características apuntan a una forma de gobierno con reglas clientelares muy enquistadas, las cuales es necesario romper.

Las prácticas clientelares han llevado a que no existan incentivos para reducir la pobreza y para que los indicadores de rezago económico sólo vayan mejorando marginalmente, dado que lo que conviene es seguir perpetrando esa relación de dependencia y asistencialismo social.

Aunado a la pobreza, el desorden territorial, también provoca que se creen clientelas políticas con base en condicionamientos que no llevan a la formación de patrimonio real.

Por ello, resulta fundamental, insistir en la apertura de padrones de programas sociales de este estado, de transparentar el destino de los recursos presupuestales y de la deuda.

A fin de que, al sacar todo ello a la luz, se evidencien los vicios y se corrijan, dejando de ser el estado más corrupto y con mayor percepción de inseguridad.

La manera más eficaz de abatir la pobreza es desregulando y dando paso a programas sociales que ofrezcan opciones productivas por medio de capacitación, asesoría y créditos.

Por último, la nueva agenda de investigación debe centrarse en analizar qué factores han provocado que sea el Estado de México el que presenta el mayor número de feminicidios.

## **IX.- Bibliografía**

CONEVAL, *Pobreza 2014 Coahuila*, estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2014. Ver en [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)

Fondo Metropolitano del Valle de México, *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana (POZM), Actualización 2011 (versión preliminar)*, diciembre de 2011, México, 440 pp. Se parafraseó el texto que se retomó de la pág. 2.

Grupo Banco Mundial, *Doing Business México 2016, Midiendo la calidad y la eficiencia de la regulación*, 2016, disponible en <http://subnational.doingbusiness.org>

INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016*, Boletín de prensa núm. 399/16, 27 de septiembre de 2016, Aguascalientes, Ags., 20 pp.

Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). *Índice de Competitividad Estatal 2016, Un puente entre dos México*s, noviembre de 2016, México, 202 pp

## **Sitios web**

<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242>

<http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Coahuila/Paginas/pobreza-2014.aspx>

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/>

<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserpadre=10200070#D10200070>

[http://obligaciones\\_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES\\_ENTIDADES/2016](http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016)

<http://cddiputados.gob.mx/>

<https://capacitateparaeempleo.org/>

***Documentos de Trabajo*** es una serie de investigaciones de análisis de la Fundación  
Rafael Preciado Hernández, A. C.

Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.

Ángel Urraza No. 812, Col. Del Valle, C.P. 03100, Ciudad de México