



Las opiniones y los contenidos de los trabajos publicados son responsabilidad de los autores, por tanto, no necesariamente coinciden con los de la Red Internacional de Investigadores en Competitividad.



Esta obra por la Red Internacional de Investigadores en Competitividad se encuentra bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 Unported. Basada en una obra en riico.net.

Políticas de promoción económica y competitividad a nivel estatal en México

Pablo Pineda Ortega¹

Resumen

El ensayo se propone evaluar la estructura de la planeación de las políticas de promoción económica y competitividad, tal y como aparecen en el Plan Estatal de Desarrollo, PED, de tres estados del país.

Después de revisar la relevancia de la intervención gubernamental en la promoción económica y la competitividad a través de distintos instrumentos de política pública, y teniendo presente el índice de Competitividad, se seleccionan tres estados representativos del país. A partir de ello se revisa la estructura y composición del valor agregado de la producción en cada estado y se evalúa si esta se encuentra reflejada en el Eje Económico de cada PED.

Se identifica que la estructura de la política de promoción económica en los estados se corresponde con su composición económica, pero se encuentra que esta política no considera las debilidades y fortalezas que ellos tienen en base al Índice de Competitividad.

Palabras clave: competitividad, promoción económica, políticas públicas en los estados

Abstract

The essay aims to evaluate the planning structure of economic promotion and competitiveness policies, as they appear in the State Development Plan PED, of three states of the country.

After reviewing the relevance of government intervention in economic promotion and competitiveness through different public policy instruments, and bearing in mind the definition of Competitiveness of the Mexican Institute for Competitiveness, IMCO, and the index generated from it, three states that are representative of the country are selected. From this, the structure and composition of the added value of production in each state is reviewed and it is evaluated if this composition is reflected in each PED.

It is identified that the planning structure of the economic promotion and competitiveness policy in the three states analyzed corresponds to the composition and economic structure of such states, but it is found that this policy does not consider the weaknesses and strengths that the state presents in the Competitiveness Index.

Keywords: competitiveness, economic promotion, public policies in the states

¹ Universidad de Guadalajara.

Introducción

Las visiones extremas en torno a la ineficacia y aún lo contraproducente del apoyo gubernamental al desarrollo económico –neoliberalismo radical- o bien su opuesto, la necesidad de que el gobierno intervenga en todos los planos de la vida económica no sólo como regulador sino aún como propietario de las unidades productivas, ambas, han quedado en el pasado. Ahora y con razón el debate se centra más bien en identificar y justificar los planos en los que realmente se requiere una puntual, focalizada y efectiva intervención gubernamental en la promoción de la competitividad y el crecimiento económico, los instrumentos mediante los cuales se emprende tal intervención y la calidad institucional que deban poseer los gobiernos para alcanzar el éxito en esta tarea.

Lo anterior se justifica pues como lo demuestran las historias de éxito en el mundo de hoy, el desarrollo económico es el factor fundamental que explica la mejora del bienestar de la gente; sin crecimiento –que sólo es posible con mayores niveles de competitividad- las familias no pueden contar con mejores niveles educativos, de salud y de seguridad social ni pueden disponer de una sólida y completa provisión de servicios públicos básicos en un clima de libertades. Pero lo que es igualmente importante, sin la garantía de estos derechos sociales –la salud y educación principalmente- las unidades productivas no pueden contar con el capital humano necesario para garantizar su crecimiento.

Dada esta relación virtuosa entre el apoyo público al desarrollo social y al crecimiento económico, y dada la causalidad circular entre estos dos planos, los gobiernos deben empeñar su esfuerzo en atenderlos de manera eficaz con distintos instrumentos. Pero considérese que cada país tiene su propia estructura jurídico política y que en consecuencia sus políticas se inscriben en tal estructura; de manera específica, o bien los países son centralistas y entonces a nivel nacional se definen las grandes líneas de política, o bien son federales y en consecuencia los gobiernos locales cuentan con su propia capacidad decisoria. Este es justo el caso de México y por ello desde la perspectiva de la promoción económica gubernamental se vuelve de primera importancia establecer sinergias y acordar estrategias en este campo entre la Federación, las entidades federativas y los municipios; de no hacerlo no sólo se corre el riesgo de duplicar acciones en unos campos e ignorar otros sino aún peor, de emprender acciones en los tres órdenes de gobierno que resulten inconsistentes y aún contradictorias.

Dada la importancia de evitar este escenario de ineficiencia y considerando la diversidad sociodemográfica y económica entre las 32 entidades del país, y dada la importancia de que en los tres órdenes se definan y ejecuten políticas públicas eficaces en el campo de la promoción económica, en este ensayo nos centramos exclusivamente en el orden estatal, analizando la estructura básica de las políticas en favor del crecimiento económico y la competitividad. Para este propósito en el siguiente apartado se analiza la importancia de la intervención económica estatal y se describen los planos e instrumentos de esta intervención, al tiempo que se analiza el concepto mismo de Competitividad, mostrando cómo para su

alcance ciertas políticas son de especial relevancia. Sobre esta base en el siguiente apartado se definen tres estados representativos de la diversidad nacional para el estudio y en la siguiente sección, la más importante del ensayo, se revisa su composición económica y se analiza la estructura del Plan de Desarrollo de los actuales gobiernos, estudiando su componente de promoción económica; en particular, se estudia si esta estructura sea o no la idónea dada la composición del aparato productivo de cada estado, contribuyendo así al alcance de un crecimiento sostenido. Finalmente, en las conclusiones se reflexiona de manera sintética sobre los puntos más relevantes del ensayo.

Competitividad, una aproximación

De manera general y por lo que va al plano económico, se distingue entre intervenciones gubernamentales que buscan atender los llamados *fallos* del mercado e intervenciones que buscan impulsar sectores económicos específicos; lo cierto es que aun siendo planos distintos ambos se complementan e inclusive puede haber intervenciones que se inscriben en los dos. Para el propósito de este ensayo se describen estos dos planos pero como se verá enseguida la competitividad, tal como aquí se entiende, abarca planos adicionales –y complementarios- del entorno social y económico de un país o una región, por lo que se vuelve necesario revisar todos estos elementos de manera sintética.

Asumiendo como una aproximación general que en las modernas economías de mercado los precios dan cuenta de la escasez relativa de los bienes y servicios debido a lo cual ellos *envían señales* a ambos, los productores y los consumidores, sobre qué bienes producir y cuales consumir, entonces tales economías estarían alentando la eficiencia en la asignación de los siempre escasos recursos económicos. Sin embargo, la realidad es harto más compleja pues en ella se encuentran fallos de distinta naturaleza que o bien generan ineficiencias o bien conducen a una inaceptable inequidad en el ingreso así como a altibajos en los ciclos económicos que es necesario paliar. En breve, estos fallos aparecen en la siguiente tabla, misma que refiere estos tres puntos. Por lo que va a las ineficiencias se destaca en primer lugar a los monopolios que conducen a una renta elevada a sus propietarios en perjuicio del consumidor; las externalidades se refieren a efectos que se producen en terceros no involucrados en una actividad económica como lo es la contaminación de una fábrica, razón por la cual los gobiernos deban intervenir, y finalmente los bienes públicos son aquellos cuyo consumo por un agente no excluye el consumo de los demás –como el alumbrado público, por ejemplo- por lo que debe proveerlo el estado.

La desigualdad de la renta no solo es indefendible desde la perspectiva de una sociedad más justa sino que también desalienta el crecimiento por una insuficiente demanda, debido a lo cual se implementan políticas fiscales progresivas, esto es, tasas marginales de impuestos más altas para los que más ganan así como transferencias a los que menos tienen. Finalmente, la intervención que atiende los problemas económicos abarca dos planos, el primero relativo a los altibajos del ciclo económico que pueden generar

desempleo e inflación que desalientan la inversión y el crecimiento, y en segundo término las acciones que buscan alentar tasas de crecimiento sostenido.

Tabla 1. El Estado y los fallos del mercado

<i>Fallos del Mercado</i>	<i>Intervención del Estado</i>	<i>Ejemplos</i>
<i>Ineficiencias</i>		
Monopolios.	Fomenta la competencia.	Leyes antimonopolios, liberalización comercial.
Externalidades.	Interviene en los mercados.	Leyes contra la contaminación y el tabaco.
Bienes públicos.	Fomenta las actividades benéficas.	Construcción de faros, educación pública.
<i>Desigualdad</i>		
Desigualdades de la renta y la riqueza.	Redistribuye la renta	Impuestos progresivos, programas de transferencias.
<i>Problemas Macroeconómicos</i>		
Ciclos económicos (altos niveles de inflación y de desempleo).	Estabiliza con medidas macroeconómicas.	Política monetaria (para modificar la oferta monetaria y la tasa de interés), política fiscal (ingreso y gasto público).
Lento crecimiento.	Estimula el crecimiento.	Invertir en educación, elevar la tasa de ahorro reduciendo el déficit fiscal.

Fuente: Samuelson.

Como recién se vio, el libre juego de las fuerzas del mercado no necesariamente conduce a la mejor asignación de los recursos y al aliento sostenido del crecimiento económico, debido a lo cual los estados deben intervenir en distintos planos con diferentes instrumentos. Pero las intervenciones en el ámbito económico no son las únicas de relevancia para promover el crecimiento y con este el bienestar, pues las sociedades son organismos complejos que generan entre sus componentes sinergias que favorecen el desarrollo, mismo que rebasa con mucho el sólo plano económico. Estas sinergias no necesariamente implican una intervención pública pero sí requieren que el estado vele y garantice un grado razonable de armonía y paz social así como que abone en favor del desarrollo social que, entre otros importantes beneficios, mejora las capacidades laborales a través de la Salud y la Educación particularmente.

Dada esta complejidad se plantean dos interrogantes claramente complementarias, ¿qué elementos debería incluir un modelo integral que contribuya a explicar el aliento a la inversión y el crecimiento? y ¿cómo se puede verificar que en efecto tales elementos abonan a ese propósito? Una buena aproximación a esto la ha dado el Instituto Mexicano para la Competitividad, IMCO, con su concepto Competitividad, mismo que es entendido como la capacidad que tiene una región o un país para atraer y retener inversión y talento (IMCO, 2021). A tono con el análisis de las Cuentas Nacionales a la inversión se la entiende como

la formación bruta de capital fijo como porcentaje del PIB y el talento se le mide como el porcentaje de la población mayor a 25 años con educación superior.

De este modo y a través de análisis econométricos se encuentra que existe una clara correlación entre estas dos variables y diez índices relativos a ámbitos puntuales de un país o una región, mismos que se desagregan en 72 indicadores. En otras palabras y a tono con las interrogantes citadas, como lo explica la teoría económica el crecimiento a mediano y largo plazo se explica por el incremento de la inversión y lo que establece el IMCO es que esta así como el talento se atraen y retienen en función de diez subíndices; por lo que va a la segunda interrogante, estos subíndices se desagregan en indicadores de los cuales se disponen de sus valores actuales o recientes, valores que son justo de donde deriva la citada correlación. Una sintética presentación del índice aparece en la siguiente tabla.

Tabla 2. Índice de Competitividad del IMCO

<i>Subíndices</i>	<i>Indicadores</i>
I. Sistema de derecho confiable y objetivo	Homicidios; Secuestros; Incidencia delictiva; Percepción de seguridad; Cumplimiento de contratos
II. Manejo sustentable del medio ambiente	Volumen tratado de aguas residuales; Pérdida en superficie cubierta por árboles; Disposición adecuada de residuos sólidos Intensidad energética en la economía; Número de certificados industria limpia
III. Sociedad incluyente, preparada y sana	Pobreza; Equidad salarial; Analfabetismo; Esperanza de vida Camas de hospital
IV. Sistema político estable y funcional	Percepción de corrupción; Participación ciudadana; Equidad en el Congreso; Agresiones a periodistas; Matrimonio igualitario
V. Gobierno eficiente y eficaz	Informalidad laboral; Interacción con el gobierno por medios electrónicos; Registro de una propiedad; Apertura de una empresa Índice de información presupuestal
VI. Mercado de factores eficiente	Contribución laboral al crecimiento; Ingreso promedio de trabajadores; Desigualdad salarial; Absorción de educación superior; Capacitación laboral
VII. Economía estable	PIB per cápita; Crecimiento del PIB; Deuda pública; diversificación económica; Dependencia económica
VIII. Sectores precursores de clase mundial	Hogares con acceso a internet; Disponibilidad de cajeros automáticos; Captación de ahorro; Red carretera avanzada; Flujo de pasajeros aéreos
IX. Aprovechamiento de las relaciones internacionales	Certificación para turismo médico; Flujo de pasajeros aéreos internacionales; PIB turístico; IED; Exportaciones
X. Innovación de los sectores económicos	Complejidad económica en sectores de innovación; Productividad total de los factores; Investigadores; Patentes; Empresas e instituciones científicas y tecnológicas

Notas: En el caso del IC se listan en la cuarta columna sus subíndices de los cuales sólo se listan sus 5 principales indicadores en la quinta columna.

Fuente: IMCO, 2016 y 2020

Las entidades de estudio

México es un país sumamente diverso y lo es tanto en cultura, dimensiones geográficas de cada estado, dotación de recursos naturales, vocación productiva y desarrollo económico, por lo que no es posible generalizar la condición que guarda un estado y asumir que los demás tienen un desempeño similar. De manera específica y dado nuestro interés en la promoción económica y la competitividad, y considerando que estas sólo tienen sentido si logran mejorar el bienestar de la gente, conviene clasificar las 32 entidades en función de su PIB per cápita; si bien el nivel de ingreso promedio de una entidad no refleja plenamente el bienestar de la gente, sí es una buena aproximación porque con medios materiales también se atienden otras necesidades como lo son la cultura, la recreación y la educación, por ejemplo.

En este sentido y dado que el PIB per cápita de la entidad más rica, la Ciudad de México, es de \$408.0 miles y el de la más pobre, Chiapas, es de sólo \$58.3 miles, esto es, apenas el 14% de aquella, para obtener una muestra representativa podemos establecer 3 rangos de ingreso y para ello la distancia que va entre ambas cantidades -\$349.7 miles- la dividimos en 3 para integrar igual número de clases iguales a donde quedan adscritas todas las entidades, tal y como aparece en la siguiente tabla; en esta también se indica cuáles son las entidades seleccionadas para el estudio. De manera específica y dado que la distancia entre el ingreso de la Cd. de México y el del resto de los estados es muy grande, ella no es representativa del país por lo que entonces del primer rango se elige Nuevo León; del segundo y tercero se seleccionan, respectivamente, Jalisco y Veracruz, justo porque se encuentran en distintas regiones del país.

Tabla 3. Clasificación de las entidades federativas por PIB per cápita y entidades seleccionadas

Rango	Entidades en el rango	Entidades seleccionadas
291.4-408.0	Cd. de México, Nuevo León,	Nuevo León
174.8-291.4	Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Chihuahua, Jalisco, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas,	Jalisco
58.3-174.8	Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Edo. de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlascalca, Veracruz, Yucatán, Zacatecas.	Veracruz

Fuente: desarrollo propio con información de IMCO. Índice de Competitividad Estatal 2020.

Justo porque el objetivo de este estudio es el análisis de las políticas de promoción económica a nivel subnacional, en la siguiente tabla se presenta la desagregación del PIB en las entidades de estudio para dar cuenta de su variada actividad económica así como de la ponderación que tienen sus distintos sectores. Se vuelve en el siguiente apartado sobre esta información.

Tabla 4. Valor Agregado Bruto por sector de actividad económica a precios corrientes, 2019

	Jalisco		Nuevo León		Veracruz	
	monto	%	monto	%	monto	%
PIB	1 641 532	100	1 845 595	100	1 038 620	
11	110 121	6	9 813	0.5	58 211	6
21	2 580	0.2	21 759	1	40 907	4
22	25 216	1	44 919	2	41 574	4
23	123 659	8	182 589	10	93 900	9
31-33	366 605	22	488 864	26	159 836	15
43 y 46	383 418	24	359 455	19	208,849	20
48-49	80 313	5	144 184	8	80 836	8
51	17 083	1	29 808	2	4 893	0.5
52	56 291	3	99 242	5	26 719	3
53	188 972	11	136 022	7	138 491	13
54	29 255	1	39 397	2	9 227	0.9
55	1 926	0.1	40 898	2	434	0.1
56	38 760	2	89 282	5	13 528	1
61	51 275	3	40 564	2	54 131	5
62	38 424	2	30 203	1	28 105	3
71	6 491	0.3	9 370	0.5	2 047	0.2
72	47 030	3	27 843	1	16 836	2
81	30 486	2	20 060	2	22 379	2
93	43 627	3	31 323	2	37 718	4

El significado de los números de la primera columna es el siguiente: 11. Agricultura, ganadería y pesca; 21. Minería; 22. Generación y transmisión energía eléctrica y suministro de agua; 23. Construcción; 31-33. Industrias manufactureras; 43 y 46. Comercio al por mayor y menor; 48-49. Transportes y almacenamiento; 51. Información en medios masivos; 52. Servicios financieros y seguros; 53. Servicios inmobiliarios y de alquiler de muebles; 54. Servicios profesionales, técnicos y científicos; 55. Corporativos; 56. Servicios de apoyo a los negocios; 61. Servicios educativos; 62. Servicios de salud y de asistencia social; 71. Servicios de esparcimiento; 72. Servicios de alojamiento temporal y alimentos y bebidas; 81. Otros servicios; 93. Actividades gubernamentales y legislativas.

Notas: las cantidades están cerradas a unidades.

Fuente: INEGI. Anuario Estadístico y Geográfico por entidad federativa 2020, p. 365 y ss.

Finalmente, en la siguiente tabla se muestran los valores alcanzados por las entidades de estudio en el referido Índice del IMCO del que se desprenden las siguientes reflexiones. Aunque en efecto el nivel de competitividad según es definido y evaluado por el IMCO muestra que el más alto puntaje de nuestras tres entidades lo tiene la que cuenta con el más alto PIB per cápita, Nuevo León, esta sólo alcanza el 60% del valor máximo posible, lo cual da cuenta de cuán largo es el camino por recorrer; en todo caso, la idoneidad de los subíndices y sus indicadores es tal que justo el valor más alto del puntaje es también la entidad más rica y esto destaca que el índice mismo tiene un valor explicativo importante, lo que es verificado con la información empírica.

Jalisco, el segundo lugar, se encuentra muy cerca del primero en cuanto a puntaje – a sólo 4 puntos- pero distante en cuanto a PIB per cápita –el de Nuevo León es un 62% más alto-, en tanto que en su relación con el tercero, Veracruz, pasa lo opuesto, la diferencia entre puntaje es razonablemente grande, 19 puntos, pero la diferencia entre PIB per cápita no lo es tanto. Lo anterior significa que el índice tiene un más alto valor explicativo a niveles altos de puntaje dado que a niveles bajos se tiene una base razonablemente homogénea de desempeño. Finalmente, se destaca que los valores más bajos en las tres entidades se dan en Medio ambiente y Relaciones internacionales, a donde hay en consecuencia una importante ventana de oportunidad.

Tabla 5. Valores alcanzados por nuestras entidades en cada uno de los subíndices del Índice de Competitividad del IMCO

Entidad	Derecho	M ambiente	Sociedad	Político	Gobierno	Factores	Economía	Precursores	R	Innovación	General	PIB per cápita
N. León	70	36	67	60	73	75	70	50	25	73	60	\$317,390
Jalisco	56	37	57	60	59	65	71	52	26	81	56	\$197,767
Veracruz	57	25	40	34	40	36	58	32	9	37	37	\$122,213

Fuente: IMCO (2021) Índice de Competitividad Estatal 2021.

La promoción económica en la política pública estatal

Ya se dijo que en un régimen jurídico político de corte federal como lo tiene México los tres órdenes de gobierno –federal, estatal y municipal en nuestro caso- tienen atribuciones gubernativas, esto es, capacidades decisionales, deteniéndonos aquí en el nivel estatal y analizando en el ámbito económico qué objetivos y estrategias se proponen y operan para alentar el crecimiento económico y mejorar con ello el bienestar de su gente. El primer referente para esta tarea lo es el Plan Estatal de Desarrollo, PED, pues la ley establece que todas las entidades deberán diseñar este instrumento de planeación para plantear en él su visión de futuro y para cuyo alcance se definen metas y los instrumentos para alcanzarlas. De manera específica en la siguiente tabla se muestra la estructura de los PED de nuestros estados identificándose en su parte superior o primer nivel los planos generales de intervención en tanto que en el segundo nivel se desagrega el relativo al ámbito económico.

Nótese que al lado derecho del primer nivel aparece un número, mismo que identifica cada uno de los 6 ámbitos de intervención pública que se definen en la llamada Agenda de lo Local, instrumento

mediante el cual se clasifican los siguientes áreas sobre las cuales tienen atribuciones los gobiernos estatales²:

1. Estado en paz, cercano y moderno; 2. Estado socialmente incluyente; 3. Estado financieramente responsable; 4. Estado promotor del desarrollo económico y el empleo; 5. Estado con responsabilidad ambiental, y 6. Estado promotor del desarrollo municipal.

Tabla 6. Estructura de la planeación en las entidades y su correspondencia con los Ejes de la Agenda para el Desarrollo Estatal

	Jalisco 2018-2024	eje	Veracruz 2019-2024	eje	Nuevo León 2016-2021	eje
Primer Nivel	Seguridad, justicia y estado de derecho	1	Política y Gobierno	1 y 3	Gobierno eficaz y transparente	1 y 3
	Desarrollo social	2	Política Económica	4	Economía incluyente	4
	Desarrollo económico	4	Educación	2	Desarrollo humano y social	2
	Desarrollo sostenible del territorio	5 y 6	Bienestar Social	2	Desarrollo sustentable	5
	Gobierno efectivo e integridad pública	3			Seguridad y justicia	1
Desagregación del eje relativo a la Promoción Económica						
Segundo Nivel	Desarrollo Rural.		Desarrollo Económico		Capital humano y empleo	
	Industria		Empleo		Potencial de sectores económicos	
	Energía		Infraestructura		Innovación, ciencia y tecnología.	
	Comercio y Servicios		Sector Primario		Micro, pequeñas y medianas empresas	
	Turismo		Turismo		Desarrollo integral	
	Competencias y capacidades del capital humano					
	Ciencia y Tecnología					
	Innovación					
	Financiamiento para el Desarrollo					

Fuente: los Planes Estatales de Desarrollo de estas entidades.

De nuestra tabla se destacan tres puntos, en primer lugar de la numeración del primer nivel se observa que los campos de intervención pública 1 a 4 sí merecen una definición puntual de primer orden en los PED, pero no así los puntos 5 y 6 sobre los cuales el 5 no aparece como tal en el caso de Veracruz y el 6 sólo aparece en Jalisco. Esto no quiere decir que sus temáticas no se contemplen en tales planes sino que simplemente no les dan un estatus del más alto nivel o bien simplemente quedan integrados a algún otro ámbito. Importa señalar que el eje económico sí merece una consideración puntual e independiente en

² La Agenda es diseñada por el Instituto Nacional para el Federalismo y del Desarrollo Municipal del gobierno federal con el propósito de ser un instrumento que contribuya a fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos subnacionales del país.

los tres PED, lo que en principio da cuenta de que esta temática es una preocupación central en las tres administraciones.

Por lo que va a la desagregación de este eje el tratamiento es menos homogéneo a donde se destaca la mayor desagregación de temas en Jalisco, con 9, en tanto que los otros dos sólo tienen 5 cada uno; esta mención sin embargo no prejuzga que Jalisco tenga necesariamente una mejor estructura de su planeación económica y más bien da cuenta de que los criterios para la clasificación de estrategias y acciones son distintos como también lo son los niveles de desagregación, tal y como se da cuenta en la siguiente tabla. En ella se aprecia que mientras Jalisco y Veracruz tiene sólo 3 niveles de desagregación, Nuevo León tiene 5 y se aprecia también que mientras Veracruz pasa directo de los objetivos a las líneas de acción en Nuevo León aquellos cuentan con estrategias. En qué medida la estructura de cada plan contribuya a un mejor diseño de los programas sectoriales que de él derivan no es materia de este ensayo pero se plantea sólo como hipótesis que una mejor consistencia entre el PED y tales programas no se asocia a la mayor desagregación del PED sino más bien a la consistencia y sistematicidad del mismo. De hecho, a nivel federal ya se ha establecido y se viene implementando a nivel local el llamado Modelo de Marco Lógico con su Matriz de indicadores de Resultados, mismo que permite instrumentar de manera fluida los distintos momentos de una política pública, pero los avances en esta tarea son desiguales.

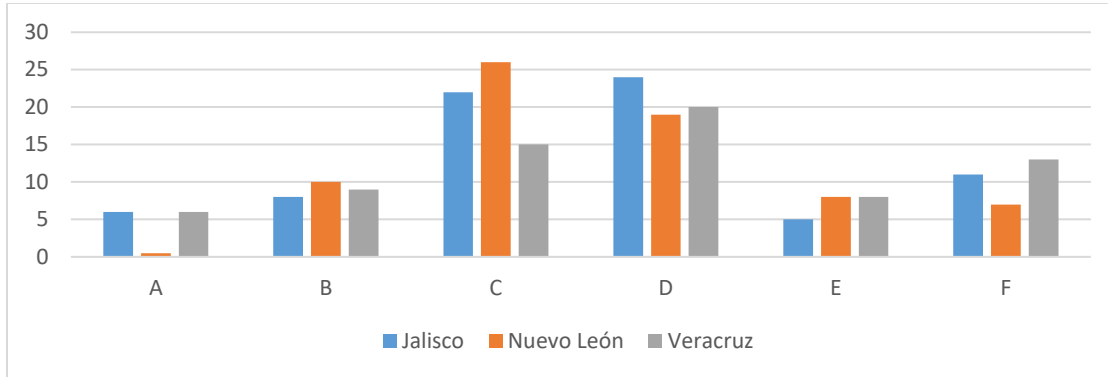
Tabla 7. Niveles de desagregación del eje económico

	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4	Nivel 5
Jalisco	Desarrollo Económico	Temáticas (9) cada una con su resultado	Resultados específicos		
Nuevo León	Economía Incluyente	Temas (5)	Objetivos (9)	Estrategias	Líneas de acción
Veracruz	Política Económica	Objetivos (5)	Líneas de acción		

Fuente: análisis propio en base a la estructura de los PED.

Se revisa ahora la planeación económica de los PED a la luz de la estructura económica que tienen las entidades de estudio, tal y como aparece en la tabla 4 y cuyos principales ramos se presentan en la siguiente gráfica. El tema es de primera importancia porque si bien los tres órdenes de gobierno emprenden acciones de promoción económica las del orden estatal, aunque con recursos escasos, tienen su especial relevancia porque a diferencia de las acciones federales estas pueden y deben estar mejor focalizadas e impactar de manera puntual a los sectores que se busca alentar. Por su parte, las acciones municipales si bien también tienen esta ventaja disponen de aun menores recursos para operar y cuentan con menores capacidades institucionales.

Gráfica 1. Participación de los principales ramos económicos en los estados.



Nota: la **A** incluye la Agricultura, ganadería y pesca; **B** Construcción; **C** Industrias manufactureras; **D** Comercio al por mayor y menor; **E** Transportes y almacenamiento; y **F**. Servicios inmobiliarios y de alquiler de muebles.

Fuente: Tabla 4.

Nótese que entre los ramos de mayor presencia en nuestros estados aparece en primer lugar el de la *industria manufacturera* en especial en Nuevo León y seguido por Jalisco, luego del cual está el del *comercio* al por mayor y al menudeo teniendo mayor peso en Jalisco y luego en Veracruz, en tanto que en tercer lugar aparecen los *servicios inmobiliarios* con mayor peso en Veracruz y luego en Jalisco. Le sigue la *construcción* que aparece con un peso bastante similar en las tres entidades y luego se encuentra el ramo del *transporte y almacenamiento* con mayor peso en Nuevo León y Veracruz, y por último está el *sector primario* con la Agricultura, ganadería y pesca, mismo que prácticamente no tiene presencia en Nuevo León.

Con estos elementos se puede explorar si la planeación económica en los estados recoge justo la variada estructura productiva con que cuentan, de lo que se puede desprender la pertinencia de sus PED; una primera lectura de esto es que de existir esta pertinencia se estaría abonando a una mayor competitividad y el crecimiento económico de la entidad. También, con estos elementos se puede analizar si la planeación económica estatal recoge y en qué medida el diagnóstico de competitividad con que cuentan los estados según el modelo del IMCO. De este modo, a partir de la estructura que presenta cada PED según aparece en la tabla 4 y en base a nuestra gráfica, se desprenden las siguientes reflexiones.

Jalisco.

Aquí el eje económico del PED es el más amplio y más allá de las razones metodológicas que lo explican, lo cierto es que este estado no sólo está económicamente diversificado sino que también esta diversificación es razonablemente equilibrada a donde la industria y el comercio tienen fuerte presencia pero el sector primario no es menor; en ese sentido la amplia desagregación del PED es consistente con esta diversidad y nótese que en efecto el puntaje del rubro *economía* del índice del IMCO es el más alto de los

tres estados. De manera adicional, aquí existe un apartado *ad hoc* para el financiamiento del desarrollo que ante la exigüidad de los recursos con que cuenta el sector productivo este punto resulta clave.

Veracruz.

En sentido estricto, los únicos dos sectores económicos que merecen mención en el eje de análisis de su PED lo son el sector primario y el turismo, y en efecto en nuestra gráfica se aprecia que de los 4 rubros de mayor presencia 3 corresponden a estos sectores: agricultura, comercio y servicios inmobiliarios. El otro es el sector industrial que sin embargo es el de más débil presencia en los tres estados, y no queda claro entonces en este nivel de análisis en qué medida se le quiera impulsar pues el punto del PED “desarrollo económico” es muy genérico. En este sentido, la planeación económica de Veracruz resulta la menos consistente con el perfil productivo de la entidad, y nótese además que es esta misma entidad es la que más debería avanzar en ello dado que es la que tiene el puntaje más bajo en el índice del IMCO.

Nuevo León.

En esta entidad la promoción del sector primario simplemente no aparece como un rubro del eje económico de su PED, lo que va a tono con la prácticamente nula presencia del mismo en su economía. Dada la vocación industrial de este estado –véase la gráfica- resulta plausible el rubro “innovación, ciencia y tecnología” así como el de “Micro, pequeñas y medianas empresas”, pues aquí claramente se requiere fortalecer a este sector e integrarlo a los eslabonamientos globales de producción; como se sabe, una sentida demanda de las MIPIMES es el contar con los apoyos necesarios para insertarse como proveedores de las grandes empresas y estas acciones abonarían a ello. A tono con esta estrategia está el hecho de que el punto más débil en materia de competitividad según se muestra en la tabla 5 son las *relaciones internacionales* que es a donde se incluye el comercio internacional.

De manera general lo que se encuentra es que la promoción económica que aparece en la planeación estatal es diversa en nuestras entidades –y por ello debe serlo también en el resto de los estados-, no sólo en cuanto a la temática que abarca sino también en cuanto al sustento metodológico que muestra, lo que se aprecia por ejemplo en que mientras Jalisco sigue un listado casuístico de campos de intervención Nuevo León sigue un modelo más abstracto. También, se observa que hay una razonable consistencia entre la estructura económica de cada entidad y la relación temática que aparece en el eje económico de sus PED, lo que ya se dijo debe favorecer una intervención pública mejor focalizada y más eficaz. Finalmente, no se aprecia mayor consistencia entre la temática contemplada en el multicitado eje económico y los puntajes alcanzados en los distintos rubros del índice del IMCO, por lo que en principio daría cuenta de que en la planeación se prestó mayor atención a los sectores económicos en los que se tiene presencia y menos en las debilidades y fortalezas que tiene la competitividad de sus economías.

Conclusiones

El desarrollo económico es esencial para mejorar el bienestar social en cada país y en cada estado, y más aún, existe una causalidad circular según la cual conforme se eleva el crecimiento económico se mejora la salud y la educación de la gente, con lo que a su vez se alienta la competitividad porque se dispone de una fuerza de trabajo mejor calificada. En este orden de ideas los gobiernos deben planear y ejecutar políticas públicas de promoción económica que alienten el crecimiento y la competitividad, pero para su logro deben hacerlo de manera sistemática y no simplemente casuística.

Dada la diversidad regional de México y considerando su estructura política de corte federal, en este ensayo se analizan tres estados representativos de esa diversidad y se estudia particularmente el eje económico de sus PED, pues justo este plan es el eje articulador de todas las políticas públicas, según lo establece la ley de la materia. El análisis considera que en efecto los gobiernos pueden convertirse en actores claves del desarrollo económico y existen áreas e instrumentos de intervención para ese propósito, mismos que al final del día deben contemplarse en el multicitado PED.

A partir de este análisis se concluye que la planeación de la promoción económica a nivel estatal es diversa, que recoge en un grado variado la estructura y composición económica de cada entidad, pero que no parece contemplar en el primer nivel de la planeación económica el grado de competitividad que cada estado guarda, según esta es evaluada por el IMCO. Esto último ofrece una importante ventana de oportunidad en la política pública en este orden de gobierno, pues el potencial de mejora es muy grande y ello se observa particularmente en el puntaje promedio relativamente bajo que alcanzan nuestros estados en el índice de Competitividad.

Referencias

- Elizondo, Mayer Serra C. (2014) *Por eso estamos como estamos. La economía política de un crecimiento mediocre*. Penguin Random House.
- Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D. y Meyer-Stamer, J. (1996) *Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política*
- Gómez M., Chávez, J.C. y Mosqueda, M.T. (2016). Complejidad Económica y Crecimiento Regional, Evidencia de la Economía Mexicana. *Banco de México. Documentos de Investigación* N° 2016-17.
- Hausmann, Ricardo (2014). *The Atlas of Economic Complexity, mapping paths to prosperity*. Canacina.
- Levy, Santiago (2008). Brookings Institution Press y Banco Interamericano de Desarrollo. Buenas.
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (2021). Anuario Estadístico y Geográfico de los Estados Unidos Mexicanos 2020. Disponible en (2021) *Anuario Estadístico y Geográfico por entidad federativa 2020*.

Maldonado, C. y Magaldi, M. (2014). *Políticas Públicas para el Desarrollo*. CIDE.

Revista de la CEPAL, Santiago (1996). Intenciones, Malos Resultados. Política social, informalidad y crecimiento económico en México. Washington 59, 39-52. Disponible en: <http://www.meyer-stamer.de/1996/cepal.htm> (consulta: 10.01.18)

Samuelson, P. (2006). *Economía*. Decimoctava edición. McGraw Hill.

Viesti, G. (2015). *Diagnóstico de Desarrollo Regional*. Programa Eurosocietal, Colección Estudios Número 13. Disponible en: [http://sia.eurosocietal-ii.eu/files/docs/1437654618-E-13\(espanol\)MX.pdf](http://sia.eurosocietal-ii.eu/files/docs/1437654618-E-13(espanol)MX.pdf). (consulta: 13.02.18).

-(2017.a). Índice Nacional de Competitividad. México. Disponible en:

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/investigacion/inc/INC2017_metodologia.pdf

(consulta 10.01.18)

Instituto Mexicano para la Competitividad.

(2016) *Índice de Competitividad Estatal 2016, un puente entre dos Méxicos*. Disponible en: <http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/11/2016-ICE-Libro.pdf> (consulta 03.02.18).

(2017). Índice de Competitividad Internacional 2017. *Memorandum para el presidente 2018-2024*. Disponible en <http://imco.org.mx/indices#!/memorandum-para-el-presidente-2018-2024/> (consulta 05.01.18)

Presupuesto de Egresos de la Federación. Varios años, disponible en:

<https://www.gob.mx/hacienda>

(2021) Informe del avance alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño 2021

World Economic Forum.

(2018) The Global Competitiveness Report 2018, Ginebra.

(2018) Doing Business 2018, Reforming to create Jobs, Washington.

(2019) The Global Competitiveness Report 2019, Ginebra.

Gobierno de Jalisco. Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024.

Gobierno de Nuevo León. Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021.

Gobierno de Veracruz. Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024