

MÉXICO ENFERMO

*con indicios de
un régimen totalitario*

Octubre 2020

SIGNOS VITALES
EL PULSO DE MÉXICO



Es una organización de la sociedad civil, apartidista, sin fines de lucro, regida por un Consejo conformado por personas con una trayectoria destacada, con alto nivel ético y profesional, que cuentan con un reconocimiento nacional e internacional y con un firme compromiso por los principios democráticos y de libertad. El Consejo está conformado por un Comité Ejecutivo, un Comité Asesor de Especialistas y un Comité Asesor en Comunicación, y la operación de la organización está coordinada por la Dirección Ejecutiva.

Entre sus principales objetivos se encuentra la recolección de información fidedigna e independiente sobre las variables claves de nuestra vida económica, política y sociocultural para diagnosticar, con un buen grado de certeza, el estado en que se encuentra el país.

Signos Vitales pretende servir como una luz que muestre la dirección que México está tomando a través de la difusión de reportes trimestrales, con alcance nacional e internacional, para alertar a la sociedad y a los principales tomadores de decisiones en el país sobre la amplia diversidad de problemas que requieren atención especial.

SIGNOS VITALES

EL PULSO DE MÉXICO

El pulso débil o ausente puede tener muchas causas y constituye una emergencia médica. Las causas más frecuentes son el ataque cardíaco y el estado de choque. El ataque cardíaco se produce cuando el corazón deja de latir. El estado de choque se produce cuando el organismo sufre un deterioro considerable, lo cual provoca pulso débil, latido acelerado, respiración superficial y pérdida del conocimiento. Puede ser causado por diferentes factores.

Los signos vitales se debilitan y hay que estar tomando el pulso constantemente.

Comité

EJECUTIVO

María Amparo Casar

Enrique Cárdenas*

Julio Frenk

María Elena Morera

Federico Reyes Heróles

Jorge Suárez Vélez

Duncan Wood

Carlos Lascurain

Director Ejecutivo y Prosecretario

*Presidente 2020-2023



Comité Asesor

DE ESPECIALISTAS

Juan Carlos Belausteguigoitia

José Ramón Cossío

Salomón Chertorivsky

Luis De la Calle

Carlos Elizondo Mayer-Serra

Luis Foncerrada Pascal

Ricardo Fuentes Nieva

Rogelio Gómez Hermosillo

Luis Raúl González Pérez

Eduardo González Pier

Tonatiuh Guillén

Carlos Heredia

Gonzalo Hernández Licona

Alejandro Hope

Carlos Hurtado

María Eugenia Ibararán

Edna Jaime

Carlos Mancera

Lorenza Martínez Trigueros

Lourdes Melgar

Alfonso Mendoza

Manuel Molano

Valeria Moy

José Antonio Polo Oteyza

Alejandro Poiré

Francisco Rivas

Hernán Sabau

José Sarukhan Kermez

Sylvia Schmelkes

Carlos Serrano H.

Eduardo Sojo

Francisco Suárez Dávila

Miguel Székely

Graciela Teruel

Luis Carlos Ugalde



TABLA de Contenido

	RESUMEN EJECUTIVO	9
	INTRODUCCIÓN GENERAL	14
PRIMERA PARTE	SECCIÓN 1 DIAGNÓSTICO DEL ESTADO DEL PAÍS	19
	1 Pasos hacia el totalitarismo, síntomas de una democracia enferma	21
	2 Se avizora una década perdida, perspectivas de la economía	38
	3 ¿Qué efectos sociales de mediano plazo traerá la crisis COVID-19?	67
	Si estamos “tan bien”, ¿por qué estamos tan mal?	73
	Lecciones del manejo de la pandemia	77
	La educación en México: un tema de perspectiva social	79
	Consideraciones finales	81

SECCIÓN 2 EVOLUCIÓN DE LA PANDEMIA EN MÉXICO Y SUS IMPACTOS	84
1 Gestión de la pandemia en la “nueva normalidad”	85
2 El impacto en la economía tocó fondo en mayo y se recupera lentamente.....	106
3 Bienestar desmejorado: pérdida de ingresos y preocupación alimentaria	118
Consideraciones finales	125

SEGUNDA PARTE

AMPUTACIÓN DE LAS CAPACIDADES DEL GOBIERNO: funcionarios de calidad en riesgo	128
DESTRUCCIÓN INSTITUCIONAL: un daño autoinfligido al Estado	138
UN NUEVO VIRUS Atribuciones adicionales para las Fuerzas Armadas	152
PETRÓLEOS MEXICANOS La devastadora patología que enfrenta el país	166
LA OTRA PANDEMIA: el imparable contagio de cierre de empresas	184
EMERGENCIA EN EL SECTOR EDUCACIÓN Un Programa Sectorial sin signos vitales	204
CEGUERA GUBERNAMENTAL EN LOS PROGRAMAS SOCIALES Lo que no se ve del proyecto de la 4T	221

Resumen

EJECUTIVO

México vive la peor crisis política, sanitaria y económica en su historia moderna. Los indicadores muestran que México se está enfilando a convertirse en un país de un solo hombre, sumido en la depresión económica y con una sociedad cada vez más empobrecida, dividida y desigual, sin haber erradicado la corrupción y mucho menos la impunidad.

El objetivo del Reporte *México enfermo: indicios de un régimen totalitario* es evidenciar esta situación a través del uso de información confiable e indicadores precisos y oportunos. El documento está compuesto por dos partes, la primera hace un recuento de la situación que guarda el país en cuanto a gobernanza, economía y aspectos sociales, mostrando un

seguimiento puntual del manejo de la pandemia. La segunda parte presenta siete alertas que por su trascendencia, requieren una atención urgente por parte de las autoridades, así como de un llamado de atención por parte de la sociedad.

El texto señala cómo LA DEMOCRACIA MEXICANA, CON TODAS SUS IMPERFECCIONES, ESTÁ ACECHADA DESDE EL EJECUTIVO FEDERAL. La concentración de poder desde la Presidencia, se ha acompañado de una serie de cambios legislativos para adquirir, al menos, nueve capacidades legales; entre las que se encuentran la reorientación presupuestal, la persecución de delitos del fuero común a través de la Guardia Nacional y la extinción de dominio en condiciones discrecionales.

En el tema presupuestal, tan solo en el 2019, se le PERMITIÓ DISPONER DE 128 MIL 960 MILLONES DE PESOS PARA EJERCERSE DE MANERA DISCRECIONAL. Se espera que por estas vías el Presidente disponga, igualmente, de alrededor de 140 mil millones de pesos en 2020. Por otra parte, el Ejecutivo le ha asignado a las Fuerzas Armadas 13 tareas complementarias, por las cuales su presupuesto aumentó por la sola construcción de algunos de sus proyectos, en más de 220 mil millones de pesos en 2020.

La disminución de los contrapesos constitucionales se agrega a los ataques a medios de comunicación, periodistas y líderes de opinión que no coinciden con el gobierno. De marzo a abril, se contabilizaron 39 agresiones contra periodistas y medios que cubren temas relacionados a la pandemia, el 74.4% de las agresiones provienen del Estado. Se percibe cada vez más intolerancia del Presidente y se han prendido focos rojos sobre un régimen que da indicios de totalitarismo, lo que no se había visto en México por más de un siglo.

Agudizada por el golpe catastrófico de la pandemia COVID-19, LA ECONOMÍA ESTÁ VIVIENDO LA PEOR CRISIS DE QUE SE TENGA REGISTRO. Se pronostica una caída del PIB de casi 10% en 2020 y una muy lenta

recuperación para los años siguientes. La actividad económica en 2020 será semejante a la registrada en 2014, y en términos per cápita será del nivel que teníamos en 2010. El desplome de la inversión pública y privada, que inició desde fines de 2018, actualmente se encuentra en el nivel de hace 16 años (octubre de 2004), lo que permite vislumbrar una reducción del crecimiento económico futuro. El cierre de casi medio millón de empresas, la pérdida de ingresos a poco menos de la mitad de dos de cada tres hogares durante la pandemia, el endeudamiento de las familias y la incertidumbre en el futuro impedirán una rápida recuperación económica. Estamos frente a una década perdida.

EL IMPACTO SOCIAL ES TAMBIÉN DEVASTADOR Y YA SE RESIENTEN SUS ESTRAGOS. Cientos de miles de familias han perdido a algún familiar y el regreso de millones de personas al mercado laboral, no representa recuperar su nivel de ingresos normal. Para julio, 4 de cada 10 personas que se encontraban en edad de trabajar, a alguna situación de precariedad laboral y más de 4 millones de personas que están disponibles para trabajar, ni siquiera están buscando empleo. Solo el 27% de la población tiene la tranquilidad de que podrá obtener alimentos, mientras que el 30% de los adultos presentan altos niveles de ansiedad. El im-

pacto por COVID-19 ha llevado a la pobreza a más 12 millones de personas y las clases media y alta han sufrido disminuciones en sus niveles y calidad de vida.

EN TÉRMINOS DE INSEGURIDAD, LA INCIDENCIA DELICTIVA SIGUE ELEVADA. Los homicidios registrados en el bimestre junio-julio aumentaron en casi 1% respecto al bimestre anterior, pero los feminicidios en ese mismo bimestre aumentaron casi el 20% con respecto a abril-mayo 2020. El índice Global de Impunidad México 2020 (igi-2020) posiciona al país en el lugar 60 de 69 países.

EN CUANTO AL MANEJO DE LA CRISIS SANITARIA, EL ESCENARIO ES IGUALMENTE CATASTRÓFICO. Al 10 de octubre se cuentan más de 83 mil 600 fallecimientos oficialmente registrados. Dado el subregistro ya ampliamente documentado, el número de muertos directa o indirectamente relacionados con COVID-19 es de alrededor de 230 mil personas, lo que coloca a México en el cuarto lugar mundial en números absolutos, y el decimoprimer por millón de habitantes.

El gasto en salud a partir del 2012 ha presentado un declive llegando hasta un mediocre 2.4% con respecto al PIB. Sin un presupuesto adecuado, no se podrán tener avances sustantivos en la solución a los problemas. Solo seis de cada diez personas tienen acceso

a servicios de salud. Si bien parece haber sido exitosa la conversión hospitalaria para atender la pandemia, –pues al mismo 10 de octubre, solo había 27% de camas ocupadas y 24% de camas con apoyo para ventilación al sistema respiratorio–, el 39.4% del total de fallecimientos en el país se registró durante los primeros cuatro días de haber ingresado a un hospital y el 84.6% a los 15 días. Así, difícilmente la ocupación hospitalaria habrá de saturarse. Además, el 52.8% de las personas contagiadas por COVID-19 y que entra a alguna Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) está falleciendo.

El personal sanitario sigue siendo muy vulnerable. Con un corte hasta fin de agosto, se confirmaron cerca de 100 mil casos de personal sanitario contagiado y 1,320 fallecimientos. De este número de fallecimientos, el 49% se refiere a personal médico, el 30% a otros trabajadores del sector y el 17% a enfermeras, donde la Ciudad de México, Puebla, Veracruz y Tabasco, son las entidades con mayor número de muertes. Nuestra estimación es que el número de fallecimientos del personal sanitario para el 16 de septiembre es de más de 1,500, lo que representaría un 2.04% del total de fallecimientos para esa fecha. Y para el 31 de diciembre, este número se elevaría a 2,936 fallecimientos.

EL DESMANTELAMIENTO DE LAS CAPACIDADES GUBERNAMENTALES ES EVIDENTE. Se desaparecieron mil 986 plazas con nivel de Dirección General Adjunta, pero el 96% del ahorro se logrará gracias a los recortes de los mandos medios, y se ha impedido que servidores públicos ocupen por los diez siguientes años puestos similares en sector privado (restricción 4 veces mayor que en Estados Unidos y 3 veces más que en Europa). La destrucción de instituciones de gobierno se hace evidente a través de a) restar presupuesto a las instituciones (5.6% en promedio), b) colonizar los órganos directivos de los ramos autónomos (nombramientos de personas cercanas al Presidente o a Morena), y c) desaparecer instituciones como el INEE y la COFEPRIS. LAS FUERZAS ARMADAS REALIZAN AHORA 13 ACTIVIDADES ADICIONALES QUE CORRESPONDEN A MANDO CIVIL y a los que se destinarán casi 62 mil elementos (22% de los miembros en activo). Para tareas de seguridad se destinan más de 54 mil militares y 1,600 marinos.

A raíz de la contracción de la demanda de crudo de casi 10% a tasa anual a nivel internacional, ocasionada por el paro de actividades económicas y el exceso en el nivel de producción, el precio para la mezcla mexicana de petróleo se ha desplomado a niveles nunca antes vistos. Bajo este panorama, los resulta-

dos al final del ejercicio pueden terminar siendo más que severos, si consideramos que durante los meses de enero a junio del 2019 dicho segmento presentaba mejores resultados que los de ahora, y a pesar de ello la empresa tuvo pérdidas considerables. Durante el segundo trimestre de 2020 las pérdidas saltan a la vista. La empresa apenas tuvo un rendimiento bruto favorable (5.6% respecto del total de los ingresos), pero la diferencia con el mismo periodo del año pasado es de -88.8% en términos reales. SÓLO PARA EL SEGMENTO DE EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN EL RENDIMIENTO BRUTO SE REDUJO EN 97.9%. Dicha línea de negocio solo obtuvo 1 peso de utilidad por cada 100 pesos que vendió, 99 pesos fueron costos.

El 59.6% de las empresas instrumentaron paros técnicos o cierres temporales. 44.1% en empresas grandes, 51.5% en pequeñas y medianas y 60.3% en microempresas. Por tipo de actividad, esencial y no esencial, 42.1% y 57.9% respectivamente. Más del 90% de las empresas que pararon actividades presentaron disminución de sus ingresos en 62.6%; y el 76% se enfrentó a una disminución de la demanda del 59.6%. 60 mil 283 Pymes (47% de las existentes en México) tiene una probabilidad de quiebra mayor al 50% en los próximos seis meses y el 53% de las Pymes ha despedido al menos a un empleado debi-

do a la crisis sanitaria, al tiempo que el 93% de las empresas en México no ha recibido ningún tipo de apoyo por parte del gobierno.

EL PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN IGNORA LA CRISIS SANITARIA Y LAS NECESIDADES QUE IMPLICAN LA “NUEVA NORMALIDAD”. El incremento al presupuesto de 24 mil millones de pesos a la SEP respecto de 2019, solo responde a programas prioritarios del presidente como las becas Benito Juárez y Acuña. La alternativa “Aprende en casa II” de educación por televisión abierta deja en total exclusión a 33% de los de los encuestados. Aunado a lo anterior, desde antes de la llegada de la pandemia, 80,162 niños y jóvenes de entre 3 y 25 años no se matricularon del ciclo 2018-19 al 2019-20 a pesar de los esfuerzos del gobierno. De la misma forma, se prevé que la tasa de abandono escolar en el nivel medio superior para el

ciclo escolar 2020-2021 sea de un 17.5% en comparación con el 12.9% para el ciclo 2018-2019.

A pesar de que la implementación de los programas sociales tiene, en teoría, el objetivo de beneficiar a la sociedad en temas como la pobreza, en la práctica, el gobierno y la estrategia por sí misma, se han quedado cortos en todos los aspectos para alcanzar los objetivos que originalmente se plantearon en los programas. La operatividad de los programas sociales del gobierno federal se limita al otorgamiento monetario (becas o recursos), que si bien ayudarán a la población objetivo en algún punto, se evaden elementos como la calidad de los programas, la disponibilidad de los beneficios sociales o el acceso a los servicios.

Los signos vitales del país nos muestran, claramente, un México gravemente enfermo.



Introducción general

En México, al igual que en el resto de los países del mundo, se vive una realidad complicada y en muchos casos difícil de advertir y corregir. El 2020 ha servido para dar una fuerte lección a la humanidad en general, pero especialmente a aquellos que tienen la oportunidad de incidir en la calidad y estilo de vida de las personas. Una de estas lecciones se refiere a la evidencia que se ha podido recopilar y que revela la importancia de tomar buenas decisiones, basadas en información confiable, verificable y pertinente. Los escenarios catastróficos que ahora vemos en muchos países, incluyendo México, podrían haber sido diferentes si se hubiera tomado como base y sustento el beneficio a la población sin poner en riesgo el futuro de millones.

La realidad que vive el país dentro del contexto de la pandemia, en relación a casos confirmados y fallecimientos por COVID-19, decrecimiento económico, faltas obvias en avances democráticos y gobernabilidad, carencias en insumos médicos, deficiente infraestructura y limitado equipamiento en prácticamente todos los sectores, está marcando la forma y el estilo de vida de la población para los próximos diez años. En el Reporte de *La Pandemia en México: Dimensión de la Tragedia*, se detalla la manera en la que el virus estaría menguando muchos de los avances que el gobierno tenía programados para este 2020. Para este Reporte: *México enfermo con indicios de un régimen totalitario*, se hace un recuento del panorama actual que presenta México, la evolu-

ción de la pandemia, y se examinan siete temas que requieren atención urgente y precisa por parte del gobierno y la sociedad.



Este reporte se divide en dos partes. La primera incluye un diagnóstico de la situación del país de forma integral. Se considera primero el estado de la gobernanza en el país y se apuntan ciertos indicios que muestran un camino hacia un régimen totalitario. El sustento del diagnóstico se basa en la evidencia reportada como alertas en el reporte anterior y en el que ahora presentamos. Destacamos la concentración de atribuciones y capacidad para el manejo de grandes presupuestos de manera discrecional que el Ejecutivo ha logrado pasar en el Congreso, la intervención en la gobernanza y desempeño de algunos de los órganos constitucionales autónomos, las presiones sobre el sector privado y los ataques a periodistas, líderes de opinión y medios de comunicación, así como la continuada corrupción e impunidad, entre otros.

Esta situación de concentración de poder y crecientes cuestionamientos a los pilares democráticos ocurre en medio de la peor contracción económica de la que se tiene registro. La caída más profunda ocurrió en mayo y su recuperación ocurrió a partir de junio al finalizar la etapa de distancia social. La ocupación

dejó de descender, se recupera lentamente, pero más de la mitad de los hogares han tenido reducciones drásticas de sus ingresos. Asimismo, la inversión también se ha colapsado y ello permite visualizar que el crecimiento a futuro también será lento. Estamos ante una década perdida.

En este mismo sentido, se incluye un análisis sobre la evolución de la carencia alimentaria, LAS DEFICIENCIAS DEL SISTEMA DE SALUD, LAS PERSPECTIVAS DE LA EDUCACIÓN para este inicio del ciclo escolar y la importancia de la lamentable ampliación de las brechas sociales en relación a las poblaciones más vulnerables. Finalmente, se considera la coyuntura sanitaria actual y la evolución de la gestión pública de la pandemia, después de haber sobrepasado lo que en su momento la autoridad sanitaria calificó como un escenario catastrófico de llegar a 60 mil fallecimientos.

La segunda parte del reporte, refiere expresamente a un análisis detallado de siete alertas que abordan los ejes de gobernanza; economía y energía, y desarrollo social, mismo que incluye educación y programas sociales. La primera alerta refiere al DESMANTELAMIENTO DE LAS CAPACIDADES GUBERNAMENTALES que el Estado mexicano había realizado para construir burocracias profesionales y técnicas capaces de en-



frentar los retos de un gobierno moderno. Esta alerta evidencia cómo este avance está bajo amenaza debido a las diversas decisiones que el gobierno federal ha tomado.



Una segunda alerta se enfoca en la **DESTRUCCIÓN DE ALGUNAS INSTITUCIONES**. Se evidencia cómo la lenta pero progresiva construcción y consolidación de instituciones democráticas en México se encuentra amenazada por una serie de embates que el gobierno federal ha dado en casi dos años de gestión. El Ejecutivo ha utilizado tres estrategias muy bien definidas, que se concentran en a) la reducción de presupuesto, b) la colonización de órganos directivos de ramos autónomos y c) la desaparición y subordinación de instituciones.



Una alerta adicional que se contempla en el reporte, es la que tiene que ver con las **NUEVAS ATRIBUCIONES QUE EL EJÉRCITO ESTÁ ADQUIRIENDO NO SOLO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, SINO TAMBIÉN PRESUPUESTAL**. Se analiza, en retrospectiva, cómo las Fuerzas Armadas mexicanas han sido requeridas a realizar tareas de seguridad pública desde el 2007. En la actual administración se llevaron a cabo las transformaciones legales para dar certidumbre a las FFAA en su tareas de seguridad pública. Además se analiza el consistente

proceso de militarización de todo el país, al asignar a la SEDENA y a la SEMAR, por lo menos 13 tareas nuevas que en principio corresponden a ramos administrativos del gobierno federal y que representan cantidades de dinero importantes.

Una cuarta alerta se refiere a la **SITUACIÓN FINANCIERA QUE GUARDA PEMEX DENTRO DEL CONTEXTO DE DESARROLLO DEL PAÍS**. A raíz de la contracción de la demanda de crudo de casi 10% a nivel internacional, ocasionada por el paro de actividades económicas y el exceso en el nivel de producción, el precio del petróleo se ha desplomado a niveles nunca antes vistos. Este escenario, aunado a la disminución de reservas probadas, ha representado pérdidas desde la extracción de crudo hasta su refinación. Consecuencia de lo anterior, se aborda el tema de cómo la producción de petróleo le generó a Pemex una pérdida bruta de al menos 82.5 millones de dólares durante el mes de abril.

Una alerta muy significativa por su impacto en la sociedad y la economía es la relativa al imparable **CIERRE DE EMPRESAS**. Más de 451 mil empresas en México se encuentran en un paro técnico, lo que implica que no han abierto sus puertas durante el confinamiento y que además no han realizado algún



otro esfuerzo para seguir en funcionamiento por distintas razones. Este escenario es lo más cercano a una quiebra. No obstante, aún existe un 47% de empresas que presentan una probabilidad mayor a 50% de cerrar sus puertas de manera permanente en los próximos meses, porcentaje que representa aproximadamente 60,283 empresas. Por tanto, el empleo formal e informal ha caído a sus tasas más bajas desde que se tiene registro como se ha evidenciado y su recuperación es muy lenta.



Una sexta alerta se refiere a la **CONGRUENCIA Y LOS ALCANCES DEL PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN (PSE) EN MÉXICO**. La principal inconsistencia se presenta cuando el PSE 2020-2024 ignora por completo la crisis sanitaria y no incluye las necesidades en materia educativa que implican la “nueva normalidad”. En este sentido, el PSE pasa de ser un programa que orienta los objetivos prioritarios en educación apelando por la excelencia y equidad educativa, a representar un documento aislado, desvinculado y obsoleto en la implementación de las nuevas estrategias educativas.



Finalmente, la séptima alerta analiza **LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES** de acuerdo con evaluaciones ya realizadas por el Coneval y otros parámetros.

En la alerta se exploran otros elementos para conocer su desempeño e impacto en las poblaciones vulnerables, así como posibles motivaciones políticas que varios de estos programas tienen y que están usándose con fines electorales. El gobierno también tomó la decisión de mantener los programas sociales que ya tenían en operación sin considerar ajustes e impactos que la pandemia por COVID-19 traería consigo. Los programas sociales siguen estando bajo escrutinio público, con cuestionamientos por su forma de operar, por los pocos resultados que han dado y por su criticable normatividad. Sin claridad en sus estructuras y con una estrategia carente de bases sólidas, se mantiene la implementación de los programas sociales del gobierno.

Así, este reporte muestra los signos vitales de un México enfermo que tiene visos de convertirse en un régimen totalitario, y que se encuentra en medio de una profunda contracción económica con graves consecuencias sobre la pobreza de millones de personas, aumento de la desigualdad y cada vez mayores obstáculos para la movilidad social.



SECCIÓN 1

Diagnóstico del estado del país



COVID-19

SECCIÓN 1

Diagnóstico del estado del país



A casi dos años del inicio del gobierno del Presidente López Obrador, y tras un triunfo incuestionable por el deseo de la mayoría de la población hacia un gobierno que combatiera la corrupción y la impunidad, que disminuyera la inseguridad y regresara las fuerzas armadas a sus tareas constitucionales, y que promoviera un crecimiento económico más dinámico e incluyente, la condición del país no muestra que se esté siguiendo ese camino. Por el contrario, existen numerosos indicadores que muestran que México se está enfilando a convertirse en un país de un solo hombre, sumido en la depresión económica y con una sociedad cada vez más empobrecida, distanciada y desigual, sin haber erradicado la corrupción y mucho menos la impunidad.

La democracia mexicana, con todas sus imperfecciones, está acechada desde el poder. Las instituciones democráticas se han debilitado y algunas incluso han desaparecido en los hechos por la nulificación de su efectividad. Ya sea mediante el castigo, la intimidación, la asignación discrecional, el retiro de recursos públicos, o los nuevos nombramientos a puestos claves, se están generando las condiciones que fortalecen el poder e influencia de las Fuerzas Armadas al mismo tiempo que menoscaban las instituciones civiles. El gobierno está desarrollando simultáneamente acciones que debilitan a los actores civiles e institucionales que sirven como vigilantes y contrapesos del poder presidencial. El resultado es una preocupante

tendencia a la concentración del poder público en una sola persona, apoyada por las Fuerzas Armadas, en un proceso cada vez más claro de militarización del Estado.

La economía está transitando la peor crisis de que se tenga memoria, agudizada por el golpe catastrófico de la pandemia COVID-19. Sus repercusiones se prolongarán por muchos años debido al cierre de empresas, pérdida de ahorros y capital, e incertidumbre en el futuro. Los niveles de actividad económica por persona registrados en 2018 no se volverán a obtener sino hasta después de varios años. Estamos frente a una década perdida.

El impacto social es también devastador y ya se resienten sus estragos. Cientos de miles de familias se han quedado sin algún miembro cercano, existe un deterioro generalizado en los ingresos de familiares, en la seguridad alimentaria, en la salud física y mental, en la delincuencia en el hogar, entre muchos otros. La crisis sanitaria marcará a toda una generación pues impactará el crecimiento de bebés con deficiencias en la alimentación durante su primera infancia, dejará vacíos en el aprendizaje de millones de niños y jóvenes, aumentará la población vulnerable que ni estudia ni trabaja y que no tendrá las capacidades para desarrollar una vida sana y productiva.

Así, la condición del país en el tercer trimestre de 2020 es delicada no sólo por la coyuntura de la pandemia, sino por los signos vitales que muestran claramente los síntomas de un Estado enfermo.



Imagen: AP Photo/Marco Ugarte. En <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/06/06/organizaciones-alertaron-a-mexico-por-aumento-de-contagios-de-covid-19-en-ninas-ninos-y-adolescentes/>.

1 PASOS HACIA EL TOTALITARISMO, SÍNTOMAS DE UNA DEMOCRACIA ENFERMA

A dos años de las elecciones de 2018, el nuevo contexto político mexicano está caracterizado por una potente concentración de poder presidencial, una progresiva militarización nacional y un fuerte debilitamiento de las instituciones civiles que complementa el ataque consistente a la prensa desde las diarias conferencias de prensa llamadas “mañaneras”. La crisis en el sistema de partidos, malos resultados en materia de seguridad, salud, pobreza y corrupción, así como por una fuerte tensión entre diversos poderes del Estado, incluidos los órganos constitucionales autónomos (OCA), complementan el escenario.

La legítima victoria de Andrés Manuel López Obrador, la mayoría de MORENA en el Congreso Federal y en la mayoría de los Congresos locales, han acotado las capacidades que tanto los OCA como los gobiernos locales tienen para restringir el poder del ejecutivo federal. Al mismo tiempo se ha puesto a prueba pública la independencia del Poder Judicial y, concretamente, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además, los partidos políticos no han mejorado su

percepción y credibilidad entre los ciudadanos, fenómeno que debilita fuertemente a la democracia en su conjunto de cara al proceso electoral 2020-2021.

Las nuevas mayorías le han servido al Presidente para llevar a cabo una serie de transformaciones que, a decir de las evidencias, han debilitado fuertemente a la democracia nacional. La discrecionalidad presupuestaria actual, el uso de las fuerzas armadas para múltiples tareas ajenas a la seguridad exterior del país, y la colonización y reducción de los ramos autónomos, son síntomas de un sistema político en crisis que debe ser monitoreado para evitar que caiga en la sombra del autoritarismo por el que el país ya pasó décadas atrás.

CONCENTRACIÓN PRESIDENCIAL Y DEL PODER PRESUPUESTAL

Como se ha reportado anteriormente, el Presidente de la república ha llevado a cabo una serie de transformaciones jurídicas que lo han dotado de capacidades en los terrenos de seguridad, presupuesto y competencial que le han permitido fortalecer a las Fuerzas Armadas, debilitar al gobierno civil, presionar fuertemente tanto a ramos autónomos como al sector privado, a algunos medios de comunicación y a periodistas. Entre los cambios más significativos, debido a los poderes que transfieren, están: la creación de la Ley de la Guardia Nacional, la Ley General

del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza, la Ley Nacional del Registro de Detenciones y la Ley Federal de Austeridad Republicana, así como la reforma al código penal y a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Por estos medios, el Presidente adquirió, al menos, nueve capacidades legales entre las que se encuentran la reorientación presupuestal, la persecución de delitos del fuero común a través de la Guardia Nacional y la extinción de dominio en condiciones discrecionales (Tabla 1).

Imagen: Gabinete AMLO. En <https://tinyurl.com/y5po8at3>.



TABLA 1. NUEVAS CAPACIDADES LEGALES DEL EJECUTIVO FEDERAL

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Faculta al Presidente de México para reorientar de manera unilateral los ahorros obtenidos a partir de la racionalización del gasto.	Artículo 61
Ley Federal de Austeridad Republicana y Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la administración pública federal bajo los criterios que en el mismo se indican	El Presidente puede reorientar y gastar de manera unidireccional el 75% de subejercicios de las partidas de materiales y suministros y servicios generales de todos los ramos administrativos debido a la crisis sanitaria por COVID.	Artículo 2 (Decreto)
Ley de la Guardia Nacional	<p>“Invadir responsabilidades que eran propias de diversos poderes y niveles de gobierno. El Presidente, a través de la Guardia Nacional, ahora puede:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Atender ilícitos del fuero federal y de los fueros locales » La GN puede investigar delitos » Realizar investigación en materia de prevención de delitos, efectuar tareas de verificación para prevenir infracciones administrativas, solicitar la georreferenciación de equipos móviles, solicitar la intervención de comunicaciones, recabar información en lugares públicos, requerir y solicitar información a autoridades y personas, analizar y procesar información. 	
Ley Nacional de Extinción de Dominio	Extinguir el dominio de propiedades privadas bajo supuestos que pueden ser violatorios de la constitución, como cuando un individuo no compruebe a cabalidad la legítima procedencia de los bienes en controversia.	Artículos 7 y artículo 9 numeral 4
Ley Federal de Remuneraciones de Servidores Públicos (LFRSP)	Violar derechos laborales a través de la reducción de salarios a funcionarios públicos.	Artículo 6
Código Penal Federal	Penalizar a los funcionarios que reciban remuneraciones que superan el salario que le corresponde al presidente de la República.	Artículos 217 y 217 bis (Declarados inconstitucionales por la SCJN)
Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza	Utilizar la fuerza epitelial, permitiendo el uso de armas menos letales o de fuego con la finalidad de neutralizar a los agresores y proteger la integridad de la autoridad o de personas ajenas, con alta probabilidad de dañar gravemente al agresor.	Art. 6, fracción VI
	Utilizar armas contra quienes participen en manifestaciones o reuniones públicas que sean calificadas, sin fundamentos claros por la autoridad, como no pacíficas o carentes de objeto lícito.	Art. 27
	Se les permite a los entes encargados de garantizar la seguridad pública a hacer uso de todos los niveles de la fuerza pública, entre las que se encuentran el uso de armas de fuego y el uso de la fuerza letal en los casos en los que, a juicio de los ejecutores de la fuerza, las manifestaciones sean violentas.	Art. 28
Ley Nacional del Registro de Detenciones	La Fuerza Armada permanente está autorizada para llevar a cabo y registrar detenciones.	Art. 19 5to transitorio

Fuente: Elaboración propia con información de la LFPRH, LFAR, LGN, LNEA, LFRSP, CPF, LNRD y LNUF.

La modificación al artículo 61 de la LFPRH facultó al Presidente de México para que los “ahorros” obtenidos gracias a la racionalidad del gasto establecida en la Ley Federal de Austeridad Republicana (LFAR) puedan dirigirse, por decisión exclusiva del Ejecutivo, a cualquier sitio de la administración federal, sin necesidad de justificar frente a la Secretaría de Hacienda las razones por las que las reorientaciones presupuestales impulsarían el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo. Es decir, López Obrador podrá hacer uso del presupuesto sin contrapeso alguno. Esto en un contexto en el que el gobierno mantiene excedentes en la recaudación y lleva a cabo múltiples modificaciones en el ejercicio del gasto. Tan solo en 2019, se recaudaron 80 mil 621 millones de pesos más de los contemplados y diez dependencias y entidades no sectorizadas federales sumaron subejercicios totales equivalentes a 48 mil 339 millones de pesos.

Además de la reforma a la LFPRH, en medio de la emergencia sanitaria, el Ejecutivo federal firmó un decreto con el que se mandató “no ejercer el 75% del presupuesto disponible de las partidas de servicios generales y materiales y suministros”. Se espera que por estas vías el Presidente disponga, discrecionalmente, de alrededor de 140 mil millones de pesos.

FORTALECIMIENTO DE LAS FUERZAS ARMADAS

El fortalecimiento de las Fuerzas Armadas es otro de los grandes pasos que el gobierno actual ha dado en sentido opuesto al fortalecimiento de las instituciones civiles. A pesar de las múltiples muestras de fracaso que la estrategia de militarización ha tenido para combatir los problemas de seguridad, la actual administración profundizó sustantivamente los permisos para que tanto el Ejército como la Marina lleven a cabo tareas que le debieran corresponder a las policías locales. Además, se creó la Guardia Nacional que, aunque formalmente es de carácter civil, está constituida principalmente por militares y tiene un marco legal que le permite realizar:

1. Investigaciones en materia de prevención de delitos,
2. Efectuar tareas de verificación para prevenir infracciones administrativas,
3. Solicitar la georreferenciación de equipos móviles,
4. Solicitar la intervención de comunicaciones,
5. Recabar información en lugares públicos,
6. Requerir y solicitar información a autoridades y personas,

7. Analizar y procesar información,
8. Utilizar armas contra quienes participen en manifestaciones o reuniones públicas que sean calificadas unilateralmente por la autoridad como no pacíficas o carentes de objeto lícito.

Además, todos los agentes encargados de la seguridad pública podrán hacer uso de todos los niveles de la fuerza pública.¹

Paralelamente, el Presidente asignó, por lo menos, 13 tareas complementarias que deben realizar las Fuerzas Armadas, entre las que están: la construcción del aeropuerto Felipe Ángeles, la construcción de las sucursales del Banco del Bienestar, la construcción de cuarteles para la Guardia Nacional, la remodelación de hospitales, la realización de 2 tramos del Tren Maya, el combate al huachicol, la implementación del plan de vigilancia en fronteras norte y sur, el control de puertos y aduanas, la distribución de fertilizantes y la vigilancia en la entrega de recursos de los programas sociales. Por supuesto, estas nuevas respon-

¹ La CNDH interpuso demandas de inconstitucionalidad contra la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de la Guardia Nacional, la Ley Nacional sobre Uso de la Fuerza y la Ley Nacional del Registro de Detenciones. Estas demandas no han sido resueltas aún.

sabilidades implican un monto de dinero público muy importante que ejercerán el Ejército y la Marina. Solo el presupuesto de las Fuerzas Armadas y los montos aprobados para las 5 obras de infraestructura a su cargo suman poco más de 220 mil 500 millones de pesos en 2020.

Solo el presupuesto de las Fuerzas Armadas y los montos aprobados para las 5 obras de infraestructura a su cargo suman poco más de 220 mil 500 millones de pesos en 2020.



Imagen: Fuerzas Armadas construyen sucursales del Banco de Bienestar en <https://tinyurl.com/y67p5waj>.

En contraste, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 (PPEF) contempla una reducción significativa, de casi 4 mil millones de pesos para el fortalecimiento de la seguridad a niveles subnacionales. Es decir, que mientras el presupuesto destinado a las FFAA incrementa, el destinado a las corporaciones civiles va en detrimento. Esta tendencia dificultará la retirada, obligatoria, del Ejército y la Marina de las tareas de seguridad pública en 2024, lo cual podría abrir un estado claramente militarista en el país. Cabe mencionar que al igual que las FFAA, la Guardia Nacional (GN) ha llevado a cabo una serie de intervenciones que han puesto en evidencia el uso coercitivo que se le ha dado. Un ejemplo es la utilización de la GN para detener migrantes de manera masiva. Como se mostró en el apartado “Contención migratoria” del reporte *La pandemia en México, dimensión de la tragedia*, las intervenciones de la GN en este rubro parecen responder a una presión proveniente del gobierno estadounidense y han sido criticadas de violar sistemáticamente derechos humanos. Otro caso sonado y que sigue en investigación es el reciente enfrentamiento en Chihuahua entre la GN y agricultores que buscaban impedir la extracción de agua de la presa La Boquilla. Este suceso registró un combate armado que dejó un saldo de dos civiles muertos.



Imagen: "Los elementos fueron desplegados en el río Suchiate." Foto: Cuartoscuro en <https://www.milenio.com/estados/guardia-nacional-refuerza-seguridad-frontera-sur-mexico>.

Finalmente, el Presidente también decidió reemplazar a civiles por militares y marinos, a quienes ha acomodado en posiciones administrativas de instituciones no castrenses, como la Dirección de Administración y Finanzas del ISSSTE, cuyo titular es el general de División en retiro, Jens Pedro Lohmann. Tal es el caso también de la Dirección de la Administración Portuaria Integral de Veracruz, encabezada por el almirante Romel Eduardo Ledezma Abaroa. Todos estos elementos en conjunto muestran un acelerado proceso de militarización nacional que, aunque no es nuevo, se ha profundizado de manera significativa en los últimos dos años y que, en caso de que se mantenga, podría transitar hacia un sistema militarista en el que las Fuerzas Armadas tengan influencia en el funcionamiento y decisiones políticas del gobierno.

DEBILITAMIENTO DE LOS CONTRAPESOS INSTITUCIONALES

En contraste con el robustecimiento de capacidades en manos de las Fuerzas Armadas, las instituciones civiles han sido debilitadas de manera sistemática a través de:

1. la reducción presupuestal,
2. la colonización de los órganos directivos/ejecutivos de ramos autónomos y,
3. la desaparición de instituciones incómodas.

En el presupuesto 2020, la FGR, el INE, el INAI, la COFECE, la CNDH y el IFT sufrieron, en promedio, reducciones presupuestales del 5.6% en relación con el PPEF del mismo año. En lo que va de la actual administración se han renovado puestos en las cúpulas de 11 órganos constitucionales autónomos y en la SCJN. Se presume que el Presidente ha logrado imponer a “los suyos” en al menos seis de estas instituciones, incluida la SCJN que experimentó el relevo de tres asientos en 2018 y 2019.

La Corte ha cobrado una atención pública elevada. Muchos de los cambios legales emprendidos por el

actual presidente han sido señalados como ilegales o incluso inconstitucionales por diversos actores de la oposición, de órganos constitucionales autónomos como la CNDH y de propios miembros de la administración federal (Tabla 2). Hasta ahora, la SCJN no se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de nueve leyes y tres presupuestos de egresos, a pesar del tiempo que ha transcurrido desde el ingreso de las respectivas controversias constitucionales y demandas de inconstitucionalidad al proceso judicial. La resolución que tome la Corte en varios de esos asuntos marcará el rumbo de la naturaleza de nuestro sistema político.

Hasta ahora, la SCJN no se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de nueve leyes y tres presupuestos de egresos, a pesar del tiempo que ha transcurrido desde el ingreso de las respectivas controversias constitucionales y demandas de inconstitucionalidad al proceso judicial.

TABLA 2. ACCIONES CONTROVERTIDAS Y DEMANDADAS POR INCONSTITUCIONALIDAD

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	MOTIVO
Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos	La potencial violación de derechos laborales adquiridos por funcionarios públicos.
Ley General de Educación	Falta de claridad en el traspaso de recursos educativos desde la federación hacia los estados federados.
Ley Orgánica de la Administración Pública	Invasión por parte del gobierno federal en competencias y facultades propias de los gobiernos locales, ya que se crean autoridades paralelas a las estatales.
Ley Federal de Austeridad Republicana	Por violación de derechos laborales, como las restricciones de algunos funcionarios públicos para trabajar en la iniciativa privada, así como la reducción de salarios.
Presupuestos de 2018 y 2019	Por vulnerar la autonomía de Órganos Constitucionales Autónomos.
Acciones de inconstitucionalidad	Por invadir las capacidades del Poder Legislativo, que es el responsable de las reasignaciones presupuestales.
Ley Nacional de Extinción de Dominio	Por vulnerar la autonomía de Órganos Constitucionales Autónomos.
Ley de la Guardia Nacional	Se señalan vicios de constitucionalidad por discrecionalidad para ejercer la extinción de dominio de propiedades cuya legítima procedencia no pueda comprobarse.
Ley Nacional de Uso de la Fuerza	Se estiman violados los derechos a la seguridad jurídica, a la libertad personal, a la libertad de tránsito, al debido proceso. Al principio de presunción de inocencia. Al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, al principio de mínima intervención en materia penal y a la excepcionalidad de la prisión preventiva oficiosa.
Ley Nacional de Registro de Detenciones.	Se estiman violados los derechos a la seguridad jurídica, al principio de legalidad, al principio de inmediatez en el registro de detenciones y a las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Fuente: Elaboración propia con información de la LFPRH, LFAR, LGN, LNED, LFRSP, CPF, LNRD y LNUF.

PRESIÓN A LO MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y A PERIODISTAS

Otro de los signos de creciente autoritarismo es el ataque contra la prensa a través de la estigmatización y la hostilidad. En México, la mayoría de las agresiones siguen teniendo un carácter estatal y conforme transcurre la administración actual, las descalificaciones públicas realizadas por el Presidente se normalizan.

Entre enero y julio de 2020, se contabilizaron, por lo menos, 541 agresiones estigmatizantes contra algún medio o periodista por parte del Presidente de México o alguno de los miembros de su gabinete durante las ruedas de prensa matutinas.²

² Contabilización propia de Signos Vitales, a partir de las ruedas de prensa matutinas.

Tan solo entre el 12 de marzo y el 27 de abril, ARTICLE 19 documentó 39 agresiones en contra de periodistas y medios que cubren temas relacionados a la pandemia. El 74.4% del total de estas agresiones provinieron del Estado. Las entidades con la mayor cantidad de estas agresiones fueron Puebla, CDMX y EDOMEX, y las principales agresiones fueron: intimidaciones, ataques físicos, bloqueos informativos y estigmatizaciones por parte de funcionarios públicos.

Como se mencionó en el apartado “El control sobre la expresión pública”, de nuestro reporte *La Pandemia en México, dimensión de la tragedia*, uno de los principales instrumentos para restringir la libertad de expresión es el uso faccioso de los recursos para publicidad oficial por parte del gobierno. Hasta hoy, no se cuenta con una ley que regule de manera efectiva el reparto de recursos por concepto de publicidad oficial y que establezca criterios claros y transparentes en la materia. Debido a esta ausencia, el gobierno federal reparte recursos públicos de manera discrecional y desproporcionada a los medios de comunicación, y es capaz de establecer castigos sin parámetros bien

definidos. Ese es el caso de la sanción recibida por la revista NEXOS, que el 18 de agosto fue notificada sobre su inhabilitación para celebrar contratos con el gobierno federal por un periodo de 2 años, además de que deberá pagar una multa por 999 mil 440 pesos.³

En la resolución emitida por la Secretaría de la Función Pública se argumentó que debido a que la revista NEXOS, entre 2012 y 2018, obtuvo contratos con toda la Administración Pública Federal por un monto total de 85 millones 257 mil 247 pesos, la secretaria ponderó esta cifra para establecer las sanciones correspondientes. Las organizaciones ARTICLE 19 y FUNDAR argumentaron que esta medida es desproporcionada y viola el artículo 22 de la constitución ya que, por un contrato de 66 mil pesos, se estableció una multa que representa el 1350% de ese monto. En el proceso se construyó un argumento tramposo con el que se hizo creer que en todos los contratos celebrados entre NEXOS y la administración pública no se cumplieron ni se apegan a las leyes correspondientes.

ARTICLE 19 también expuso⁴ que al comparar ésta con otras sanciones administrativas, como la establecida

³ <https://tinyurl.com/y67k6how>.

⁴ Resolución sobre la revista Nexos representa un mecanismo de censura indirecta. <https://tinyurl.com/yy24v5do>.



Imagen: en <https://notigram.com/destacada-2/siguen-las-mananeras-no-se-cancelan-nos-que-rian-censurar-refiere-amlo-20200903-272444>.

a la empresa Cyber Robotics Solutions que le pertenece al hijo del director de la CFE, Manuel Bartlett, se observan tratos diferenciados. La empresa de León Bartlett recibió una multa por cerca de 2 millones de pesos por un contrato de 28 millones 571 mil pesos, en el cual se inflaron los costos de respiradores médicos vendidos al gobierno federal.

Asimismo, la violencia contra periodistas en el terreno digital representa una amenaza contra la libertad de expresión. Tanto Signa Lab como ARTICLE 19 han

advertido sobre la existencia de redes de cuentas automatizadas capaces de producir tendencias ficticias a favor o en contra de un tema o persona.⁵ Una de esas redes fue la “RedAMLOVE”, un ejército digital que ha atacado a disidentes de las políticas de López Obrador y del propio gobierno federal.

En 2019, esta red logró establecer diversos hashtags que agreden a medios de comunicación y periodistas. Algunas de las palabras claves más famosas fueron #ReformaTodoLoDeforma, #PrensaSicaria, #PrensaCorrupta y #PrensaProstituida. El primero llegó a ser la primera tendencia nacional en la red social. Otro de los casos conocidos fue el reportado por Artículo 19, SignaLab y Aristegui Noticias, en el que se demuestra un conjunto de comportamientos atípicos por parte de diversas cuentas de Twitter que mantienen una actividad demasiado elevada que en unos casos incluye retuitear sistemáticamente comentarios positivos sobre la agencia informativa estatal NOTIMEX, y en otros, consiste en atacar, conjuntamente y desde distintas cuentas, a periodistas que hayan criticado a la agencia y sus directivos.

5 Artículo 19. Disonancia: voces en disputa (marzo 2020). Disponible en: <https://tinyurl.com/ybll03e2>, SignaLab. Democracia, libertad de expresión y esfera digital. Análisis de tendencias y tipologías en Twitter, el caso de la #REDAMLOVE. (Febrero, 2019). Disponible en: <https://tinyurl.com/y6egfacf>.

En semanas recientes se profundizó el hostigamiento a los intelectuales Héctor Aguilar Camín y Enrique Krauze por parte del Director del Fondo de Cultura Económica, José Ignacio Taibo II, quien los conminó a quedarse callados o buscar otro país de residencia. Nadie del gobierno hizo aclaración alguna de que se trataba de una opinión personal de Taibo y no representaba al gobierno federal. En este ambiente de hostigamiento, el 18 de septiembre un grupo de más de 650 intelectuales, académicos y miembros de organizaciones civiles firmaron un desplegado titulado Esto tiene que parar,⁶ el cual fue denostado los días siguientes por el Presidente López Obrador.⁷

PRESIÓN A LA INICIATIVA PRIVADA

Además de una fuerte presión contra la prensa, el gobierno de la cuarta transformación ha ocupado instituciones del Estado mexicano para disciplinar a gran parte de la élite del empresariado mexicano. Haciendo uso de la Unidad de Inteligencia Financiera, dirigi-

6 <https://tinyurl.com/y4weaeeg>.

7 Sin Embargo. ¡Se sienten ofendidos!, cuando deberían ofrecer disculpas, dice AMLO a más de 650 abajofirmantes. (18 de septiembre 2010). Disponible en: <https://tinyurl.com/y5j-2thq6>.

da por Santiago Nieto, se han iniciado, selectivamente, carpetas de investigación contra empresarios que no son afines al gobierno actual. Hasta diciembre de 2019, la UIF presentó 169 denuncias frente a la FGR.

Una de las escenas más ilustrativas sobre la relación que mantienen el jefe del Estado mexicano y la élite empresarial fue la cena organizada por el primero en Palacio Nacional el 12 de febrero de 2020, en la que 75 empresarios se comprometieron, a decir de ellos mismos, a comprar más de 3 millones de boletos de la “rifa del avión presidencial”, es decir más de la mitad, lo que equivaldría a alrededor de mil 500 millones de pesos.

El SAT también ha “logrado” que se desistan varias grandes empresas de litigios fiscales en curso, de manera “unilateral”, y liquiden los impuestos en proceso judicial. Tales son los casos de litigios de Femsa que acordó pagar 8 mil 790 millones de pesos, de Walmart que pagó 8 mil millones, BBVA unos 3 mil 200 millones, Grupo Modelo 2 mil millones, América Móvil 8 mil 290 millones, IBM 669 millones y Minería Fresnillo que abonó 4 mil 900 millones.⁸

⁸ *Forbes México*. BBVA, Femsa y Walmart se cuadran ante el SAT: pagan 35,000 mdp de impuestos atrasados (10 de septiembre de 2020). Disponible en: <https://tinyurl.com/yx8v8s4p>.



Imagen: Cena con empresarios. *Fuente:* presidencia/cuartoscuro.com en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/02/13/la-cena-de-lopez-obrador-con-empresarios-fue-un-pase-de-charola-al-estilo-de-salinas-denise-dresser/>.

Una variable relevante para comprender las capacidades del gobierno para tomar medidas en contra de algunos empresarios es la reforma a la Ley Nacional de Extinción de Dominio, que habilita al gobierno para ejecutar la acción de extinción de dominio sobre aquellos bienes de carácter patrimonial cuya legítima procedencia no pueda acreditarse.⁹ Esta disposición transfiere la carga de la prueba al acusado, no al acusador.

⁹ Artículo 7 de la Ley Nacional de Extinción de Dominio. <https://tinyurl.com/y6mfxayz>.

LA OPOSICIÓN AUSENTE

En relación con los partidos políticos y la oposición, se puede decir que su fortaleza es un buen signo de salud democrática. Los partidos políticos son las instituciones que recogen las necesidades y aspiraciones de la ciudadanía y las plasman en agendas electorales que en caso de ganar definirán las políticas del Estado. Es decir, los partidos son el principal medio entre ciudadanía y gobierno. Si bien estas instituciones nunca han gozado de gran popularidad en el México democrático, las elecciones concurrentes de 2018 mostraron un claro descrédito de casi todos los partidos. MORENA fue el único partido que logró una votación elevada, no solo en las elecciones presidenciales sino también en las elecciones legislativas y muchas de las elecciones locales. A pesar de esto, el informe de Latinobarómetro 2018 muestra que solo el 11% de los mexicanos confía en los partidos políticos. A su vez, MORENA ha tenido disminuciones relevantes en las preferencias electorales rumbo al proceso electoral 2020-2021 y los partidos de oposición siguen sin tener un crecimiento importante en sus niveles de confianza ciudadana. Las preferencias electorales quedan mayormente indefinidas.¹⁰

¹⁰ <https://tinyurl.com/y4repf3o>.

Asimismo, las oposiciones formales en el país han caído en la trampa de la polarización y no han sido capaces de activar todos los instrumentos previstos para servir como contrapesos al gobierno federal. Una docena de gobiernos locales constituyeron la “Alianza Federalista” y han iniciado acciones diversas al margen del gobierno federal. Este grupo ha entrado en una confrontación discursiva con el ejecutivo federal, misma que se ha basado fundamentalmente en la inconformidad con la repartición de los recursos y en la intromisión de competencias en materia de seguridad, educación y salud. Asimismo, algunos órganos constitucionales autónomos se han quejado de constantes recortes presupuestales, lo mismo que el Poder Judicial. La máxima tensión de la relación entre gobernadores y el Presidente se dio el pasado 7 de septiembre cuando los miembros de la Alianza Federalista comunicaron su decisión de abandonar la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago). Argumentaron que no ven en ella posibilidades reales de intercambio democrático, por lo que buscarán construir un espacio alternativo capaz de contrapesar al gobierno federal.¹¹

¹¹ 10 gobernadores de Alianza Federalista anuncian su salida de la CONAGO. <https://tinyurl.com/y6xwpjd9>.

CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD

El combate a la corrupción y a la impunidad, una de las luchas históricas del Presidente de México, no ha mostrado mejoras y más bien se ha utilizado con fines propagandísticos. El índice Global de Impunidad México 2020 (igi-2020) posiciona al país en el lugar 60 de 69 países, en donde el primer lugar es el país con menor impunidad y el 69 con mayor. México es el noveno país con peor calificación, solo después de Kirguistán, Nepal, Guyana, Paraguay, Azerbaiyán, Argelia, Marruecos, Honduras y Tailandia. Esto se debe, en parte, al déficit burocrático e institucional del Estado mexicano. Mientras que entre los países estudiados en el igi-2020 el promedio de jueces por cada cien mil habitantes es de 17.83, en México apenas se cuenta con 2.17 jueces por cada cien mil habitantes.

El sistema de seguridad también presenta un déficit para México. Los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) muestran que el estatus actual del estado de fuerza mínimo de la policía en México es de 1.05 por cada 100 mil habitantes, cuando el promedio internacional es de 1.8.¹²

¹² <https://tinyurl.com/y3qoswq5>.

A pesar de la autonomía formal de la Fiscalía General de la República, existen dudas sobre su actuar independiente en casos de trascendencia nacional. El caso más notorio es el del exdirector de PEMEX, Emilio Lozoya. En definitiva, la persecución de delitos de corrupción de alto nivel es una relativa novedad en México, pero el proceso judicial que se ha seguido para el “caso Lozoya” no se ajusta al debido proceso y parece tener fines electorales de cara al 2021. La aparición el 20 de agosto de un video donde el hermano del Presidente, Pío López Obrador, recibe en 2015 bolsas de dinero de David León, entonces asesor del gobierno de Chiapas y hasta ese momento alto funcionario del actual gobierno, aparentemente detuvo la intensidad del uso del caso Lozoya para amenazar al ex Presidente Enrique Peña Nieto y algunos de sus funcionarios.¹³

El proceso judicial que se ha seguido para el “caso Lozoya” no se ajusta al debido proceso y parece tener fines electorales de cara al 2021.

¹³ <https://tinyurl.com/yyn7cmta>.



Imagen: “Lozoya se siente traicionado por EPN y Videgaray” en: <https://polemon.mx/lozoya-se-siente-traicionado-por-epn-y-videgaray-fgr-ya-lo-persigue-por-odebrecht/>

Imagen: “Por qué las entregas de dinero de David León a Pío López Obrador” en <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/08/21/por-que-las-entregas-de-dinero-de-david-leon-a-pio-lopez-obrador-serian-ilegales/>

En este contexto, el Presidente ha ido más allá y amaga con politizar por completo la impartición de justicia, al proponer una consulta popular en la que se decida si se enjuicia o no a ex presidentes. Esto viola los parámetros más elementales de un Estado de Derecho, ya que la justicia no puede estar sometida a decisiones populares. Además, el artículo 35 constitucional fracción VIII establece que por ningún motivo se podrán llevar a cabo consultas populares que contravengan los derechos humanos.¹⁴ A pesar

¹⁴ Para un análisis jurídico de la iniciativa presidencial para enjuiciar a los ex-presidentes, ver la columna de Pedro Salazar del 16 de septiembre, 2020. <https://tinyurl.com/yxnyhr3y>.

de ello, el 15 de septiembre, el Consejero Jurídico de la Presidencia entregó al Senado una solicitud para realizar la consulta al respecto, misma que fue turnada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). El 24 de septiembre, el proyecto de resolución sometido por el ministro Luis María Aguilar fue en el sentido de que la pregunta planteada y el propósito de la consulta eran inconstitucionales. Contra los pronósticos, el primero de octubre, por votación dividida de 6 a favor y 5 en contra, se declaró constitucional la consulta. El argumento central fue que no se debía impedir que la ciudadanía ejerciera su derecho de

participación directa. Por el contrario, los ministros que votaron en contra, expresaron que la justicia no debe estar sujeta a los deseos de la mayoría, sino a la plena acreditación de algún o algunos delitos. Finalmente, la Corte decidió modificar la pregunta para evitar que esta tenga implicaciones judiciales directas y que simplemente se de la oportunidad de abrir un espacio para el esclarecimiento de decisiones políticas tomadas en el pasado.

PROCESO ELECTORAL 2020-2021

Si bien las elecciones que se celebrarán en 2021 concentran la mayor atención mediática, debido a su envergadura y a los posibles efectos que tendrá en la composición de gran parte del Estado mexicano, en 2020 habrá elecciones en Coahuila e Hidalgo, mismas que fueron pospuestas debido a la contingencia por COVID-19. Estas jornadas serán las primeras pruebas relevantes para el nuevo Consejo General del INE, que por primera vez en la historia introducirá la votación electrónica y brindarán una primera muestra del comportamiento que se puede esperar de los partidos en las elecciones de este año.

En términos organizativos, las elecciones tendrán retos por demás relevantes, entre los que sobresalen la necesidad de convencer a un número suficiente de ciudadanos para que se desempeñen como funcionarios de casilla y otros para que presten sus propiedades con el objetivo de instalar casillas electorales. Aunque esto siempre se ha logrado en jornadas electorales anteriores, el temor por contagiarse de COVID-19 puede inhibir a los ciudadanos para colaborar en estas tareas. Esta será la primera gran responsabilidad del nuevo INE, que decidió atraer ambos comicios.

El proceso electoral 2020-2021 puede modificar dramáticamente la correlación de fuerzas políticas en el país. Se elegirán 15 gubernaturas, la totalidad de 30 Congresos locales, todos los asientos de la Cámara de Diputados y cerca de 2 mil alcaldías. Es decir que, aunque el partido del Presidente es la primera fuerza en la mayoría de los poderes legislativos del país, incluido el federal, 2021 representa una oportunidad para que la ciudadanía evalúe el comportamiento y los resultados de las administraciones actuales, principalmente de la federal.

En términos de competencia electoral, el INE se pronunció sobre la admisión y desechamiento de las solicitudes de diversas organizaciones políticas para

formalizarse como partidos políticos. El viernes 4 de septiembre de 2020, en sesión del Consejo General del INE se discutió el proyecto de la comisión de prerrogativas y partidos políticos en el que un día antes se había avalado otorgarle el registro de partido político tanto a México Libre como al Partido Encuentro Solidario. Tras las exposiciones de diversos consejeros que argumentaron los riesgos asociados a avalar la creación de partidos políticos que no respetan ciertos principios elementales de la ley, como mantener a miembros del clero fuera de la participación política o transparentar los recursos que ocupan para llevar a cabo sus tareas, por mayoría de votos la cúpula del INE decidió sólo otorgar el registro al Partido Encuentro Solidario, el cual podrá participar en el proceso electoral 2020-2021.

Por su parte, la Cámara baja representa la principal batalla democrática en términos de contrapeso, por lo que las fuerzas de oposición buscarán articularse para contener el poder presidencial. Además, las 15 gubernaturas en juego serán cruciales, ya que algunos de los ejecutivos locales se han erigido como los principales opositores del gobierno federal. Cabe mencionar que la inclusión de nuevos jugadores a la arena electoral tendrá efectos en la distribución de votos y podría llegar a fragmentar el voto opositor, y

permitir que el ganador salga victorioso con un porcentaje de votos relativamente bajo.

Un último reto que vale la pena mencionar es el relacionado al modelo de campañas políticas. Debido a la contingencia sanitaria, es posible que los partidos políticos y candidatos centren sus esfuerzos electorales en las redes sociales, donde abundan las *fake news*, y habrá que ver la reacción de la ciudadanía.



Imagen: www.ejecentral.com.mx en <https://tinyurl.com/y4jrtzof>.

2 SE AVIZORA UNA DÉCADA PERDIDA

PERSPECTIVAS DE LA ECONOMÍA

La economía mundial y la mexicana transitan por la peor crisis económica en la historia moderna. Para México, la crisis es la mayor desde que se tienen registros macroeconómicos. Las estimaciones del crecimiento del producto siguen mostrando un año de fuerte contracción económica, a pesar de que en algunos países se ha controlado mejor la pandemia que en otros y que se han aplicado medidas contracíclicas para atemperar la crisis de oferta y de demanda. También han empeorado los pronósticos para algunos países en los últimos dos meses, en particular para México. Actualmente, las predicciones para el 2020 marcan que la economía mundial se contraerá 5.2% en 2020 y se recuperará en dos años (Tabla 3). Algunos países, como Alemania, Canadá, Chile, Colombia, España, Estados Unidos, Francia y el Reino Unido se recuperarán para 2022. La excepción es China, cuya economía crecerá 1% en 2020 y retomará altas tasas de crecimiento desde 2021.

Por el otro lado, existen países que no lograrán recuperarse en los próximos dos años para alcanzar los mismos niveles de actividad económica que tenían

México enfrenta la mayor crisis económica desde que se tienen registros en la historia moderna.

Las predicciones marcan que la economía mundial se contraerá 5.2% en 2020 y algunos países sí se recuperarán en dos años.

antes de la pandemia. Argentina, Brasil, Japón, Rusia, Venezuela y México se encuentran entre ellos. Estos países, no aplicaron políticas contracíclicas decisivas para responder a la caída de los ingresos de la población y del empleo.

Algunos países que no lograrán recuperarse en los próximos dos años para alcanzar los mismos niveles de actividad económica que tenían antes de la pandemia son Argentina, Brasil, Japón, Rusia, Venezuela y México.

TABLA 3. PROYECCIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB EN EL MUNDO

PAÍS	ESTIMACIÓN		
	PIB 2020	PIB 2021	PIB 2022 ³
Alemania ¹	-7.8	5.4	2.9
Arabia Saudita	-3.8	2.5	0.1
Argentina	-7.3	2.1	-0.24
Brasil	-8	2.2	01.08
Canadá ¹	-8.4	4.9	02.08
Chile	-4.3	3.1	1.88
China	1	6.9	6.56
Colombia	-4.9	3.6	1.78
España ¹	-10.1	5.2	3.9
Estados Unidos	-6.1	4	2.26
Francia ¹	-12.5	7.3	6.4
Grecia ²	-8	-9.8	-5.2
India	-3.2	3.1	6.86
Italia ¹	-12.8	6.3	3.2
Japón	-6.1	2.5	01.08
Libia	-58.7	-12.2	-2.3
México ²	-10.2	3	1.48
Reino Unido ²	-10.2	6.3	4.2
Rusia	-6	2.7	1.8
Sudáfrica ²	-7.1	-7.1	2.9
Venezuela ⁴	-18	-25.46	-19.26
Economía Mundial	-5.2	4.2	2.8

¹Fondo Monetario Internacional; ²Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); ³Banco Mundial; ⁴CEPAL: <https://tinyurl.com/SVr2CEpalPib>.

Fuente: Elaboración propia con información del Banco Mundial.

El pronóstico de crecimiento para México de diversas instituciones es de -9.5% para 2020, y una recuperación de 3.1% en 2021 y 2.4%¹⁵ en 2022 (Tabla 4). Es decir, iniciaremos 2023 con una actividad económica que se encontrará 4.5% por debajo del nivel que había al inicio de 2020. En términos per cápita, el nivel será 7.5% menor al de 2019 y casi 10% menor al de finales de 2018. ¿Cuántos años más se requerirán simplemente para llegar al nivel, ya de por sí bajo, que se tenía entonces? A juzgar por el crecimiento histórico de los últimos 20 años, si la economía creciera a este ritmo, tomaría más de diez años alcanzar los niveles de ingreso per cápita de 2018. Se avizora así una década perdida.

¿Cuántos años más se requerirán simplemente para llegar al nivel, ya de por sí bajo, que se tenía en 2018?

¹⁵ Estimación de Signos Vitales, con base a los datos de las Instituciones para 2020 y 2021.

TABLA 4. PROYECCIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB EN MÉXICO		
INSTITUCIÓN	2020	2021
Banco de México	-8.8	1.3
Banco Mundial	-7.5	3
OCDE	-10.2	3
Banorte	-9.8	1.8
Citibanamex	-11.2	4.1
Credit Suisse	-10.3	2
Fitch Ratings	-7.4	3.2
Fondo Monetario Internacional	-10.5	3.3
JP Morgan Chase	-10.5	5.5
Moody's	-10	2.2
Gobierno de México (SHCP)*	-8.5	4.6
PROMEDIO	-9.5	3.1

* Gobierno de México. Secretaría de Hacienda, de fecha 8 de septiembre 2020. Promedio de los rangos que se presentan.

 Proyección más baja

Fuente: Encuesta Citibanamex y organismos.

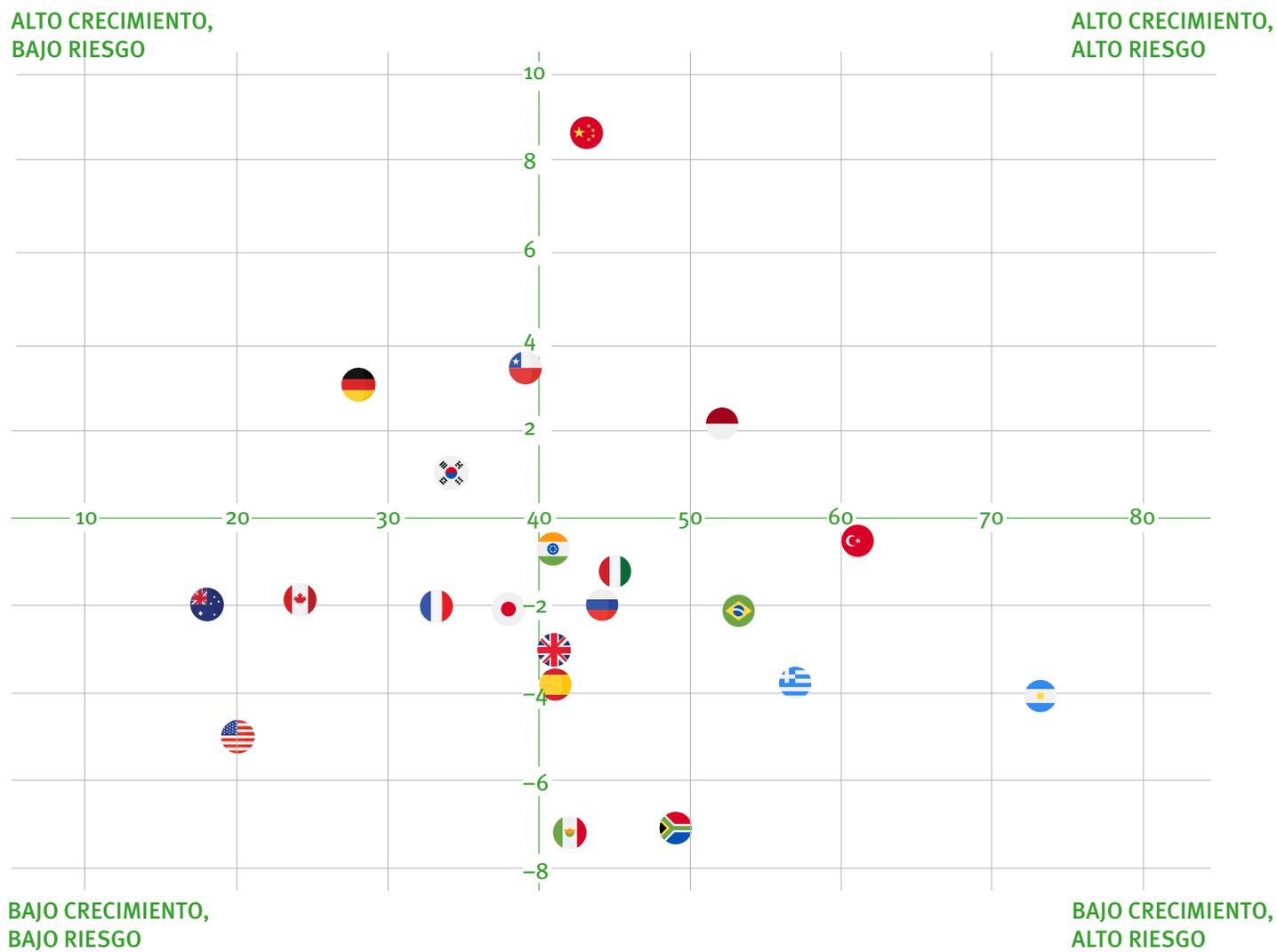
Además de las perspectivas a futuro, existen riesgos de solvencia para los países. En ese caso, los más sólidos no enfrentarán riesgos importantes a pesar de haber inyectado cuantiosos recursos para enfrentar la pandemia, tales como Australia, Alemania, Estados Unidos, Francia y Corea del Sur, en comparación con Grecia y Argentina con altos riesgos de insolvencia (Gráfica 1). México se encuentra en el cuadrante de muy fuerte caída del PIB (la más baja de los países considerados) y un riesgo de solvencia bajo. Sobre sale China con una muy rápida recuperación y riesgo bajo, como el país más exitoso en este sentido. México decidió privilegiar el bajo déficit público y no recurrir al endeudamiento en lugar de privilegiar el ingreso de las familias, la subsistencia de las empresas y el empleo.



Imagen: Vendedores ambulantes durante la pandemia, en Ciudad de México. En: <https://www.dw.com/es/pib-de-m%C3%A9xico-sufre-ca%C3%ADda-hist%C3%B3rica-de-173-en-2t/a-54379853>.

México decidió privilegiar el bajo déficit público y no recurrir al endeudamiento en lugar de privilegiar el ingreso de las familias, la subsistencia de las empresas y el empleo.

GRÁFICA 1. PERSPECTIVAS DE RECUPERACIÓN ECONÓMICA Y RIESGO SOBERANO



- PAÍS
- ALEMANIA
 - ARGENTINA
 - AUSTRALIA
 - BRASIL
 - CANADÁ
 - COREA DEL SUR
 - CHILE
 - CHINA
 - ESPAÑA
 - EUA
 - FRANCIA
 - GRECIA
 - INDIA
 - INDONESIA
 - ITALIA
 - JAPÓN
 - MÉXICO
 - REINO UNIDO
 - RUSIA
 - SUDÁFRICA
 - TURQUÍA

Fuente: The Economist Intelligence Unit.

El saldo hasta ahora es que la actividad económica en 2020 será semejante a la registrada en 2014, y en términos per cápita será del nivel que teníamos en 2010. El consumo de las familias tiene un retroceso de 10 años, la inversión fija bruta ha retrocedido 16 años, la tasa de desempleo ajustada por el efecto del COVID-19 es cercana al 15% al mes de julio y se espera el cierre permanente de casi medio millón de empresas. El sector externo presenta fragilidad y una expectativa de recuperación parcial dado el incremento en la dependencia por exportaciones hacia Estados Unidos; la baja en las importaciones de capital y bienes intermedios de igual manera afectarán sustancialmente las cadenas de suministro y el producto. El superávit comercial por su parte es muestra del escenario sombrío al que se enfrentará México en los próximos años, dada la contracción de las importaciones de maquinaria y equipo, y por lo tanto de inversión productiva.

Las finanzas públicas también han sido afectadas. La contracción en el consumo de casi 24% a tasa anual, la reducción en 62.6% en los ingresos de las empresas debido al cierre, la brecha laboral cercana al 40% y la quiebra de más de 450 mil empresas, conducen inexorablemente a la reducción en la recaudación fiscal. La diferencia entre lo recaudado y lo previsto

asciende a 169 mil millones de pesos al mes de junio.

La contracción de la inversión, que lleva ya varios años y se ha acentuado por la política del actual gobierno al cancelar proyectos de inversión en curso y más recientemente por la pandemia, permite prever una reducción sustantiva del potencial de la economía mexicana para crecer en el futuro. Es decir, se está contrayendo el PIB potencial.

El saldo es:

El consumo de las familias tiene un retroceso de 10 años, la inversión fija bruta ha retrocedido 16 años, la tasa de desempleo ajustada por el efecto del COVID-19 es cercana al 15% al mes de julio y se espera el cierre permanente de casi medio millón de empresas.

EL CONSUMO PRIVADO

Al mes de junio de 2020 la contracción interanual en el consumo de las familias fue de -19.6% , pero durante mayo se presentó la contracción más elevada de la que se tenga registro, -23.5% . En mayo de 2009, en el zenith de la Gran Recesión, fue de -11.2% . En el caso de la crisis de mediados de los años noventa la contracción fue de -7.6% .

La caída en el consumo de las familias es tal que el valor de los bienes y servicios consumidos es equiparable al de junio de 2009. Por tipo de bien, destaca la variación de -80% de los bienes nacionales de consumo semiduradero y la reducción de -59.5% de los bienes duraderos importados. Por su parte, los bienes no duraderos de origen nacional fueron aquellos que tuvieron una menor reducción en su consumo, -8.6% .

Al mes de junio la recuperación ha sido impulsada principalmente por el consumo de bienes nacionales e importados. En tanto, los servicios muestran una muy ligera recuperación que los mantiene en un nivel de consumo semejante al mes de abril del mismo año.

Durante el segundo trimestre del año las actividades primarias, que se habían mantenido resilientes ante

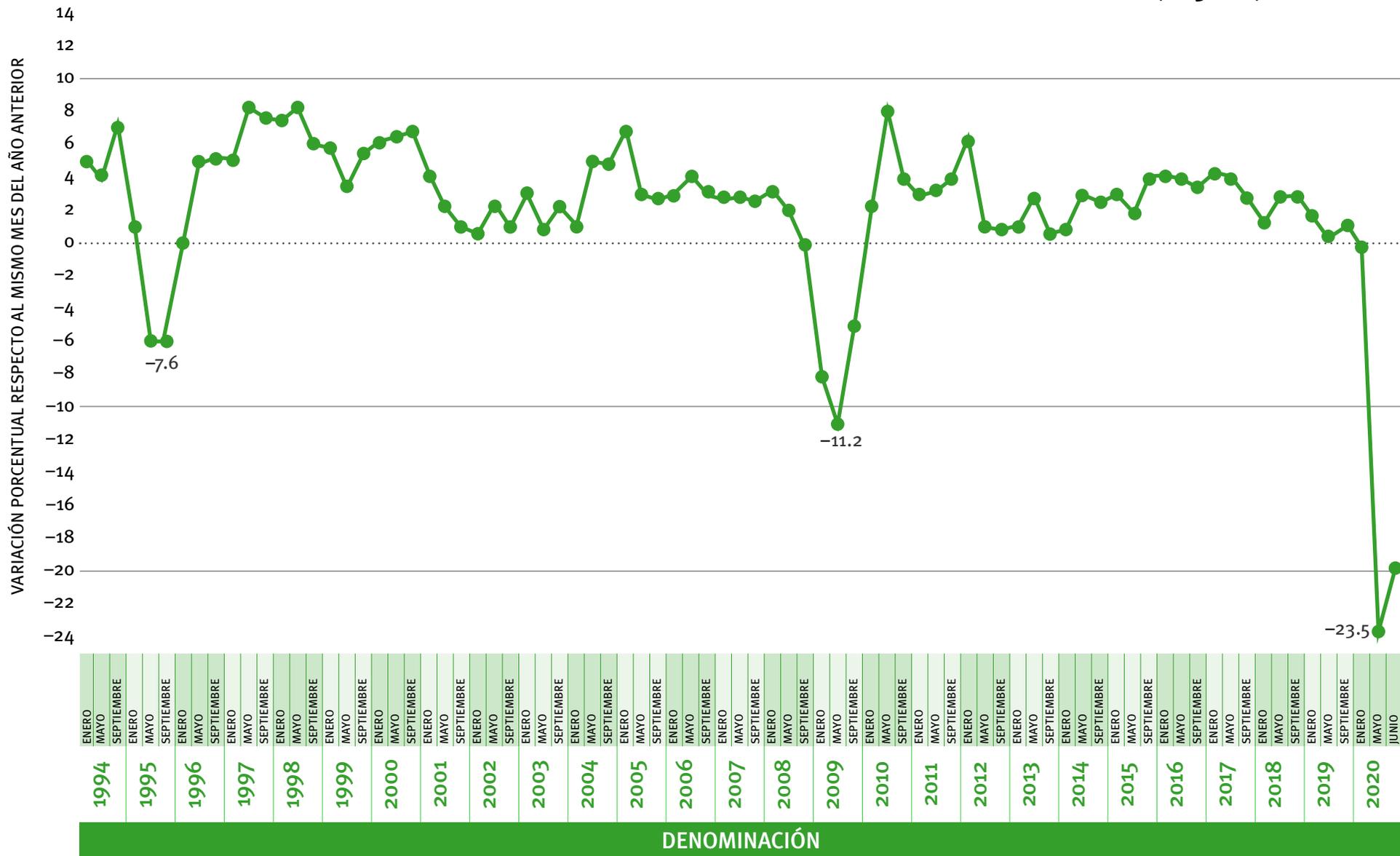
la crisis actual, tocaron terreno negativo. Esta contracción –en bienes de consumo no duradero– se explica por la caída en los ingresos de las familias dada la pérdida de empleos, así como por el incremento en los precios de los alimentos.

Las expectativas de la evolución del consumo en los próximos años son poco alentadoras y su recuperación será lenta (sobre todo de servicios), debido a la caída de los ingresos de las familias, su endeudamiento y la pérdida de empleos y fuentes de trabajo.

Imagen: en: https://assets.bwbx.io/images/users/iqjWHBFdfxIU/i8B_2pxAo7HY/vo/-1x-1.jpg.



GRÁFICA 2. VARIACIÓN DEL INDICADOR MENSUAL DEL CONSUMO PRIVADO EN EL MERCADO INTERIOR (2013=100)



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

INVERSIÓN

Una de las caídas que más preocupa por su importancia en la recuperación del crecimiento económico es la relacionada con la Inversión Fija Bruta (IFB). A tasa anual la contracción dio inicio desde febrero de 2019, y desde ese momento el declive ha sido continuo. Por consiguiente, no se puede afirmar que la pérdida de capital fijo sea producto de la crisis sanitaria, pero ésta la ha agravado.

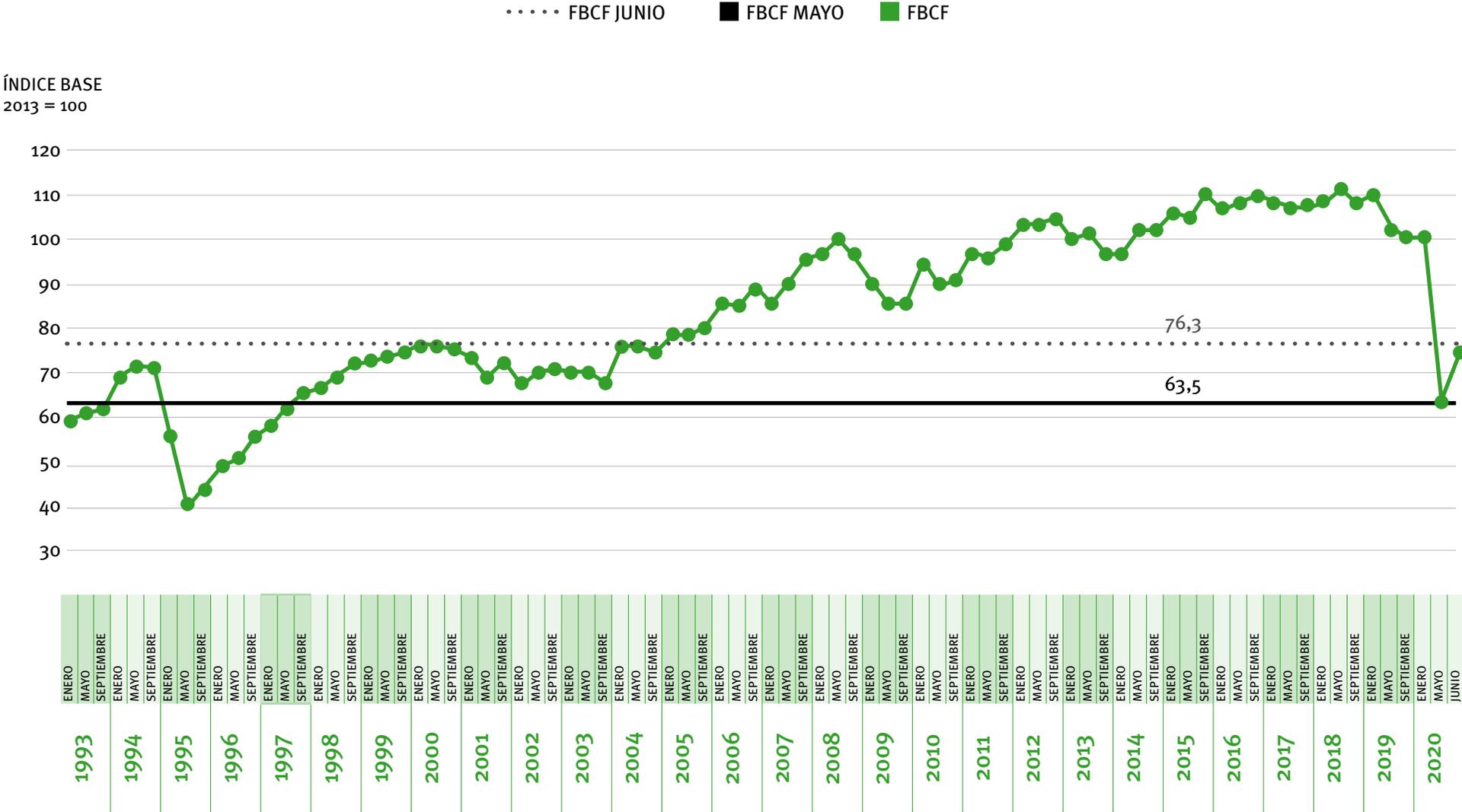
Sobre todo, se ha mantenido la política gubernamental de brindar poca certidumbre sobre los derechos de propiedad y respetar los acuerdos anteriores. Las reglas del juego bajo las que la IFB se tiene que desarrollar en México son poco claras y creíbles. El ambiente de incertidumbre, que fue marcado por la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM), continuó ya entrado el gobierno por la utilización de “consultas populares” para determinar si se cancela o no un proyecto ya en marcha, como el caso de la Cervecería “Constellation Brands” y más recientemente por las afectaciones al mercado eléctrico. El gobierno ha optado por mayor regulación a la competencia proveniente de productores

privados. Como ya ha documentado Signos Vitales,¹⁶ tal decisión tiene ya graves implicaciones no solo sobre la inversión y el nivel de precios, sino también sobre el medio ambiente y la salud de los mexicanos.

Al mes de mayo de 2020, el componente con mayor afectación de la inversión ha sido el de la importación de equipo de transporte con una reducción de -70%, seguida del equipo de transporte de origen nacional cuya variación fue de -58.1%. En cuanto a la construcción, el sector más afectado fue el residencial con un crecimiento interanual de -36.8%. A pesar del ligero incremento de la inversión entre mayo y junio, el nivel de inversión actual tiene como precedente el de octubre de 2004, es decir un retroceso de 16 años. Pero el mes de mayo, solo tiene como antecedente el nivel de inversión de mayo de 1997.

¹⁶ <https://tinyurl.com/y5svuw2g>.

GRÁFICA 3. INDICADOR MENSUAL DE LA FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO (FBCF), 1993-2020
 SERIE DESESTACIONALIZADA, (2013=100)



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

FINANZAS PÚBLICAS

INGRESOS

Ante la contracción económica sin precedentes, el impacto sobre los ingresos del gobierno federal se ha dejado ver sobre todo en los meses de abril y mayo, cuando el crecimiento anual en términos reales fue de -19% y -23.1% respectivamente.

La dependencia de la recaudación tributaria de los ciclos económicos llevará a que el tamaño económico del Estado mexicano se reduzca, agravado por la política gubernamental de evitar contraer nueva deuda. Aquellos ingresos públicos provenientes del exterior también se verán limitados por la contracción en la demanda por petróleo. No obstante, la dependencia de los ingresos públicos provenientes del petróleo ha venido a menos después del auge en la producción y los precios experimentados en la primera década del siglo, cuando llegaron a representar más del 40% de los ingresos públicos. Posterior al desplome de los precios del petróleo en 2016, la recuperación ha sido lenta hasta representar solamente el 13.3% de los ingresos totales del sector público a julio de 2020. Los

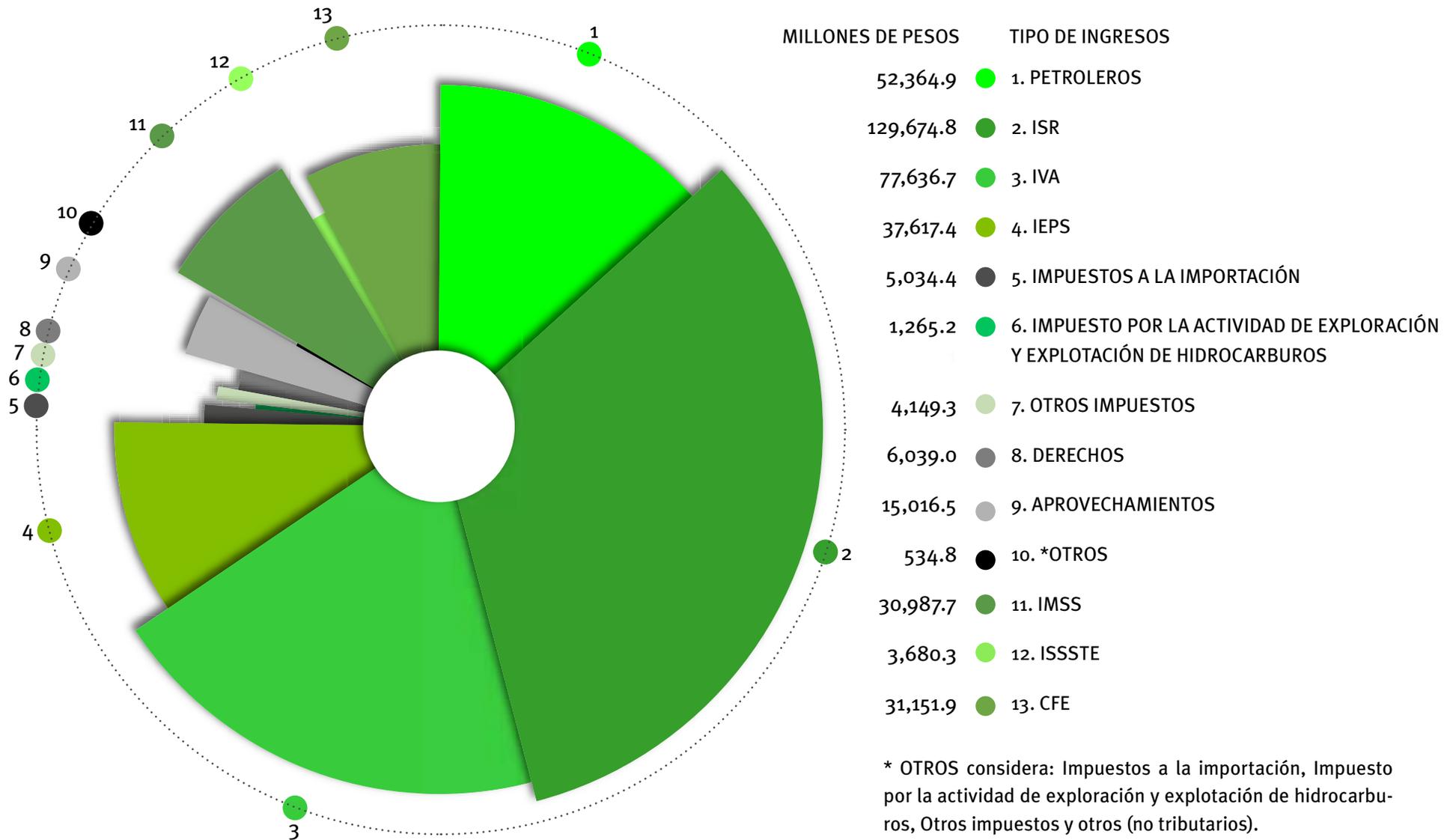
ingresos no petroleros representan el 86.7% del total de los ingresos.

Por otro lado, la recaudación tributaria depende principalmente de los ingresos directos (tanto de los particulares como de las empresas) y del consumo. Es decir, del Impuesto Sobre la Renta (ISR), y de los impuestos al consumo: Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), así como a la importación y a los automóviles nuevos, principalmente.

La suma de los tres primeros representan el 95.9% de los ingresos tributarios¹⁷ del gobierno federal a julio de 2020 (ISR, IVA e IEPS), mismos que serán

¹⁷ Los ingresos del sector público se dividen en “tributarios” y “no tributarios”. Los primeros se componen del ISR, IVA, IEPS, entre otros. En cambio los “no tributarios” son aquellos que se obtienen como contraprestación por un servicio público (como derechos, productos y aprovechamientos) y provienen de organismos públicos descentralizados como CFE (Comisión Federal de Electricidad), IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social) e ISSSTE (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado).

GRÁFICA 4. COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO, JULIO 2020



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

severamente afectados por la baja actividad económica. Las caídas en el consumo de casi 24 puntos porcentuales durante mayo y 20 por ciento durante junio, están impactando gravemente la captación de IVA. Golpeada fuertemente por las restricciones en la venta de cerveza en meses pasados, la caída en la demanda de gasolina y diésel y la persistente lucha contra los alimentos con alto contenido calórico redujeron la captación del IEPS en -14.8% .

Por su parte, el paro técnico de actividades en el sector automotriz ha inducido a la reducción en la recaudación vía otros impuestos en -29.5% . También la disminución en la movilidad tendrá un impacto negativo mientras se prolongue la crisis sanitaria sobre la recaudación del IEPS, debido a la reducción en la demanda por petrolíferos, como gasolina y diesel.

En cuanto a los impuestos directos, la caída promedio de 62.6% en los ingresos de las empresas debido al cierre parcial o permanente reportada por la ECO-VID-IE, aportó a la disminución de la recaudación de ISR. Ésta se contrajo -26.2% durante el mes de abril respecto al mismo mes de 2019, aunque la caída se detuvo durante los meses de mayo, junio y julio, y tuvo una muy discreta recuperación de 2.2% , 1.6% y 0.8% , respectivamente. Sin embargo, el desempleo

generado en el sector formal no tendrá un impacto tan pronunciado en tal impuesto como se pudiera esperar, debido a que la pérdida de empleos en dicho sector entre enero y mayo de 2020 se concentró (92%) en trabajadores que tenían un salario menor o igual a 3 UMAS (menos de 8,000 pesos al mes). Dichos asalariados, dado su bajo nivel de ingresos eran en consecuencia acreedores al llamado subsidio al empleo.

Sin embargo, la disminución de -0.98% entre marzo y mayo en el número de patrones registrados ante el IMSS sí puede tener implicaciones sobre las cuotas que recibe dicha institución. La variación anual en los ingresos del instituto es de -5.7% y -3.8% , en los meses de junio y julio, respectivamente.

Por otro lado, los ingresos no tributarios, dentro de los que se encuentran los ingresos provenientes de Petróleos Mexicanos (Pemex), tuvieron su baja más considerable en el mes de abril, -69.2% a tasa anual, debido al precio negativo del barril de petróleo en los mercados financieros y con una cotización promedio de 12 dólares por barril para el mismo mes. Es importante recalcar que tales ingresos habían decrecido incluso antes del estallido de la crisis sanitaria.

En conjunto, los ingresos acumulados del sector público de enero a junio de 2020 es 3.7% menor a los del primer semestre de 2019 y 6.1% por debajo de lo previsto en la Ley de Ingresos de la Federación a junio del año en curso, es decir 169 mil millones de pesos.

EGRESOS

Al padecer los ingresos del gobierno la misma suerte que la economía mexicana, las necesidades presupuestales tendrán que sufrir ajustes en el corto plazo, dada la política de incurrir en el menor déficit posible. Un aspecto que resulta sumamente preocupante es el esfuerzo de guardar dicho equilibrio mediante tres mecanismos, dos de ellos explícitos y otro que no se reconoce como tal, pero del que se ha hecho uso exhaustivo:

1. Recorte al gasto corriente a través de la reducción de sueldos y salarios, desaparición de subsecretarías, así como la posterior decisión de disminuir otros gastos de operación como el equipo de oficina, principalmente computadoras.
2. Extinción de Fideicomisos sin estructura orgánica, ocho hasta el momento. Está por verse cuál es la

totalidad de fideicomisos eliminados, pero debe dejarse en claro que muchos de ellos tienen un fundamento legal, existen por alguna razón de índole social o económica, por lo que con dicha acción se vulneraría una vez más el estado de derecho en México.

3. Se desconoce si los subejercicios reportados por la SHCP son parte de tal estrategia, o si obedecen a otro objetivo de darle recursos discrecionales al Presidente, como se anota en la primera sección de este reporte. Esta práctica se ha vuelto recurrente en el gobierno federal para reasignar el presupuesto de la federación a discreción del Presidente, y evitar revelar las preferencias del ejecutivo federal.¹⁸

A pesar de los esfuerzos para balancear el presupuesto, la decisión de no llevar a cabo políticas anticíclicas ahondará la contracción del PIB de manera considerable, y se incrementará la deuda como porcentaje del PIB al cierre del ejercicio. Es decir, el rápido aumento de la deuda (como porcentaje del PIB) de poco más de 8 puntos porcentuales durante el se-

¹⁸ Para un análisis detallado de los subejercicios se recomienda ver México Evalúa: los Números de Erario: <https://tinyurl.com/ybq86x49>.

xenio de Enrique Peña Nieto, lo habrá realizado también Andrés Manuel López Obrador en menos de dos años, y de confirmarse la contracción del producto en el 2020, la razón deuda PIB será cercana al 60 por ciento. Es decir, el efecto de no intervenir a través de la expansión del gasto público resultará en afectaciones mucho más dañinas a la economía en el largo plazo, que si se hubiera intervenido mediante el incremento o no de la deuda pública en el corto plazo.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) determinará qué montos serán respetados y cuáles recibirá la administración encabezada por López Obrador.

Imagen: en: Mario Delgado dijo que Hacienda determinaría qué recursos irían al gobierno (Foto: mariocd.mx). En <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/01/estos-son-los-109-fideicomisos-que-morena-pretende-desaparecer/>.

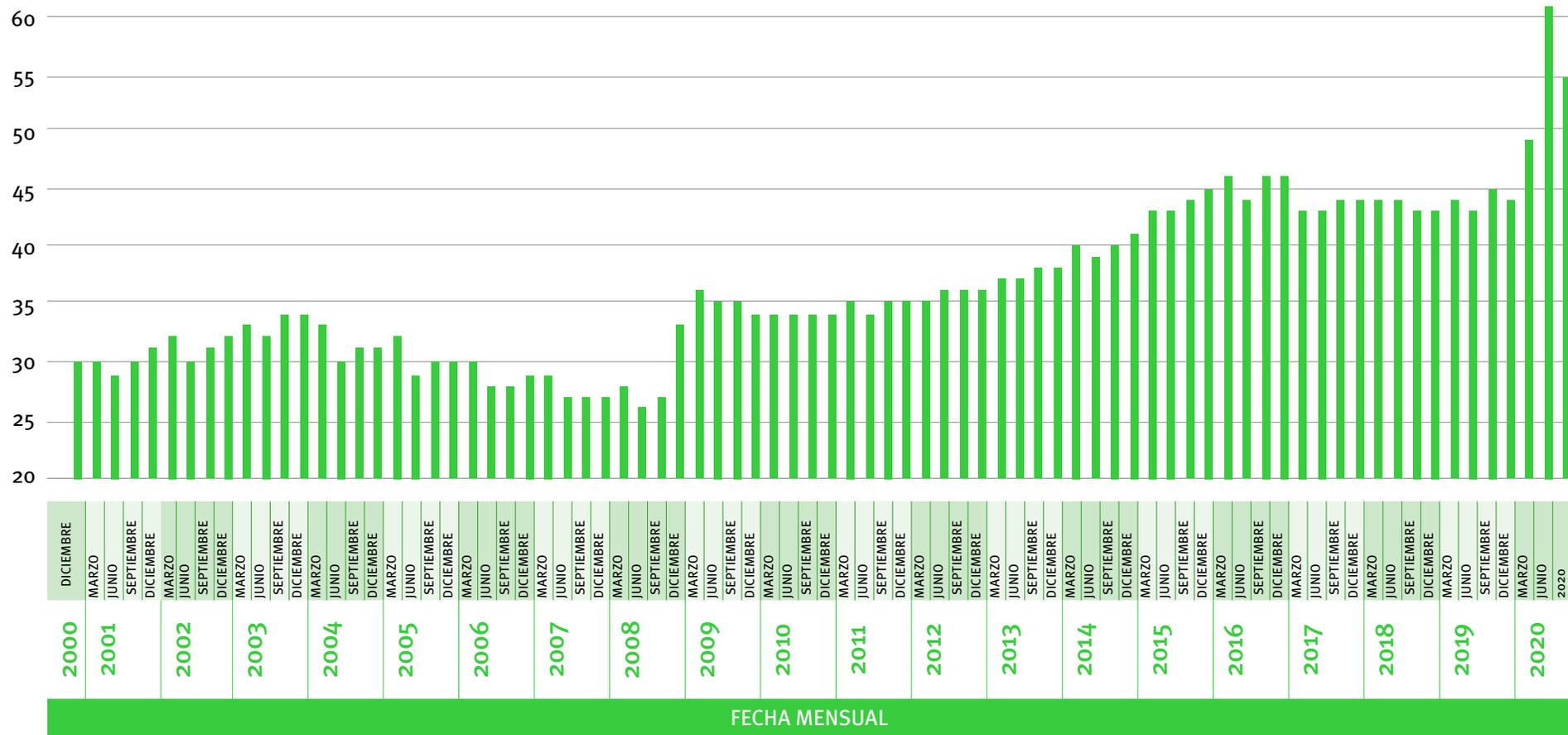
Saldos de la deuda al 31 de diciembre de cada año
miles de millones de pesos constantes de 2019



Imagen: Incrementará deuda pública hasta 53% del PIB. En <https://momentofinanciero.mx/deuda-covid/>

**GRÁFICA 5. DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO COMO PORCENTAJE DEL PIB
(2013=100) (2000-2020)***

% DEL PIB



Nota: Deuda del Sector Público definida como el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público.

*Estimado de acuerdo a los Criterios Generales de Política Económica 2021.

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) e INEGI.

Aunado a lo anterior, la reforma del 8 de mayo de 2020 al artículo 4º Constitucional generará mayor presión de gasto al volver una obligación del Estado ciertos subsidios y transferencias a distintos sectores de la sociedad, como es la pensión para personas adultas mayores, becas para estudiantes que se encuentren en condición de pobreza y atención médica y medicamentos gratuitos. Este gasto, por ley, no podrá sufrir ajustes a la baja en términos reales. En el contexto actual dicha situación disminuye la flexibilidad del Estado en materia presupuestal, al limitar su capacidad para redistribuir los recursos públicos en donde más se requieren.

MERCADO LABORAL

Las crisis sanitaria y económica han tenido graves estragos en el mercado laboral: la informalidad tiende a crecer más, los ingresos de las personas son menores, y la pérdida de empleos y fuentes de trabajo en el sector formal de la economía tendrá efectos negativos sobre la productividad. Su impacto sobre el PIB, y sus implicaciones negativas sobre la calidad de vida de las personas y el nivel de pobreza, perdurarán más allá de la pandemia. Está por verse

cómo se configurará y adaptará dicho mercado en la “nueva normalidad”, debido a la redistribución de los factores hacia los mercados más prósperos o con mejores perspectivas de crecimiento en el futuro.

El impacto de la pandemia en abril y mayo comenzó a ceder conforme se permitió la entrada en operación de cada vez más actividades productivas y terminó la etapa de distanciamiento social. En junio la caída se detuvo y a partir de entonces en los meses subsiguientes se ha recuperado la ocupación muy lentamente. Los niveles de desocupación son aún más elevados que los registrados antes de la pandemia.



Imagen: en www.tendencias.mx en <https://tinyurl.com/y3sck4zj>. *Imagen:* en <https://tinyurl.com/y6ltnc67>.

Dicho lo anterior y a partir de los resultados arrojados por la ETOE¹⁹ y ENOE (Nueva Edición), al mes de agosto se puede destacar lo siguiente:

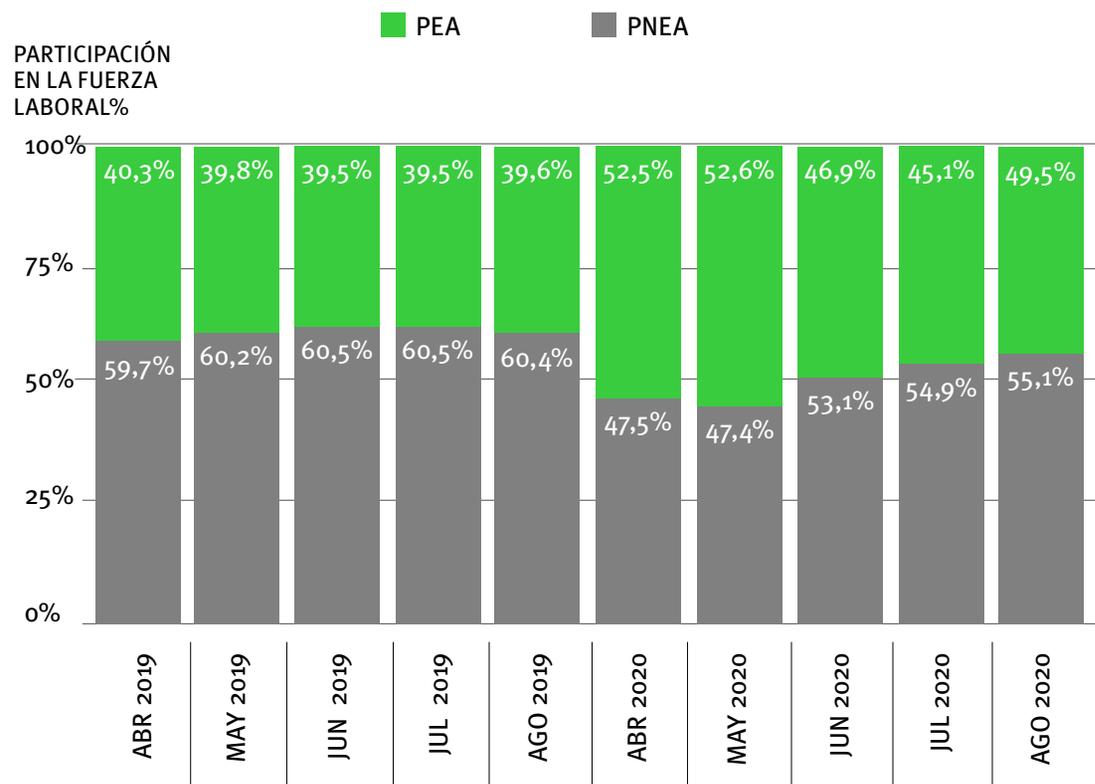
» La Población Económicamente Activa (PEA) presenta una disminución de 5.3% del total de las personas en edad de trabajar respecto a agosto del año pasado, como resultado del incremento de la Población No Económicamente Activa (PNEA), tan-

¹⁹ Es importante realizar algunas precisiones en cuanto a las estadísticas de ocupación en México:

1. La Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) que sustituye a la ENOE (Encuesta Nacional Ocupación y Empleo) durante la crisis sanitaria no realiza adecuaciones al cuestionario.
2. Se observa un incremento considerable de la población no económicamente activa (PNEA) debido a dos escenarios.
 - a. Personas que se encuentran con deseos para trabajar pero que debido a la crisis sanitaria no pueden salir a buscar trabajo son consideradas como “disponibles”, ello los ubica dentro de la PNEA disponible, por dicha razón no se contabilizan como desocupados, dado que en sentido estricto no están buscando trabajo.
 - b. Personas que tienen interés para trabajar, pero el contexto les impide hacerlo dado que tienen ocupaciones como las de cuidar de niños pequeños, “enfermos” y ancianos. Dicha condición se considera PNEA no disponible.
3. Consecuencia del punto dos, la tasa de participación es de 55.1% a agosto de 2020 frente al 60.4% de agosto del 2019, la diferencia en términos absolutos es de 4.1 millones de personas. Se puede decir entonces que la estadística oficial arroja un subregistro de la desocupación en México y una sobreestimación de la PNEA.

to de la población disponible como no disponible. Durante el mes de mayo, el que parece ser el mes más crítico, la pérdida en la participación de la PEA fue de 12.8% (11.5 millones de personas).

GRÁFICA 6. PARTICIPACIÓN DE LAS PEA Y PNEA (%) EN LA FUERZA LABORAL



Fuente: Elaboración propia con información de las ETOE y ENOE (Nueva Edición).

» En la gráfica 7 se puede observar la variación anual –en términos absolutos– en el registro de la PNEA en las clasificaciones disponible y no disponible.

La clasificación disponible se divide a su vez en las siguientes categorías:

- * disponible para trabajar que ha desistido de buscar empleo; y
- * disponible para trabajar que no busca empleo por considerar que no tiene posibilidades.

La población no disponible se desagrega de la siguiente manera:

- * con interés para trabajar, pero bajo un contexto que le impide hacerlo;
- * sin interés para trabajar por atender otras obligaciones; y
- * otros.

A partir de la variación en las distintas categorías se puede señalar que, la disminución en la PEA es captada en su mayoría por las personas que declaran que se encuentran “disponibles para trabajar que no busca empleo por considerar que no tiene posibilidades”. Dicha situación explica en gran medida el crecimiento de la PNEA y el descenso en el registro de la PEA.

GRÁFICA 7. PNEA DISPONIBLE Y NO DISPONIBLE. DIFERENCIA ANUAL 2019-2020



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

» El número de personas desocupadas debido a las restricciones en la movilidad en algunas regiones del país impide que un gran número de ellas puedan salir en búsqueda de un empleo, así como impide que muchas de ellas puedan regresar a sus lugares de trabajo. Por tanto, existe un subregistro de la desocupación en México.²⁰ Sin embargo, es previsible que conforme las actividades se retomen, la desocupación tenderá a incrementarse como ha venido sucediendo en los últimos meses. No obstante, la tasa de desocupación, que se ubica en 5.2% al mes de agosto, no muestra la gravedad de la situación al momento.

Por lo anterior, para obtener el número total de personas desocupadas, se debe sumar a la población desocupada la variación anual de la población disponible para trabajar pero que no busca empleo. Para obtener la PEA ajustada por COVID-19 también debe sumarse la variación de la población disponible pero que no busca empleo. Finalmente, para obtener una

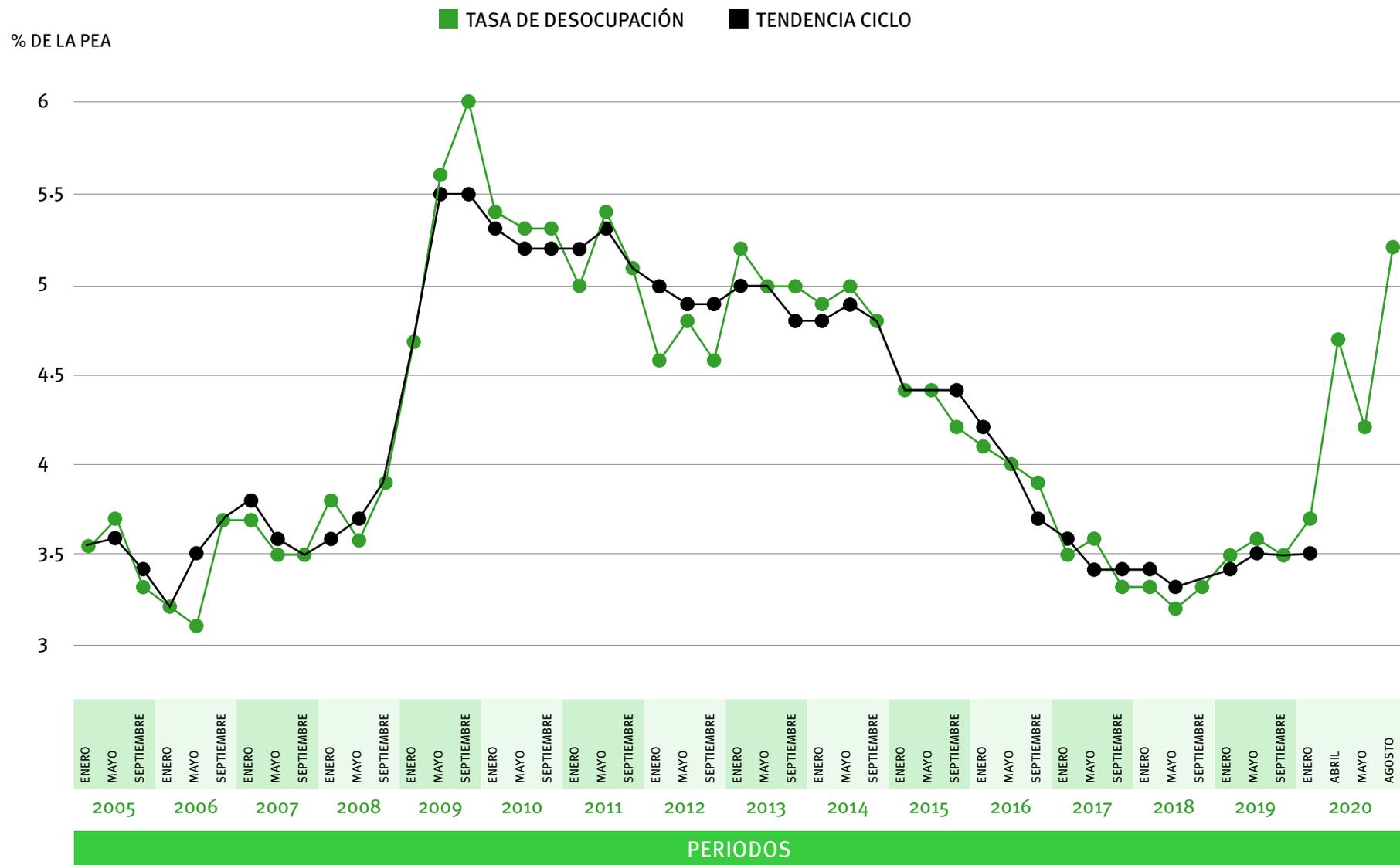
²⁰ Es importante considerar que la población mayor de 15 años también sufre ajustes, por lo que un número considerable de personas se agrega (o disminuye) a la PEA como a la PNEA cada mes. Entre los meses de agosto de 2019 y agosto de 2020 dicha población tuvo un incremento de 1.16 millón de personas.

aproximación de la tasa de desocupación ocasionada por COVID-19 se divide el total de personas desocupadas entre la PEA ajustada por COVID-19.

Como resultado de lo anterior, la población desocupada por el efecto de la crisis sanitaria y sus repercusiones sobre la economía se redujo de 15.6 y 15.5 millones de personas en abril y mayo respectivamente y, a 7.7 millones de personas en agosto de 2020. La tasa de desocupación ajustada llegó a ser de 26.5% durante el mes de abril y ya se redujo a 13.2% al mes de agosto.

La población desocupada por el efecto de la crisis sanitaria y sus repercusiones sobre la economía se redujo de 15.6 y 15.5 millones de personas en abril y mayo respectivamente y, a 7.7 millones de personas en agosto de 2020.

GRÁFICA 8. TASA DE DESEMPLEO ABIERTO MENSUAL, 2005-2020

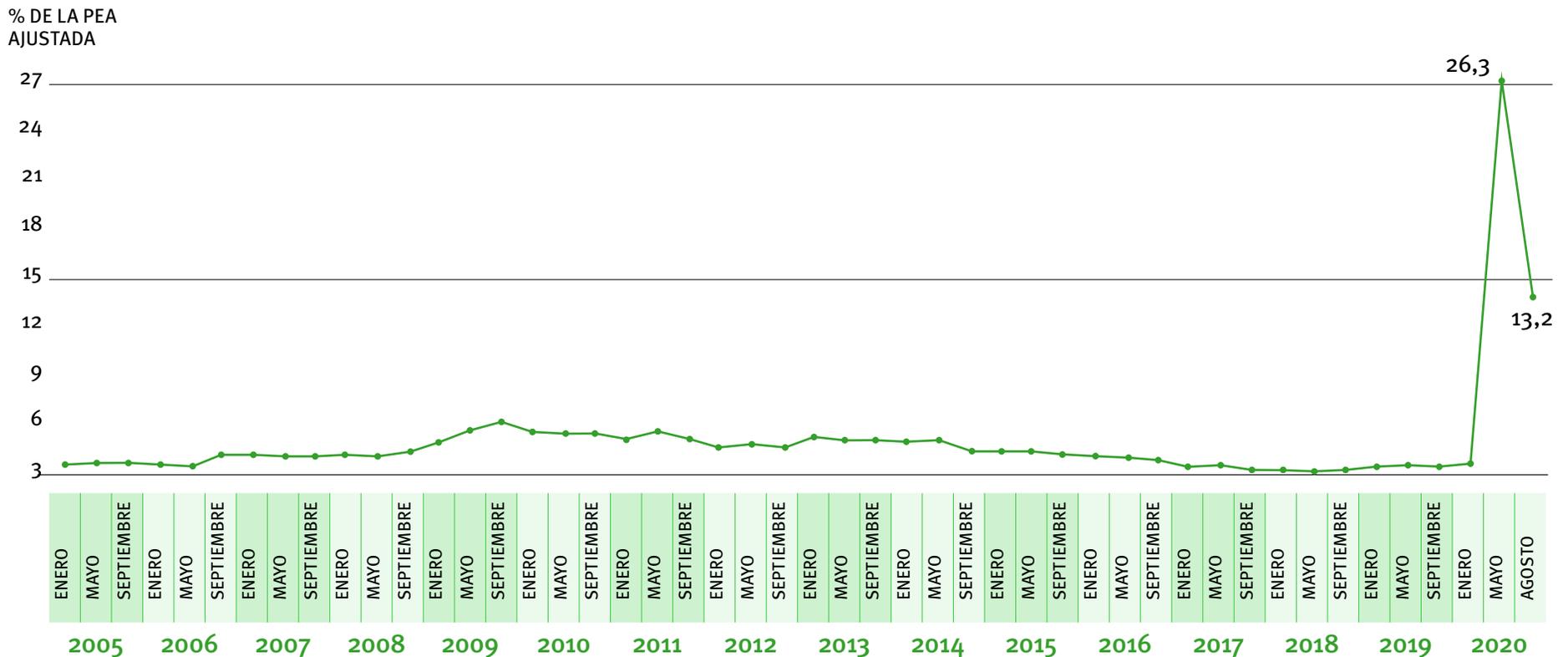


Fuente: Elaboración propia con información de las ENOE, ENOE (Nueva Edición) y ETOE.

Si bien la tasa de desocupación ajustada por el efecto de la COVID-19 es alarmante, no evidencia la gravedad del asunto en todas sus dimensiones. Para ello se puede considerar una medida más amplia del desempleo en México, como lo es la brecha laboral. Esta mide el porcentaje que representa la población

desocupada, disponible y subempleada de la fuerza laboral potencial (la PEA más la población disponible y subempleada). La sumatoria de la población desocupada, disponible y subempleada llegó a 33.1 millones durante el mes de abril, 34.3 millones en mayo, 25.7 millones en junio, para disminuir a 22.1 millones en agosto.

GRÁFICA 9. TASA DE DESEMPLEO ABIERTO AJUSTADA POR COVID-19, 2005-2020

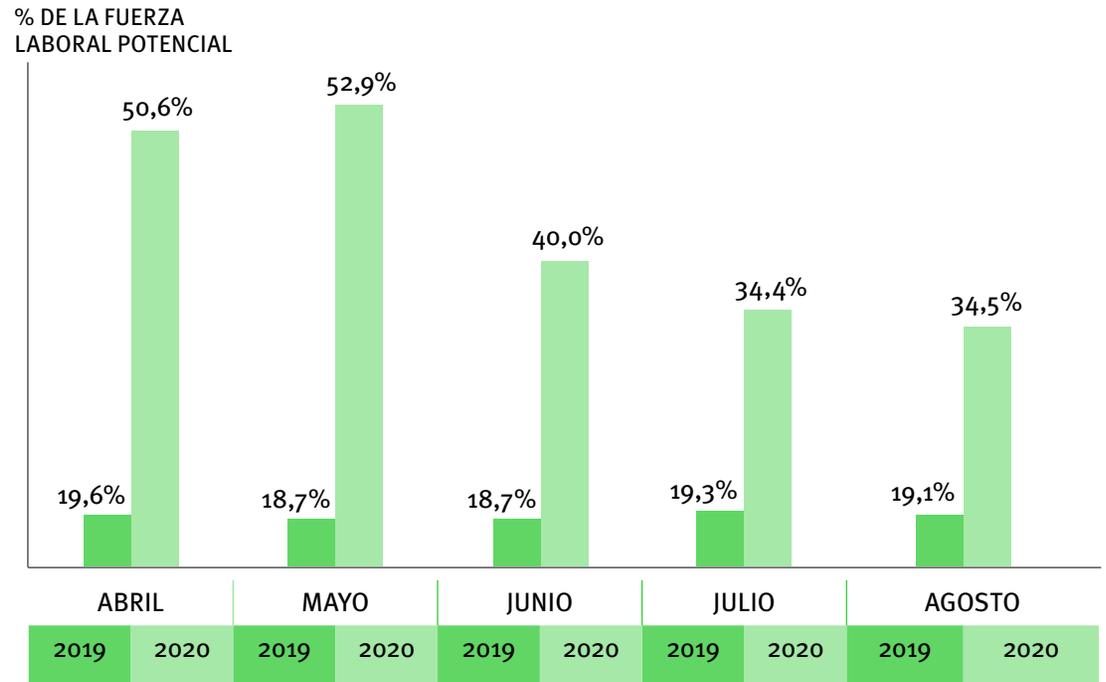


Fuente: Elaboración propia con información de las ENOE, ENOE (Nueva Edición) y ETOE.

El resultado implica que, al mes de agosto de 2020, poco más de la tercera parte de la población que se encuentra en edad de trabajar se enfrenta a la desocupación, condiciones laborales precarias (como reducción de horas de trabajo) o no pueden salir a buscar trabajo debido a la pandemia. Durante los meses de abril y mayo la cifra fue aún más preocupante, pues la mitad de la fuerza laboral mexicana se encontraba en alguno de estos escenarios. Dichas cifras son las más graves de las que se tiene registro. Como puede observarse, si bien la caída del mercado laboral tocó fondo en mayo de 2020, la situación laboral apenas ha mejorado.

El resultado implica que, al mes de agosto de 2020, poco más de la tercera parte de la población que se encuentra en edad de trabajar se enfrenta a la desocupación, condiciones laborales precarias o no pueden salir a buscar trabajo debido a la pandemia.

GRÁFICA 10. BRECHA LABORAL EN MÉXICO



Fuente: Elaboración propia con información de la ETOE y ENOE (Nueva Edición).

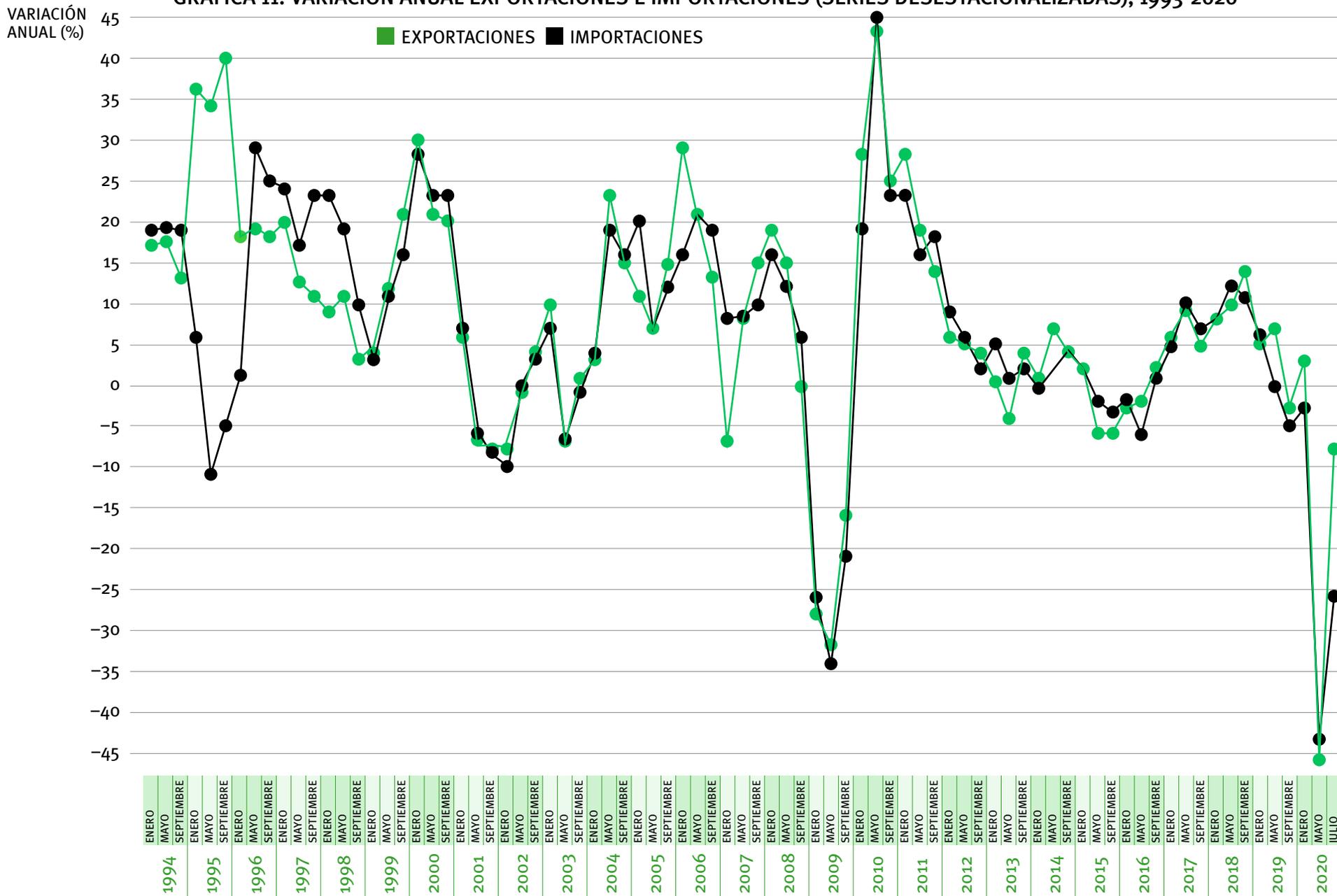
COMERCIO EXTERIOR Y CADENAS DE SUMINISTRO

México se enfrentaba a una desaceleración del comercio exterior desde finales de 2018, de la que no se pudo recuperar durante el siguiente año dado el débil desempeño de la economía mexicana, sobre todo si consideramos que las importaciones exhibieron tasas de crecimiento negativas desde mayo de 2019.

Pero entre los meses de marzo y abril de 2020 se observa la ruptura de las cadenas de suministro en el comercio internacional por la estrecha integración prevaleciente entre las industrias mexicana y la de Estados Unidos y otros países. Ocurrió una estrechísima caída hasta que las exportaciones tocaron su punto más bajo en lo que va del año en mayo de 2020 (-54.3%). Dicha contracción es 21.5% superior a la presentada en mayo de 2009. A partir de junio se comenzaron a restablecer las cadenas de suministro de forma parcial. Las exportaciones presentaron una rápida recuperación al mes de julio, pero a pesar de ello la variación anual fue de -8.8% y en el caso de las importaciones -26.3%. Dicho diferencial ha permitido incrementar el superávit comercial.

**No obstante,
la rápida y frágil recuperación
depende principalmente del
comportamiento de la economía
estadounidense, dada la alta
dependencia de las exportaciones
manufactureras a Estados Unidos.**

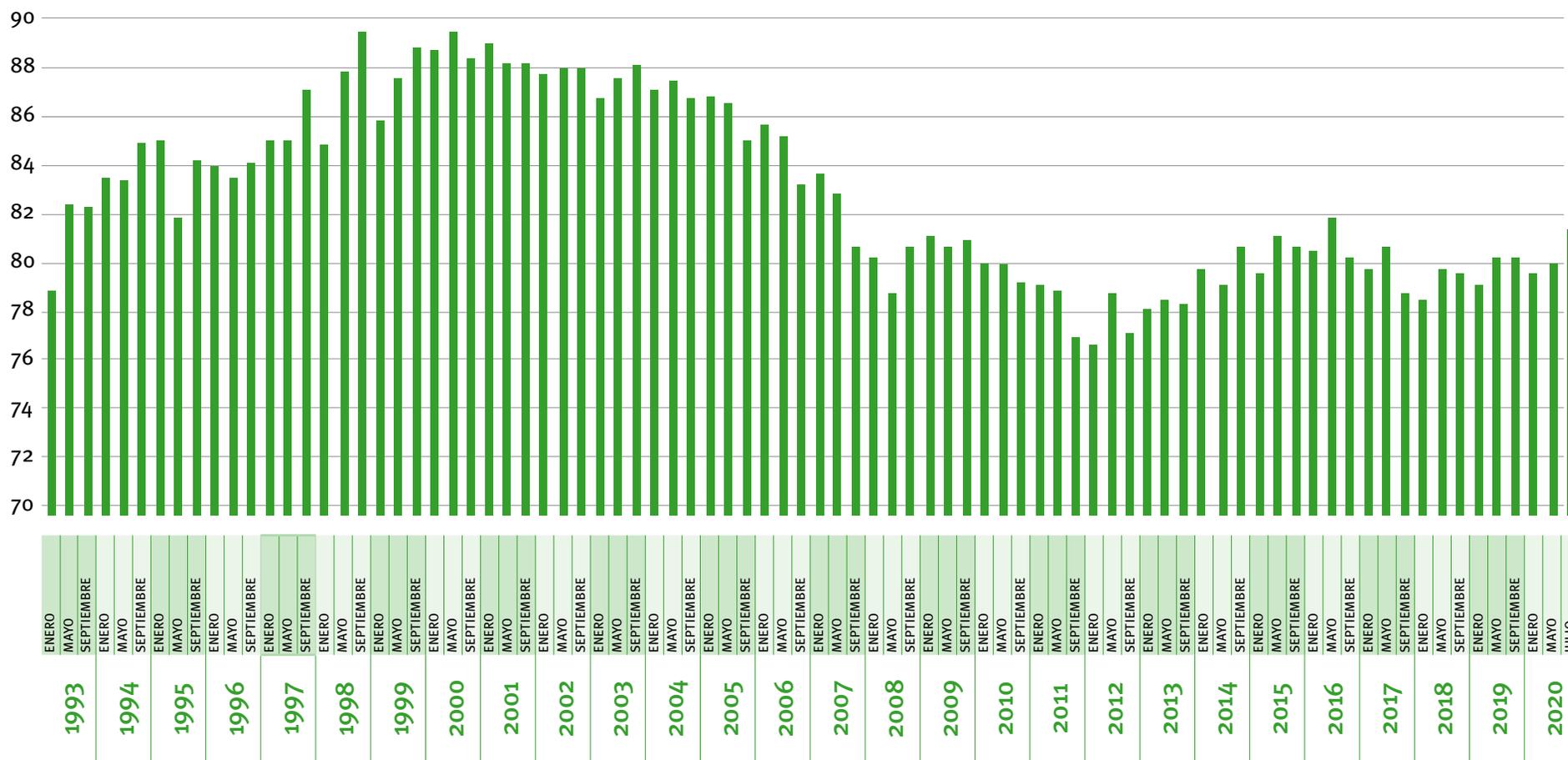
GRÁFICA 11. VARIACIÓN ANUAL EXPORTACIONES E IMPORTACIONES (SERIES DESESTACIONALIZADAS), 1993-2020



Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

GRÁFICA 12. PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES HACIA ESTADOS UNIDOS RESPECTO DEL TOTAL (%), 1993-2020

PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES EN EL TOTAL (%)

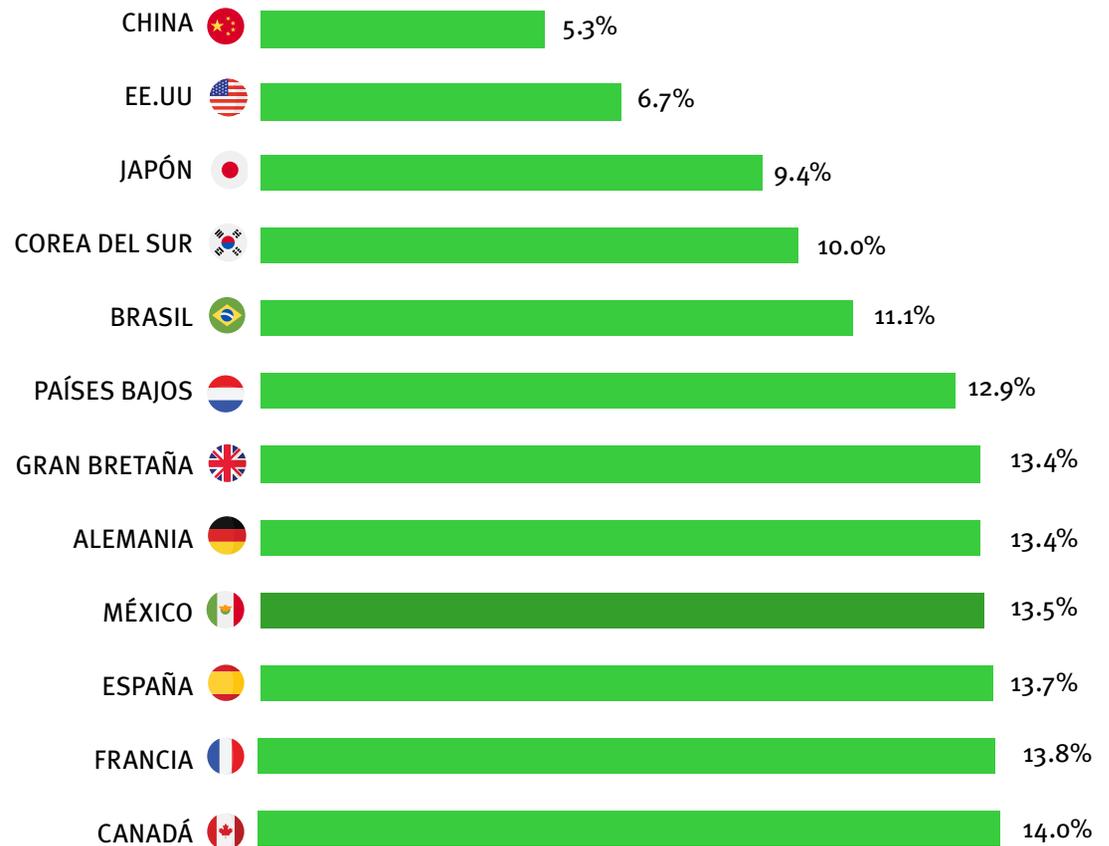


Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

El superávit comercial se explica también por la reducción de las importaciones de bienes de capital, la cual afectará el producto potencial por el lado de la inversión fija bruta, al contraer la importación en maquinaria y equipo. Dicha reducción en las importaciones también tendrá afectaciones sobre la cadena de suministro debido a la disminución de -19.6% de bienes intermedios con respecto a junio de 2019, lo que a la postre impactará en las exportaciones ya sean de bienes intermedios o terminados.

De acuerdo con el International Trade Centre,²¹ la pérdida esperada de insumos industriales para 2020 será de 13.5% respecto del total requerido por la industria en México. Sectores como vehículos de motor y autopartes y maquinaria se encuentran dentro de los más afectados, con una pérdida anual de -14% por igual. Dicha pérdida de insumos es proveniente de China, la Unión Europea y Estados Unidos. Además, México figura como el cuarto país con mayores pérdidas esperadas de insumos industriales entre sus principales socios comerciales.

GRÁFICA 13. PÉRDIDA ESPERADA DE IMPORTACIONES DE INSUMOS INDUSTRIALES PROVENIENTES DE CHINA, UNIÓN EUROPEA Y ESTADOS UNIDOS (%)



Fuente: Elaboración propia con información del International Trade Centre.

²¹ <https://tinyurl.com/yyyl6n5n>.

Por su parte, la participación de las exportaciones petroleras ha venido a la baja desde 2013, hasta llegar a un mínimo de participación con la caída en los precios del petróleo en 2016. Posteriormente siguió una lenta recuperación hasta lograr el 6.6% en enero de 2020. Sin embargo, a partir de ahí su participación cayó hasta el 3.9% en julio del año en curso.

Por otro lado, la diversificación de las exportaciones mexicanas y el avance en la complejidad económica han coadyuvado en la minimización del daño a la economía por la reducción en la cotización del petróleo. Una menor dependencia de las exportaciones de crudo ha conllevado a mayor estabilidad de la balanza comercial.

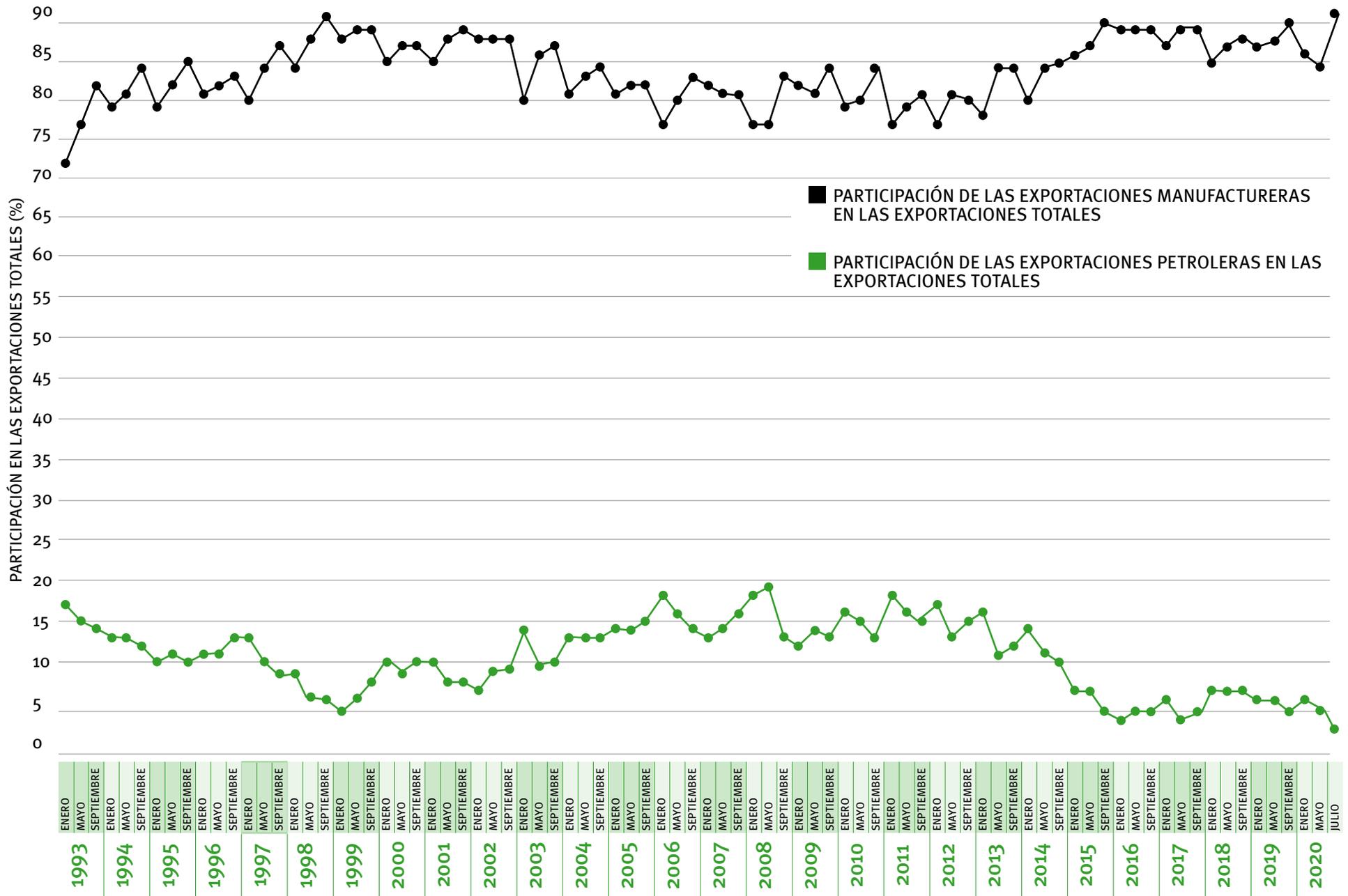
A su vez la reducción en la demanda por petrolíferos ajustó a la baja las importaciones de dichos productos, lo que generó una mejoría en el saldo deficitario de la balanza de productos petroleros. Una futura apertura presionará nuevamente al alza dicho déficit, debido a que la producción interna de petrolíferos no cubre la demanda interna. Sin embargo, la velocidad de crecimiento de dicho déficit será lenta y en menor cuantía debido a la debilidad de la industria de la aviación, dadas las bajas expectativas de recupera-

ción en el corto plazo y la baja demanda por turbosina que ello generará.

Dado lo anterior, se espera una contracción de la actividad económica en el sector externo que será menos prolongada que en el resto de la economía, con una reducción considerable en las importaciones tanto de bienes de capital como intermedios en forma temporal, mientras se restablecen las cadenas de suministro. Por su parte, el mayor impacto ha recaído en la demanda de bienes de consumo importados, 43.6% respecto a junio de 2019, por la contracción del ingreso de las familias en México.

La recuperación de las exportaciones dependerá en gran medida del comportamiento de la economía de Estados Unidos, y será probablemente el sector más dinámico en la larga y lenta recuperación de la economía mexicana.

GRÁFICA 14. PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES PETROLERAS Y MANUFACTURERAS EN EL TOTAL (%)



Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

3 ¿QUÉ EFECTOS SOCIALES DE MEDIANO PLAZO TRAERÁ LA CRISIS COVID-19?

Las perspectivas de progreso en México, bajo un contexto sanitario y económico como el que se presenta, muestran un panorama poco favorable para el desarrollo sostenible en el mediano plazo²². Lamentablemente, las respuestas del actual gobierno no han representado propuestas y alternativas objetivas que prioricen, en la práctica, las condiciones sociales más vulnerables. Los programas estandarte de la presente administración sólo privilegian las transferencias y la atención de grupos específicos como las personas con discapacidad, grupos indígenas, estudiantes y adultos mayores²³, sin tomar en cuenta los grupos de trabajadores -informales y formales- y mujeres que han sido afectados dolorosamente por la pandemia.

El manejo de la política social en los últimos 15 años, ha podido elevar el nivel de vida de los mexicanos en materia de salud, el acceso a los servicios básicos

²² Organización de las Naciones Unidas (ONU): <https://tinyurl.com/y6erobxu>.

²³ La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México. Disponible en: <https://tinyurl.com/y5xu75lc>.

y a la vivienda.²⁴ Dichos resultados se han visto reflejados en la disminución de la proporción de la pobreza y la pobreza extrema;²⁵ dado que en 2008 fue de 44.4% y 11.0% respectivamente; mientras que al 2018 se reportó una ligera mejoría llegando a 41.9% y un 7.4% respectivamente.²⁶ Así, tomó 10 años disminuir la población en pobreza de 55.4% en 2008 a 49.3%, 6.1 puntos porcentuales.

²⁴ Informe “Midiendo el bienestar en los Estados Mexicanos”. Se mide el bienestar utilizando las 12 dimensiones del marco internacional desarrollado por la OCDE: ingresos, empleo, vivienda, salud, acceso a servicios, educación, seguridad, gobernanza, condiciones laborales, participación cívica entre otras. Disponible en: <https://tinyurl.com/yy99agfk>.

²⁵ Las definiciones refieren al enfoque multidimensional referentes a: 1) Pobreza: Una persona que tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. 2) Pobreza extrema: Una persona tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo.

²⁶ Anexo Estadístico de Pobreza en México CONEVAL. Disponible en: <https://tinyurl.com/y2l8ko9k>.

De acuerdo a las estimaciones del Centro de Estudios Educativos y Sociales (CEES); el reacomodo social en términos del ingreso ha afectado a todos los sectores sociales. En ese sentido, se reporta un aumento de la pobreza laboral²⁷ durante los meses de la contingencia pasando de 34.9% en febrero a 54.9% en mayo pasado, y recuperándose en junio a 48.1% (Gráfica 15). Por su parte, la población en pobreza monetaria definida por el Coneval disminuyó ligeramente de 21.4% a 18.0% en ese periodo, de modo que la población en pobreza total aumentó del 56.3% en febrero a 72.9 en mayo (punto más alto) y a un 66.9% en junio. Así, en solamente 4 meses el porcentaje de la población en condición de pobreza aumentó más de lo que había disminuido en 10 años (2008-2018). Alrededor de doce millones de personas adicionales cayeron en pobreza.

Una gran proporción de los nuevos pobres provino de la clase media que estaba apenas por encima de la línea de pobreza. Esta clase media baja, denominada clase media vulnerable, se redujo de 34.2% en febrero a 26.1% en junio. Es decir, casi 9 millones de personas de la clase media vulnerable pasaron a ser

²⁷ Pobreza laboral refiere a la proporción de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo.



<https://centrourbano.com/2020/05/19/onu-habitat-desalojos-reubicaciones-contingencia/>.

La clase media baja, denominada clase media vulnerable, se redujo de 34.2% en febrero a 26.1% en junio. Es decir, casi 9 millones de personas de la clase media vulnerable pasaron a ser pobres.

pobres. También la clase media o alta resultaron afectadas, ya que en febrero pasó de 9.4% a 7.1% en junio de este año. En otras palabras, casi tres millones de personas con ingresos altos pasaron a estratos de ingresos de clase media vulnerable o a la pobreza.

Las proyecciones de pobreza por ingresos para 2020 en la población mexicana por parte de Coneval indican un 56.7% para la población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos y un 25.3% para la población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos,²⁸ alcanzando a 72.5 y 32.4 millones de personas respectivamente (Gráfica 16 y 17). Es decir, el número de personas en pobreza habrá aumentado de 61.6 a 72.5 millones entre 2018 y 2020.

Cabe hacer notar que el pasado mes de agosto, en medio de la pandemia, se calculó el ingreso mínimo necesario para adquirir una canasta de bienes básicos, que fue de \$1,661.39 para las zonas urbanas y de \$1,192.06 para las zonas rurales.²⁹

28 Considerando el escenario de CONEVAL referente a la caída promedio en el ingreso de 5 por ciento, estimando mayores afectaciones a la población en función del ingreso y de la incidencia de pobreza urbana.

29 Valor mensual por persona de la línea de pobreza por ingresos (canasta alimentaria mas no alimentaria). Línea de pobreza extrema. Disponible en: <https://tinyurl.com/yy2zrc3h>.

A través de otros indicadores existen estimaciones semejantes donde de acuerdo con la ENCOVID-19, el panorama también es alarmante. El aumento en el desempleo, la reducción en los ingresos y el aumento en la inseguridad alimentaria, pueden ocasionar un repunte importante en los niveles de pobreza de la población mexicana. Estimaciones del EQUIDE, a partir de mayo, sugieren que el impacto por COVID-19 podría llevar a 76.2% de la población mexicana caer en situación de pobreza y 20.7% en pobreza extrema desde mayo de 2020.³⁰

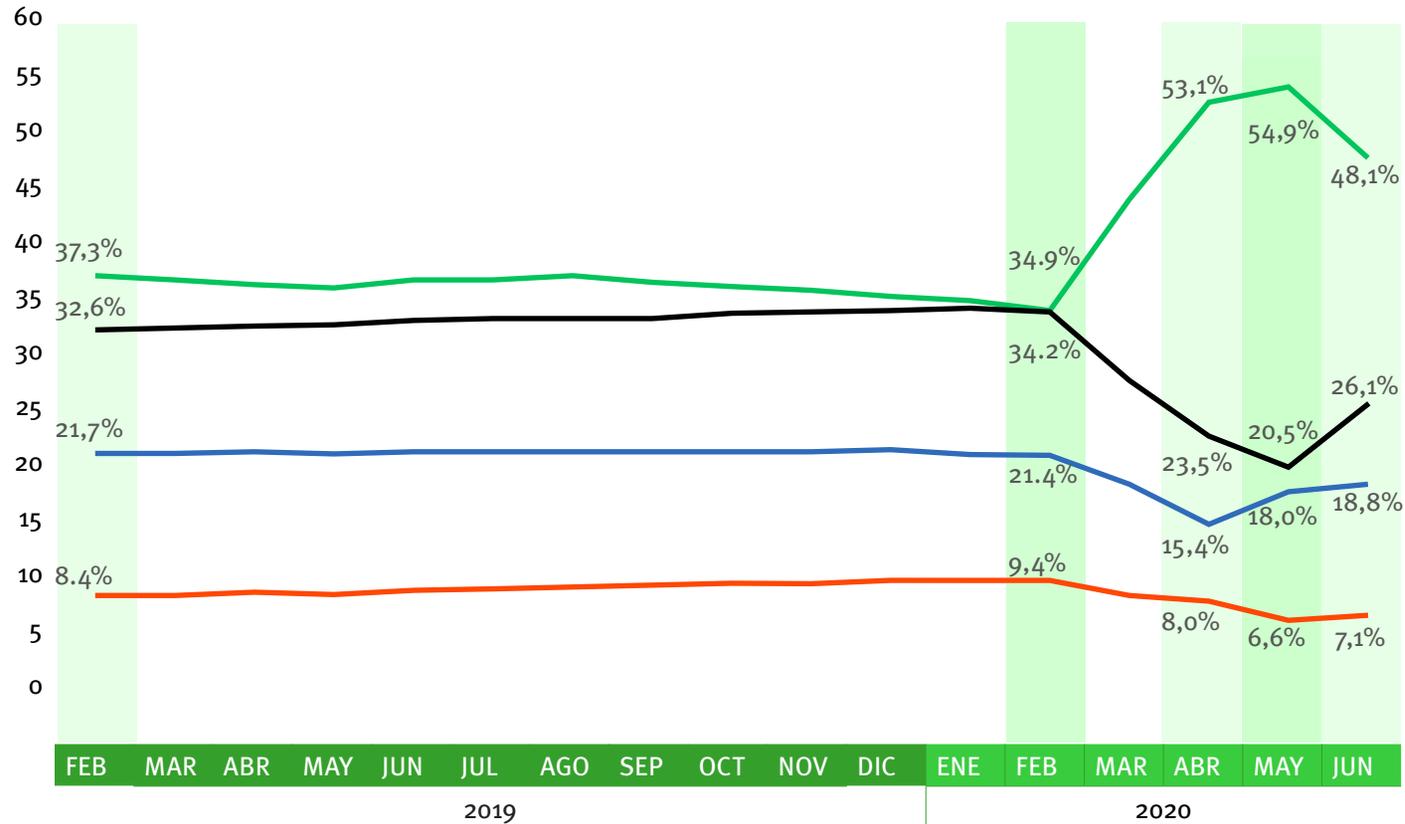
Estimaciones del EQUIDE, a partir de mayo, sugieren que el impacto por COVID-19 podría llevar a 76.2% de la población mexicana caer en situación de pobreza y 20.7% en pobreza extrema desde mayo de 2020.

30 La mirada de la academia. Lunes 15 de junio de 2020. Disponible en: <https://tinyurl.com/y23g6aap>.

GRÁFICA 15. PORCENTAJE DE PERSONAS EN POBREZA LABORAL

POBREZA LABORAL POBREZA CM VULNERABLE CM O ALTA

PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES EN EL TOTAL (%)



Fuente: Cálculos del CEES con base en las encuestas ENOE, ETOE y con base las estimaciones de pobreza laboral de Coneval.

DEFINICIONES:

POBREZA LABORAL:

Proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria (Línea de pobreza por ingresos) con el ingreso de su trabajo.

POBREZA:

Ingreso insuficiente mínimo necesario para adquirir la canasta alimentaria y no alimentaria al mes.

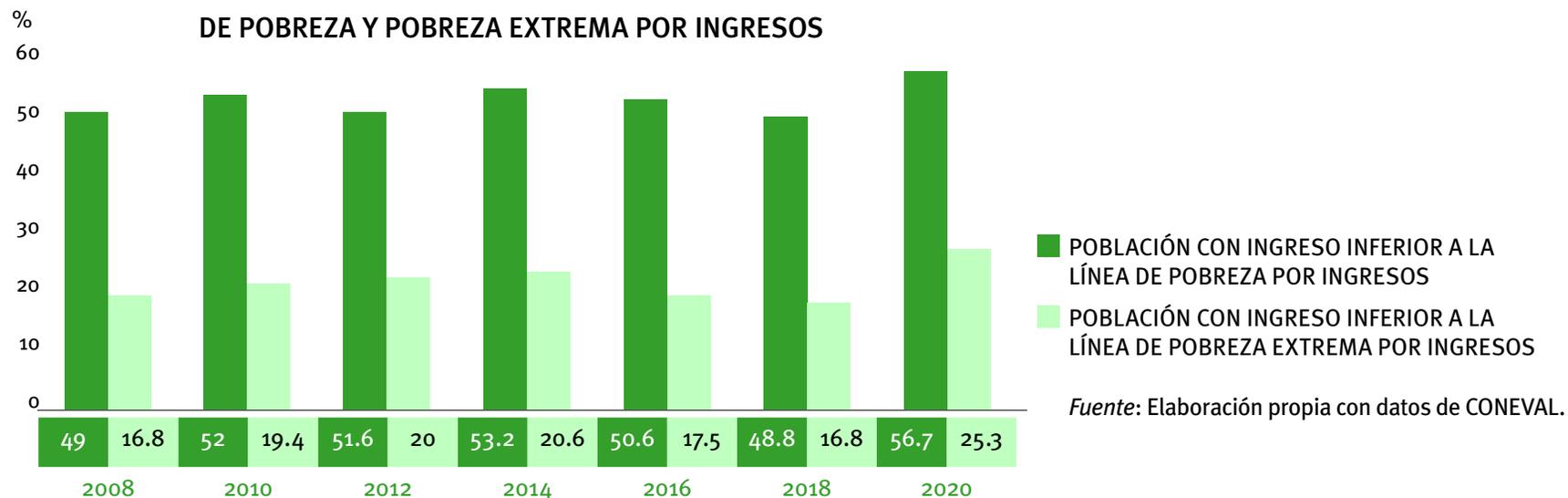
LA CLASE MEDIA VULNERABLE:

Es la que está entre la línea de pobreza y 2.5 veces el valor de la línea de pobreza.

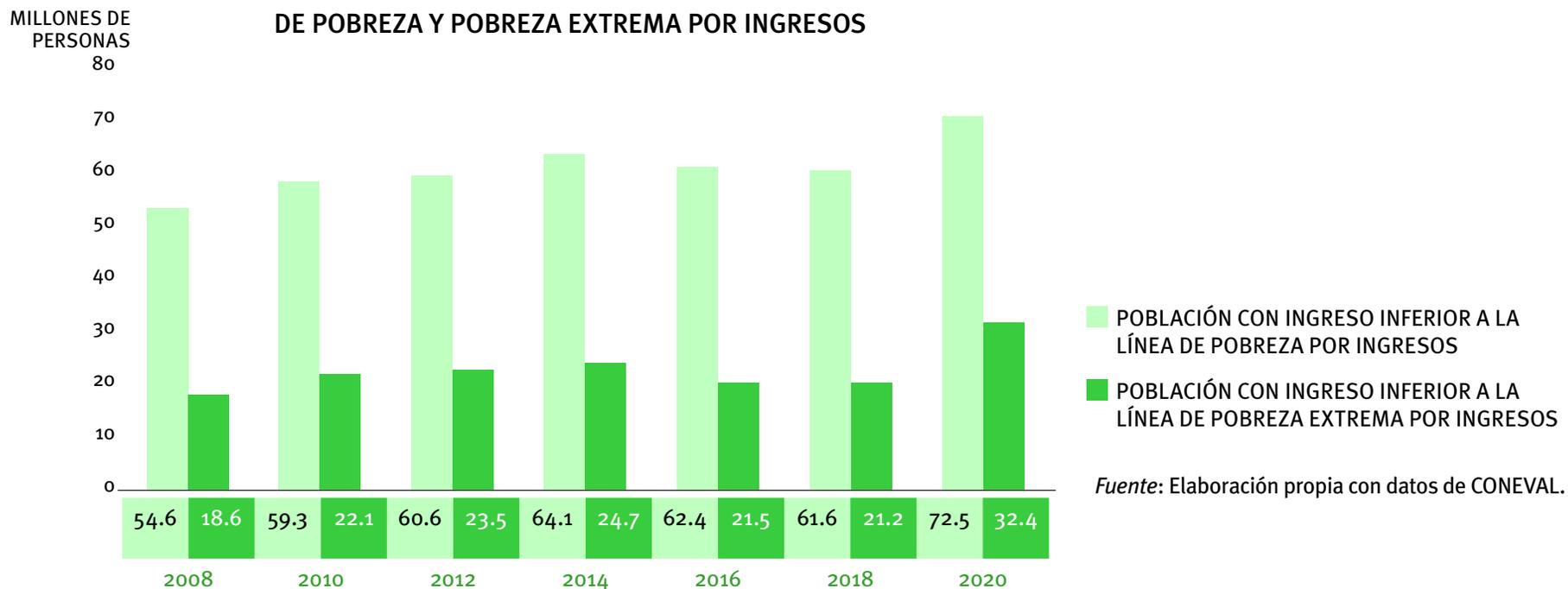
LA CLASE MEDIA CONSOLIDADA:

Está entre ese último valor y 12.5 veces el valor de la línea de pobreza. Definición usada por el BID y el Banco Mundial.

GRÁFICA 16. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN CON INGRESO INFERIOR A LA LÍNEA DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA POR INGRESOS



GRÁFICA 17. MILLONES DE PERSONAS CON INGRESO INFERIOR A LAS LÍNEAS DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA POR INGRESOS



La pandemia COVID-19 no solo ha afectado la reconfiguración del ingreso de los hogares sino que ha agudizado los efectos de las deficiencias en los sistemas sanitarios, carencias en sistemas alimentarios, exacerbación de brechas tanto digitales como educativas, entre otros. Por tanto, se requieren mayores esfuerzos para que los indicadores de bienestar mejoren significativamente y se aproximen más a la media de los países que conforman la OCDE.³¹

En ese sentido, la crisis sanitaria se traduce en una crisis económica y social que sobrepasa las capacidades y propuestas hasta ahora implementadas por el gobierno en turno, trayendo consigo problemas de gobernabilidad y al mismo tiempo evidenciando la falta de liderazgo de un gobierno que en principio velaba por “los grupos vulnerables”.

³¹ Medios: <https://tinyurl.com/y4sgr5lb>.

Imagen: en: <https://www.baenegocios.com/economia/Por-la-coronacrisis-anticipan-que-la-pobreza-podria-saltar-al-50-20200430-0034.html>.

Imagen: en: <https://www.expreso.com.mx/seccion/mexico/213139-en-mexico-la-poblacion-en-pobreza-laboral-aumento-a-54-9-coneval.html>.



SI ESTAMOS “TAN BIEN”, ¿POR QUÉ ESTAMOS TAN MAL?

Una de las condiciones que determina en mayor medida el bienestar de las personas en nuestro país es la privación de alimentos o “Carencia Alimentaria.”³² De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), México es de los países con mayor número de personas bajo situación de prevalencia en subalimentación.³³

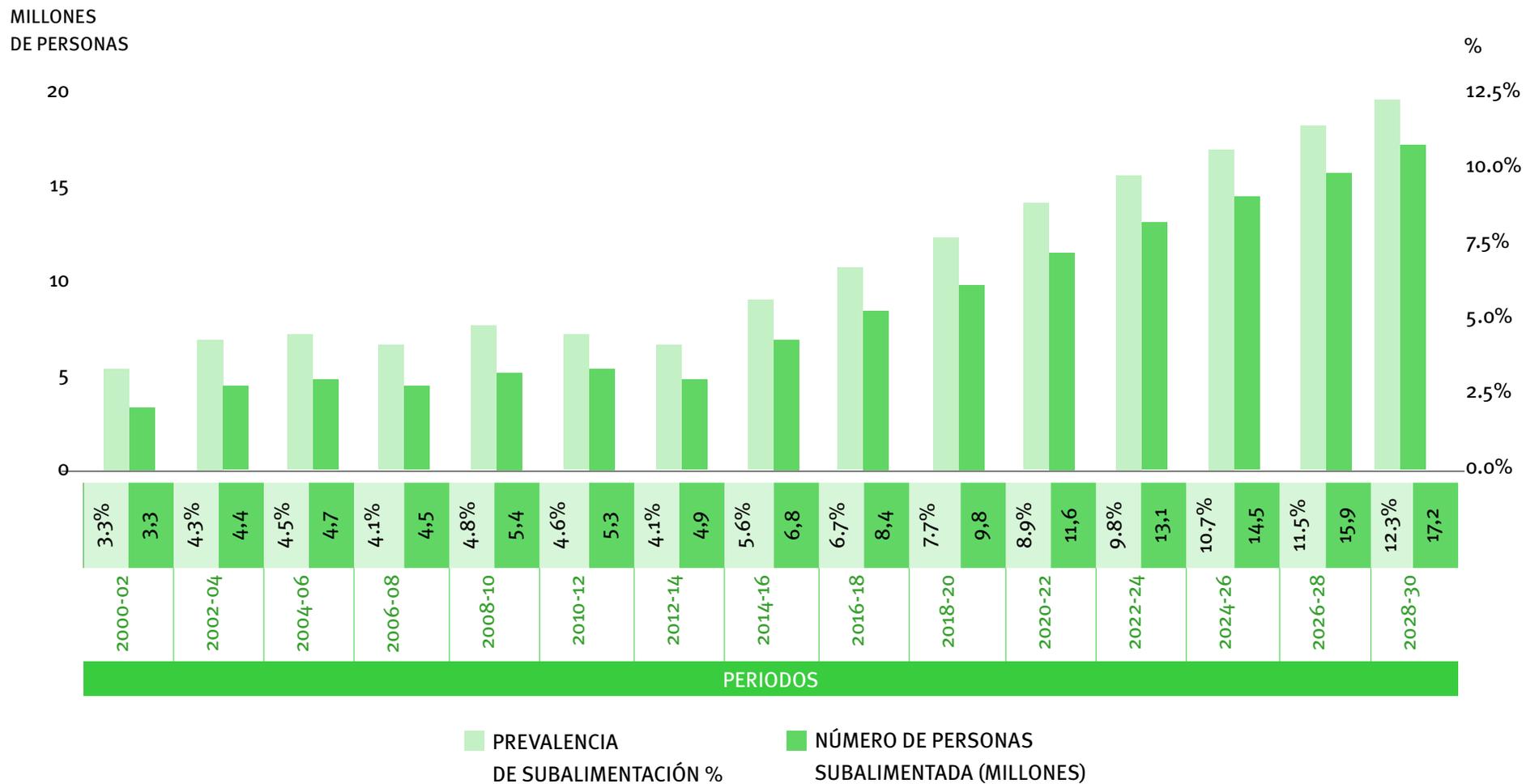
Esta condición se ha mantenido desde el año 2000, en la que para los años 2018-2020 la prevalencia en subalimentación (desnutrición) para México es de 0.077, lo que representa 9.8 millones de personas (Gráfica 18). Donde las proyecciones indican un panorama poco alentador para 2028 alcanzando a 17.2 millones de personas en situación de desnutrición para nuestro país.

La pandemia COVID-19 ha generado aún mayor presión sobre la ingesta alimenticia y la carencia alimentaria ha aumentado significativamente en los últimos meses. Nuevamente, la precariedad de los ingresos de las familias que se ha registrado, y las pocas expectativas de su mejoramiento en el mediano plazo, permiten prever que la inseguridad alimentaria continuará a altos niveles en el futuro próximo. Bajo este esquema, México presenta un alto número de personas que se encuentran por debajo del umbral de consumo mínimo energético para un individuo representativo de la población.

³² De acuerdo a la FAO, un análisis adecuado para considerar dicha carencia requiere del análisis de 2 indicadores: 1) La prevalencia de la subalimentación y 2) La prevalencia de la inseguridad alimentaria (FIES por sus siglas en inglés).

³³ De acuerdo a la FAO, dicho indicador refiere a la proporción de personas del total de la población que no cuenta con alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades energéticas para llevar una vida sana y activa.

GRÁFICA 18. PROPORCIÓN DE PREVALENCIA DE PERSONAS BAJO LA CONDICIÓN DE SUBALIMENTACIÓN EN MÉXICO



Fuente: Elaboración propia con datos de la FAO.

La pandemia ha acelerado la tendencia negativa que ya se observaba. La preocupación por contar con alimentos en el hogar continúa aumentando desde el inicio de la crisis en abril. Con la última actualización de la ENCOVID-19, el número de hogares que reportaron no estar preocupados o no tener dificultades por el acceso a alimentos pasó de 38.9% de los hogares encuestados en abril a 27.2% en julio³⁴. Es decir, menos de 3 de cada diez hogares mexicanos, no tienen alguna preocupación por acceder a alimentos mientras que en 2018 ese porcentaje era del 44.8% de los hogares, tal como fue reportado por la ENSANUT (Gráfica 19).

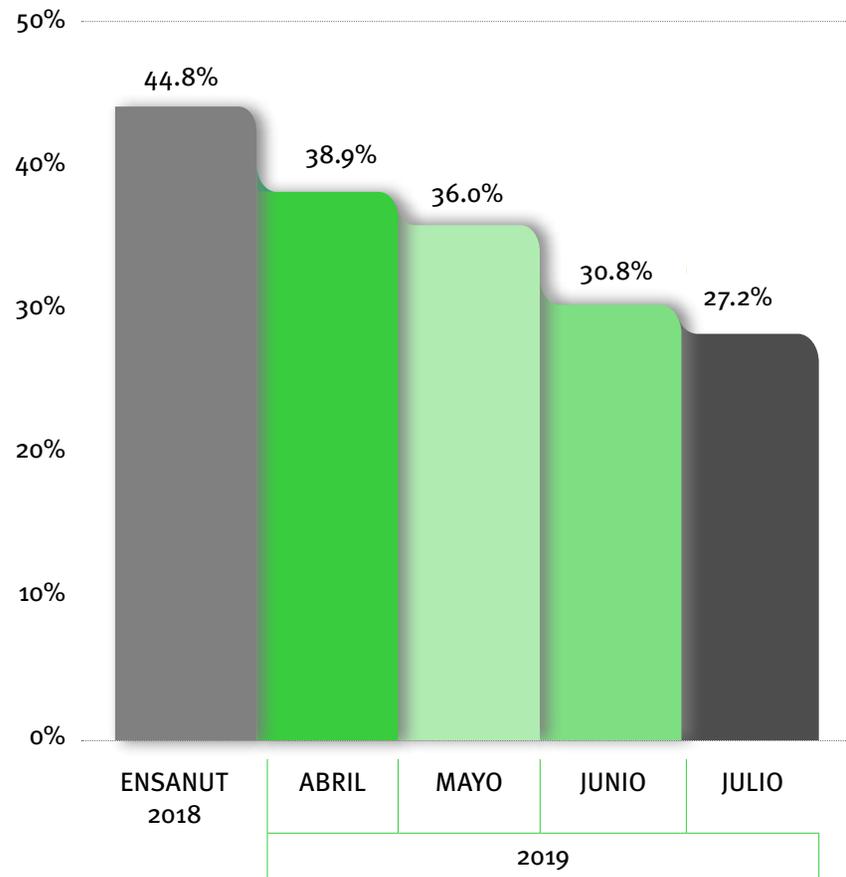
Un fenómeno que muestra un avance limitado en materia de políticas sociales es la proporción de personas con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos³⁵ ya que tanto en 2008 como en 2018 se reportó el mismo porcentaje de personas bajo esta condición (16.8%),³⁶ mientras que para el 2019 el

³⁴ Encuesta de Seguimiento de los Efectos del COVID-19 en el Bienestar de los Hogares Mexicanos. ENCOVID-19, junio y julio 2020.

³⁵ Desde la perspectiva unidimensional: se utiliza al ingreso como una aproximación del bienestar económico de la población. Desde esta perspectiva, se suele definir un umbral o línea de pobreza que representa el ingreso mínimo necesario para adquirir una canasta de bienes considerados indispensables. <https://tinyurl.com/y6sogkqo>.

³⁶ CONEVAL: <https://tinyurl.com/y4d9euph>.

GRÁFICA 19. PORCENTAJE DE HOGARES CON SEGURIDAD ALIMENTARIA
ESCALA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA PARA ADULTOS



Fuente: ENCOVID-19, agosto 2020.

1.7% de la población no pudo adquirir lo equivalente a una canasta básica situándose por debajo de la línea de pobreza extrema por ingresos que vive con menos de 1.90 dólares al día.³⁷

Las prioridades encaminadas por el gobierno en turno no atienden a esquemas que den respuesta dinámica a las condiciones actuales agudizadas por la pandemia, ya que no existe un programa de respuesta a las crecientes necesidades de cobertura, calidad, accesibilidad y utilización de programas de salud y nutrición. En este mismo sentido, no ha habido interés en apoyar los gastos de los grupos vulnerables que consideren tanto la calidad como la cantidad necesaria de alimentos en su población. Se trata más bien de un esquema apegado a un rígido sistema asistencialista. De hecho, la distribución de los apoyos de los programas sociales parece tener una racionalidad electoral y no seguir al principio de “primero los pobres”.³⁸

Las prioridades encaminadas por el gobierno en turno no atienden a esquemas que den respuesta dinámica a las condiciones actuales agudizadas por la pandemia.

La distribución de los apoyos de los programas sociales parece tener una racionalidad electoral y no seguir al principio de “primero los pobres”.

³⁷ Banco mundial: <https://tinyurl.com/y4v2ewtw>.

³⁸ Ver la alerta: “Ceguera gubernamental en los Programas Sociales: lo que no se ve del proyecto de la 4T”.

LECCIONES DEL MANEJO DE LA PANDEMIA

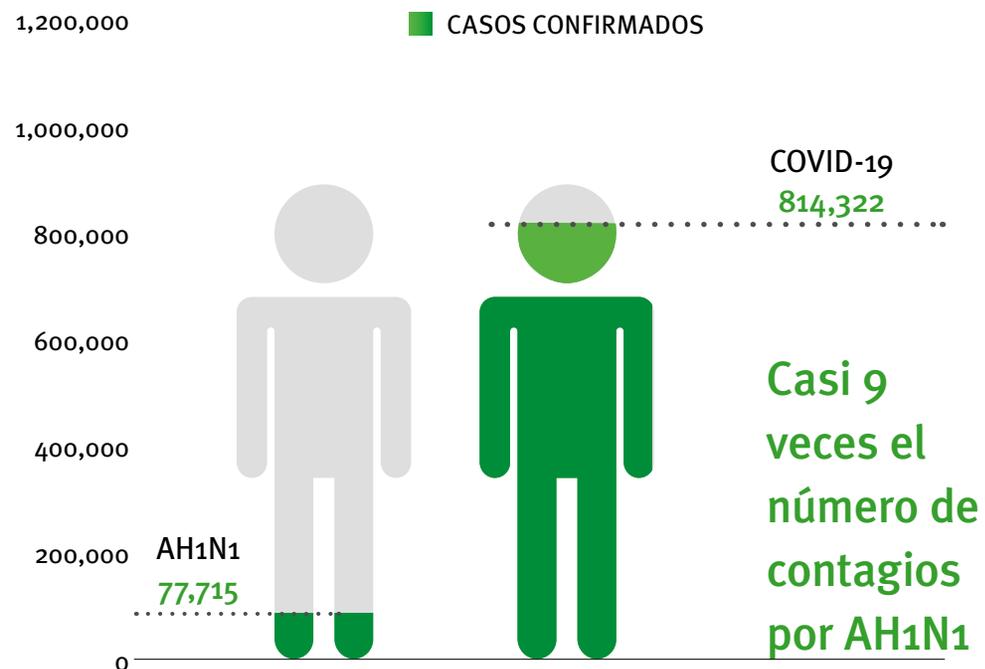
Una enseñanza que está dejando esta pandemia es que el sector salud mexicano no está preparado para una emergencia sanitaria de esta índole. En México, a medida que los casos por coronavirus aumentan, las acciones adoptadas por las autoridades sanitarias y el gobierno federal se ven insuficientes y limitadas.

Una breve comparación con el tratamiento de la pandemia actual y la del virus de la influenza AH1N1 en 2009 resulta ilustrativo, si bien el impacto de la influenza fue mucho menor en comparación con el lamentable escenario pandémico mundial por COVID-19 que nos aqueja. En primera instancia porque para cuando la OMS declaró fin de la pandemia por influenza, en México hasta abril del 2010 se reportaron 77,715 casos de contagio y 1,172 muertes confirmadas a causa del virus AH1N1,³⁹ mientras que, para el 10 de octubre de 2020, se notificaron 814 mil 322 casos confirmados de SARS-CoV-2 y 83 mil 642 muertes totales (Gráficas 20 y 21).

³⁹ Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias (INER). 2010.

Resulta sorprendente que las autoridades actuales tomen las mismas medidas implementadas en una pandemia que no tuvo la misma dimensión ni las mismas consecuencias que la pandemia COVID-19.

GRÁFICA 20: CASOS CONFIRMADOS DE AH1N1 Y COVID-19 EN MÉXICO AL 10 OCT

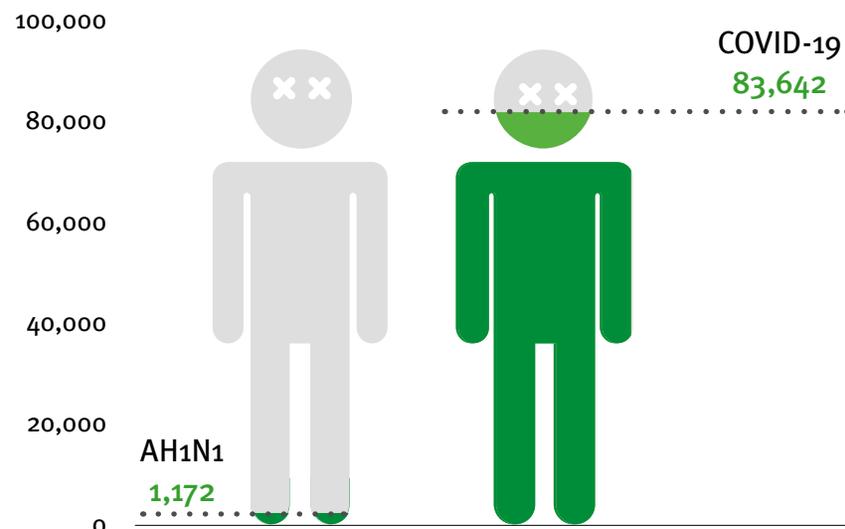


Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud.

Tanto en 2009 como ahora las recomendaciones se limitan solamente al distanciamiento social (ilustradas en la Tabla 5), y no en la ubicación de los contagios y sus contactos, procedimientos de cuarentena estrictos y un seguimiento de los casos. Se ha optado por menospreciar los graves estragos de la enfermedad en la población.

En México, hemos enfrentado grandes catástrofes como el sismo de 1985 o el más reciente en 2017. Sin embargo, la crisis del 2020 por la pandemia COVID-19 tendrá un impacto sin precedentes y lamentablemente la respuesta tanto del Sistema Nacional de Salud como del Gobierno Federal ha sido tardía, insuficiente y errada en México. Su funcionamiento presenta segmentación y fragmentación, y las distintas instancias actúan de manera independiente y desarticulada.

GRÁFICA 21. NÚMERO DE MUERTES CONFIRMADAS DE AH1N1 Y COVID-19 EN MÉXICO AL 10 OCT 2020



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud.

TABLA 5. MEDIDAS IMPLEMENTADAS

MEDIDAS IMPLEMENTADAS	AH1N1	COVID-19
Suspensión de clases (en todos los niveles)	*	*
Cierre de bibliotecas, cines, museos y cualquier espacio público de reunión	*	*
Suspensión de eventos masivos como conciertos	*	*
Uso de cubrebocas y guantes	*	*

Fuente: Elaboración propia con información de SS.

La educación en México: un tema de perspectiva social

De acuerdo al Banco Mundial, la pandemia COVID-19 representa una amenaza para el avance de la educación en todo el mundo⁴⁰ debido a los impactos que presenta referentes a: 1) el cierre de los centros escolares y 2) la recesión económica que se produce a partir del control de la pandemia.

Sin embargo, por si fuera poco, la educación en México se encuentra rezagada. De acuerdo a la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) la matriculación de alumnos en educación media-superior y superior ha ido en aumento, pero aún es baja, considerando el nivel de población que hay en el país.

Las tasas de graduación en la educación secundaria superior han mejorado en la última década, pero siguen 30 puntos porcentuales por debajo de la media de la OCDE.⁴¹ La proporción de la población de 25-34 años de edad sin educación secundaria superior se redujo en cerca de 13 puntos porcentuales entre 2007

⁴⁰ COVID-19: Impacto en la Educación y la respuesta de política Pública. Disponible en: <https://tinyurl.com/y439aaem>.

⁴¹ Panorama de educación 2018 OCDE. Disponible en: <https://tinyurl.com/y2fjd8gv>.

y 2017, pero sigue siendo la más alta (52%) de todos los países de la OCDE (15%) y se puede considerar uno de los principales determinantes de los elevados niveles de desigualdad en el mercado laboral.

Por otro lado, México es el país de la OCDE con los niveles más bajos de titulación en la educación secundaria superior (el 65% de los adultos carecen de estudios de este nivel, frente a un promedio del 22% en la OCDE). Este dato está correlacionado con una elevada desigualdad de ingresos, como se desprende de la comparación de la renta disponible del 10% más rico de la población de 18-65 años de edad con la del 10% más pobre. En México, esta ratio es de 7 a 10, lo que significa que en este país el 10% de la población con una mayor renta disponible tiene unos ingresos siete veces superiores al 10% más pobre.

México es uno de los países más centralizados en la toma de decisiones educativas y el peso que tiene el actuar de las autoridades bajo un contexto de crisis sanitaria resulta más que relevante. Más de tres cuartas partes de las decisiones se toman en el ámbito central (49%) o estatal (34%), mientras que, en

promedio, en los países de la OCDE sólo el 24% y el 10% de las decisiones se toman en dichos ámbitos, respectivamente.

En un contexto de emergencia, los esfuerzos de entidades u organismos encaminados a dar soluciones al complejo tema de la enseñanza debiera ser el común denominador de las medidas tomadas por los gobiernos. En ese esquema, la UNESCO propone una serie de elementos que coadyuvan a enfrentar el reto educativo mundial, con acciones como:

- » Coalición Mundial para la Educación
- » Asistencia técnica y formación de capacidades
- » Recursos pedagógicos digitales
- » Seguimiento a nivel mundial
- » Reuniones de coordinación ministerial⁴²

Es indispensable dar una clara continuidad del aprendizaje y la enseñanza. Es necesario reaccionar para revertir el daño y convertir la recuperación en una nueva oportunidad. De lo contrario, de no realizarse esfuerzos importantes para contrarrestar los efectos COVID-19 en la política social, de salud y educativa, quienes sufrirán en mayor medida las consecuen-

⁴² UNESCO. Disponible en: <https://tinyurl.com/y5jzz6sz>.

cias serán millones de personas en condiciones de pobreza y pobreza extrema y otros grupos vulnerables. Al no contar con suficiente apoyo, aumentarán las carencias sociales y los efectos se extenderán a la pérdida de aprendizajes por el aumento de la deserción escolar. Habrá mayores niveles de desigualdad e inequidad.

PROPUESTA DE LA UNESCO PARA ENFRENTAR EL RETO EDUCATIVO



Consideraciones finales

El panorama que se presenta en el país está marcado por una preocupante tendencia hacia la concentración del poder del Presidente. Este hecho se evidencia a través de signos que parecen mostrar un camino, cada vez más claro, hacia un totalitarismo al que se dirige el actual régimen. Esta forma de actuar del gobierno se da en medio de una severa crisis económica, sanitaria y social, la cual, se avizora, tendrá una larga duración y una profundidad que afectará a toda una generación.

Este escenario de amenaza de un régimen totalitario está compuesto por elementos muy concretos que tienen que ver con la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos; el uso de las Fuerzas Armadas como sostén de su proyecto político con visos de militarización creciente; el debilitamiento y sustitución de un servicio público de calidad y profesionalismo, por uno caracterizado por la lealtad política como único requisito de solvencia. Este panorama se complejiza cuando se añaden otros ejemplos igualmente dramáticos, como la polarización entre el “pueblo bueno” y el Presidente que lo encarna, versus los que no opinan o piensan como él; o los ataques sistemá-

ticos a la prensa, intelectuales y a los comunicadores que describen o critican las acciones y políticas gubernamentales; o la nulificación de los contrapesos constitucionales y el hostigamiento a las organizaciones de la sociedad civil que también constituyen un contrapeso al actuar público.

Esta tendencia hacia el absolutismo se evidencia de igual forma en la modificación del marco jurídico que se realiza desde fuera de la ley con el aval del partido mayoritario en el Congreso. La negación sistemática de la pluralidad política y de la tolerancia como principio democrático; el uso discrecional y creciente de los dineros públicos para la creación de clientelas políticas masivas para mantener mayorías en el Congreso y en los gobiernos estatales y municipales; el escarnio del conocimiento científico y la evidencia para la toma de decisiones de política pública (y en particular la sanitaria) muestran también indicios de esa tendencia.

Este proceso de debilitamiento de la democracia, por más imperfecta que fuera la que se tenía antes de 2018, se ubica en un contexto de deterioro económico

que profundizará y prolongará la penuria económica de individuos, familias y empresas. Las perspectivas de inversión, ya deterioradas de tiempo atrás, están siendo agravadas por la crisis sanitaria, y con ello el potencial de la economía para crecer en los próximos años. Este futuro sombrío se desparrama hacia lo social: las brechas entre ricos y pobres se están ya ampliando aún más; estamos atestiguando una caída de amplios segmentos de las clases medias a condiciones de pobreza; observamos la ruptura de escalones para la movilidad social al acrecentar sus obstáculos y debilitar sus impulsores, lo que condenará a una generación de mexicanos a una vida menos digna y con menor prosperidad. Pareciera que esta administración estuviera llevando a cabo un verdadero Plan Nacional de Subdesarrollo para los próximos años y décadas.

El panorama de México está marcado por una preocupante tendencia hacia el totalitarismo. Esta forma de actuar del gobierno se da en medio de una severa crisis económica, sanitaria y social, la cual, se avizora, tendrá una larga duración y una profundidad que afectará a toda una generación.



SECCIÓN 2

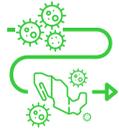
Evolución de la pandemia y sus impactos



Imagen: <https://www.abcradio.com.mx/mexico/mas-de-16-mil-profesionales-de-la-salud-de-despliegan-a-nivel-nacional-para-atender-emergencia-sanitaria-por-covid-19-imss>

SECCIÓN 2

Evolución de la pandemia y sus impactos



La pandemia en México avanza cada día sin que las autoridades puedan tener control de su dispersión ni de los impactos que genera en las vidas humanas y en la economía. De acuerdo con la información oficial al día 10 de octubre del presente año, México tiene 814 mil 322 casos confirmados de COVID19,¹ y se encuentra entre los diez países con mayor número de contagios en el mundo. A esta fecha, el país se encuentra inmerso en una riña por el octavo lugar con Perú, que ostenta más de 846 mil casos; aventajando por muy poco a Francia que cuenta con cerca de 702 mil casos.²

1 Covid-19, México. Dirección General de Epidemiología. Disponible: <https://tinyurl.com/SVr2sec1gob1>.

2 <https://tinyurl.com/y68rlc3r>

De la misma forma, respecto al número de defunciones, ostenta un cuarto lugar después de Estados Unidos, Brasil e India, con una diferencia de casi 24 mil 700 con respecto a este último.

A pesar de que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha reconocido el importante papel que juega un adecuado diseño e implementación de una política sanitaria,³ México no ha ajustado ni reorientado las estrategias o políticas públicas para contener el daño sanitario y económico que el virus ha dejado desde el inicio de propagación en el mes de diciembre del

3 Importancia de la Atención primaria en los Sistemas de Salud. OMS: <https://tinyurl.com/Svr2Sec1OMS1>.

2019. De hecho, la respuesta oficial a la reciente publicación del estudio *La pandemia en México* cuyos autores son seis de los 8 ex-secretarios de salud fue de desdeñar totalmente sus recomendaciones, incluso con un dejo de burla e ironía.⁴

El limitado control que han tenido las autoridades sanitarias en México en torno al avance de la pandemia se vio reflejado desde un inicio cuando, de manera tardía, declararon a finales del mes de marzo la condición grave de atención prioritaria.⁵ Esto, aún y cuando la OMS publicó desde el 10 de enero de 2020 un conjunto de orientaciones técnicas sobre la forma de enfrentar las diferentes situaciones sanitarias, relacionadas con la detección de casos, la realización de pruebas de laboratorio o sobre la adecuada gestión y manejo de los casos existentes, entre otros.

⁴ Los ex-secretarios son: Salomón Chertorivsky, José Ángel Córdova, Julio Frenk, Mercedes Juan, José Narro y Guillermo Soberón. La gestión de la pandemia. Análisis preliminares y recomendaciones urgentes. *Pensando en México*. 2020. <https://tinyurl.com/y4hkkoor>.

⁵ Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2:DOF: <https://tinyurl.com/y2e32lv7>.

1 GESTIÓN DE LA PANDEMIA EN LA “NUEVA NORMALIDAD”

UNA ENFERMEDAD HEREDADA:

EL DEFICIENTE GASTO EN SALUD

De acuerdo con el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para este fin de año se habrán acabado las reservas⁶ con las que estuvieron operando el gobierno federal y las entidades federativas. Estas reservas estuvieron compuestas por al menos tres componentes: a) las coberturas del precio del petróleo, b) los fondos para los choques económicos y c) los ahorros que tenía el gobierno. Esta afirmación implica que para 2021 habrá irremediablemente menos recursos para todas las áreas incluyendo el sector salud.

SHCP: Para 2021 habrá irremediablemente menos recursos para todas las áreas incluyendo el sector salud.

⁶ Para mayor referencia revisar: <https://tinyurl.com/SVR-2SECC1>.

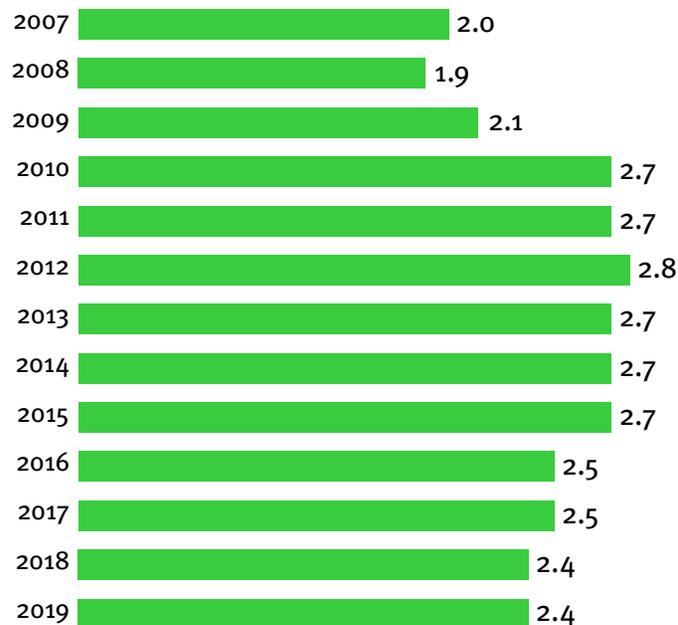
De manera recurrente, el sector salud ha venido gastando menos de lo que el Congreso Federal le ha autorizado. Este hecho contrasta profundamente con lo que se plantea en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en donde el gobierno federal se compromete a *“realizar las acciones necesarias para garantizar que hacia 2024 todas y todos los habitantes de México puedan recibir atención médica y hospitalaria gratuita, incluidos el suministro de medicamentos y materiales de curación y los exámenes clínicos...; a través ... de la creación del Instituto Nacional de Salud para el Bienestar, que dará servicio en todo el territorio nacional a todas las personas no afiliadas al IMSS o al ISSSTE”*.⁷

A más de 22 meses de haber entrado en funciones, el actual gobierno no ha dado ninguna señal de poder cumplir con dichos compromisos. En materia presupuestal, el sector salud ha tenido un pobre desempeño a lo largo de los años. De acuerdo con México Evalúa,⁸ el gasto en salud tuvo un crecimiento constante a partir del 2009, llegando a un pico en 2012, en donde alcanzó un 2.8% con respecto al PIB. Posterior a este año, se inició un permanente declive hasta estancarse en un mediocre 2.4%.

⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024. DOF: <https://tinyurl.com/Svr2PND19-24salud>.

⁸ Nota de México Evalúa: <https://tinyurl.com/SVr2MeEvSa>.

GRÁFICA 1. GASTO FUNCIONAL EN SALUD DEL SECTOR PÚBLICO. (COMO % DEL PIB)



Fuente: Elaborado por México Evalúa con información de Estadísticas oportunas de la SHCP, INEGI y CGPE estimado para 2019.

Se hace evidente que para poder sortear en primera instancia la contención de la pandemia de COVID-19, así como los compromisos generados al inicio de esta administración, se debería de estar contemplando un presupuesto cercano al 5% en proporción del PIB para el 2021. Debido a las diferentes limitaciones coyunturales que presenta el gobierno mexicano para hacerse de recursos, se visualiza prácticamente imposible que el sector salud pueda enfrentar con recursos escasos y políticas públicas deficientes, estos dos enormes retos que se tienen a la vista.

Además de proporcionar un menor presupuesto, el gobierno federal ha incurrido en subejercicios de las instituciones del sector salud. Ello afecta de igual manera el apropiado diseño de políticas públicas para resolver los diversos problemas en materia de salud. Tal y como se señala en la Tabla 1, México Evalúa presenta un análisis del gasto para el primer trimestre del 2019; y en prácticamente todos los organismos del sector, se evidencia una gestión deficiente en lo que refiere al manejo de recursos, mostrando una diferencia total de -24,255 millones de pesos.

Un adecuado desempeño de la gestión pública se puede verificar mediante el nivel de cumplimiento de objetivos y metas programadas contra el ejercicio

TABLA 1. SUBEJERCICIOS EN EL GASTO EN SALUD POR INSTITUCIÓN.				
RAMOS PRESUPUESTARIOS EN MILLONES DE PESOS	APROBADO 2019 ANUAL	APROBADO A MARZO	PAGADO A MARZO	DIFERENCIA
Gasto Funcional en Salud	602.390	146.425	122.170	-24.255
IMSS	297.472	63.955	45.391	-18.564
ISSSTE	58.963	17.520	14.318	-3.201
Salud	119.771	31.884	29.709	-2.174
Aportaciones a Seguridad Social	18.494	6.165	6.043	-122
Defensa Nacional	6.058	1.404	1.283	-122
Aportaciones Federales	99.461	24.924	24.814	-110
Marina	2.171	574	612	38

Fuente: Elaborado por México Evalúa con información de OECD, consultada el 27 mayo 2019.

presupuestal. De tal forma que un constante rezago en el avance del gasto público, podría conllevar a un subejercicio en el cierre del ejercicio. El gobierno no puede darse el lujo de no ejercer los recursos previamente programados, ante una innegable necesidad de respuesta efectiva en situaciones de crisis.

En la Tabla 2 se aprecia que en los ramos presupuestales analizados del presupuesto 2020, se ha mantenido una disparidad entre el presupuesto modificado y el presupuesto comprometido. Esto implica que no se está dando cumplimiento a los objetivos en materia de salud e infraestructura previamente establecidos,

TABLA 2: AVANCE DEL GASTO PÚBLICO, ENERO-JULIO (2020) MILLONES DE PESOS (FLUJOS ACUMULADOS)

Concepto	Anual - 2020		Avance en el Ejercicio (ene-jul 2020)					Diferencia Comprometido-Modificado
	Original	Modificado	Original	Modificado	Comprometido	Devengado	Pagado	
Salud (Ramo 12)	128,826.41	127,439.58	67,629.47	74,469.19	73,930.19	73,762.89	73,734.49	-0.99%
IMSS	825,062.88	825,238.84	438,297.91	458,820.09	500,542.65	448,862.47	428,479.40	-6.61%
ISSSTE	349,442.41	349,442.41	223,057.30	223,057.30	389,427.53	175,948.04	211,854.46	-5.02%
Aportaciones a Seguridad Social (Ramo 19)	863,611.77	863,562.81	528,484.97	529,890.76	521,661.04	521,661.04	521,201.35	-1.64%
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios (Ramo 33)	759,760.28	760,602.03	448,002.20	450,273.06	438,507.95	438,507.94	438,471.98	-2.62%
Defensa Nacional (Ramo 7)	94,028.69	89,470.13	51,380.81	51,733.30	49,843.39	49,606.78	49,512.00	-4.29%
Marina (Ramo 13)	33,557.79	33,208.86	18,470.34	18,675.82	18,675.82	18,385.84	18,376.11	-1.60%

Fuente: SHCP. Dirección General de Estadística de la Hacienda Pública. Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública.

ni en tiempo ni en forma, para así dar solución a los problemas sociales más apremiantes de México en tiempo de pandemia.

Manteniendo esta tendencia del deficiente manejo presupuestal, se pueden prever dos escenarios:

1. Adquisiciones/contrataciones de último momento e improvisadas, para justificar el gasto.
2. Un subejercicio presupuestal que implicaría en muchos de los casos, una disminución de los recursos que se asignan para el siguiente año.

DATOS CATASTRÓFICOS:

UN GOBIERNO REBASADO POR LA PANDEMIA

Sin un presupuesto adecuado a la coyuntura actual del país, no se podrán tener avances sustantivos en la solución a los problemas que aquejan este sector. Problemas que empiezan desde la manera en la que se manipula y distribuye la información oficial. Por ejemplo, para el caso exclusivo de la pandemia por COVID-19, únicamente se estuvieron cuantificando 475 Unidades Médicas (UM); cuando en realidad en el país existen 5 mil 134, de éstas mil 642 son Unidades

De acuerdo con el CONEVAL, seis de cada diez personas tienen acceso a servicios de salud, dejando a más de 21.2 millones de personas sin contar con algún tipo de seguridad social.

de Hospitalización del sector público y 3 mil 492 Unidades Hospitalarias del sector privado. Es decir, solo se consideraron los casos confirmados de contagios y fallecimientos de menos del 10% de las Unidades de Hospitalización existentes. Estas unidades seleccionadas no eran representativas de la población y por tanto de todos aquellos casos que llegan a una UM de primer nivel de atención.

En un momento en donde la prioridad gubernamental debería estar centrada en evitar contagios y salvar vidas, los recursos asignados al sector salud siguen sin aumentar. Bajo este panorama, de acuerdo con el CONEVAL, seis de cada diez personas tienen acceso a servicios de salud, dejando a más de 21.2 millones de personas sin contar con algún tipo de seguridad social. A pesar de que, de alguna manera, el sector se ha visto obligado a improvisar algunas estrategias en el intento de avanzar en la contención del virus, ha

sido evidente que los recursos, la infraestructura y el equipamiento, no han sido suficientes.

En un claro ejemplo, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) puso en marcha los denominados Equipos COVID mismos que están conformados por un médico líder, apoyado por tres médicos de soporte, quienes a su vez son auxiliados por dos enfermeras generales o auxiliares, teniendo un total de diez integrantes del personal de salud que tienen bajo su cuidado a 24 pacientes,⁹ resultando en una razón de 0.42 médicos por paciente. Esta cifra revela el nivel de carencia que se tiene en el sector para atender la emergencia.

Aún y cuando se tomen los datos oficiales como verdaderos, esta problemática se acentúa aún más cuando el análisis se realiza de manera más detallada. De acuerdo con la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud federal, más del 25.2% de los casos detectados por COVID-19 han requerido hospitalización y un seguimiento permanente; de los cuales el 40.1% ha fallecido, lo que significa que representa el 10.1% del total de personas contagiadas. Esta tasa de letalidad es elevada, si la comparamos

⁹ Comunicado de prensa No. 558. <https://tinyurl.com/yycbs-fkp>.



Imagen: https://twitter.com/Tu_IMSS/status/1283190793050750979

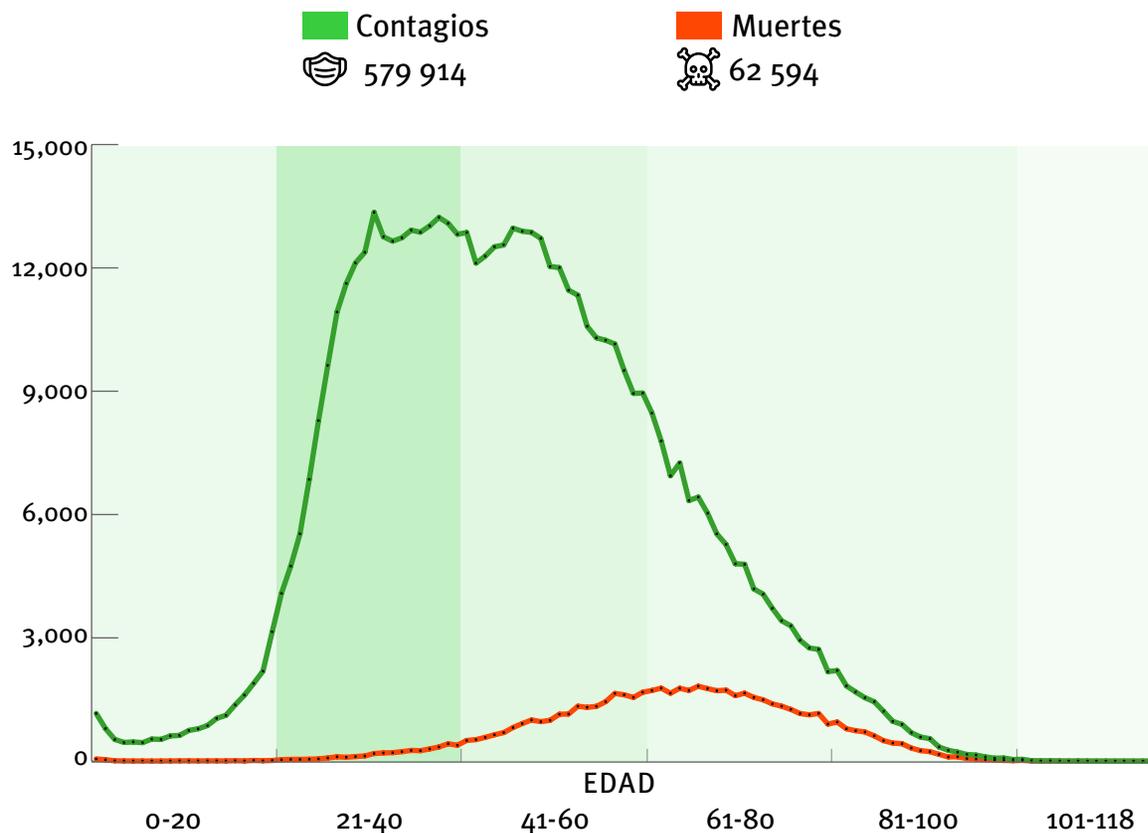
con el total de contagios y el número de decesos a nivel mundial, que es de casi 4%.

El mayor número de contagios se está presentando en el rango de edad de 28 a 50 años. Se trata justamente de la población económicamente activa y que no puede dejar de laborar. Por su parte, las muertes se están concentrando en el rango de edad de 58 a 78 años.

TABLA 3. CONTAGIOS POR TIPO DE INGRESO HOSPITALARIO			
TIPO DE PACIENTES			
Muerte	H	M	Total general
Ambulatorio	300,458	305,111	605,569
No	294,240	301,828	596,068
Sí	6,218	3,283	9,501
Hospitalizado	127,185	81,568	208,753
No	79,529	55,083	134,612
Sí	47,656	26,485	74,141
Total	427,643	386,679	814,322

Fuente: Elaboración Propia con información de la Secretaría de Salud, Dirección General de Epidemiología al 10 de octubre de 2020.

GRÁFICA 2. CONTAGIOS VS MUERTES POR EDAD



Fuente: Elaboración Propia con información de la Secretaría de Salud, Dirección General de Epidemiología al 27 de agosto de 2020.

La información oficial, indica que la intensidad de la pandemia se concentra en la Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Puebla y Veracruz, estados que acumulan el 49.6% del número de contagios confirmados en el país. En esas entidades la vulnerabilidad de contagio es altamente elevada con cerca del 1% de casos de acuerdo a su población total. De la misma forma, en lo que refiere a casos activos de contagios, la Ciudad de México vuelve a liderar la lista de entidades federativas, seguidas por el Nuevo León, Jalisco, Coahuila y Estado de México en donde concentra más de 17 mil casos, lo que representa casi el 47% del total de los casos activos.

En lo que refiere a la tasa de mortalidad, los estados de Morelos, Sinaloa, Baja California, Chiapas e Hidalgo, con una letalidad mayor al 14%.

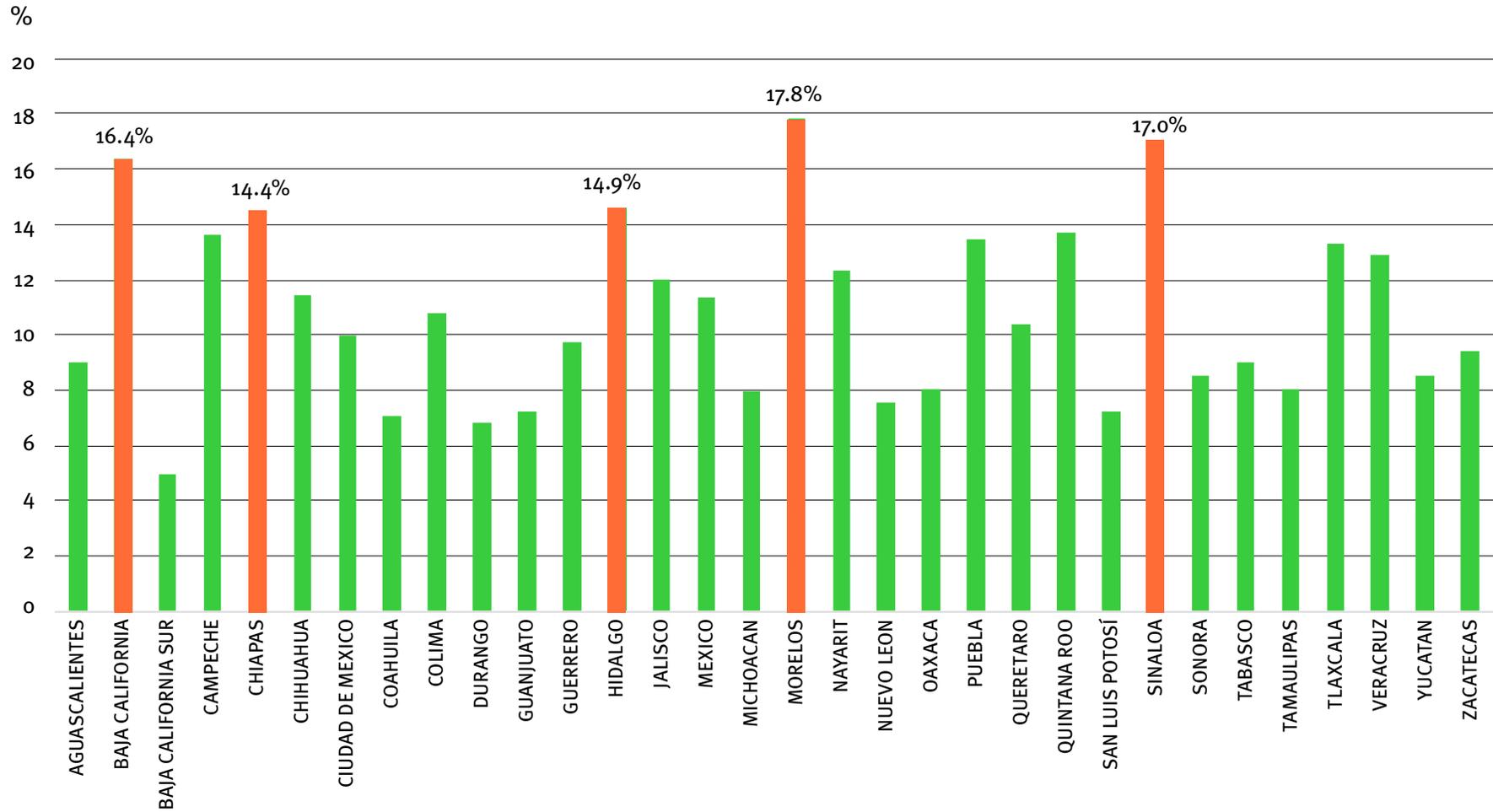
El componente de la ocupación hospitalaria al 10 de octubre de un total de 28 mil 869 camas generales, era de 7 mil 843 camas ocupadas, lo que representa un 27%. Las entidades que tuvieron una mayor ocupación fueron Nuevo León (46%), Colima (43%), Ciudad de México (43%) y Estado de México (39%).¹⁰ Al 17 de agosto seguía elevado, aunque menor a lo

¹⁰<https://tinyurl.com/yxhe48aj>.



Imagen: un paramédico consuela a un colega, en el Hospital de las Américas en Ecatepec, Ciudad de México, el 2 de mayo de 2020. Foto: Christopher Rogel Blanquet / Getty Images en <https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2020-05-06/el-fragil-sistema-sanitario-de-mexico-se-queda-sin-espacio-para-los-pacientes-con-coronavirus>.

GRÁFICA 3. TASA DE LETALIDAD



Fuente: Elaboración Propia con información de la Secretaría de Salud, Dirección General de Epidemiología al 10 de octubre de 2020.

ocurrido a principios del mes. De un total de 31,748 camas, se tenían ocupadas 12,152, lo que representa un 38%. Las entidades que tuvieron mayor ocupación fueron Nuevo León (63%), Nayarit (63%), Coahuila (55%), Colima (51%) y Puebla (48%).

En lo que refiere a camas con apoyo para ventilación al sistema respiratorio, se contaba al 10 de octubre con una ocupación de 2 mil 537 de un total de 10 mil 699 camas con ventilador, lo que representaba un 24%. Las entidades con porcentajes más elevados eran Colima (47%), Nuevo León (43%) y Ciudad de México (40%).¹¹ Al 17 de agosto la ocupación total de este tipo de camas era del 34%. Las entidades con porcentajes más elevados eran Nuevo León y Colima acercándose al 60%.

Con un número de muertes mayor a 83 mil, la pandemia COVID-19 ha logrado convertirse en los últimos seis meses en la cuarta causa de muerte en nuestro país, a pesar de estar contabilizada durante los primeros meses del año. El número de muertes durante 2019 por enfermedades y padecimientos cardiovasculares fue de 149,368, Diabetes Mellitus 101,257 y tumores malignos 85,754. COVID-19 supera ya a otras causas de muerte como la de homicidio con 36,685,

¹¹ <https://tinyurl.com/yxhe48aj>.

cerebrovasculares con 35,300 o influenza o neumonía con 28,332. Aquellas personas que cuentan con algún padecimiento previo, como por ejemplo neumonía, hipertensión, diabetes u obesidad, y que a la vez se han contagiado por el virus, están falleciendo el 74%, 44%, 38% y el 24%, respectivamente.

TABLA 4. FALLECIMIENTOS DE PERSONAS CONTAGIADAS POR COVID-19 Y QUE CUENTAN CON UN PADECIMIENTO ANTERIOR

PADECIMIENTO	Porcentaje (%)	Total de defunciones
Neumonía	69.9	58,813
Hipertensión	42.8	36,013
Diabetes	37.1	31,247
Obesidad	19.2	19,198
Tabaquismo	7.1	7,145
Renal crónica	6.3	6,281
Cardiovascular	4.8	4,798
EPOC	4.4	4,395

Fuente: Elaboración Propia con información de la Secretaría de Salud, Dirección General de Epidemiología al 10 de octubre de 2020.

Como resultado de esta fallida estrategia sanitaria, el 39.4% del total de fallecimientos en el país se registró durante los primeros cuatro días de haber ingresado a un hospital.¹² Estas personas presentaron síntomas de la enfermedad, en promedio, por 4.7 días previos a su respectivo ingreso. Aquellas personas que fallecieron en los días posteriores al día cuatro, es decir, del día cinco hasta el día 31 del mes; registraron en promedio 4.1 días de síntomas previos a su ingreso al hospital.

Un dato grave es que el 52.8% de las personas contagiadas con el virus y que entra a alguna Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) está falleciendo. De ellos, el 76.13% de las personas tuvieron que ser intubada, con una proporción de 68% hombres y 32% mujeres.

Por lo que respecta a los sectores más vulnerables, como las comunidades indígenas, el 60.8% de las personas que hablan una lengua nativa y que se han contagiado por COVID-19, no cuentan con un servicio de salud o de gastos médicos. El 35.44% de este grupo de personas que ha podido ingresar a un hospital y el 39.23% ha fallecido. Mientras que el 3.04% de los

¹² Mientras que para un lapso de 15 días, el porcentaje de fallecimientos es del 86%. Elaboración propia de Signos Vitales con base a la información de la Secretaría de Salud, Dirección General de Epidemiología, corte al 10 de octubre de 2020.

El 48% de las personas contagiadas con el virus y que entra a alguna Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) está falleciendo.

casos que no ha requerido hospitalización, es decir que tienen carácter ambulatorio, han fallecido posteriormente fuera de los servicios de salud. Este grupo vulnerable registra una tasa de letalidad del 15.88%, más de 56% por encima de la tasa promedio de letalidad nacional.

Si nos adentramos a un sector poco explorado por los análisis de salud pública, el caso de contagio de COVID-19 en mujeres embarazadas en México, detectamos que al día 10 de octubre se contaba con 7 mil 647 casos de contagio. De ese número, 159 de ellas fallecieron, teniendo este sector de la población una letalidad de 1.48%,¹³ lo que significa que es el grupo menos vulnerable de letalidad por coronavirus. Para el mes de

¹³ <https://tinyurl.com/y5md9887>.

octubre los estados que presentan un mayor número de contagios en esta categoría eran la Ciudad de México, Estado de México y Tabasco. Mientras que los que encabezaban la lista de fallecimientos eran Estado de México, Ciudad de México, Tabasco y Baja California.

El uso de pruebas para detectar el virus ha sido determinante para contener su dispersión y para conocer, con una alta precisión, las zonas de afectación y contagio. A nivel mundial, México es el país número 44 en términos de aplicación de pruebas. Es también el país con menor número de pruebas por cada mil habitantes de todo el continente Americano. Es decir, solo ha aplicado el 3.57% de pruebas comparado con los Estados Unidos, por ejemplo.

Así mismo, dentro de los meses de abril a agosto a nivel nacional se tuvieron alrededor de 188 mil 549¹⁴ muertes en exceso, comparado con lo esperado para 2020. Lo que representa un factor de 2.8 a 1 en comparación a las muertes reportadas por COVID-19 en este mismo periodo. Siendo los estados de México, Morelos y Veracruz las entidades con un factor de muertes por arriba del 3.5 a 1.

¹⁴ Elaboración propia considerando las 32 entidades con base a los datos del Boletín Estadístico del exceso de mortalidad por todas las causas: <https://tinyurl.com/yxtenajh> y Mortalidad General de México, INEGI. <https://tinyurl.com/yy62xong>.

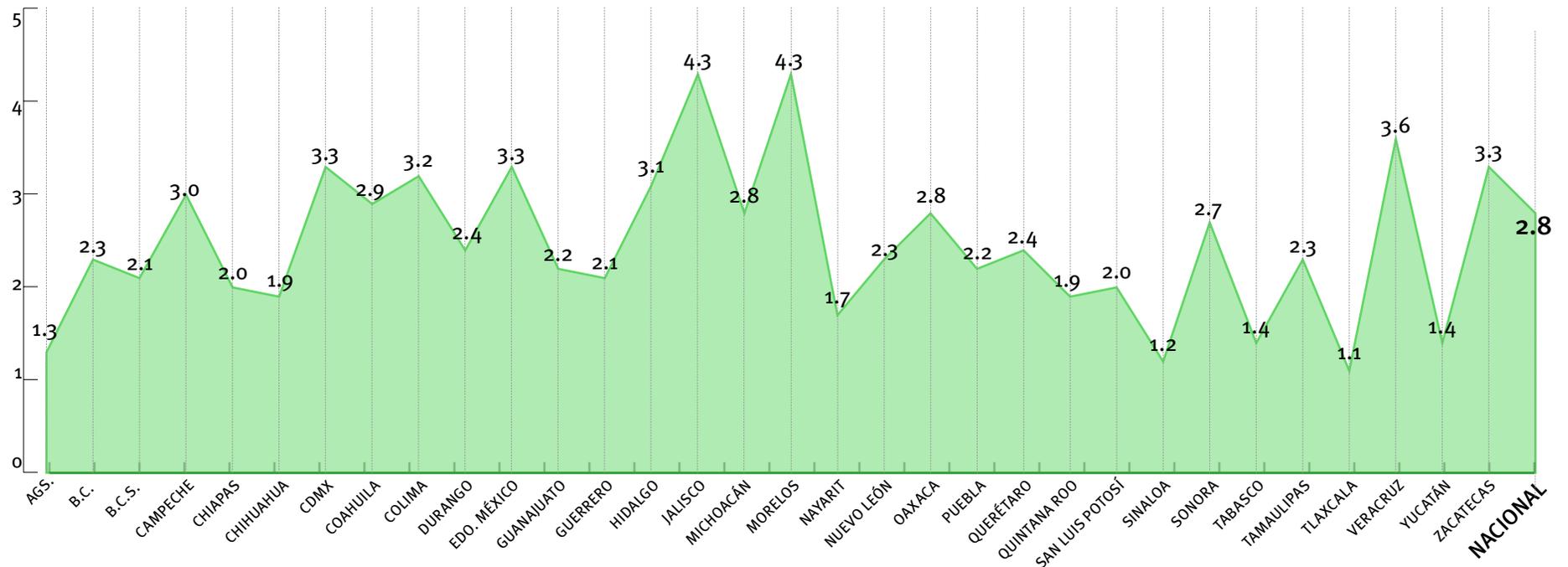
En este mismo sentido, el número de muertos directa e indirectamente ocasionados por la pandemia alcanzan, al 10 de octubre, alrededor de 250,000 personas.

TABLA 5. NÚMERO DE PRUEBAS REALIZADAS POR PAÍS AL 10 DE OCTUBRE

No.	País	Total de pruebas	Pruebas en millones	Pruebas por cada mil habitantes
1	Estados Unidos	121,593,945	121.6	367.35
2	Canadá	7,625,793	7.6	202.05
3	Colombia	3,454,160	3.5	67.885
4	Chile	3,494,728	3.5	182.81
5	México	1,693,321	1.7	13.13
6	Cuba	677,952	0.7	59.85
7	El Salvador	415,439	0.4	64.05
8	Panamá	517,032	0.5	119.828
9	Ecuador	384,086	0.4	21.77
10	Bolivia	308,370	0.3	26.417

Fuente: Our World in Data: <https://tinyurl.com/SvR2OWDpru>.

**GRÁFICA 4. FACTOR DE MUERTES POR COVID-19,
COMPARADO CON EL EXCESO DE MUERTES POR ENTIDAD Y NACIONAL**



Fuente: Elaboración propia con base a los datos del Boletín Estadístico del exceso de mortalidad por todas las causas: <https://tinyurl.com/yxtenajh>.

VULNERABILIDAD DEL PERSONAL SANITARIO

A pesar de los esfuerzos de quienes están al frente de la batalla por la COVID-19, ni el gobierno ni las autoridades sanitarias han concentrado esfuerzos para reorientar la atención a los trabajadores de salud que demandan más y mejores condiciones de trabajo. Al mes de agosto, el número de personas que había fallecido y que laboraba en este sector representaba el 2.1%.

En México se han registrado cerca de 100 mil casos confirmados de personal sanitario con contagio del virus. De éstos, las enfermeras son las que presentan un mayor número de contagios con un 42%, seguidos por otro tipo de personal del sector con 28%, y los médicos con un 27%. Del total de los casos confirmados,¹⁵ el 47% padecía obesidad, el 30% hipertensión, y el 19% diabetes y tabaquismo. Se detectó también, que el 36% de ellos padecía más de una comorbilidad.

En lo que refiere a fallecimientos, se confirma que México sigue siendo uno de los países con mayor número de muertes de personal médico en el mundo.

¹⁵ Información recopilada de la conferencia de prensa del gobierno federal el 25 de agosto del 2020. Personal de salud contagiado de COVID-19: 97,632.

TABLA 6. CONFIRMADOS ACUMULADOS DE PERSONAL DE SALUD

		Casos	%
Confirmados acumulados		97,632	
Tipo de personal de salud	Enfermeras	41,005	42%
	Otros trabajadores del sector	27,337	28%
	Médicos	26,361	27%
	Laboratoristas	1,953	2%
	Dentistas	976	1%

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Salud, Conferencia de Prensa COVID - 19 del 25 de agosto de 2020.

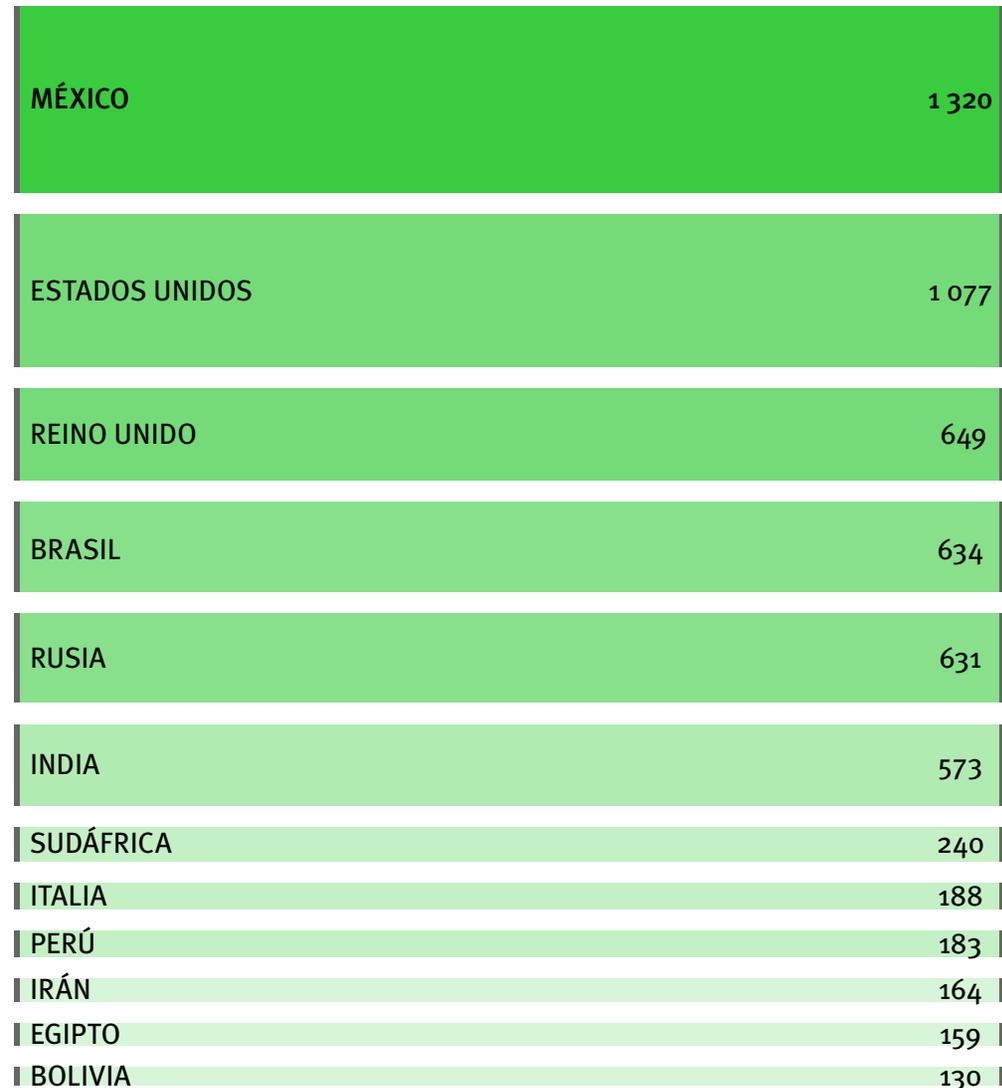
A nivel de todo el personal sanitario, se han cuantificado 1,320 fallecidos al 25 de agosto. De ellas, el 49% refiere a personal médico, el 30% a otros trabajadores del sector y el 17% a enfermeras. La Ciudad de México, Puebla, Veracruz y Tabasco, son las entidades con mayor número de muertes de personal sanitario.

La estimación de Signos Vitales del número de fallecimientos dentro del sector salud en el país para el 1 de octubre, es de 1,953, lo que representaría un 2.5% del total de fallecimientos para esa fecha. Hacia el fin de año, es decir para el 31 de diciembre, este número se elevaría a 2,936 fallecimientos, manteniendo prácticamente el mismo estimado de 2.1% en relación con el número de fallecimientos totales para esa fecha.¹⁶

De igual manera, se señala que el número oficial de fallecimientos por COVID-19 al final del año será de cerca 140 mil. Esta cifra rebasa, por mucho, las estimaciones que en su momento hiciera la Secretaría de Salud federal en donde pronosticaba entre 6 y 10 mil muertes por COVID-19. El escenario catastrófico mencionado en esa misma fecha por el subsecretario López Gatell de 60,000 muertes, se rebasaron a mediados del mes agosto.

¹⁶ Elaboración de Signos Vitales, con base a la información de la Secretaría de Salud, Dirección de Epidemiología, utilizando el método matemático de Regresión Polinomial de cuarto grado.

GRÁFICA 5. DECESOS DEL PERSONAL MÉDICO EN 12 PAÍSES



Fuente: Chertorivsky, et al. La gestión de la pandemia en México. Análisis preliminar y recomendaciones urgentes Pensando en México, 2020. <https://tinyurl.com/y4hkkoor>.

El personal sanitario se encuentra mucho más expuesto al virus en México a diferencia de otros países, debido a diferentes causas como la falta de infraestructura y equipamiento, falta de capacitación y/o falta de recurso humano, entre otras carencias. No obstante, esta no es la única vulnerabilidad que este sector está enfrentando. De acuerdo con la ONU,¹⁷ los trabajadores sanitarios también están soportando una creciente ola de violencia, con ataques motivados por el miedo y la desinformación.

Los ataques contra los trabajadores humanitarios superaron el año pasado todos los registros anteriores, con más de 480 agredidos, heridos o con algún agravio, según la Base de Datos sobre la Seguridad de los Trabajadores Humanitarios. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) reconoce que las trabajadoras humanitarias y sanitarias enfrentan mayores riesgos. Las mujeres constituyen en torno al 70%¹⁸ del personal de los servicios sociales y de salud, donde es más probable que sufran condiciones de trabajo inseguras y un acceso desigual al material de seguridad y al apoyo.

¹⁷ ONU México recuperado el 19 agosto 2020 a las 09:31 de: <https://tinyurl.com/SVrzonupersa>

¹⁸ ONU México recuperado el 19 agosto 2020 a las 09:31 de: <https://tinyurl.com/svrzonupersaz>

TABLA 7. MUERTES ACUMULADAS DENTRO DEL SECTOR SALUD

		Casos	%
Confirmados acumulados		1,320	
Tipo de personal de salud	Médicos	647	49%
	Otros trabajadores del sector	396	30%
	Enfermeras	224	17%
	Dentistas	27	2%
	Laboratoristas	26	2%

Fuente: Elaboración Propia con información de la Secretaría de Salud, Conferencia de Prensa COVID - 19 del 25 de agosto de 2020

TABLA 8. ESTIMACIÓN DE MUERTES DE PERSONAL SANITARIO

Fuente	Fecha	Muertes Personal Sanitario	Muertes generales
Reporte 1 SV	16/6/2020	643	24,733
Estimación	16/7/2020	861	42,190
	16/8/2020	1,164	57,020
	16/9/2020	1,509	73,916
	31/12/2020	2,936	13,979

Fuente: Elaboración con información de Signos Vitales.

PERSISTENCIA DE LAS MEDIDAS INADECUADAS PARA EL MANEJO DE LA PANDEMIA

El actual gobierno no ha logrado dar los resultados esperados para la contención de la pandemia. En varias ocasiones, las autoridades federales han evidenciado la falta de una estrategia pertinente y han sido víctimas de sus propias figuraciones, al no lograr las metas y los objetivos que ellos mismos se han planteado. De los varios ejemplos que se pueden citar, la movilidad de la población y la coordinación con los gobiernos estatales son solo algunos.

De acuerdo con el *Informe de Movilidad Local de las Comunidades ante el COVID-19* de Google, México no ha logrado reducir suficientemente el movimiento de las personas. Durante el mes de mayo, en el momento más fuerte de la política de distanciamiento social, la categoría denominada Tiendas y Ocio, registraba una movilidad del -53% , mientras que para el 11 de septiembre fue de -17% . Para la categoría de Supermercados y Farmacias, las cifras correspondientes son -19% para fines de mayo, y para el 11 de septiembre fue de -2% .

En la categoría de Estaciones de Transporte, en mayo se reportó un -56% y para septiembre llegó a un

-38% . Igualmente, para la categoría de Parques se registró un aumento en la movilidad de 38 puntos porcentuales aproximadamente, pasando de -44% en mayo a -6% en septiembre.

Una de las hipótesis que justifican este aumento en la movilidad es el paso al manejo del semáforo de COVID-19, la siguiente etapa en la gestión de la pandemia anunciada por el gobierno. Sin una planeación adecuada en su organización y operación, y con fechas y tiempos definidos sin un fundamento científico, este instrumento ha probado ser no solo una fuente de desconfianza, sino que ha sido motivo de confusión, distracción y desinformación por parte del gobierno con toda la población en el país.

Desprovisto de una adecuada estrategia en su manejo y carente de una apropiada pericia de difusión, el semáforo se convirtió en una ruleta rusa, en donde el cambio de colores (o nivel de restricción) se realiza de manera imprudente de una semana a otra, sin considerar tiempos de incubación o dispersión del virus. De la misma manera, considera municipios en el país que se encuentran en un color distinto al del mu-

TABLA 9.1 MOVILIDAD CIUDADANA EN FEBRERO, MAYO Y SEPTIEMBRE 2020

País	Tiendas y ocio			Supermercados y farmacias			Parques		
	Febrero	Mayo	Septiembre	Febrero	Mayo	Septiembre	Febrero	Mayo	Septiembre
México	-2	-53	-17	-2	-19	-2	7	-44	-6
Estados Unidos	4	-28	-12	1	-8	-5	9	60	69
Hong Kong	-24	-21	-14	-9	-8	5	-9	-25	-12
España	-2	-44	-11	-1	-17	-11	17	8	67
Italia	-6	-43	7	5	-38	0	20	13	92
Rusia	2	-23	14	3	-3	17	2	18	87
Brasil	-31	-53	3	-29	-12	27	51	-50	9
Francia	1	-34	-2	1	-8	-1	23	17	111
Perú	1	-75	-34	0	-41	-19	1	-52	-20
Alemania	-1	-16	9	-1	-2	2	15	33	163
Reino Unido	-1	-64	-16	4	-23	-4	3	136	97
India	-1	-71	-26	-2	-19	1	3	-55	-41
Japón	0	-22	-6	7	2	1	0	2	19

*Los meses de febrero y mayo fueron comparados con el día 25, mientras que la información de septiembre fue del día 11, la más reciente del mes.

Fuente: Elaboración propia con los datos proporcionados por <https://www.google.com/covid19/mobility/>.



Imagen: Angélica Escobar/Forbes México en <https://www.forbes.com.mx/noticias-estados-movilidad-alerta-covid-19/>

nicipio contiguo, y dado el intenso flujo de personas entre éstos, es inviable considerar colores o niveles de restricción distintos.

Bajo ese esquema, a pesar de que diversas entidades federativas se encuentran en un nivel de alerta máxima, mismo que representa un alto riesgo de contagio de COVID-19, en algunos de ellos se ha decidi-

do reanudar las actividades económicas, en una clara incongruencia con el semáforo epidemiológico. Por ejemplo, la decisión de San Luis Potosí, en donde sin importar el alza en las cifras en casos confirmados de defunciones y de ocupación hospitalaria de la entidad y las indicaciones federales, se dio la instrucción de activar comercios y otros negocios en la entidad.

TABLA 9.2 MOVILIDAD CIUDADANA EN FEBRERO, MAYO Y SEPTIEMBRE 2020

País	Estaciones de transporte			Lugares de trabajo			Zonas residenciales		
	Febrero	Mayo	Septiembre	Febrero	Mayo	Septiembre	Febrero	Mayo	Septiembre
México	2	-56	-38	6	-43	-31	-1	20	13
Estados Unidos	2	-48	-30	2	-72	-34	0	2	8
Hong Kong	-31	-26	-19	-19	-12	-19	15	12	12
España	3	-44	-36	-6	-44	-39	1	15	6
Italia	-18	-35	-23	-15	-9	-29	5	5	1
Rusia	5	-29	1	4	-32	-29	0	7	-3
Brasil	-35	-52	-16	-61	-34	-10	10	18	9
Francia	-3	-46	-4	-14	-42	-30	4	15	1
Perú	0	-64	-50	0	-60	-41	0	32	22
Alemania	-5	-31	-8	-13	-27	-22	4	8	2
Reino Unido	1	-60	-28	1	-77	-39	0	24	8
India	1	-51	-36	1	-51	-36	0	22	14
Japón	-2	-35	-20	1	-18	-13	1	10	6

*Los meses de febrero y mayo fueron comparados con el día 25, mientras que la información de septiembre fue del día 11, la más reciente del mes.

Fuente: Elaboración propia con los datos proporcionados por <https://www.google.com/covid19/mobility/>.

Por otra parte, varias entidades federativas han adoptado medidas en contra de las estipuladas por el gobierno federal.¹⁹ Ha existido falta de coordinación, misma que ha provocado que muchas de las entidades federativas, sin importar la alineación partidista, tomen medidas independientes y promuevan paquetes de acciones y estrategias para enfrentar la pandemia. Como un hecho insólito, los Gobernadores de diez entidades solicitaron la renuncia del titular de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud de la Secretaría de Salud federal. Independientemente de que esta acción pudiera prosperar en el propósito original, es importante destacar el descontento con una estrategia fallida. La implicación de esta acción va más allá de una suma de buenas voluntades o de una colección de alianzas estratégicas. Revela en primera instancia la grave situación en la que se encuentra el país y la inoperancia con la que se ha venido gestionando esta crisis nacional, y abre la posibilidad para que este tipo de coaliciones y acuerdos puedan hacerse realidad en los meses por venir. Incluso, el 7 de agosto, estos diez gobernadores abandonaron la Conferencia Nacional de Gobernadores.

¹⁹ Cuaderno de investigación No. 7. Senado de la República <https://tinyurl.com/SvRzedo>.

Este hecho exterioriza, nuevamente, la endeble estrategia con la que cuenta el gobierno federal para atender, conciliar y dar salida a las demandas y necesidades de las entidades. Este desorden jurídico-administrativo vulnera los canales con los que regularmente han intercambiado acuerdos los gobiernos federal y estatales. Hasta el momento, el resultado de poner a prueba esta nueva ruta no es muy halagüeña. Cada vez más se visualiza a los Gobernadores tanto como un eje rector de política, como un elemento de resistencia a las decisiones de la autoridad federal.

La salida de diez gobernadores de la CONAGO exterioriza, la endeble estrategia con la que cuenta el gobierno federal para atender, conciliar y dar salida a las demandas y necesidades de las entidades.

2 EL IMPACTO EN LA ECONOMÍA TOCÓ FONDO EN MAYO Y SE RECUPERA LENTAMENTE

Como una consecuencia adicional al problema sanitario dentro de la pandemia, nos enfrentamos a la mayor caída del PIB en la historia moderna de México, -18.7% en junio de 2020 respecto al mismo trimestre de 2019 y de -17.1% respecto al trimestre anterior. De acuerdo con información del PIB para diversos países, México es la cuarta economía con mayor afectación en el mundo, superado solo por España, Reino Unido y Francia.

Las actividades secundarias han sido las más afectadas con una reducción del -26% a tasa anual, seguidas por las terciarias con una disminución de -15.6% para el mismo periodo de tiempo. Finalmente, el sector primario ha tenido una variación negativa de sólo -0.3% , por ser actividades que no se han detenido.

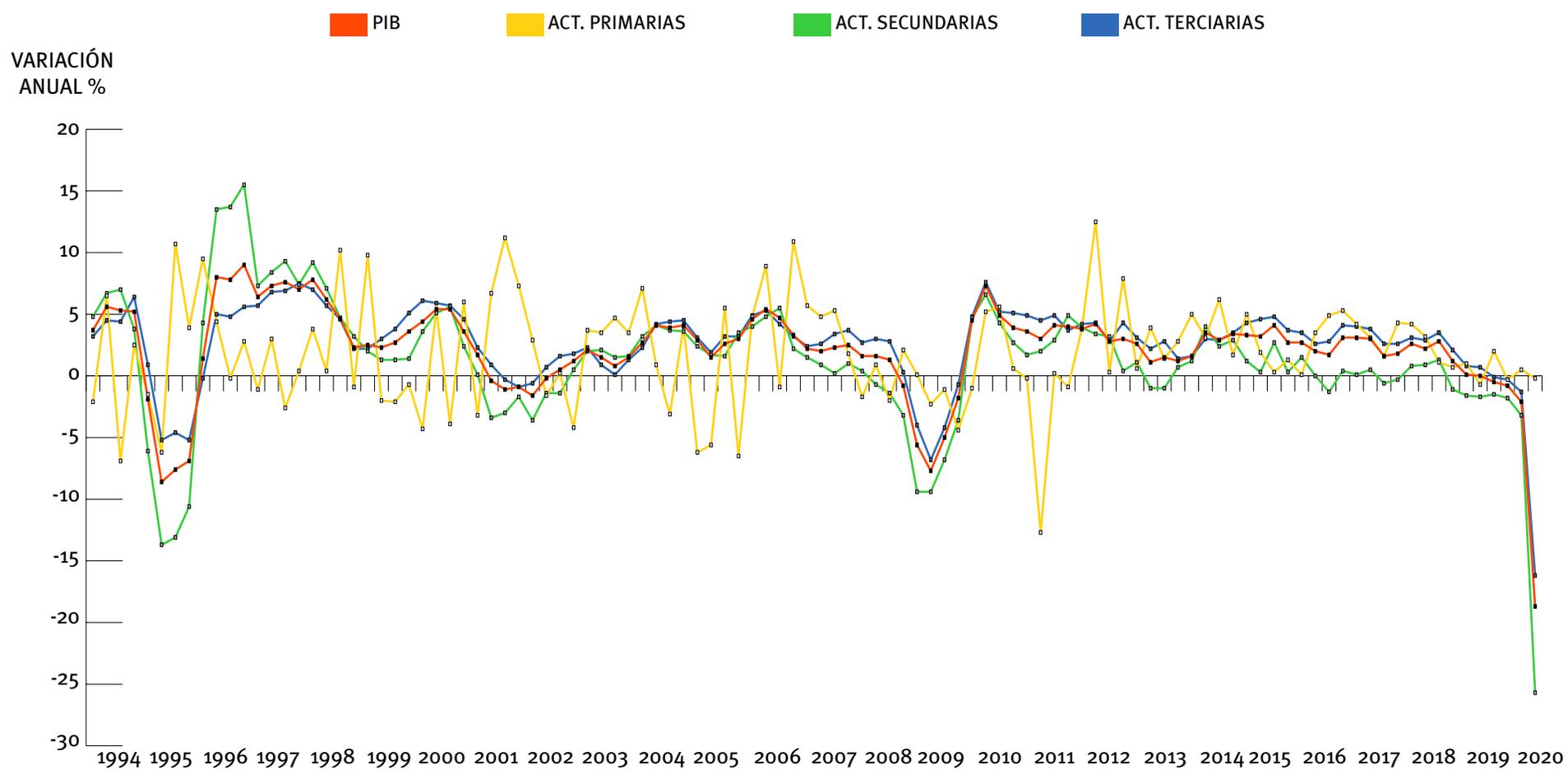
Por su parte la Formación Bruta de Capital Fijo muestra una tendencia clara a la baja desde febrero de 2019. A pesar de que en el mes de mayo se ha acentuado dicha contracción, producto del paro de la economía, el indicador ya llevaba 15 meses con un crecimiento a la baja. No obstante, al mes de mayo la variación es de -38.7% y tal contracción solo es comparable con la de la crisis de 1994. Sobresale la caída



Imagen: entrada de la Central de abastos CDMX Foto: Agencia EL UNIVERSAL/Diego Simón Sánchez/RDB en <https://www.expreso.com.mx/seccion/mexico/176484-176484.html>.

del -43.7% en el componente de Maquinaria y equipo. El indicador agregado muestra un retroceso tal que su valor fue equiparable con el de abril de 1998. A junio de 2020, el indicador agregado muestra un retroceso tal que su valor es equiparable con el de octubre de 2004. El retroceso de la inversión llevará a la economía a un atraso mayor a 12 años, pues la

**GRÁFICA 6. VARIACIÓN ANUAL DEL PIB RESPECTO DEL MISMO TRIMESTRE DEL AÑO ANTERIOR
POR TIPO DE ACTIVIDAD (SERIES DESESTACIONALIZADAS, (2013=100))**



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

pérdida en activos representará uno de los principales obstáculos de la economía para retomar la senda del crecimiento a futuro.

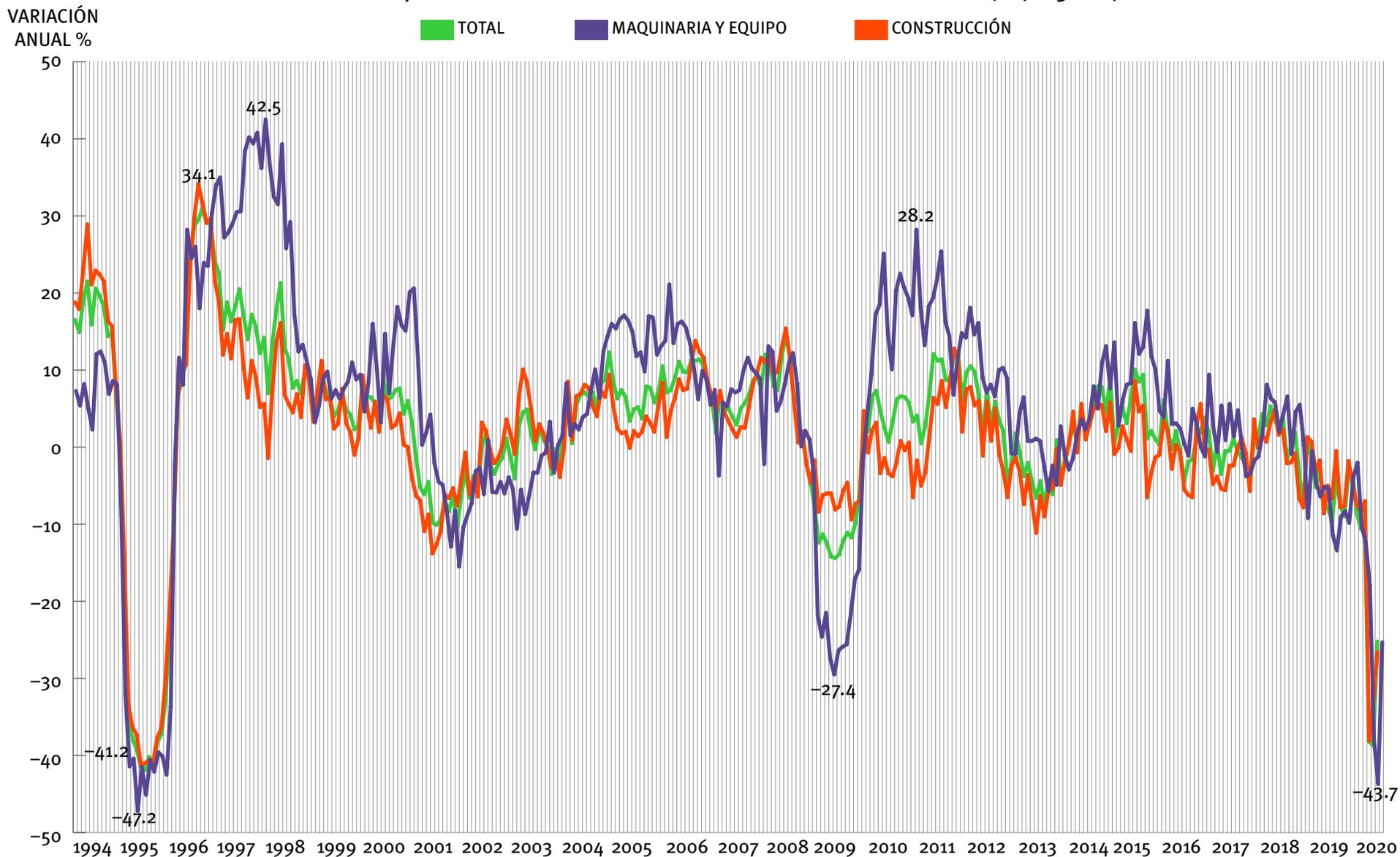
Aunado a lo anterior, el cierre de la economía ha puesto en peligro a un gran número de empresas. Se estima que aproximadamente 451 mil empresas pueden cerrar de manera permanente en México, lo que representa el 24% de las empresas en el país. Además, existen al menos unas 60 mil empresas (Pymes) que pasan por una situación compleja que amenaza sus finanzas y con ello su eventual quiebra (ver la alerta “La otra pandemia: el contagio de cierre de empresas” en este reporte). De acuerdo con la ECO-VID-IE, los apoyos que, según las mismas empresas han recibido, han sido escasos. Solo 8 de cada 100 empresas en México ha recibido algún tipo de apoyo y solo 7 han sido apoyos gubernamentales (en sus tres niveles de gobierno). De acuerdo con estimaciones de la Universidad de Harvard, las transferencias netas (descontando créditos) por parte del gobierno de México a la economía equivalen al 0.18% del PIB.

De igual manera, los ingresos de las familias se han reducido debido a la pérdida de empleos así como a la disminución de horas laboradas. El Índice Global de Personal Ocupado de los Sectores Económicos (IGPO-

Se estima que aproximadamente 451 mil empresas pueden cerrar de manera permanente en México, lo que representa el 24% de las empresas en el país.

Solo 8 de cada 100 empresas en México ha recibido algún tipo de apoyo y solo 7 han sido apoyos gubernamentales, en sus tres niveles de gobierno.

GRÁFICA 7. INDICADOR MENSUAL DE LA FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO (2013=100)



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

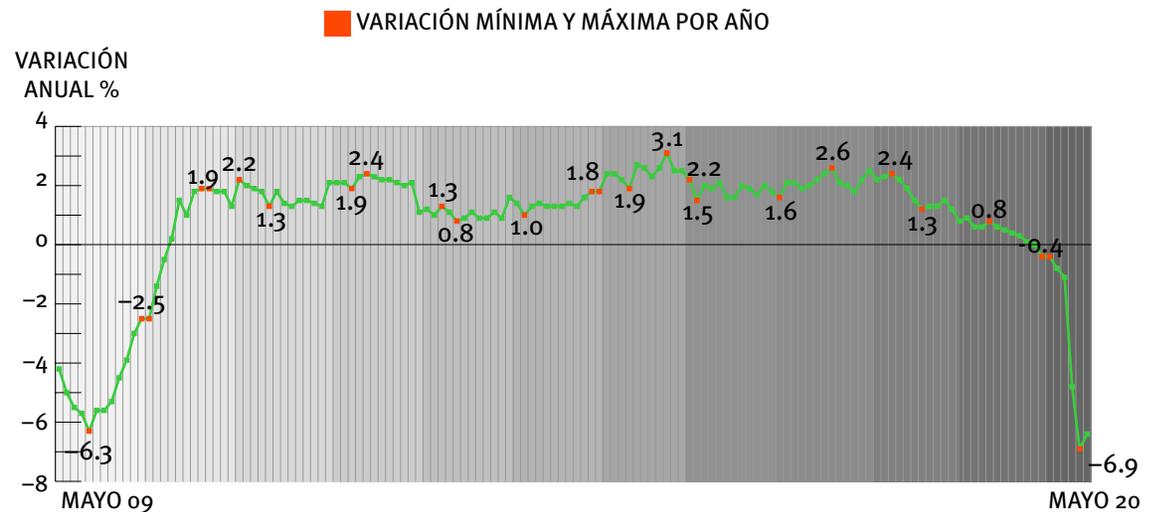
SE), que representa una aproximación al personal ocupado de los sectores no agropecuarios, muestra un crecimiento nulo a partir de noviembre de 2019 y negativo desde diciembre del mismo año. Para el mes de mayo la variación a tasa anual es de -6.9% , la más baja desde la primera medición del indicador en 2008. A junio de 2020 el indicador presenta una ligera recuperación de 0.3% con respecto a mayo del mismo año, tal como se muestra en la Gráfica 8. Las remuneraciones de los sectores no agropecuarios se ha reducido -8.7% (con respecto a junio de 2019) de acuerdo con el Índice Global de Remuneraciones de los Sectores Económicos (IGRESE), después del incremento de un punto porcentual entre mayo y junio de 2020.

Como consecuencia, y aunque se ha logrado contener mucho del contagio de la crisis al sector financiero, el nivel de morosidad de las empresas, sobre todo de las Pymes, ha pasado del 5.9% al 6.4% de febrero a junio de 2020, casi tres veces mayor al Índice de Morosidad (IMOR) del total de la cartera.

Una señal de que la caída tocó fondo y se recupera lentamente es el comportamiento del consumo. Tras una caída mensual de -19.6% en abril, con las aperturas parciales de algunas economías subnacionales el consumo durante el mes de mayo solo se redujo

-1.7% y al mes junio se puede observar una recuperación de 5.5% respecto al mes anterior. No obstante, a tasa anual el consumo muestra un rezago de -19.6% en junio de 2020 (Gráfica 9).

GRÁFICA 8. VARIACIÓN ANUAL IGPOSE



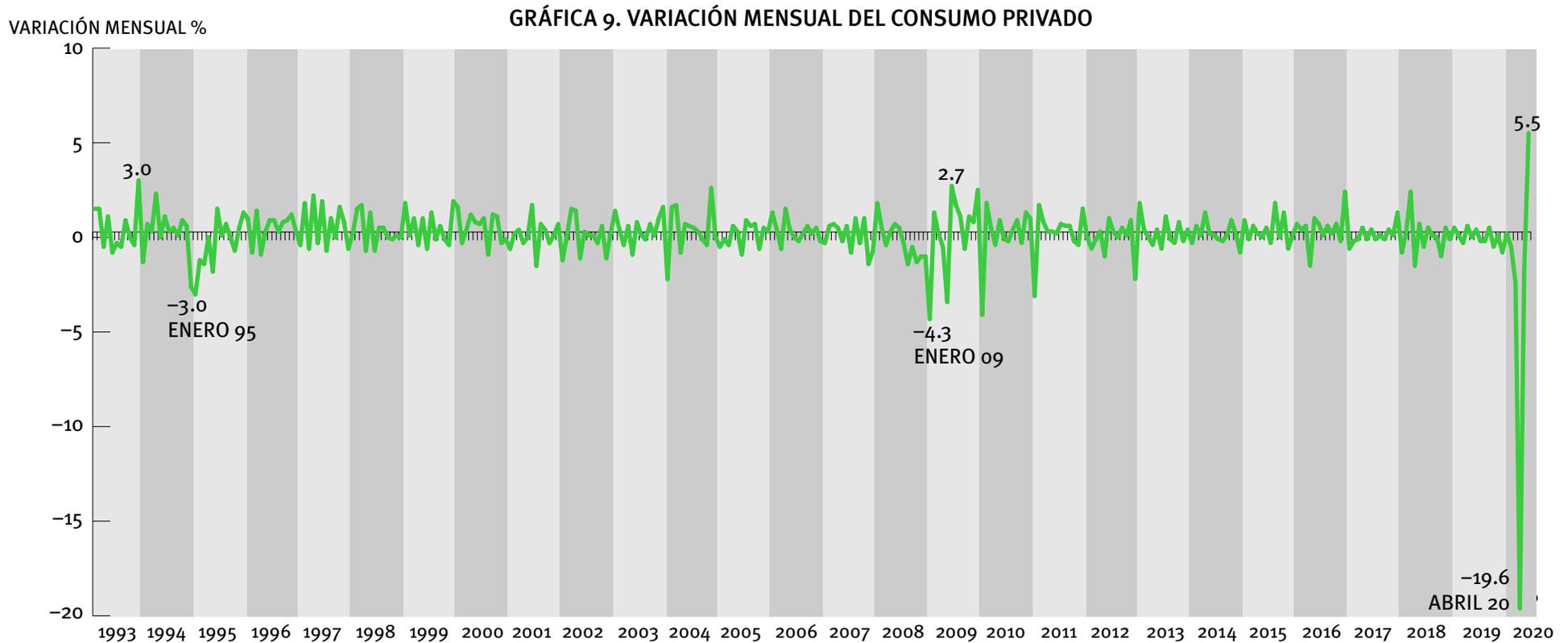
Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

El nivel de morosidad de las empresas, sobre todo de las Pymes, ha pasado del 5.9% al 6.4% de febrero a junio de 2020, casi tres veces mayor que el total de la cartera.

Otro indicador que muestra un comportamiento similar, ya para el mes de agosto, es el del consumo a través de tarjetas bancarias en México. Después de alcanzar niveles mínimos en el mes de abril, llegó a un 9% el 20 de septiembre de 2020. El avance aunque lento, se ubica en una mejor posición que el de Colombia y además muestra un comportamiento más estable que el de Argentina o Turquía. Debe observar-

se también que, desde el 5 de agosto del año en curso presenta una tasa de crecimiento positiva a la fecha, con lo que suman seis semanas de recuperación ininterrumpida desde el inicio de la crisis sanitaria.

Por sector, el consumo con tarjeta al 20 de septiembre de 2020 se encuentra deprimido –con respecto al consumo presentado antes del confinamiento– en

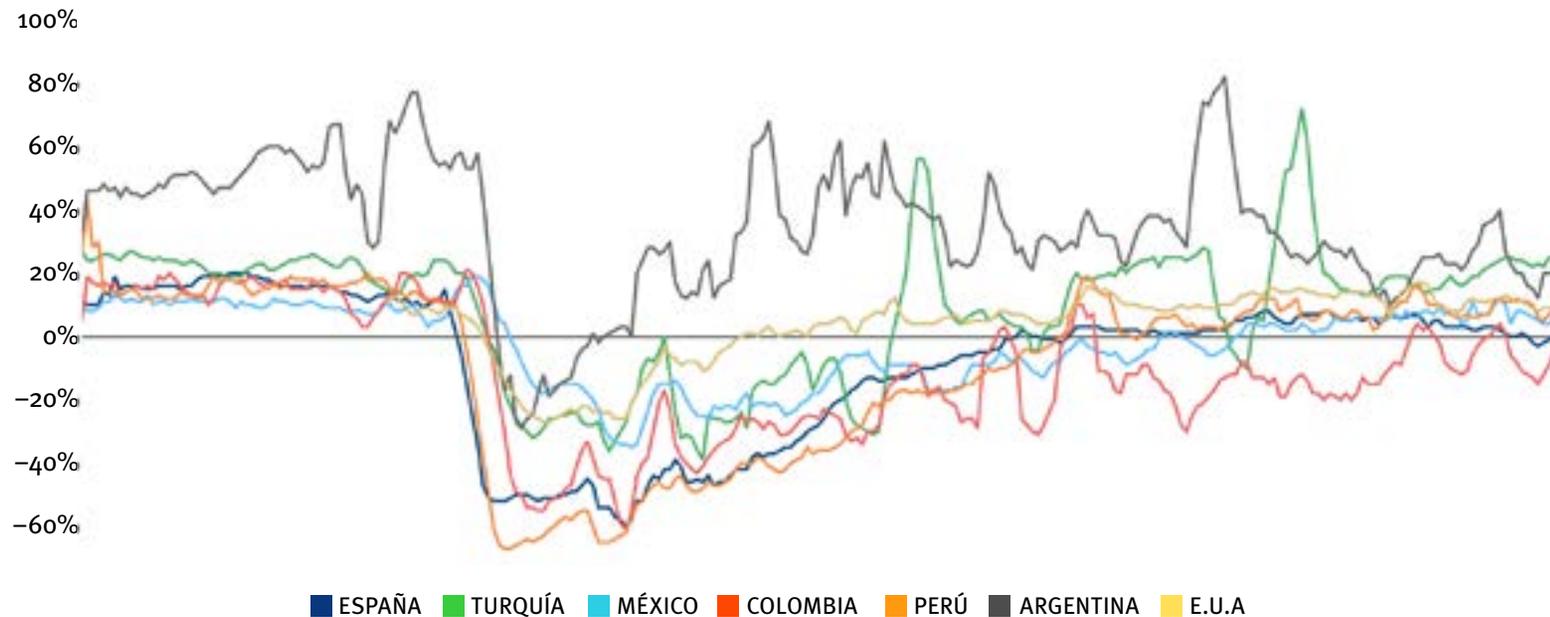


Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

cuatro de los seis sectores que presenta BBVA: transportes con -50% , entretenimiento con -32% , hoteles con -27% y restaurantes con -27% . No obstante, los dos sectores que han mantenido un comportamiento positivo han sido los de alimentos y salud.

El comportamiento observado en todo el sector de las manufacturas muestra una fuerte recuperación entre los meses de junio y julio de 2020, después de haber sufrido una contracción en abril y mayo. No obstante, los niveles alcanzados siguen en zona de contracción, de acuerdo con el Indicador IMEF, y tuvieron una recaída en el mes de agosto.

GRÁFICA 10. CONSUMO TOTAL CON TARJETA POR PAÍS
(%INTERANUAL, ACUMULADO SEMANAL)

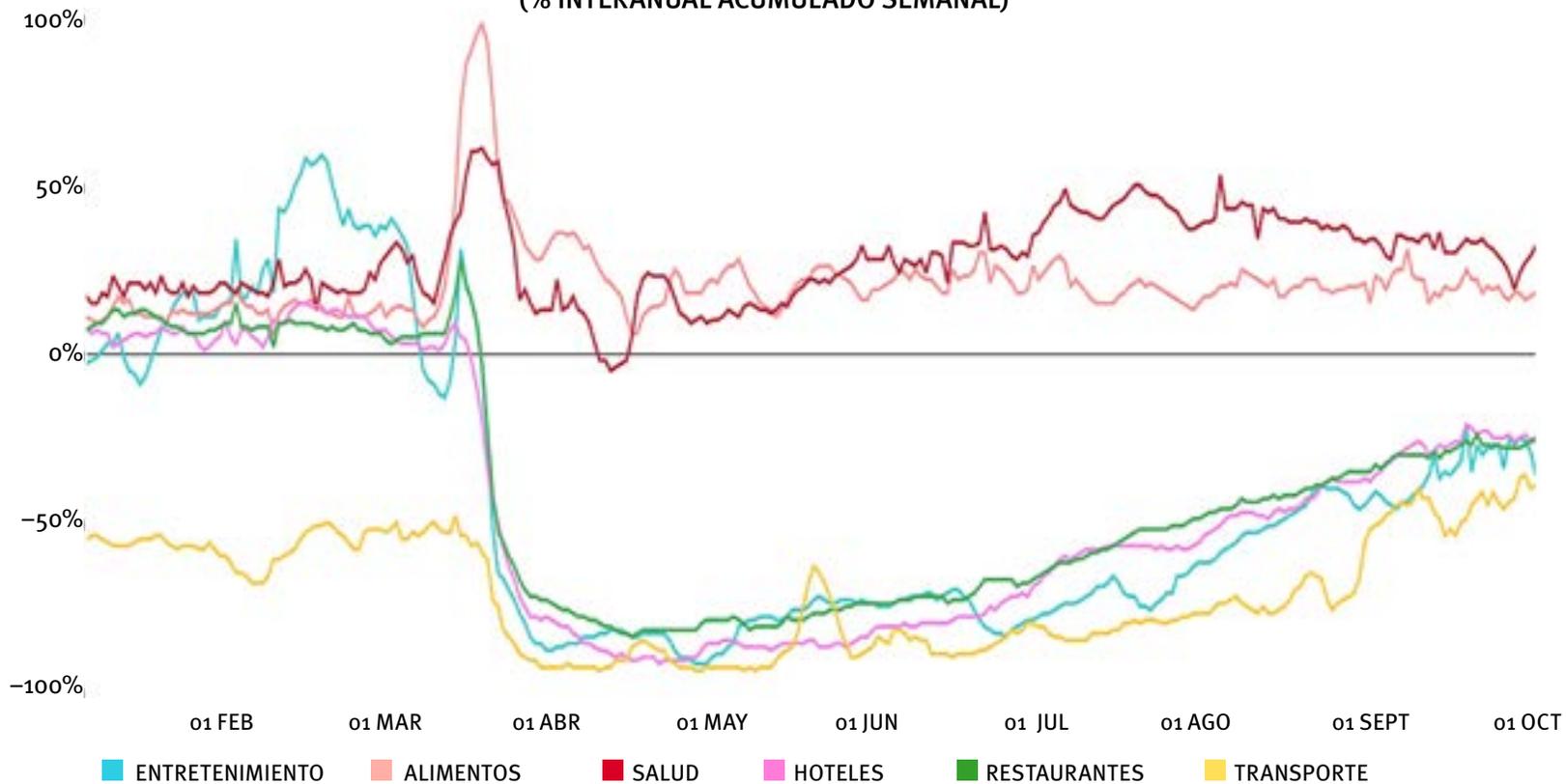


Fuente: BBVA Research en <https://www.bbvarsearch.com/en/special-section/charts/>.

En contraste, el sector primario de la economía, relacionado directamente con la producción agropecuaria y de alimentos, que representa el 3.9% del total de la producción nacional al segundo trimestre de 2020, ha sido mucho más resiliente y no se ha con-

traído tanto como el sector secundario y el de servicios a causa de la pandemia. Incluso al mes de julio presenta una notable recuperación de 10.6% a tasa anual de acuerdo con el Índice Global de la Actividad Económica (IGAE).

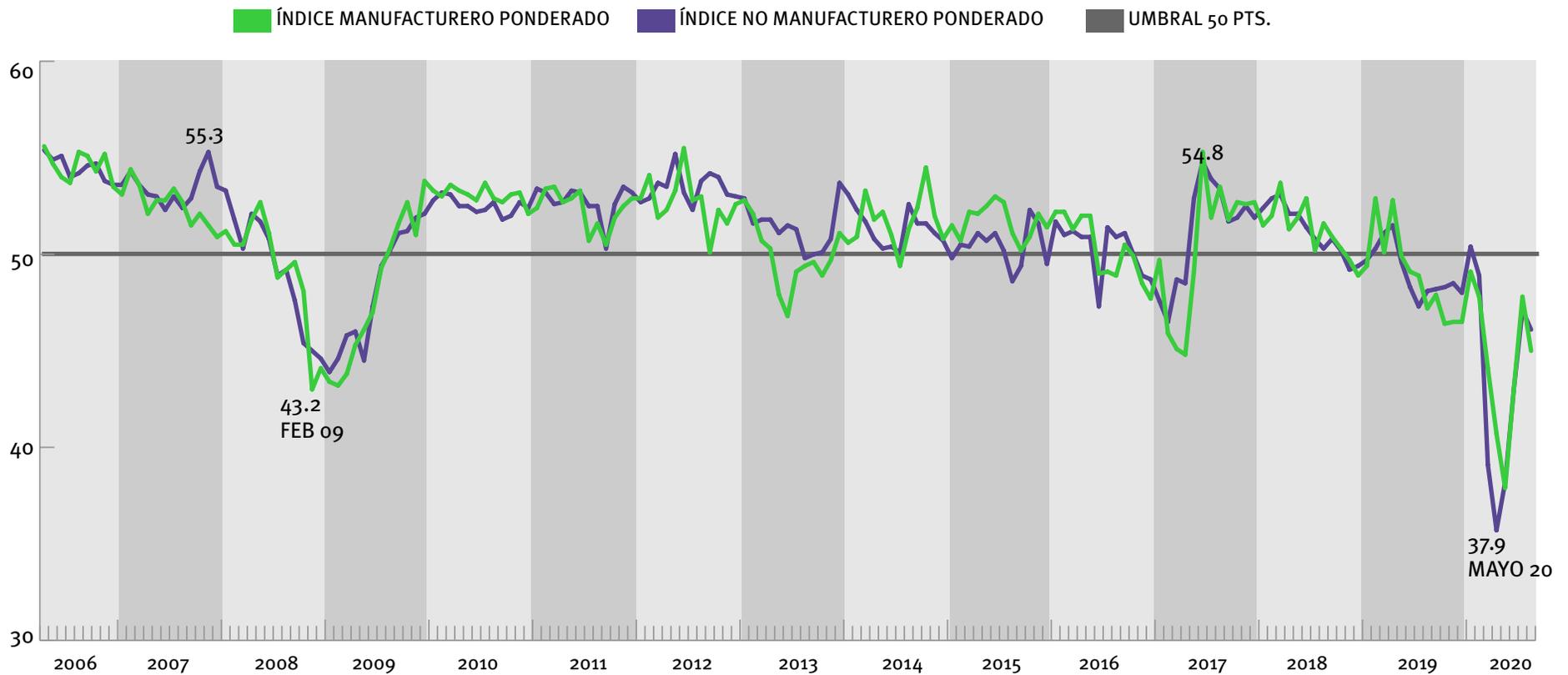
GRÁFICA 11. CONSUMO CON TARJETA ENTRE SECTORES EN MÉXICO
(% INTERANUAL ACUMULADO SEMANAL)



Fuente: BBVA Research en <https://www.bbvarsearch.com/en/special-section/charts/>.

Por su parte, la contracción en la demanda agregada a nivel global como las restricciones de viaje han puesto en riesgo los principales ingresos en dólares de la economía mexicana (a excepción de las remesas), a saber: turismo, exportaciones petroleras y automotrices.

GRÁFICA 12. INDICADOR IMEF MANUFACTURERO Y NO MANUFACTURERO (2005-2020)



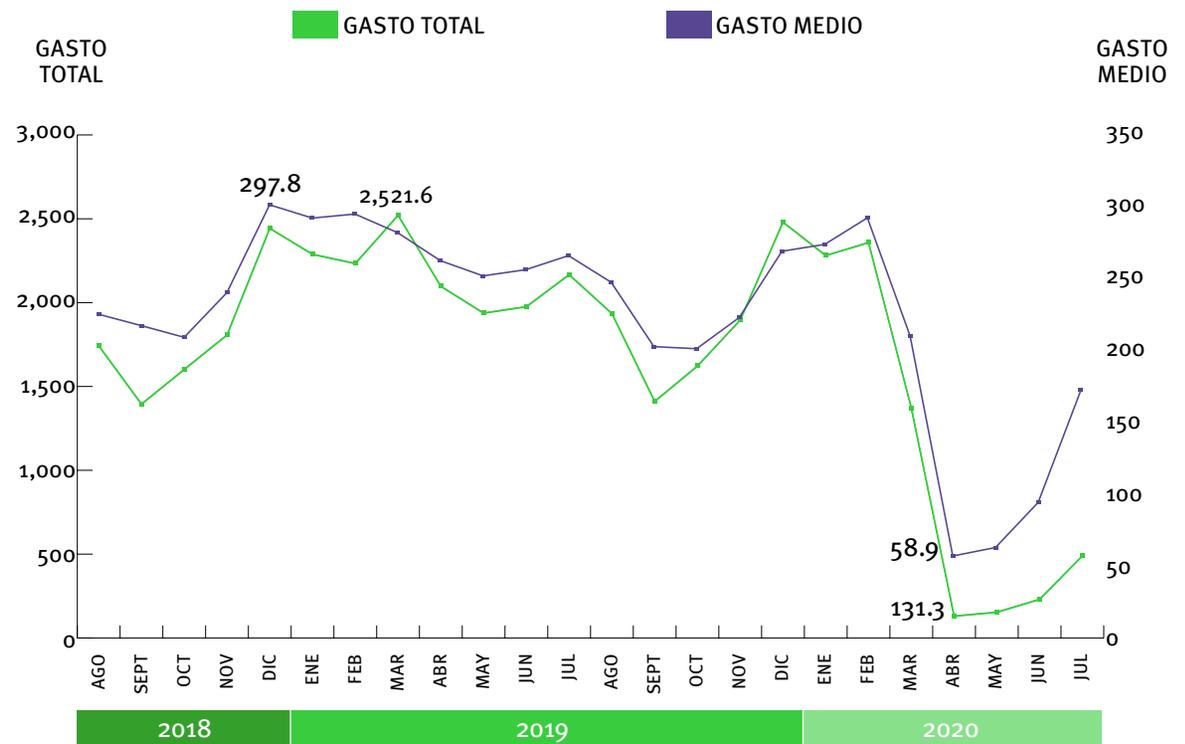
Fuente: Elaboración propia con información del IMEF.

En cuanto al gasto total de los turistas internacionales, la reducción interanual que se presentó entre febrero y mayo fue de -93.5% para el gasto total y -77.6% para el gasto promedio por la contingencia sanitaria y el confinamiento. Sin embargo, entre los meses de junio y julio se han logrado recuperar parcialmente. Las implicaciones de la caída del producto turístico se harán visibles por dos vías para las economías locales: la merma en la actividad económica y la disminución en la demanda laboral, y en segundo lugar la menor recaudación de los impuestos relacionados con el hospedaje y por tanto los ingresos participables en el año siguiente.



Imagen en Infobae.com.mx: <https://tinyurl.com/y3cqep5j>.

**GRÁFICA 13. GASTO TOTAL (MDD)
Y GASTO MEDIO DE VISITANTES INTERNACIONALES A MÉXICO
(2018-2020)**



Fuente: Elaboración propia con información de las Encuestas de Viajeros Internacionales del INEGI.

Derivado del escenario que provocó la pandemia, el mercado petrolero tuvo una contracción de 10% a nivel internacional, lo que ha traído consigo un incremento gradual en los precios, hasta llegar a rondar los 40 dólares por barril para el caso de la mezcla mexicana. A pesar de la caída en la demanda, Pemex se ha propuesto alcanzar la meta de 1.8 millones de barriles diarios, lo que pone en grave riesgo sus ya debilitadas finanzas. Cada barril que se extrae y que se refina a precios bajos implica pérdidas para la empresa (ver la alerta “Petróleos Mexicanos: una patología que enfrenta el país” en este reporte).

Los excedentes de la producción petrolera se han destinado a su transformación (petrolíferos), lo que ha desembocado en tres graves problemas en el corto plazo:

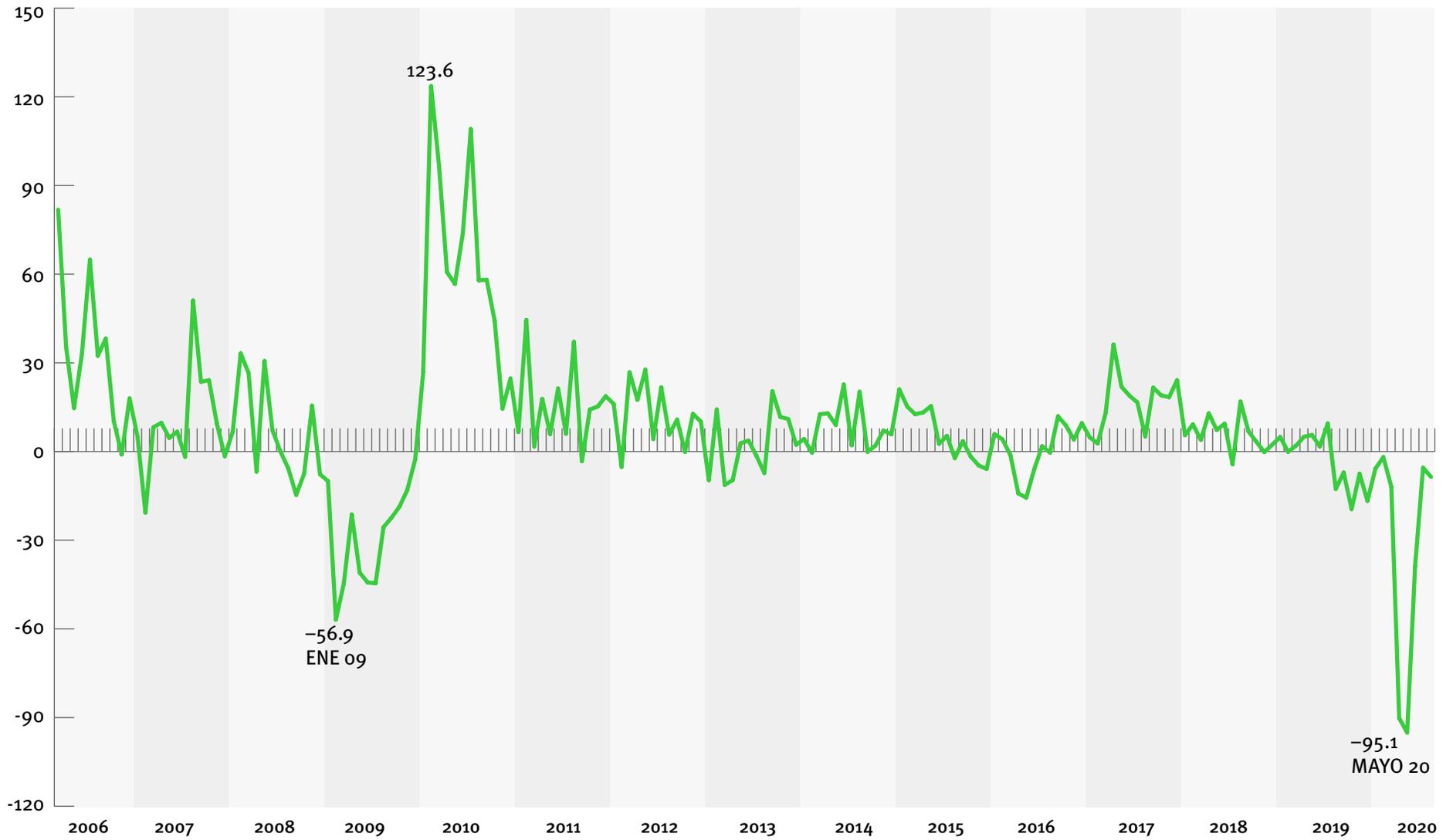
1. Generar un exceso de oferta de petrolíferos, como gasolina, diésel, gas LP, combustóleo, turbosina, entre otros, tal que el nivel de inventarios durante abril de 2020 llegó a un punto no visto anteriormente.
2. Incrementar la producción de combustóleo (un residuo producto del proceso de refinación) que ha traído consecuencias a la salud –en medio de la crisis sanitaria– de los habitantes de la zona centro del país, dados los contaminantes altamente tóxicos que genera su uso en la industria eléctrica.

3. Con la intención de proteger la cadena de valor entre la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Pemex por el uso de combustóleo, el gobierno federal ha limitado las inversiones en materia de energías limpias.

Por su parte, las exportaciones de automóviles se desaceleraron desde agosto de 2019 y si bien cayeron –95.1% a su punto más bajo en mayo de 2020, tuvieron una fuerte recuperación en junio. En los meses siguientes, ésta dependerá de la manera en la que lo haga la economía estadounidense, ya que más del 80% de las exportaciones de automóviles tienen como destino Estados Unidos.

Finalmente, las remesas presentaron una marca histórica en el mes de marzo de 4,007 millones de dólares y una notable recuperación a julio después de su descenso en el mes de abril. Lamentablemente, ello es un indicativo de la difícil situación por la que atraviesan las familias mexicanas receptoras de esos fondos. La debilidad de la economía mexicana de los últimos años y durante 2020 no ha creado suficientes fuentes de empleo. En lo que va del año hasta julio, las remesas de mexicanos trabajando en el exterior llegaron a 22.8 mil millones de dólares, 10% más que el año pasado.

GRÁFICA 14. VARIACIÓN ANUAL DE LAS EXPORTACIONES DE AUTOMÓVILES



Fuente: Elaboración propia con información de los registros administrativos de la industria automotriz de vehículos ligeros.

En suma, el panorama se avizora complicado para la economía mexicana en los próximos meses. Vivimos un proceso de dismantelamiento de la economía y acelerada descapitalización, reflejado en la contracción en la inversión, que se ve desalentada por la falta de certeza jurídica, las bajas expectativas de crecimiento y el creciente temor a una crisis sistémica. La economía parece haber tocado fondo y se recupera lentamente en medio de la pandemia que sigue sin control.

La economía parece haber tocado fondo y se recupera lentamente en medio de la pandemia que sigue sin control.

3 BIENESTAR DESMEJORADO: PÉRDIDA DE INGRESOS Y PREOCUPACIÓN ALIMENTARIA

Uno de los efectos devastadores de la crisis en México ha sido la reducción del empleo y del ingreso familiar. Ello ha tenido serias repercusiones sobre el bienestar en los hogares, los niveles de pobreza, la desigualdad y el consumo de las familias, especialmente la pérdida de seguridad alimentaria.

De acuerdo con la Encuesta de Seguimiento de los Efectos del COVID-19 en el Bienestar de los Hogares Mexicanos (ENCOVID-19)²⁰, 2 de cada 3 hogares declaran que han visto reducidos sus ingresos desde el inicio de la cuarentena: 61.6% en marzo, 65% en junio y 63.4% en julio. A su vez, la reducción promedio en el ingreso entre los hogares que reportaron tener un menor ingreso fue de 47.7% en junio y 48.5% en julio.

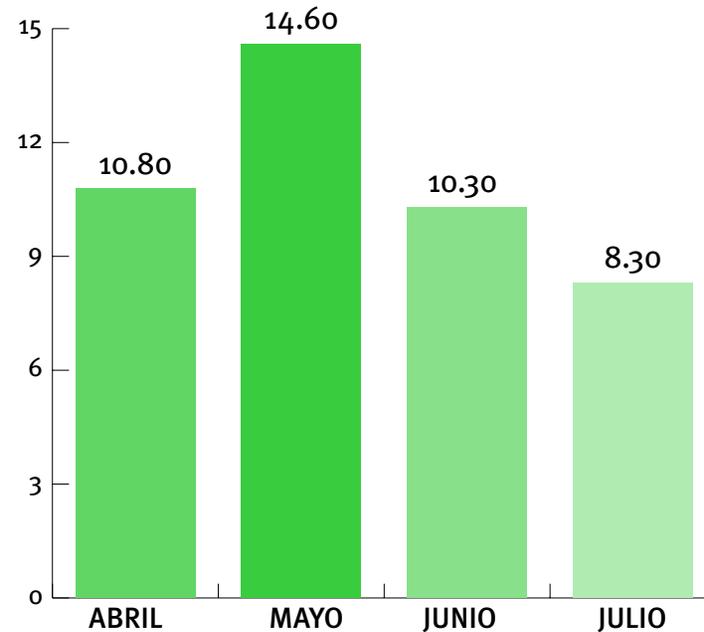
Dicha caída en los ingresos es explicada en su mayoría por la pérdida de empleos y la disminución de los ingresos provenientes del trabajo. La misma encuesta nos muestra la evolución del desempleo en México en los meses de abril a julio de 2020 como se observa en la Gráfica 15.

²⁰ <https://tinyurl.com/y5e55a4>.

Otros resultados de gran relevancia en relación con los ingresos y el bienestar son los siguientes:

1. Uno de cada tres hogares tuvo una disminución de 50% o más en sus ingresos: 31.5% de los hogares en junio y 30.5% en julio.
2. Las expectativas de afectación sobre la salud por el SARS-COV-2 se incrementaron entre los meses de junio y julio, pasando de un 45.7% a 60.4%. A su vez, la población con baja preocupación de afectación a su salud disminuyó en el mismo periodo de 22.3% a 13.8%.
3. Dada la disminución en los ingresos, la preocupación por contar con alimentos en el hogar continúa con una tendencia ascendente: en el mes de junio el 30.8% de los hogares no reportaron preocupaciones o dificultades para acceder a alimentos, pero en julio el 27.2% no reportaron tener dicha preocupación o dificultad. Consecuencia de lo anterior se observa una disminución de la seguridad alimentaria entre los meses de abril y junio, pasando del 38.9% al 27.2%.

GRÁFICA 15: TASA DE DESOCUPACIÓN (ABRIL-JULIO)



Fuente: Elaboración propia con información de la ENCOVID-19.

POBREZA Y DESIGUALDAD

En México los niveles de pobreza²¹ han presentado un aumento en términos absolutos, pasando de poco más de 49.4 millones de personas en 2008 a 52.4 millones de personas para 2018. Por otro lado, los niveles de pobreza extrema²² han disminuido, pasando de 12.3 millones en 2008 a 9.3 millones en 2018.²³

Sin embargo, los efectos económicos y sociales de la pandemia y la limitada respuesta del gobierno a la emergencia harán que esta tendencia se desvíe notablemente en 2020.

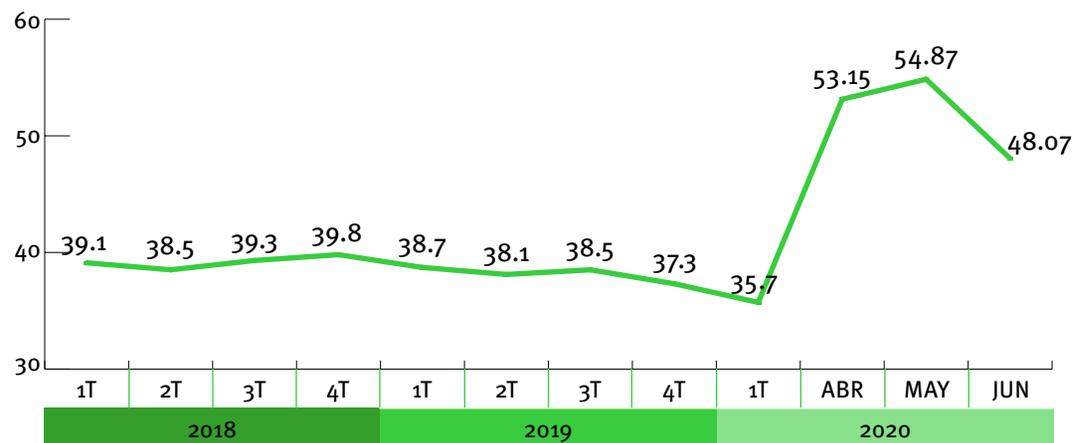
Tan solo en los meses de contingencia, el porcentaje de la población que se encuentra en pobreza laboral creció drásticamente pasando de 34.9% en febrero a

²¹ Glosario de términos. CONEVAL. Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.

²² Glosario de términos. CONEVAL. Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando dispone de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana; además, presenta al menos tres de las seis carencias sociales.

²³ Población en situación de pobreza por entidad federativa según grado, 2008 a 2018.

GRÁFICA 16. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA LABORAL



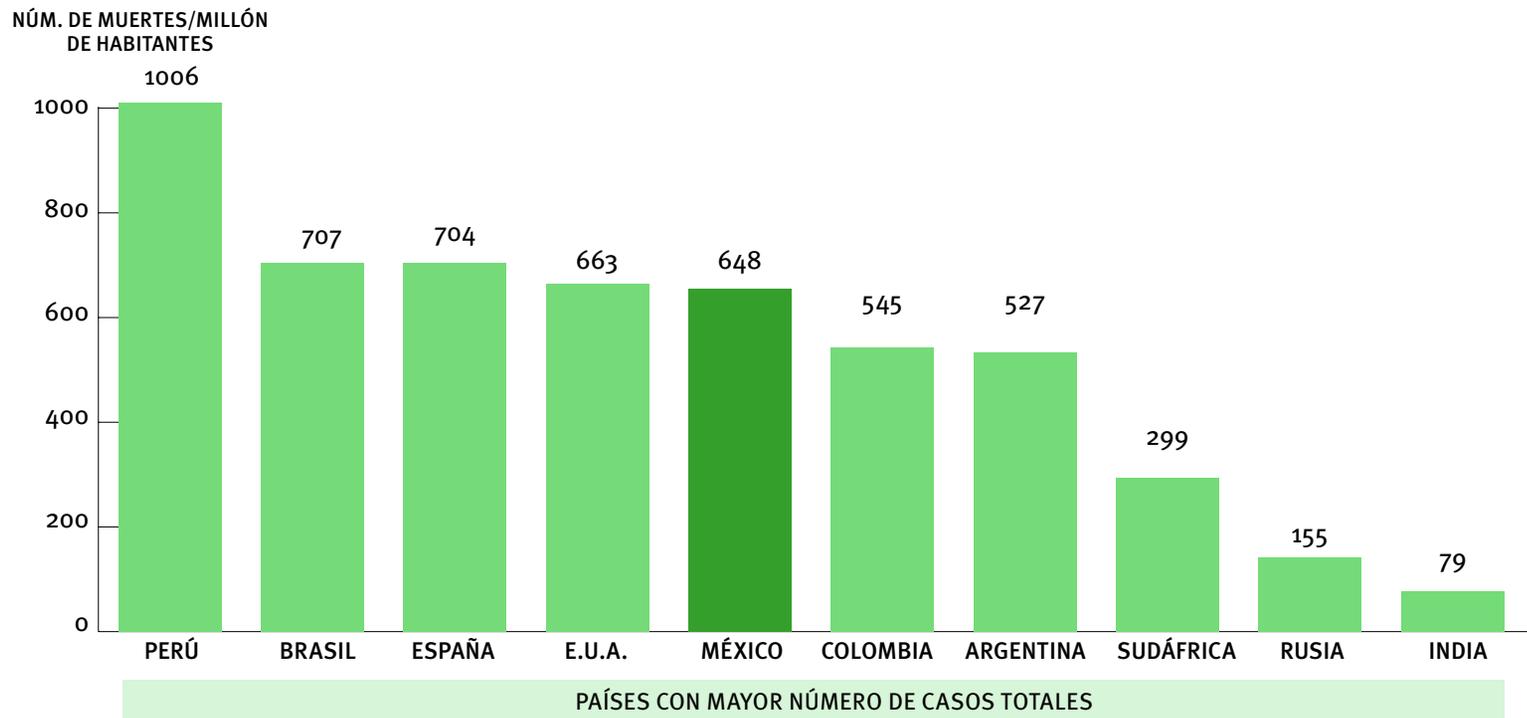
Fuente:Elaboración propia con información de CONEVAL.

54.9% en mayo²⁴ (Gráfica 16), afectando la reconfiguración social del ingreso y provocando una profundización en la pobreza.

Por otro lado, de acuerdo al CONEVAL, las proyecciones de población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema ante los efectos del COVID-19 aumentarán de 21 millones de personas en 2018 a 27.1 millones de personas en 2020. Al mismo tiempo, la

²⁴ Cálculo de Signos Vitales con las encuestas ENOE, ETOE y estimaciones de pobreza laboral de CONEVAL.

GRÁFICA 17. MUERTES ASOCIADAS A LA PANDEMIA DE COVID-19



Fuente: Elaboración propia con datos de worldometer.

caída del ingreso y la incidencia de pobreza urbana aumentará de 61.1 millones de personas en 2018 a 70.9 millones de personas este año.²⁵

Por lo anterior, tanto a nivel nacional como internacional, se estipula que la pandemia provocará por

²⁵ La simulación parte de un estimado conservador de 5 por ciento en la caída de los ingresos per cápita. Disponible en: <https://tinyurl.com/Svrzsocial1>.

primera vez en 30 años, un retroceso en materia de desarrollo humano.²⁶ Es decir, altos niveles de desigualdad conllevan a un proceso de deterioro social, ya que una mayor diferencia económica conduce a peores condiciones sanitarias.²⁷

²⁶ Desarrollo Humano y COVID-19 en México: Desafíos para una recuperación sostenible. Disponible en: <https://tinyurl.com/SVR2PNUD>

²⁷ Wilkinson, R. y Pickett, K. (2006) *Income inequality and population health: A review and explanation of evidence*.

En ese sentido y bajo un contexto de bienestar y derechos sociales, una persona que se encuentra privada de al menos una carencia social como el acceso a los servicios de salud, amenaza directamente el ejercicio efectivo al derecho social. De hecho, México es de las economías donde se ha presentado un mayor número de muertes asociadas a la pandemia del COVID-19 por cada millón de habitantes, por debajo de economías como Perú, España, Brasil y Estados Unidos.²⁸ Para evitar la inequidad de acceso a servicios de salud, es indispensable hablar de eficiencia gubernamental, intentando evitar así el deterioro de los sectores más desfavorecidos y la provisión de calidad de servicios de salud.

Son claros los efectos que la pandemia por COVID-19 está ya dejando en materia social. En nuestro país amplificará sus efectos en los niveles de pobreza, desigualdad y la baja movilidad social, lastimando aún más el tejido social principalmente de los grupos más vulnerables del país.

²⁸ Datos actualizados al 10 de octubre de 2020. Disponible en: <https://tinyurl.com/ub9vyc>.

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y SALUD MENTAL DURANTE LA PANDEMIA

La violencia contra las mujeres sigue estando en niveles preocupantes. En los primeros siete meses de 2020 se han registrado 1 millón 42 mil 88 delitos en contra de las mujeres. De estos, 47.5% son contra el patrimonio, 13.6 contra la familia, 7.9% de éstas han sido lesiones dolosas, 2.9% son aquellos que atentan contra libertad y seguridad sexual, 1.6% son homici-

TABLA 10. VARIACIÓN DE LOS DELITOS REGISTRADOS POR VIOLENCIA DE GÉNERO EN TODAS SUS MODALIDADES DISTINTAS A LA VIOLENCIA DE FAMILIA (2019-2020)

Mes/Año	2019	2020	Variación
Marzo	203	331	63%
Abril	237	345	45.50%
Mayo	263	301	14.40%
Junio	304	341	12.10%
Julio	236	367	55.50%
Total	1,243	1,685	35.50%

Fuente: Elaboración propia con información del SESNSP.

dios dolosos, 1.1% los que atentan contra la libertad personal, 0.05% son feminicidio, 0.03% son trata de personas y 3.94% son otros delitos contra la sociedad, la vida y la integridad corporal.²⁹ Tan solo en el periodo marzo-julio de 2020, los delitos registrados por violencia de género en todas sus modalidades distintas a la violencia familiar mostraron un incremento del 35.5% respecto al mismo periodo de 2019, al pasar de 1,243 a 1,685. Además, el mes de julio de 2020 registró el máximo histórico por este delito, al contabilizarse 367 registros.

Por su parte, los feminicidios en 2020 también crecieron respecto al año anterior. Entre enero y julio de este año se contaron 549 de estos delitos, 5.8% más que en 2019. Durante la pandemia, estos delitos casi se quedaron sin cambio. En el periodo marzo-julio 2020, el SESNSP registró 384 feminicidios, uno más que en el mismo periodo del año anterior. En relación con los homicidios dolosos, en los primeros siete meses del año en curso se presentó un incremento de 2.4% en relación con el año pasado. Durante el periodo de contingencia, este delito se ha mantenido casi inmóvil respecto al año anterior.

²⁹ El 21.2% de los delitos fueron del fuero común o contra otros bienes jurídicos distintos a los comentados.

En relación con las llamadas de emergencia al 911 relativas con incidentes de violencia contra las mujeres, entre enero y julio de 2020 se han registrado un total de 9 millones 602 mil 243. Vale notar que según la categorización que hace el SESNSP, el 4.30% de estas fueron asociadas con violencia familiar, 1.61% relacionadas con violencia contra la mujer, y 1.45% con violencia de pareja.³⁰ Las llamadas de emergencia más llamativas son las que el SESNSP clasifica

³⁰ La clasificación entera se encuentra en la Información Sobre Violencia Contra las Mujeres, la Incidencia Delictiva y las Llamadas de emergencia 9-1-1, reportadaa por el SESNSP. Disponible en: <https://tinyurl.com/y3up3pqq>.

TABLA 11. LLAMADAS DE EMERGENCIA RELACIONADAS CON INCIDENTES DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Mes/Año	2019	2020	Variación
Marzo	16,289	26,171	60.60%
Abril	15,084	21,722	44.00%
Mayo	15,904	19,975	25.60%
Junio	16,114	22,446	39.30%
Julio	15,370	23,386	52.10%
Total	78,761	113,700	44.30%

Fuente: Elaboración propia con información del SESNSP.

como violencia contra las mujeres³¹ que durante la pandemia incrementaron 44.3% respecto al año anterior. Los meses de marzo, julio y junio de 2020 han sido los máximos históricos con 26 mil 171, 23 mil 286 y 22 mil 445 registros respectivamente.

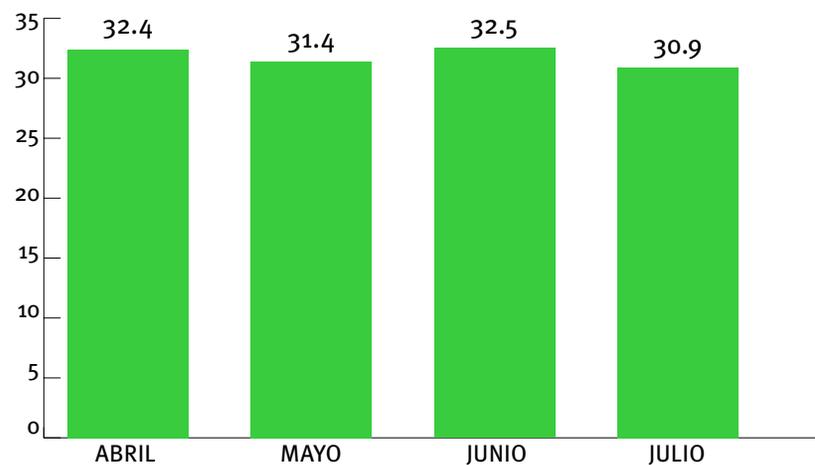
Con estos datos se puede decir que la violencia contra las mujeres no ha cedido.

Asimismo, los problemas relacionados a la salud mental representan un reto importante para el Estado mexicano. Desde el inicio de la pandemia, el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad reportó a través de la ENCOVID 19 los altos niveles de ansiedad y depresión que sufre la población. Entre abril y julio más del 30% de la población presentó síntomas severos de ansiedad. Estos padecimientos son mayores entre los niveles socioeconómicos más bajos.

De marzo-julio de 2020, los delitos registrados por violencia de género en todas sus modalidades distintas a la violencia familiar mostraron un incremento del 35.5%.

³¹ Las llamadas por violencia contra la mujer son un categoría de las llamadas de emergencia relacionadas con incidentes contra las mujeres.

GRÁFICA 18. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN CON NIVELES DE ANSIEDAD Y DEPRESIÓN DURANTE LA PANDEMIA



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCOVID -19.

Consideraciones finales

La pandemia COVID-19 en México sigue fuera de control y causando estragos. El número de contagios y de fallecimientos sigue siendo sumamente elevado y las perspectivas de los especialistas no son prometedoras. Se ha confirmado que el número de fallecimientos directos e indirectos por la pandemia es tres veces mayor al número de muertos por COVID-19 oficialmente registrado. Desde hace varias semanas, en agosto, se sobrepasó lo que el mismo subsecretario de Salud consideró como un escenario “muy catastrófico”, y sigue empeorando día a día. No hay rectificación de la política sanitaria hasta ahora, ni tampoco en lo concerniente a medidas económicas que ayuden a mantener niveles de ingresos de las familias y puestos de trabajo.

Los contagios tampoco han cedido y la mayor parte de las actividades económicas han regresado paulatinamente a reabrir operaciones. La caída de la producción de bienes y servicios parece haber tocado fondo en mayo y a partir de junio inició una lenta recuperación de las actividades, pero todavía se encuentran por debajo de los niveles observados antes de la pandemia.

El impacto de la contracción económica en estas actividades es muy variado, pero destacan entre los más afectados el turismo, restaurantes, petróleo, sector automotriz, construcción, entre otros. El empleo y la ocupación han comenzado a recuperarse de su peor momento en mayo, pero ésta será magra. Los ingresos de las familias siguen muy contraídos desde el inicio de la pandemia, lo que provocará aumentos significativos de la pobreza extrema por ingresos que tomará años recuperar.



AMPUTACIÓN DE LAS CAPACIDADES DEL GOBIERNO: *funcionarios de calidad en riesgo*



AMPUTACIÓN DE LAS CAPACIDADES DEL GOBIERNO: funcionarios de calidad en riesgo



SÍNTESIS

El Estado mexicano ha logrado construir burocracias profesionales y técnicas capaces de enfrentar los retos propios de diversas tareas que diversos órganos del Estado mexicano deben cumplir. Esta profesionalización está bajo amenaza debido a las diversas decisiones que el gobierno federal ha venido tomando. La creación de la Ley Federal de Austeridad Republicana y la modificación de diversas leyes como la Ley Fe-

deral de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria retiran incentivos para que los funcionarios públicos en áreas estratégicas se mantengan en sus puestos y desarrollen sus labores de la mejor forma posible. Con ello ha habido una pérdida de conocimiento y experiencia en el sector gubernamental, que ha afectado de manera directa el desempeño de esta administración federal.

FORMACIÓN BUROCRÁTICA: UN TRABAJO DE MUCHOS AÑOS

En las últimas décadas, el Estado mexicano ha realizado un esfuerzo por ir mejorando las capacidades técnicas e instrumentales de la burocracia de la administración pública. Si bien el país todavía no cuenta con servicios profesionales de carrera en todas las áreas del quehacer público, a partir de los noventa se empezaron a construir burocracias especializadas en sectores estratégicos para el Estado mexicano. Aunque el primer servicio profesional de carrera fue el Servicio Exterior Mexicano creado en el siglo XIX, fue a finales del siglo XX y principios del siglo XXI cuando se comenzaron a formar los servicios civiles de carrera tal como se conocen en la actualidad y se promulgó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Más adelante, con la construcción de órganos constitucionales autónomos que nacieron con el objetivo de contrapesar directamente al poder ejecutivo, y formar burocracias profesionales y estables en el tiempo, el Estado mexicano se obligó a invertir en capital humano. El objetivo era que además de aportar capacidades, acumulara experiencia y memoria que facilitaran el cumplimiento de las metas planteadas.

Esta nueva etapa de gestión pública implicó la creación de una serie de derechos y un incremento importante en el gasto público destinado a servicios personales, que eran necesarios para mejorar la calidad de los servicios estatales.

A pesar de los avances que se han tenido en materia de profesionalización, la administración actual ha emprendido un conjunto de acciones que terminan por debilitar la formación del talento gubernamental, principalmente en áreas que requieren de personal altamente calificado. Entre las principales acciones están:

- » las restricciones temporales a los servidores públicos para trabajar en la iniciativa privada,

- » los recortes salariales,

- » la desaparición de plazas y el ahorro desmesurado y sin planeación.

Queda claro que los excesos de los gobiernos anteriores generaron un alto malestar popular justificado por la cantidad de recursos públicos que se ocupaban para cubrir lujos de algunos funcionarios. Pero las modificaciones legales realizadas por el gobierno actual no solo contemplan la reducción de choferes, escoltas y demás privilegios, sino que, contradictoriamente, atentan contra el propio funcionamiento de la administración federal.



Imagen: Por austeridad, se reducen vehículos y choferes de funcionarios. En <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/por-austeridad-ahora-van-por-reduccion-de-vehiculos-y-choferes-de-funcionarios>.

VENGANZA CONTRA LOS FUNCIONARIOS DE GOBIERNO

La Ley Federal de Austeridad Republicana (LFAR), publicada el 19 de noviembre de 2019 impide que los servidores públicos comprendidos en los grupos jerárquicos de mando superior, que por cualquier motivo se separen de su cargo, ocupen puestos en empresas que hayan supervisado, regulado o respecto de las cuales hayan tenido información privilegiada en el ejercicio de su cargo público, salvo que hubiesen transcurrido al menos diez años.¹ Sin negar que el fenómeno de las puertas giratorias puede atentar contra la democracia misma,

el periodo establecido para que servidores públicos no puedan ser contratados en la iniciativa privada es excesivo y puede ser violatorio de derechos.

En Estados Unidos la misma restricción es por dos años y el promedio europeo es de tres años.

¹ Artículo 24 párrafo dos de la Ley Federal de Austeridad Republicana. Disponible en: <https://tinyurl.com/yc353mqp>.

Como es natural, muchos servidores públicos profesionales de diversas instituciones decidieron renunciar antes de que se aprobara la LFAR y así no perder la posibilidad de continuar una carrera profesional en la iniciativa privada, pues en caso de ser despedidos quedarían sin muchas opciones laborales en su área de expertise. Dos de los ejemplos más claros fueron el Banco de México (BM) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). En 2019, el BM experimentó, al menos, 200 renuncias o jubilaciones anticipadas. En el mismo año, la CNBV se vio obligada a cubrir 359 vacantes, 222 promoviendo a personal con antigüedad y 137 con nuevas contrataciones, debido a las renuncias masivas del personal entre las que se encuentran 50 altos funcionarios. Esta modificación administrativa representó una rotación del 25% del personal de la institución.

Los exfuncionarios que renunciaron, en los que el Estado invirtió muchos recursos a lo largo del tiempo, se llevaron consigo años de experiencia y talento, esenciales para el correcto funcionamiento del organismo.



Imagen: Carlos Urzúa, Josefa González Blanco y Germán Martínez son las tres renuncias de primer nivel que ha tenido el gobierno. *FOTOS:* Cuartoscuro en <https://politica.expansion.mx/presidencia/2019/07/09/renuncias-de-nueve-funcionarios-en-los-primeros-siete-meses-de-amlo>.

El gobierno de López Obrador también emprendió una reducción de salarios para todos los funcionarios públicos. Entre 2018 y 2019 el gobierno federal sufrió recortes de entre 3% en plazas de subdirectores y puestos de enlace, y 30% en puestos de altos mandos. Algo similar ocurrió en el Poder Judicial y los Órganos Constitucionales Autónomos. Estas disminuciones afectaron a alrededor de 8 mil funcionarios y se justifican gracias a la primera reforma que se realizó en la legislatura LXIII, con mayoría morenista, la cual modificó la Ley Federal de Remuneraciones de Servidores Públicos (LFRSP). En ella se reglamentó que nadie puede ganar más que el presidente de México, quien decidió percibir 108 mil pesos mensuales. La ley dio origen a, por lo menos, 5 mil 168 amparos interpuestos por jueces, magistrados, consejeros electorales, trabajadores del Banco de México y miembros de la Secretaría de Gobernación, entre otros.

Tras una serie de acciones de inconstitucionalidad, la SCJN declaró inconstitucionales los artículos 6 y 7 de la LFRSP debido a que dejan amplios vacíos de discrecionalidad y no definen con claridad los criterios y parámetros para establecer los salarios del Presidente y de demás funcionarios públicos. La corte también invalidó los artículos 217 y 217 bis del código penal federal que penalizan a los funcionarios que

reciban remuneraciones que superan el salario que le corresponde al presidente de la República. Cabe señalar que se emitió una nueva ley federal de remuneraciones, pretendiendo corregir algunas inconsistencias, que no logró, y motivó la interposición de otra acción de inconstitucionalidad, la 52/2019, pendiente de resolver por la SCJN.

TABLA 3. RECORTES SALARIALES EN PAQUETE ECONÓMICO

FUNCIÓN	SALARIO 2017 DE HASTA	SALARIO 2020 DE HASTA	REDUCCIÓN PORCENTUAL
Jefe del Ejecutivo	208.570	108.656	47,90%
Secretarios de Estado	205.122	108.376	47,17%
Subsecretarios y oficial mayor	203.875	107.575	47,23%
Jefes de unidad	191.843	105.155	45,19%
Directores generales	154.789	93.839	39,38%
Directores generales adjuntos	118.688	80.096	32,52%
Director	78.930	58.191	26,28%
Subdirectores	49.327	40.516	17,86%
Jefe de departamento	29.031	25.334	12,73%
Personal de enlace	17.855	16.388	8,22%

Fuente: elaboración propia con base en datos del Diario oficial de la Federación 2017 y 2020²

² <https://tinyurl.com/y4cbyc9v>.

La desaparición de plazas ha sido otra decisión que le resta capacidades al Estado mexicano. Aunque en 2019 la Cámara de Diputados aprobó la existencia de mil 986 plazas con etiqueta de Dirección General Adjunta, la mayor cantidad desde que estas fueron creadas en el sexenio de Vicente Fox, en agosto de ese mismo año alrededor de 629 plazas de este tipo se encontraban en proceso de cancelación. Si bien el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2020 contempló 646 de estas plazas, el 29 de mayo de este año se expidió el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal,³ en el que se instruye desaparecer a todas las direcciones generales adjuntas del organigrama del gobierno federal. También se instruye que las dependencias serán las responsables de llevar a cabo la transición de plazas del grupo jerárquico L, es decir las direcciones generales adjuntas, a un grupo jerárquico inferior antes del 31 de diciembre de 2020.

Es decir que, aunque quienes sigan siendo catalogados como directores generales adjuntos en 2020 no necesariamente perderán su empleo, sí disminuirán sus ingresos a partir de 2021. Con la desaparición de las mil 986 plazas con nivel de Dirección General

³ <https://tinyurl.com/y3ujh2oh>.

Adjunta se pretendía ahorrar unos mil 934.9 millones de pesos entre junio y diciembre de 2019. Los recortes se concentraron en cinco áreas: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Fiscalía General de la República (FGR), la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Secretaría de Educación Pública (SEP).

TABLA 4. DESAPARICIÓN DE PLAZAS DE DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTO POR RAMO

Dependencia	PLAZAS ELIMINADAS 2019
SHCP	397
SEGOB	240
FGR	187
SEMARNAT	106
SEP	100
Economía	99
SCT	95
SAGARPA	94
INM	39
16.388	8.22%

Fuente: elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia.⁴

⁴ <https://tinyurl.com/y4h7fa7d>.

Por último, a los recortes se le añadieron acciones extraordinarias de austeridad que, en palabras del presidente, hicieron posible enfrentar la pandemia por COVID-19. El 23 de abril de 2020 se publicó en el DOF un decreto por el que se establecen medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.⁵ En él se incluyen, por lo menos, tres disposiciones que reducen significativamente los incentivos de eficiencia de los funcionarios públicos.

LA PRIMERA es la reducción supuestamente voluntaria del 25% en el sueldo de los altos funcionarios,

LA SEGUNDA la eliminación de sus respectivos aguinaldos para el 2020,

Y LA TERCERA el no ejercicio del 75% del presupuesto disponible para las partidas de servicios generales y materiales y suministros.

Aunque el decreto mencionó que los altos funcionarios son los que se comprenden entre subdirector y presidente, el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal⁶ establece en su artículo 3,

⁵ <https://tinyurl.com/y7zr22kh>.

⁶ <https://tinyurl.com/y4zofju2>.

inciso “c”, que se considerarán altos funcionarios solo los directores generales, titulares de unidad, subsecretarios, oficiales mayores, secretarios de Estado y el presidente de la República. Por otra parte, se considera a directores, subdirectores y jefes de departamento como funcionarios de mando medio. A pesar de ello, el 96% del ahorro propuesto se logrará gracias a los recortes de los mandos medios.⁷

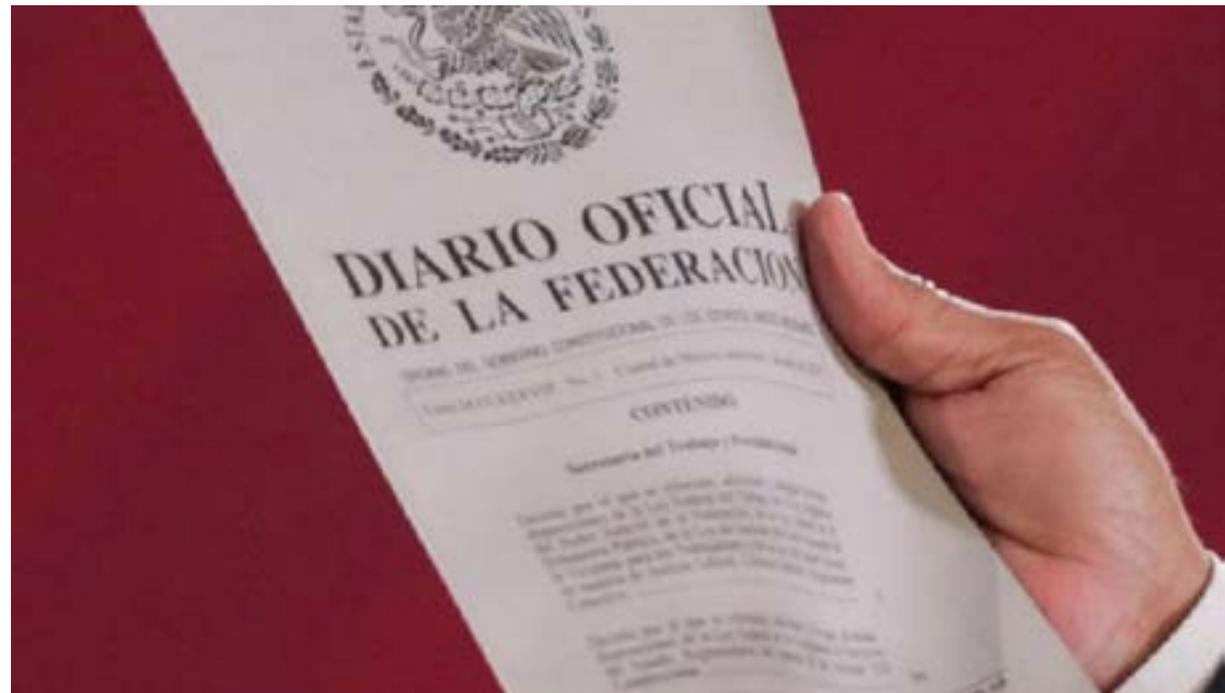


Imagen: Decreto oficial. En <https://tinyurl.com/y582w3f7/>

⁷ <https://tinyurl.com/y5k7du32>.

Paralelamente, el decreto obliga a no ejercer el 75% del presupuesto disponible de las partidas de servicios generales y materiales y suministros por lo que, como se ha visto, los funcionarios no contarán con las herramientas de trabajo mínimas para desempeñarse adecuadamente en sus funciones.⁸

Cabe mencionar que los 177 mil 521 millones de pesos que por estas dos partidas se han gastado en promedio entre 2015 y 2019, podrán ser gastados de manera discrecional por el presidente de México.

La modificación del artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) lo faculta para que los ahorros obtenidos como resultado de la racionalidad del gasto establecida en la Ley Federal de Austeridad Republicana (LFAR) puedan ser dirigidos, por decreto presidencial, a cualquier sitio de la administración federal.⁹

⁸ <https://tinyurl.com/y5uf5w4l>.

⁹ *Hiperpresidencialismo presidencial*. Signos Vitales. Disponible en: <https://tinyurl.com/y5tfdzjd>.

Aunque los impactos todavía no pueden ser medidos, las diversas acciones concatenadas desde Palacio Nacional, y con el aval de la mayoría en el Congreso, han reducido de manera consistente los incentivos para emprender una carrera profesional de largo aliento en la administración pública. Ello se traduce en pérdida de experiencia y memoria, debilidad burocrática, reducción de capacidades técnicas y operativas, así como un enorme malestar de quienes, sin justificación alguna, han sido acusados de deshonestos por el simple hecho de realizar las labores que la ley les obliga.



DESTRUCCIÓN INSTITUCIONAL: *un daño autoinflingido al Estado*



SIN PRESUPUESTO

DESAPARECIDA

COLONIZADA COLONIZADA

COMISION NAC

Cofepris
Comisión Federal para la Protección
Consumo & Seguridad Financiera

DESTRUCCIÓN INSTITUCIONAL: un daño autoinflingido al Estado



SÍNTESIS

La lenta pero progresiva construcción y consolidación de instituciones democráticas y de la profesionalización de la administración pública en México, se encuentran amenazadas por una serie de embates que el gobierno federal ha dado en casi dos años de gobierno. A través de la reducción de presupuesto, la colonización de órganos directivos de ramos autónomos

y de la desaparición y subordinación de instituciones, el ejecutivo federal ha emprendido una decisiva campaña para dismantelar algunos de los contrapesos democráticos que podrían restringir el poder presidencial y retrasar la consumación del proyecto de la cuarta transformación.

EL COSTO DE CONSTRUIR INSTITUCIONES

El establecimiento de la aún débil democracia mexicana se logró gracias a un largo proceso de transición que se ancló en la construcción de instituciones democráticas capaces de dirimir los conflictos políticos de manera pacífica, legal y equitativa, al tiempo que se profesionalizaron las burocracias gubernamentales. Estas instituciones fueron producto de luchas ciudadanas que dieron paso a amplios debates entre diversos actores políticos que consensuaron desconcentrar el poder presidencial. Si bien algunas de las instituciones claves de la democracia mexicana ya existían, éstas estaban subordinadas, formal o informalmente, a los deseos del ejecutivo federal, mientras que otras se fueron formando con el objetivo de cumplir con ciertas tareas especializadas relevantes para el Estado mexicano.

Entre las instituciones fundamentales de la democracia mexicana se encuentran el poder legislativo, el poder judicial y los órganos constitucionales autónomos,¹ mismos que fueron creados progresivamente

¹ Los Órganos Constitucionales Autónomos son creados por la constitución, la cual establece su competencia básica y no se ubican orgánica ni estructuralmente en algún poder. Se distinguen de los órganos de relevancia constitucional.

te desde la década de los noventa para desligar del ejecutivo federal una multitud de responsabilidades propias del Estado y no del gobierno en turno. Si bien desde inicios del siglo XXI el poder legislativo federal fue caracterizado por su pluralidad y su capacidad para contrapesar el poder presidencial, los resultados de la elección concurrente de 2018 dieron paso a una nueva etapa de gobierno unificado en México,² por lo que el Congreso mexicano, democráticamente compuesto, cuenta con pocos incentivos para contradecir las solicitudes del ejecutivo.

Si bien es normal que en una democracia electoral como la mexicana los votos decidan la composición de las mayorías y de las minorías, también es cierto que las mayorías no están facultadas para debilitar el orden constitucional de un Estado y, mucho menos, para pasar por encima de él. En los hechos, parece haber un ataque sistemático a diversas instituciones que resultan incómodas para el proyecto que encabeza la nueva administración federal. Aunque

² El gobierno unificado es entendido como aquel en el que el poder ejecutivo y el poder legislativo es controlado por una misma fuerza partidista.

no es nuevo que el presidente López Obrador lleve a cabo maniobras que le permitan concentrar más poder,³ ni que muestre su desacuerdo con la existencia de los órganos constitucionales autónomos,⁴ en su condición de jefe del ejecutivo, López Obrador ha convertido sus desacuerdos en decisiones públicas. Éstas han debilitado a un conjunto de instituciones del Estado mexicano que son esenciales para activar los engranajes que armonizan el funcionamiento democrático del sistema político del país.

UNA RUTA PARA EL CONTROL TOTAL DEL GOBIERNO

Más allá de los gustos o disgustos que el proyecto de la 4T pueda generar, el diseño institucional existe para mantener cierta normalidad democrática por lo que no respetarlo constituye una amenaza al propio sistema político tal cual se conoce.

³ Revisar “Hiperpresidencialismo presupuestal” en el Reporte de *La Pandemia en México: Dimensión de la Tragedia*.

⁴ Conferencia de prensa matutina del 8 de noviembre de 2019. <https://tinyurl.com/yxeg82zm>.

En el tiempo que lleva la actual administración, se han identificado al menos tres tácticas para debilitar ciertos contrapesos del poder ejecutivo: la primera es restar presupuesto a las instituciones que más incomodan, la segunda es colonizar los órganos directivos de los ramos autónomos, y la tercera y más radical, desaparecer o subordinar estructuralmente las instituciones al Ejecutivo Federal.

1 REDUCCIÓN PRESUPUESTAL

Como se sabe, el presupuesto de un país refleja las prioridades de su gobierno, de tal manera que los ramos en los que más recursos públicos se depositan suelen ser los que ejercerán las tareas más relevantes para una administración y, por el contrario, los que menos recursos obtengan jugarán roles secundarios. En este sentido, es interesante observar que durante la administración actual algunos de los ramos autónomos han sufrido reducciones presupuestales importantes con relación a las solicitudes de presupuesto que enviaron a la Secretaría de Ha-

cienda y Crédito Público, y que más tarde fueron modificadas por la Cámara de Diputados.

Por esta razón, varias instituciones han tenido que ajustar sus presupuestos y se espera que esta reducción primero haga inoperante a algunas funciones de las instituciones, y luego atente contra su propia existencia al dejarlas inhabilitadas para llevar a cabo diversas acciones propias de su razón de ser.

Al comparar el proyecto de presupuesto presentado por cada ramo autónomo a la SHCP, con el presupuesto finalmente aprobado por la cámara baja,

se observa que al menos seis ramos autónomos, además del INEGI y el CONEVAL, tuvieron reducciones que, en promedio, equivalen al 5.6% de lo que solicitaron en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), es decir unos 2 mil 855 millones 572 mil 692 pesos.

Cabe mencionar que, en 2019, también hubo una reducción equivalente a 11.3% respecto al PPEF de ese año. Entre los órganos más desfavorecidos en 2020 están el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), la Fiscalía General de la República (FGR), el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), con reducciones del 10.9%, 8.2%, 6.0% y 5.4% respectivamente.

Cabe mencionar que debido a que cada institución tiene mandatos constitucionales y legales distintos, es posible que un ramo en específico necesite recursos extraordinarios en algunos años. Esos son los casos del INEGI y del INE, que modifican su carga de trabajo en función de los levantamientos de información y los procesos electorales de cada año. Como se sabe, el monto solicitado por el INE para el 2020 equivale a 12 mil 492 millones de pesos, sin contar el monto destinado al financiamiento público de los partidos políticos. Este presupuesto se justificaba debido a que en el proceso electoral 2020-2021 se elegirán casi 3 mil 200 cargos, entre los que resaltan 15 gubernaturas, la totalidad de asientos de la Cámara de Diputados y de 30 congresos locales, así como ayuntamientos en 30 estados de la república. Al menos todas las elecciones federales serán organiza-

**TABLA 1. COMPARACIÓN PPEF Y PEF DE ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS 2020
(MILLONES DE PESOS)**

INSTITUCIÓN	PROYECTO DE PRESUPUESTO 2019	PRESUPUESTO 2019	AJUSTE %	AJUSTE NETO	PROYECTO DE PRESUPUESTO 2020	PRESUPUESTO 2020	AJUSTE %	AJUSTE NETO	CONSECUENCIAS
INEGI	12,629.70	12,129.70	-3.96	-500.0	16,572.90	16,572.90	0.00	0	No se realizarán 13 encuestas ni el censo agropecuario
INE	16,313.0	15,363.0	-5.82	-950.0	17,732.4	16,660.8	-6.04	-1,071.6	El instituto operará la elección más grande de la historia con poco margen de error
CRE	248.2	248.2	0.00	0	252.9	252.9	0.00	0	No se perciben modificaciones relevantes
INAI	937.1	900.1	-3.95	-37.0	927.4	877.4	-5.39	-50.0	
CNDH	1,971.3	1,809.4	-8.21	-161.9	1,911.2	1,874.2	-1.94	-37.0	No se garantiza la autonomía de la CNDH
COFECE	582.8	582.8	0.00	0	589.5	581.2	-1.40	-8.3	N/A
IFT	1,780.00	1,500.0	-15.73	-280.0	1,730.0	1,541.20	-10.91	-188.8	Dificulta cumplimiento de responsabilidades
FGR	15,328.2	15,351.0	0.15	22.8	18,202.2	16,702.2	-8.24	-1,500.0	
ASF	2,304.4	2,304.4	0.00	0	2,378.40	2,809.60	18.13	431.2	N/A
INEE	997.3	697.3	-30.08	-300	N/A	N/A	N/A	N/A	Desapareció

Fuente: Elaboración propia con información de PEF 2019–2020.

das por el INE y puede ser que algunas locales sean atraídas por esta autoridad. La envergadura de esta elección implica una serie de tareas que representan costos nada despreciables. En 2020, se tendrán que instalar 32 consejos locales, 300 consejos distritales, diseñar materiales electorales y credencializar a 15 millones de personas aproximadamente.

COLONIZACIÓN

La segunda táctica de debilitamiento institucional es la relativa a la colonización de los órganos de gobierno de diversos poderes y órganos constitucionales autónomos (OCA). Con excepción del Poder Legislativo que es votado directamente por la ciudadanía, la elección de la cúpula del Poder Judicial y de los miembros de los órganos ejecutivos de los OCA implica a por lo menos dos poderes: el ejecutivo y el legislativo. En lo que va de este sexenio, se han renovado miembros de órganos de gobierno/ejecutivos en:

- » La Comisión Reguladora de Energía (CRE),
- » la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH),

- » el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI),
- » el Banco de México,
- » el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI),
- » el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)
- » la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)
- » la Fiscalía General de la República (FGR)
- » el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y
- » el Instituto Nacional Electoral (INE).

Además, se renovaron tres asientos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). De todos los nombramientos, 10 fueron de personas relacionadas con el partido en el poder y, en algunos casos, con el presidente directamente.



Ministra Yazmín Esquivel Mosso en www.soldemexico.com.mx

Aunque este es un patrón común en casi todos los sexenios, la legalidad cuestionable de algunos procesos para elegir a ciertos funcionarios enciende una alarma que debe ser considerada.

En por lo menos 7 de los 27 nombramientos realizados en dichas instituciones existieron inconformidades por parte de la oposición en lo que al procedimiento constitucional y legal respecta.

Dos de los casos más llamativos son el nombramiento de la titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el de 4 de los 5 comisionados de la Comisión Reguladora de Energía que se han renovado durante la gestión actual.

El nombramiento de la ahora titular de la CNDH se dio en medio de una serie de irregularidades y conflictos entre los que sobresalen las dudas sobre la idoneidad de Rosario Piedra Ibarra para dirigir la CNDH, la presentación de la misma terna en repetidas ocasiones, y la dudosa mayoría obtenida en la votación que



se dio en el pleno del Senado de la República. Si bien Rosario Piedra ha sido una de las múltiples víctimas de la debilidad estatal para garantizar la seguridad de las y los mexicanos y ha sido una luchadora por la defensa de los derechos humanos en el país, el artículo 90 de la Ley de la CNDH establece que los aspirantes a dirigir dicho órgano no deben ser o haber sido miembros de un órgano directivo de algún partido político durante un periodo de un año anterior a la fecha de su designación. A pesar de ello, Rosario Piedra seguía apareciendo en las bases de datos del

Manifestación en contra del proceso llevado a cabo en el nombramiento de la Presidenta de la CNDH en notigape.com/202607/senadores-buscaran-impugnar-a-rosario-piedra-ibarra.

INE como parte del Consejo Nacional de MORENA en la fecha en la que el Senado la eligió como titular del órgano.

Existieron violaciones al procedimiento de elección, toda vez que el artículo 10 ter, segundo párrafo, de la Ley de la CNDH, establece que en caso de que no se reúna la votación requerida para designar al presidente del órgano, la comisión o comisiones correspondientes deberán presentar una nueva terna, tantas veces como sea necesario para alcanzar la votación requerida. Contraviniendo dicha disposición, la Junta de Coordinación Política del Senado repitió la terna dos ocasiones para que en la tercera votación se lograra la mayoría necesaria. De igual manera, existieron dudas sobre la legalidad de la votación en el pleno del Senado.

El artículo 102 apartado b de la Constitución señala que, al igual que los Consejeros de la CNDH, la o el presidente del órgano, será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, pero la actual titular de la CNDH sólo reunió 76 votos que equivalen al 65.5% de la asistencia en el pleno que fue de 116 senadores. Se argumentó que dos de los votos fueron en realidad una hoja en blanco y un sobre por lo que no fueron



Imagen: Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la CNDH en www.24horas.mx.

contabilizados. De esta manera se designó a Piedra Ibarra como presidenta de la CNDH para el periodo 2019-2024, decisión que ha sido impugnada a través de tres amparos por los vicios constitucionales que se presentaron en la elección, los que se encuentran en proceso de resolución. De igual manera, ante la designación de Rosario Piedra Ibarra como presidenta de CNDH, cinco integrantes del Consejo Consultivo del organismo presentaron su renuncia al cargo honorífico, con carácter de irrevocable, al considerar que el proceso estuvo plagado de irregularidades y falta de apego a la legalidad. El Senado no ha designado 6 de los 10 consejeros que debe tener la CNDH.

TABLA 2. NOMBRAMIENTOS SEÑALADOS O IMPUGNADOS POR LA OPOSICIÓN

INSTITUCIÓN	NÚM. DE MIEMBROS RENOVADOS	INCONSISTENCIAS	INCONFORMES EN LA OPOSICIÓN
CRE	4	<p>"A pesar de que la primera terna enviada por el presidente al Senado fue rechazada, la segunda terna repitió a 11 de los 12 aspirantes iniciales. El presidente terminó imponiendo a los comisionados. Los aspirantes no respondieron correctamente múltiples preguntas realizadas durante sus presentaciones en la comisión de energía del Senado."</p>	<p>Miembros de la oposición acusaron al presidente de imponer a los comisionados y de no buscar un consenso.</p>
CNDH	1	<p>"A pesar de que la terna enviada por las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y Justicia fue rechazada en el Pleno del Senado, fue repetida 2 ocasiones. Existieron inconsistencias en la votación final. Rosario Piedra Ibarra no cumplía con los requisitos legales para aspirar a la presidencia de la CNDH."</p>	<p>Oposición en el Senado interpuso una Demanda de Acción de Inconstitucionalidad</p>
SCJN	1	<p>La ministra Yazmín Esquivel llegó a la SCJN a pesar del conflicto de interés que mantenía por ser esposa de un amigo personal del presidente que se ha beneficiado de múltiples contratos gubernamentales en las administraciones de López Obrador.</p>	<p>Oposición señaló conflicto de interés</p>

Fuente: Elaboración propia con información del Senado de la República y de la SCJN.



Imagen: Comisionados impuestos por el Presidente: Guadalupe Escalante, José A. Celestinos, Norma L. Campos y Luis Linares en www.abcnoticias.com.mx.

En relación con la CRE, el artículo 6 de la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética⁵ detalla que el Senado elegirá a los comisionados

⁵ Artículo 6. Los Comisionados serán designados por períodos escalonados de siete años de sucesión anual, que iniciarán a partir del 1 de enero del año correspondiente, con posibilidad de ser designados, nuevamente, por única ocasión por un período igual. La vacante que se produzca en un cargo de Comisionado será cubierta por la persona que designe el Senado de la terna propuesta por el Titular del Ejecutivo Federal, en términos del presente artículo. Si la vacante se produce antes de la terminación del período respectivo, la persona que se designe para cubrirla durará en su encargo sólo el tiempo que le faltare desempeñar a la sustituida, pudiendo ser designada por única ocasión al término de ese período. Para nombrar a cada Comisionado, el Presidente de la República someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Comisionado por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Comisionado la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República. En caso de que la Cámara de

del órgano de gobierno de la CRE de entre las ternas que el presidente de México envíe para cubrir cada vacante. En caso de que ningún miembro de la terna obtenga los votos necesarios para ser ratificado, el Presidente deberá mandar una nueva terna. Esto sucedió el 21 de marzo de 2019, cuando ninguno de los aspirantes de las 4 ternas enviadas por López Obrador obtuvo la mayoría calificada, pero la segunda ronda de ternas enviadas por el ejecutivo repitió a 11 de los 12 aspirantes enviados en la primera ocasión. Sin que esta maniobra haya constituido una falta legal, se entendió que la decisión reflejó el desinterés presidencial por construir consensos que fortalecieran a este órgano. El rechazo del Senado a las segun-

Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuere rechazada también, ocupará el cargo de Comisionado la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República.

das ternas dejó al presidente López Obrador en la posición de imponer a los comisionados, de acuerdo con la ley, pero sin el consenso del Senado.

Uno de los pocos casos relativos a la selección de titulares de órganos constitucionales autónomos que puede ser catalogado como exitoso en términos democráticos fue la renovación de 4 consejeros del Consejo General del INE.

Quizá debido al mecanismo de selección establecido en la Constitución, en el cual intervienen diversas instituciones. Primero la CNDH, el INAI y la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados quienes son responsables de conformar el Comité Técnico Evaluador que, a su vez, es responsable de elegir los mejores perfiles para integrar las quintetas por cada vacante que serán enviadas a la Cámara baja para su aprobación. Su aprobación deberá ser por dos terceras partes de los miembros presentes.⁶

⁶ Artículo 41, fracción V, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe mencionar que debido a que los procedimientos legales para el nombramiento de los titulares de cada órgano constitucional autónomo y el de la SCJN varían, el partido mayoritario y el presidente López Obrador tuvieron comportamientos particulares en cada designación. Por ejemplo, debido a que en caso de que los miembros de hasta tres ternas que aspiran a un asiento de la SCJN o de la CRE no obtengan la mayoría necesaria, el ejecutivo federal podrá designarlos directamente, era de esperarse que AMLO no se desgastara en esa operación política. Contrario a lo que sucedió con el nombramiento de la titular de la CNDH, en la que se incurrió en ilegalidades.

3 DESAPARICIÓN

La tercera táctica identificada es la desaparición definitiva de alguna institución. El presidente ha repetido en diversas ocasiones que los OCA consumen demasiado presupuesto y no presentan buenos resultados,⁷ por lo que considerará desaparecer a muchos de estos. Anteriormente ya había logrado suprimir, el 15 de mayo de 2019, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), como consecuencia

⁷ <https://tinyurl.com/yygfz6xo>

de la aprobación de la nueva reforma educativa. Este instituto ya había sufrido un recorte presupuestal en 2019 por 300 millones de pesos y se había visto forzado a despedir a por lo menos 218 empleados. Al margen de la actuación del INEE que se encargaba, entre otras cosas, de la evaluación docente y estudiantil, se acusó desde el órgano directivo del instituto que esta modificación se debió a las presiones de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) que se sentía incómoda con la evaluación docente.

Un caso más que vale la pena resaltar es el de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS). El miércoles 19 de agosto de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el acuerdo por el que se oficializó la adhesión de distintas unidades administrativas y órganos desconcentrados a la Secretaría de Salud, entre las que se encuentra la COFEPRIS. Esta institución, que tiene como misión proteger a la población contra riesgos a la salud provocados por el uso y consumo de bienes y servicios, insumos para la salud, así como por su exposición a factores ambientales y laborales, la ocurrencia de emergencias sanitarias y la prestación de servicios de salud mediante la regulación, control y prevención de riesgos sanitarios, ahora está subordinada a la subsecretaría de Prevención y Promoción

de la Salud, encabezada por el Dr. Hugo López-Gatell. La decisión es contraintuitiva, ya que el ente regulador estará subordinado al sujeto regulado, por lo que la independencia técnica y resolutive de la COFEPRIS está en entredicho y las próximas decisiones que tome serán un gran indicador sobre su plena independencia y autonomía.

De manera paralela a estas tácticas, el presidente ha insistido en decir que muchas de las instituciones que se fueron creando en los últimos veinte años no son más que una extensión del neoliberalismo, entendido este por el presidente como una política de saqueo. Asimismo, ha sido consistente al calificar como corruptos a algunos de los titulares de órganos constitucionales autónomos que, a juicio de AMLO, son opositores al régimen actual.⁸

En suma, será imprescindible que la ciudadanía esté atenta de la manera en la que evoluciona el actuar de los ramos autónomos y si sus decisiones están enmarcadas dentro de la constitución y las leyes. Asimismo, el comportamiento de los titulares de cada entidad debe ser cuidadosamente evaluado con el objetivo de asegurarse que las resoluciones que les competen se hagan de manera independiente al Presidente y no bajo presiones o subordinaciones.

⁸ <https://tinyurl.com/y5uq75n8>.



UN NUEVO VIRUS

Atribuciones adicionales para las Fuerzas Armadas



UN NUEVO VIRUS

Atribuciones adicionales para las Fuerzas Armadas



SÍNTESIS

Las Fuerzas Armadas (FFAA) mexicanas han sido utilizadas para realizar tareas de seguridad pública desde inicios del sexenio de Felipe Calderón. Esta decisión fue mantenida por Enrique Peña Nieto y reforzada por el actual presidente Andrés Manuel López Obrador. A pesar de que tanto el Ejército como la Marina solicitaron un marco legal que les diera certidumbre en su actuación complementaria en tareas de seguridad pública desde 2007, no fue hasta la llegada de

AMLO que se llevaron a cabo las transformaciones legales necesarias para cumplir con las peticiones de las FFAA. Pero además de consolidar la militarización en el terreno de la seguridad, el presidente de México optó por agudizar un proceso de militarización de todo el país, al asignar a la SEDENA y a la SEMAR por lo menos 13 tareas nuevas que, en principio, corresponden a ramos administrativos del gobierno federal y que representan cantidades de dinero importantes.

LA NUEVA NORMALIDAD DE LAS FFAA EN MÉXICO

El Ejército se ha quejado en diversas ocasiones por las responsabilidades que se le han asignado en materia de combate al crimen organizado. Como respuesta, la SEDENA solicitó, desde la administración de Felipe Calderón, un marco jurídico que le permitiera llevar a cabo una serie de tareas que en los hechos ya realizaba de manera discrecional.¹ Enrique Peña Nieto le dio a las Fuerzas Armadas la Ley de Seguridad Interior que reglamentaba su actuación en temas de lo que entonces se llamó, como dice la propia ley y a decir de sus proponentes, “seguridad interior”, pero que a juicio de muchos especialistas eran tareas exclusivas de seguridad pública. A pesar de la aprobación de esta ley y su posterior publicación en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017,² la Suprema Corte de Justicia de la Nación la declaró inconstitucional en noviembre de 2018.³

1 Noticia durante el sexenio de Calderón que da constancia a la solicitud <https://tinyurl.com/y6aspfk8>.

2 Decreto por el que se expide la ley de Seguridad Interior en el DOF <https://tinyurl.com/y5epp8w3>.

3 Documento que da constancia sobre la sesión pública 117 que habla sobre el decreto de inconstitucionalidad realizado por la SCJN <https://tinyurl.com/y37j5gka>.

La llegada de AMLO al gobierno dio inicio a una serie de cambios constitucionales, legales e institucionales importantes que tocaron a las FFAA. A pesar de que López Obrador había prometido que el Ejército y la Marina debían ser retirados gradualmente de las actividades de seguridad pública, en noviembre de 2018, ya como presidente electo, incluyó en su Plan Nacional de Paz y Seguridad⁴ tanto la participación de la Fuerza Armada Permanente en tareas complementarias de seguridad pública, como la creación de la Guardia Nacional que, como se vio más tarde, está principalmente constituida por militares. El presidente no tardó mucho en dar revés a sus palabras y echar mano de las Fuerzas Armadas para combatir, o al menos retener, la conquista que ciertos grupos criminales hacen del territorio nacional. Mientras tanto, el titular del Ejecutivo Federal decidió dar una serie de prerrogativas tanto al Ejército como a la Marina. Estas prerrogativas se otorgaron a través de la transferencia de responsabilidades que le dan poder operativo a las FFAA y que a su vez implican la

4 Anexo del Plan Nacional de Paz y Seguridad de AMLO <https://tinyurl.com/yxo5upbh>.

desaparición de instituciones civiles como la Policía Federal. Todo esto en conjunto parece conformar un proyecto de militarización ampliado de largo aliento que si bien no inició en este gobierno y constituye un proceso cíclico, se ha pronunciado recientemente.

Ya como presidente en funciones, López Obrador no solo legaliza y consolida la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública,⁵ sino que incrementa las obligaciones con las que deben cumplir para el Estado mexicano en materia de infraestructura, apoyo en política social y combate al crimen organizado. Entre las tareas que entran en la ampliación del catálogo de responsabilidades de la SEMAR y de la SEDENA están, al menos, las siguientes: en materia de infraestructura pública, la construcción del Aeropuerto Felipe Ángeles en la base militar de Santa Lucía, la construcción de 2,700 sucursales del Banco del Bienestar, la construcción de cuarteles para la Guardia Nacional, la remodelación de 32 hospitales abandonados, y la realización de 2 tramos del Tren Maya. En temas de seguridad nacional, el combate al huachicol, la implementación del plan de vigilancia en fronteras norte y sur, y el control de puertos y aduanas. En materia de política social,

⁵ <https://tinyurl.com/y7ru943g>.

la distribución de fertilizantes y la vigilancia en la entrega de recursos de los programas sociales. En los hechos, el presidente le ha encomendado a las FFAA deberes que en algunos casos podrían incurrir en actos ilegales.

Las tareas que constituyen ilegalidades, violan derechos humanos e implican intromisiones competenciales, son:

la construcción del Aeropuerto Felipe Ángeles en Santa Lucía y la implementación del plan de vigilancia en las fronteras mexicanas para detener migrantes.

Para el proyecto aeroportuario se destinarán, en total, 82 mil 136 millones de pesos.⁶ El megaproyecto estará a cargo de la SEDENA, lo cual puede constituir

⁶ Segundo informe trimestral sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública.



Imagen: militares en la construcción del aeropuerto Santa Lucía. Foto: Cuartoscuro en <https://tinyurl.com/y297oj83/>

una falta legal, ya que en México no está permitido que una institución militar construya un aeropuerto civil y aunque el Presidente ha comentado que el aeropuerto también será militar, se sabe que la inmensa mayoría de los vuelos serán comerciales. El artículo 10 de la Ley de Aeropuertos establece que las concesiones de aeropuertos se otorgarán únicamente a sociedades mercantiles constituidas conforme a las leyes mexicanas e incluirán las actividades de administración, operación, explotación y, en su



Imagen: Guardia nacional impide cruce de migrantes. Foto: Hérika Martínez/AFP/Getty Images. En <https://tinyurl.com/y5os9qko>.

caso, construcción. Asimismo, el artículo 10 bis de la misma ley obliga a la sociedad mercantil interesada a obtener un título de concesión y el artículo 11 aclara que las concesiones de aeropuertos se otorgarán mediante licitación pública⁷. Como se sabe, nada de esto ha ocurrido.

De igual manera, la implementación del plan de vigilancia en las fronteras mexicanas es resultado de presiones provenientes del gobierno estadounidense

⁷ <https://tinyurl.com/y459wuze>.

se. Éste amagó con subir aranceles para productos mexicanos si el gobierno encabezado por López Obrador no disminuía drásticamente el flujo de migrantes irregulares provenientes, principalmente, del triángulo norte y con destino en Estados Unidos. Aunque la protección de las fronteras es un tema de seguridad nacional, la estrategia aplicada por el gobierno mexicano se basó, esencialmente, en la utilización de la Guardia Nacional y el Ejército para detener masivamente a los migrantes.⁸ Estas detenciones experimentaron un incremento del 99% entre 2017 y 2019 a nivel nacional. Mientras que en 2017 se reportaron 93 mil 846 detenciones, en 2018 fueron 131 mil 445 y en 2019 186 mil 750. Junio de 2019 es el mes con el récord histórico de detenciones, superando los 30 mil registros. Muchas de estas detenciones se dan en contextos que violan los derechos humanos de los detenidos, como lo informaron la CNDH y diversas organizaciones preocupadas por la protección de migrantes.⁹

8 Contención migratoria: lesiones a los derechos humanos, en *La pandemia en México, la dimensión de la tragedia*. Pp. 206-219. Disponible en: <https://tinyurl.com/y2cokxvn>.

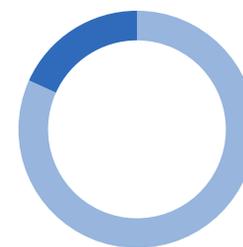
9 CNDH. Informe Especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención (2019). Disponible en: <https://tinyurl.com/ybuz6vam>.

LAS FUERZAS ARMADAS Y LOS PROYECTOS PRIORITARIOS DE LA 4T

En conjunto, las Fuerzas Armadas realizan 13 actividades que en principio corresponden a otros ramos administrativos, en concreto a las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, Seguridad y Protección Ciudadana, Bienestar, Salud, Turismo y Gobernación. No se puede dejar de lado el hecho de que al ocupar al Ejército y a la Marina para diversas actividades que les corresponden a las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, se sacrifican capacidades en las áreas que por ley les corresponden a las FFAA.

Entre las 13 actividades complementarias antes mencionadas, el gobierno mexicano destinará 61 mil 795 elementos de las FFAA, es decir al 22% de los miembros en activo. De ellos, se están destinando 54 mil 314 militares y 1,600 marinos para tareas de seguridad pública. En 2019, México contó con 358 mil 500 militares registrados y 277 mil en activo,¹⁰ por lo que los elementos destinados a las nuevas tareas de seguridad pública encomendadas por López Obrador representan el 15% del total registrado y el 19.6% de

¹⁰ <https://tinyurl.com/y357pfd5>.



22% DE LAS FUERZAS
ARMADAS ACTIVAS
SE DESEMPEÑAN
EN 13 ACTIVIDADES
COMPLEMENTARIAS

los miembros activos. Vale la pena anotar que tanto Enrique Peña Nieto como Felipe Calderón dispusieron de menos elementos de las FFAA para tareas de seguridad pública que López Obrador para las nuevas tareas del Ejército y Marina. Peña Nieto movilizó a 54 mil 980 elementos para tareas de seguridad de un total de 383 mil 575 elementos registrados de los cuales 273 mil 575 estaban en activo. Por su parte, Felipe Calderón contó con 52 mil 807.

NÚMERO DE MILITARES REALIZANDO TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA

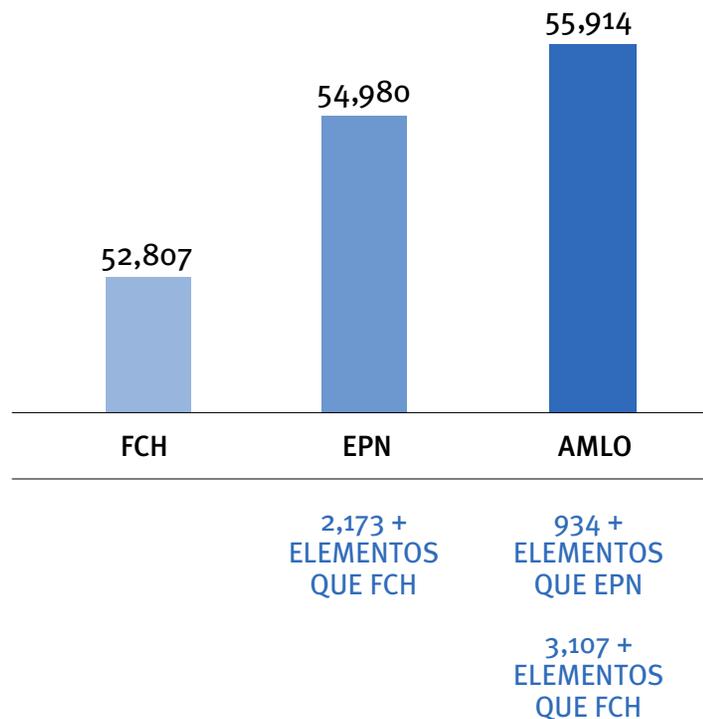


Imagen: El Presidente en segundo banderazo del tren maya en <https://tinyurl.com/y3ro5yyb>.

Así como las tareas se han incrementado, el presupuesto para las FFAA en conjunto también ha tenido ampliaciones en un contexto de austeridad en el que muchas dependencias y órganos constitucionales autónomos han sufrido recortes. En 2020, a la SEDENA se le asignaron 94 mil 28 millones de pesos, es decir unos 87 mil 269.40 millones de pesos deflactados a enero de 2018, lo que representa un crecimiento real de 7.71% respecto a 2018. Es decir que este año recibió, en términos nominales, 13 mil 6 millones de pesos más que dos años atrás. Por su parte, la SEMAR pasó de recibir 31 mil 306 millones de pesos en 2018, a 33 mil 558 millones de pesos en 2020. Además, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, se contemplan 148 mil 34 millones para las Fuerzas Armadas y 35 mil 671 millones para la Guardia Nacional, un récord.

Además de los aumentos presupuestales que las FFAA han experimentado en los últimos dos años, las tareas a realizar por el Ejército y la Marina representan cantidades de dinero muy relevantes. Solo cinco de los proyectos de obra a su cargo: la construcción del Aeropuerto Felipe Ángeles, de las bases de la Guardia Nacional, de las sucursales del Banco del Bienestar, de hospitales y de dos tramos del Tren Maya, equivale a 92 mil 978 millones de pesos en 2020, aunque los montos finales para cada obra aún no se conocen.

TABLA 1. PRESUPUESTO FUERZAS ARMADAS				
	2018	2019	2020	CLASIFICACIÓN
SEDENA	81,021,903,813	93,670,187,410	94,028,694,246	
SEMAR	31,305,775,196	32,083,375,192	33,557,785,594	No disponible
GN	No Aplica	Debido a que los recursos de la GN provinieron de la Policía Federal, la SEDENA y la SEMAR, no se tiene claridad del monto con el que contó.	29,000,000,000	No disponible
PF	27,571,928,196	26,233,830,213	448,740,461	Proyecto Tren Maya

Fuente: Elaboración propia con información de PEF 2018,2019, 2020 y PPEF 2021.

TABLA 2. COSTOS DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA A REALIZAR POR LAS FFAA (MILLONES DE PESOS)

MONTO 2020	CLASIFICACIÓN	MONTO TOTAL	CLASIFICACIÓN
Aeropuerto Felipe Ángeles			
82,136	Construcción del Aeropuerto Internacional de Santa Lucía (AISL)	82.136	
Hospitales			
35.5	Hospitales	No disponible	No disponible
Construcción de bases para la Guardia Nacional			
8,566	Construcción de instalaciones para apoyar las tareas de seguridad pública	No disponible	No disponible
Tren Maya			
1,006	Estudios de Pre-inversión para la construcción de vía ferroviaria del Tren Maya	156	Proyecto Tren Maya
248.4	Estudios de Pre-inversión para la construcción de Polos de Desarrollo a lo largo de la Ruta del Tren Maya		
949	Adquisición y acondicionamiento de vía férrea entre Palenque y Campeche		
Sucursales del Banco del Bienestar			
35.5	Construcción de sucursales del Banco del Bienestar en diversos estados de la República.	No disponible	No disponible
22.2	Construcción de 10 sucursales del Banco del Bienestar en la República Mexicana.	No disponible	No disponible
TOTAL			
92,978.2	— —	No disponible	— —

Fuente: Elaboración propia con información del segundo informe trimestral sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública.

Más allá de que el dinero provenga de otras dependencias, el ejercicio del presupuesto parece estar a cargo de los militares. Si al presupuesto formal del Ejército y la Marina se le suman el monto de la Guardia Nacional, constituida en su mayoría por militares, y los montos que este año fueron asignados para realizar los avances de los proyectos de infraestructura incluidos en la Tabla 2, se alcanzan los 249 mil 585 millones de pesos. Vale la pena recalcar que las fuerzas armadas no se han caracterizado por su espíritu de transparencia y rendición de cuentas. De hecho, después de la interposición de 150 amparos por parte del colectivo #No más derroches, la SEDENA decidió reservar por cinco años la información relativa a la construcción del aeropuerto de Santa Lucía argumentando que es un tema de seguridad nacional. Al igual que esta tarea, no se tiene claro a quiénes reportará el Ejército las diversas actividades que se le encomendaron.

El argumento que el jefe del Ejecutivo Federal ha ocupado en reiteradas ocasiones para justificar tal cantidad de responsabilidades asignadas a las FFAA, es que éstas podrán terminar con la corrupción que existía en esas áreas y, por tanto, se obtendrían ahorros relevantes. Tanto así que incluso ha colocado a miembros de las FFAA en activo en posiciones civiles,

El ejercicio del presupuesto del Ejército y la Marina, así como de la Guardia Nacional parece estar a cargo de los militares, y asciende a 249 mil 585 millones de pesos.

Las fuerzas armadas no se han caracterizado por su transparencia y rendición de cuentas.



Imagen: El Presidente en la inauguración de la Guardia Nacional. Foto: Alfredo Estrella/Agence France-Presse — Getty Images. En <https://tinyurl.com/y6gynnx3>.

como el caso del almirante Romel Eduardo Ledezma Abaroa quien desde el 2 de septiembre fue designado como titular de la Dirección de la Administración Portuaria Integral de Veracruz, al reemplazar a un civil, o del general de División, Jens Pedro Lohmann Iturburu, nombrado nuevo titular de la Dirección de Administración y Finanzas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Pero más allá de que el Presidente no esgrima argumento alguno para sostener tal aseveración, los números no muestran ahorros relevantes. Aunque López Obrador ha comentado que se ahorrarán más de 100 mil millones de pesos con el nuevo aeropuerto de Santa Lucía, –ya que el aeropuerto de Texcoco costaría alrededor de 300 mil millones de pesos y el de Santa Lucía solo costará 82 mil millones–, en realidad la cancelación del NAIM tuvo un costo real de 120 mil millones de pesos sin contar el valor y uso del terreno que actualmente ocupa el AICM.¹¹ De igual manera, aunque se sabe que para el Tren Maya se tiene presupuestado un monto de 156 mil millones de pesos, no se sabe cuánto costaría si la iniciativa privada se hiciera cargo de la obra, ya que no se ha presentado algún proyecto financiero formal. Ade-

¹¹ <https://tinyurl.com/y5hawb32>.

más, la propuesta inicial de financiar sólo el 10% del proyecto con dinero público se desechó y el gobierno terminará por hacerse cargo del 70% del costo de la obra para así evitar contraer deuda en los mercados financieros.¹²

Uno de los diversos casos documentados que contradicen el comentario del Presidente sobre la importancia de incluir al Ejército en tareas en las que había corrupción, es el relativo a la opacidad de las labores militares en tareas de construcción en el aeropuerto de Texcoco. En su informe de 2018, la Auditoría Superior de la Federación reportó que la SEDENA no comprobó un gasto por 389 millones de pesos destinados a la construcción de la barda perimetral del aeropuerto de Texcoco. Además, Aristegui Noticias documentó que esa misma barda perimetral del aeropuerto de Texcoco, construida por la SEDENA había tenido un sobreprecio del 89% y que se habían utilizado empresas fantasmas para triangular dinero. Estaba presupuestado que el proyecto tendría un costo de mil 547 millones de pesos, pero terminó costando 2 mil 930 millones. Además, la barda fue entregada con un retraso de 531 días. Asimismo, el 24 de agosto de 2020, el periódico El País publicó que, entre 2013

¹² <https://tinyurl.com/yyhlqrg4>.



Imagen: Barra perimetral del NAIM. Proceso / Eduardo Miranda en <https://tinyurl.com/y4u5kysp>.

y 2019, el Ejército mexicano pagó 2 mil 371 millones de pesos a 250 empresas que más adelante fueron declaradas como fantasmas por el SAT¹³

En este sentido, no parece sostenerse la premisa de que las Fuerzas Armadas acabarán con la corrupción, sino que, por el contrario, todo indica que el Presidente está convencido de ir militarizando progresivamente las tareas civiles del Estado mexicano, para así sacar adelante su proyecto de nación. No se puede soslayar que otorgar recursos cuantiosos a las corporaciones militares es una vía muy atractiva para garantizar lealtades hasta el final de la administra-

¹³ <https://tinyurl.com/y28greum>.

ción. La táctica de López Obrador es similar a la que tuvieron Salinas de Gortari al golpear al sindicato petrolero y Felipe Calderón al confrontar al narcotráfico. En ambos casos, los respectivos presidentes otorgaron beneficios indirectos a las Fuerzas Armadas para asegurar su respaldo, uno de los más conocidos fue el plan de becas para la educación de los hijos de militares iniciado en el sexenio de Calderón.

Una anotación por demás relevante es que las prerrogativas dadas a las FFAA por el actual presidente estuvieron acompañadas de lo que en los hechos fue una aparente desintegración de las Fuerzas Armadas. Se transfirieron cuantiosos elementos del Ejército y la Marina a la Guardia Nacional, la cual ya tiene casi el doble de elementos que la Marina. Esta decisión le permite al Presidente tener un mayor control sobre las Fuerzas Armadas al desconcentrar, internamente, parte de su poder. Pero este robustecimiento del poder militar podría terminar por superar al poder civil, ya que mientras las atribuciones al Ejército, la Marina y la Guardia Nacional serán permanentes por el resto del sexenio, la correlación de fuerzas políticas puede modificarse en 2021.



PETRÓLEOS MEXICANOS

La devastadora patología que enfrenta el país



PETRÓLEOS MEXICANOS

La devastadora patología que enfrenta el país¹



SÍNTESIS

A raíz de la contracción de la demanda de crudo de casi 10% a tasa anual a nivel internacional, ocasionada por el paro de actividades económicas y el exceso en el nivel de producción, el precio para la mezcla mexicana de petróleo se ha desplomado a niveles nunca antes

¹ La información aquí usada proviene de fuentes oficiales de información. Para el caso de la producción de petróleo por campo la frecuencia de medición es mensual de enero de 1996 a junio de 2020 y proviene del Sistema de Información de Hidrocarburos (SIH) de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH); la información relacionada con costos de producción se recaba a partir de los reportes presentados por Pemex a la Securities and Exchange Commission (SEC); y los volúmenes de exportación con frecuencia mensual para 2020 se toman de la base de datos institucional de Pemex.

vistos. Ante este contexto, Petróleos Mexicanos (Pemex) mantuvo su ritmo de producción cercana a los 1.73 millones de barriles diarios en el mes más crítico (abril) –aunque al mes de julio se contrajo a 1.55 millones de barriles diarios,² su nivel más bajo en 40 años–, lo que le produce pérdidas en la extracción. Por ejemplo, en el campo en Akal donde el costo de producción promedio (sin considerar impuestos ni gastos de administración) es de 17.27 dólares por barril, el precio promedio en el mes de abril fue de 12.23 dólares por ba-

² Considerando solo las asignaciones (sin migraciones), la producción fue de 1.48 millones de barriles diarios.

rril, por lo que se tuvo una pérdida de 5.04 dólares por cada barril que se extrajo. Por tanto, sólo la producción de petróleo le generó a Pemex una pérdida bruta de al menos 82.6 millones de dólares durante el mes de abril, ya que solo tres de 199 campos activos generó utilidades en la extracción. Sin embargo, considerando los gastos administrativos, las pérdidas en la producción de petróleo ascienden a los 12,723 millones de pesos³ durante el segundo trimestre de 2020.

PETRÓLEO, UNA ADICCIÓN QUE NOS HACE CADA VEZ MÁS DAÑO

La pandemia encontró a México en un entorno de debilidad económica que aceleró la contracción de la demanda global, y también un parón inducido de la oferta agregada que ha terminado por deprimir la actividad económica. Tal contracción ha traído efectos drásticos sobre el mercado internacional de hidrocarburos. De hecho, también desde antes de la pandemia, los países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) tenían que

reducir su oferta en aproximadamente 10 puntos porcentuales con el objeto de darle soporte a los precios.

No obstante, la contracción de la demanda llevó a incrementar los inventarios de petrolíferos a niveles históricos durante el mes de abril de 2020. El exceso era tal, que sobraba petróleo en el mundo y no había lugar en dónde guardarlo, ni tampoco se requería como meses antes. Ello condujo a precios negativos del petróleo, un evento no observado antes en los mercados. Sin embargo, en Pemex Exploración y Producción (PEP), la estrategia a seguir fue continuar con la extracción y no contraer la oferta.

La manera en la que el mundo retome sus actividades determinará la demanda de petróleo en el corto plazo y, en lo general, cuánta energía más se requerirá como son petrolíferos y electricidad. La información con la que contamos en este momento es que en 2020 toda la economía global, y en particular la mexicana, se contraerá drásticamente y la recuperación será relativamente lenta.

³ A precios de 2013.

¿CUÁLES SON LOS INDICIOS DE UNA RECUPERACIÓN?

Con base en indicadores de alta frecuencia elaborados por la Universidad de Harvard,⁴ se observa que el consumo privado en Estados Unidos no muestra una recuperación robusta, mismo que es el componente de mayor peso y dinamismo en dicha economía. El mercado norteamericano es el de mayor importancia para los productos mexicanos de exportación, sobre todo tratándose de petróleo, ya que dicho mercado representa el 65.4% de las ventas de Pemex al exterior.

Por su parte, los cambios vistos en materia de movilidad urbana en los últimos meses han llevado al mundo a una concientización acerca de la mejora del medio ambiente por la disminución de la actividad económica. Lo anterior puede terminar perpetuando algunas formas de trabajo, como por ejemplo el *home office* o la medida de 4X10 que se pretenden implementar en la CDMX, entre otras propuestas que disminuirían la movilidad. Así también el uso intensivo de otros medios de transporte como la bicicleta y el incremento en la extensión de ciclovías, a las que se han visto inducidas algunos gobiernos locales en el país.

⁴ <https://tinyurl.com/y5bkk35>.



Imagen: Una plataforma de PEMEX en el Golfo de México Foto: Gustavo Miranda en <https://www.proceso.com.mx/501172/petroleras-extranjeras-se-aduenan-del-golfo-mexico>.

La contracción de la demanda que sufre la industria de la aviación debido a las múltiples restricciones a la movilidad en el mundo, disminuirá de igual manera la demanda de turbosina tanto como se prolonguen dichas restricciones. Tales condiciones pueden tener serias implicaciones sobre el consumo de hidrocarburos⁵ y, en general, en el consumo energético.

Así también, la regulación en el uso de petrolíferos en el mundo se ha endurecido en los últimos años. Destacan la relacionada con la cuota de venta de automóviles eléctricos en Europa, como las restricciones en el uso de combustóleo en grandes embarcaciones a nivel internacional. En el aspecto global, tanto los países como las principales compañías del ramo han optado por contraer la oferta de petróleo y sus inversiones, debido a las expectativas de lenta recuperación del mercado.

La regulación en el uso de petrolíferos en el mundo se ha endurecido en los últimos años

⁵ En esta sección nos limitamos a tratar aquellas afectaciones sobre el mercado de hidrocarburos. Un análisis más profundo puede verse en la primera sección del reporte trimestral.

ESTRATEGIA PERDER-PERDER

Ante este contexto, la decisión del ejecutivo federal en México ha sido la de incrementar la producción de petróleo crudo y de llegar en el corto plazo a los 1.8 millones de barriles por día. Esta cifra es mucho menor a la meta original del gobierno de producir 2.4 millones de barriles diarios. En una declaración del 21 de abril,⁶ el Presidente de la República habló de incrementar el volumen de refinación para efectos de reducir las importaciones de gasolina, pero ello tendría como efecto la reducción de las exportaciones de petróleo. Es decir, la producción de petróleo puede tener dos destinos: exportación o colocación al interior –para su posterior refinación– por parte de Pemex, al tiempo que cualquier excedente pasa a formar parte de los inventarios. En el primero de los casos, el principal destino es Estados Unidos. Sin embargo, la contracción en la demanda externa provocó la caída en las exportaciones del 15.8% entre enero y mayo del presente año y de 21.9% entre enero y abril del mismo año para el caso de las exportaciones al continente americano.

En cuanto al mercado interno, el petróleo tiene como principal destino la transformación en petrolíferos,

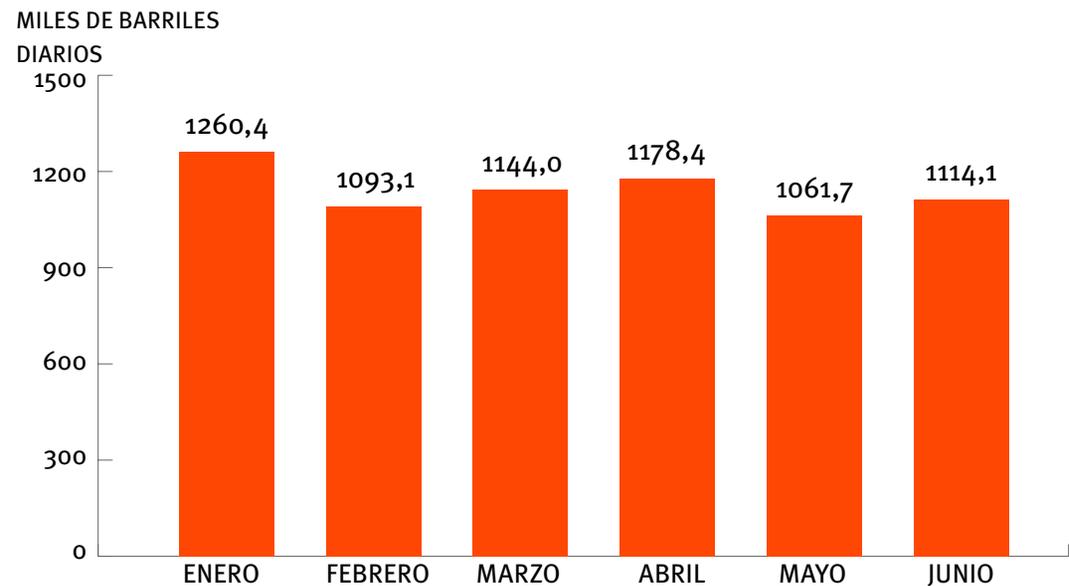
⁶ <https://tinyurl.com/y47eebyt>.

tales como la gasolina, el diesel, gas licuado de petróleo, combustóleo, turbosina, entre otros. Dichos productos finales son destinados a su venta en el interior para distintos usos. Durante los últimos meses la demanda de gasolina se contrajo en 40%, y la contracción del diesel fue de 35% a tasa anual.

A pesar de las claras señales de mercado, se mantuvo constante el volumen de producción de petróleo durante abril. Y con las exportaciones contrayéndose al igual que la demanda interna por petrolíferos, dicha estrategia tuvo como resultado inmediato el incremento en la refinación debido al exceso de oferta generada en el corto plazo, pero así también se incrementó el nivel de inventarios de petrolíferos.

Por su parte, incrementar la refinación tiene el efecto de acrecentar la producción no sólo de gasolina sino también de combustóleo, el cual es un petrolífero con una baja demanda en el mercado (tanto interno como externo) por sus altos niveles de azufre. Su colocación al interior tiene como uso la generación de energía eléctrica en las plantas de ciclo combinado de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) (que están configuradas para funcionar con gas natural) y que genera contaminantes PM_{2.5}, los cuales son altamente nocivos para la salud. De acuerdo con el

GRÁFICA 1. VOLUMEN DE LAS EXPORTACIONES DE PETRÓLEO CRUDO 2020



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Energética (SIE).

Health Effects Institute y el Institute for Health Metrics and Evaluation, el combustóleo es el causante de 32,800 muertes al año en México (tantas como la delincuencia).⁷ Además, estudios recientes muestran que la prolongada exposición a dicho tipo de contaminante incrementa en 8% la tasa de mortalidad frente al COVID-19.⁸

CAMPOS PETROLÍFEROS EN TERAPIA INTENSIVA

El reto entonces para Pemex es operar en un contexto de precios bajos y contracción de la demanda y, como para toda empresa, maximizar los beneficios. Para ello se debe cumplir al menos con una premisa: los ingresos deben ser mayores a los costos.

Existen campos con costos de producción directos diferenciados. Es decir, lugares en donde es más o menos costosa la extracción de petróleo. Es el caso del campo en Akal (uno de los de mayor importancia dadas sus reservas), el cual tiene un costo de producción promedio de 17.27 dólares por barril. El cos-

⁷ <https://tinyurl.com/y6pfrzrz>.

⁸ <https://tinyurl.com/yxjcl7f6>.



Imagen: Petróleos Mexicanos (Pemex) Foto: Agencia Reforma en <https://www.elimparcial.com/mundo/Pemex-es-la-novena-empresa-mas-contaminante-del-mundo-20191010-0012.html>.

to promedio en Ku-Maloob-Zaap (los campos con las mayores reservas probadas) es de 10.37 dólares y en el resto de los campos dicho costo es de 16.32 dólares por barril. En general, el costo promedio de la sola extracción por campo es de 14.06 dólares. En abril el precio promedio fue de 12.23 por barril, y aumentó a 36.43 dólares por barril en promedio al mes de julio. Dado que a estos costos es necesario aumentar los impuestos, derechos y costos administrativos y de distribución de Pemex, el negocio de extracción de crudo a precios bajos lo vuelve inviable en tal región.

TABLA 1. PRODUCCIÓN, COSTO PROMEDIO DE PRODUCCIÓN POR CAMPO Y UTILIDAD (PÉRDIDA) BRUTA, ABRIL DE 2020

CAMPO	PRODUCCIÓN (MILES DE BARRILES DIARIOS)	COSTO PROMEDIO DE PRODUCCIÓN (DÓLARES)	PRECIO PROMEDIO (DÓLARES)	INGRESOS (MILLONES DE DÓLARES)	COSTO TOTAL (MILLONES DE DÓLARES)	UTILIDAD (PÉRDIDA) BRUTA (MILLONES DE DÓLARES)
Akal	39,8	17,27	12,23	14,6	20,6	-6,0
Ku	73,6	10,37	12,23	27,0	22,9	4,1
Maloob	364,3	10,37	12,23	133,7	113,3	20,3
Zaap	292,7	10,37	12,23	107,4	91,1	16,3
Resto de los campos	956,2	16,32	12,23	350,8	468,1	-117,3
					Total	-82,6

Fuente: Elaboración propia con información de la CNH y SEC.

Lo anterior implica que desde la extracción, Pemex perdió 5.04 dólares por barril durante abril en el campo de Akal; en los campos de Ku-Maloob-Zap apenas tuvo un excedente de 1.86 dólares por barril. En el resto de los campos tuvo una pérdida de 4.09 dólares por barril. Y en promedio tuvo una pérdida de 1.83 dólares por cada barril de petróleo que Pemex extrajo durante el mes más crítico, abril. Esto implica que solo la extracción –considerando 1,726.6 miles de barriles diarios– le generó pérdidas a Pemex del orden de los 82.6 millones de dólares (a precios de

mercado) durante el mes de abril, esto sin considerar impuestos, derechos y gastos de administración y de distribución. Es decir, esta medición subestima la pérdida (utilidad) de producción de petróleo de la empresa, pero es suficiente para mostrar la crítica situación que afronta.⁹

⁹ Para un cálculo más preciso es necesario el precio promedio por barril para cada uno de los campos, dado que el precio de referencia para la mezcla mexicana corresponde al de una canasta de crudos. Más adelante se muestra una aproximación al costo de producción introduciendo los gastos administrativos, lo que refleja de mejor forma la realidad operativa de Pemex.

Aún en el mes de mayo, la empresa petrolera se enfrentó a graves problemas ante la incertidumbre de los mercados internacionales, cuando el precio promedio fue de 24.72 por barril. Esto compensa la reducción en las exportaciones de casi 16% con respecto al mes de enero, a pesar de la ligera recuperación de las exportaciones a Estados Unidos.

A partir de la información disponible a nivel de campos, se puede observar que existe una fuerte dependencia por un pequeño conjunto de campos para cumplir con las metas de producción y minimizar las pérdidas generadas por la extracción en los pozos más costosos. Al mes de junio de 2020, hubo 199 campos que se encuentran produciendo, y a partir de la información de la SEC antes expuesta, sabemos que 196 de ellos operó con ingresos negativos (98.5% del total) durante el mes de abril.

Al analizar los datos de los campos de Akal, Ku-Maloob-Zap así como los seis con mayor producción al mes de junio de 2020, nos podemos percatar que los mejores años para Pemex se han ido. El pico en la producción en el campo en Akal marcó un antes y después en el nivel de producción del país.¹⁰ El incre-

¹⁰El punto más elevado de producción de petróleo entre diciembre de 2018 y julio de 2020 fue de 1,746.8 miles de barriles al día (incluyendo la participación de privados), lo que

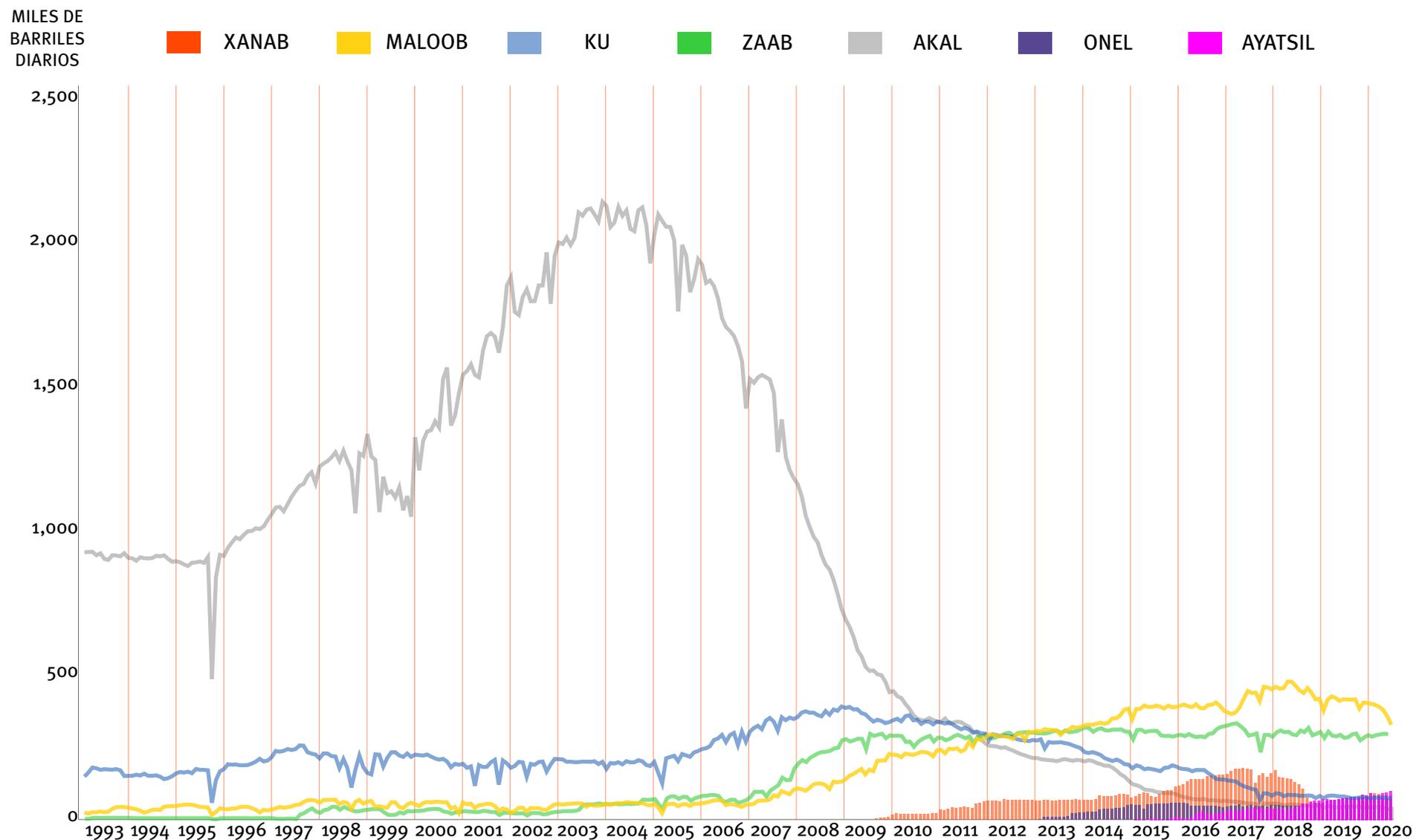
Al analizar los datos de los campos de Akal, Ku-Maloob-Zap así como los seis con mayor producción al mes de junio de 2020, nos podemos percatar que los mejores años para Pemex se han ido.

mento en los precios en los años posteriores al pico en la producción vino acompañado de un declive tendiendo a su agotamiento, que fue compensado parcialmente por el incremento en la producción de los campos de Ku-Maloob-Zap como se puede observar en la Gráfica 2.

Mientras más tiempo tarde en aceptarse lo que los datos nos dicen, la situación de la empresa puede empeorar. El que algún día fue el campo más prolífico

representa el 83% del máximo nivel de producción solo del campo en Akal en diciembre de 2003, y el 50.6% con respecto del máximo histórico de producción de Pemex.

GRÁFICA 2. VOLUMEN DE PRODUCCIÓN EN LOS PRINCIPALES CAMPOS



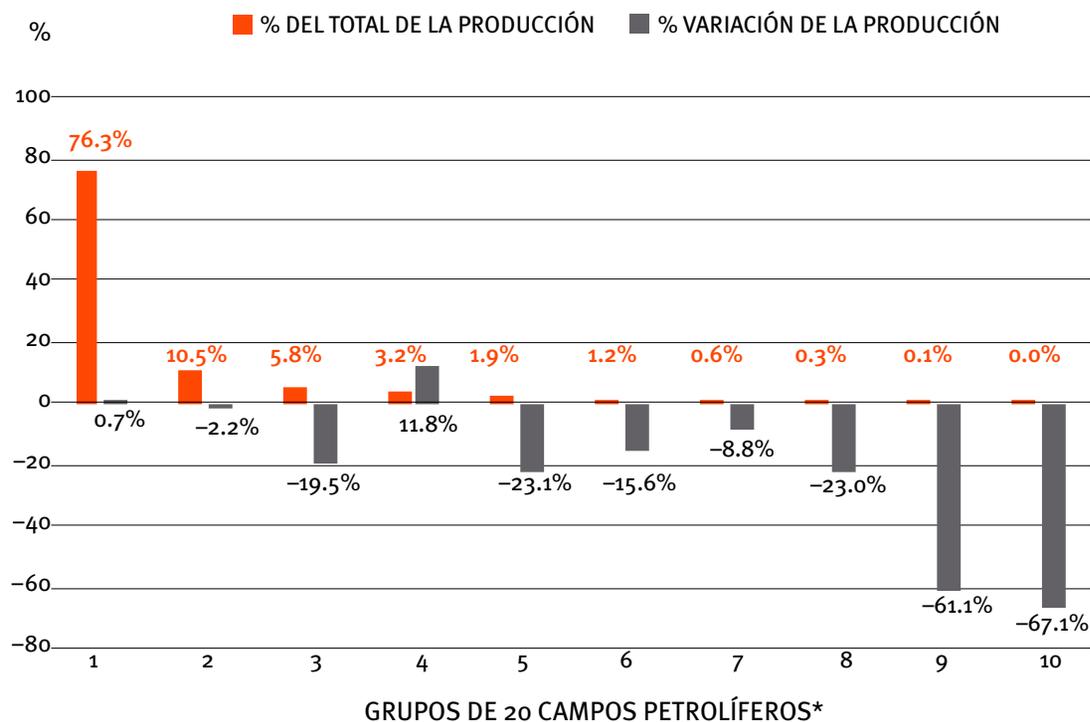
Fuente: Elaboración propia con información de la CNH.

se ha agotado, y extraer de ese campo más petróleo genera pérdidas. Y quizás sea muy temprano para decir que los campos de mayor producción Maloob y Zaap han llegado a un punto máximo de producción, pero al menos el primero alcanzó un máximo de producción en abril de 2018 y el segundo en marzo de 2017. A partir de ahí su producción se ha estancado e incluso en los últimos meses su producción ha decaído, incluso antes de que tuviéramos una disminución en la actividad económica en marzo de 2020.

En la Gráfica 3 se puede observar el comportamiento de la producción en grupos de 20 campos por esfera.¹¹ La aportación al total de la producción se expresa por el tamaño de la misma y su respectivo crecimiento está dado sobre el eje vertical. El grupo con mayor producción de petróleo representa el 76.3% del total y tiene una tasa de crecimiento de 0.7% de junio de 2019 a junio de 2020. En cambio, 8 de los 9 conjuntos restantes presentan tasas de crecimiento negativas en el mismo periodo, los cuales concentran el 20.5% del total de la producción. De mantener ambos grupos dichas tasas de crecimiento, el nivel de producción en el futuro cercano no superará los 1.8 millones de barriles al día en lo que resta del 2020.

¹¹ A excepción del primer grupo que está conformado por 19 campos.

GRÁFICA 3. VARIACIÓN DE LA PRODUCCIÓN (%), JUNIO DE 2020 RESPECTO JUNIO DE 2019, POR CAMPOS



*Cada grupo está conformado por 20 campos (con excepción del primer grupo que se conforma de 19, ordenados de manera descendente, donde el grupo 1 contiene los (19) campos con mayor producción y el 10, aquéllos (20) con la menor producción.

Fuente: Elaboración propia con información de la CNH.

Por otro lado, las reservas 1P¹² han venido en decadencia desde 2001, las cuales se han reducido 73.2% entre 2001 y 2020. De igual manera, dichas reservas para los 19 campos con mayor producción (19+) a junio de 2020 se han reducido 67.8%. Y entre 2003 y 2020 las reservas de los 19+ han visto mermada su participación en el total, pasando del 67.2% al 59.8%.

Ahora bien, la única forma de incrementar las reservas probadas es a través de nuevos hallazgos y esos se pueden realizar a través de la exploración, actividad que ha sido afectada negativamente en su inversión dados los números rojos de la compañía. Pemex está en una encrucijada.

PRODUCCIÓN Y SU IMPACTO EN LAS FINANZAS

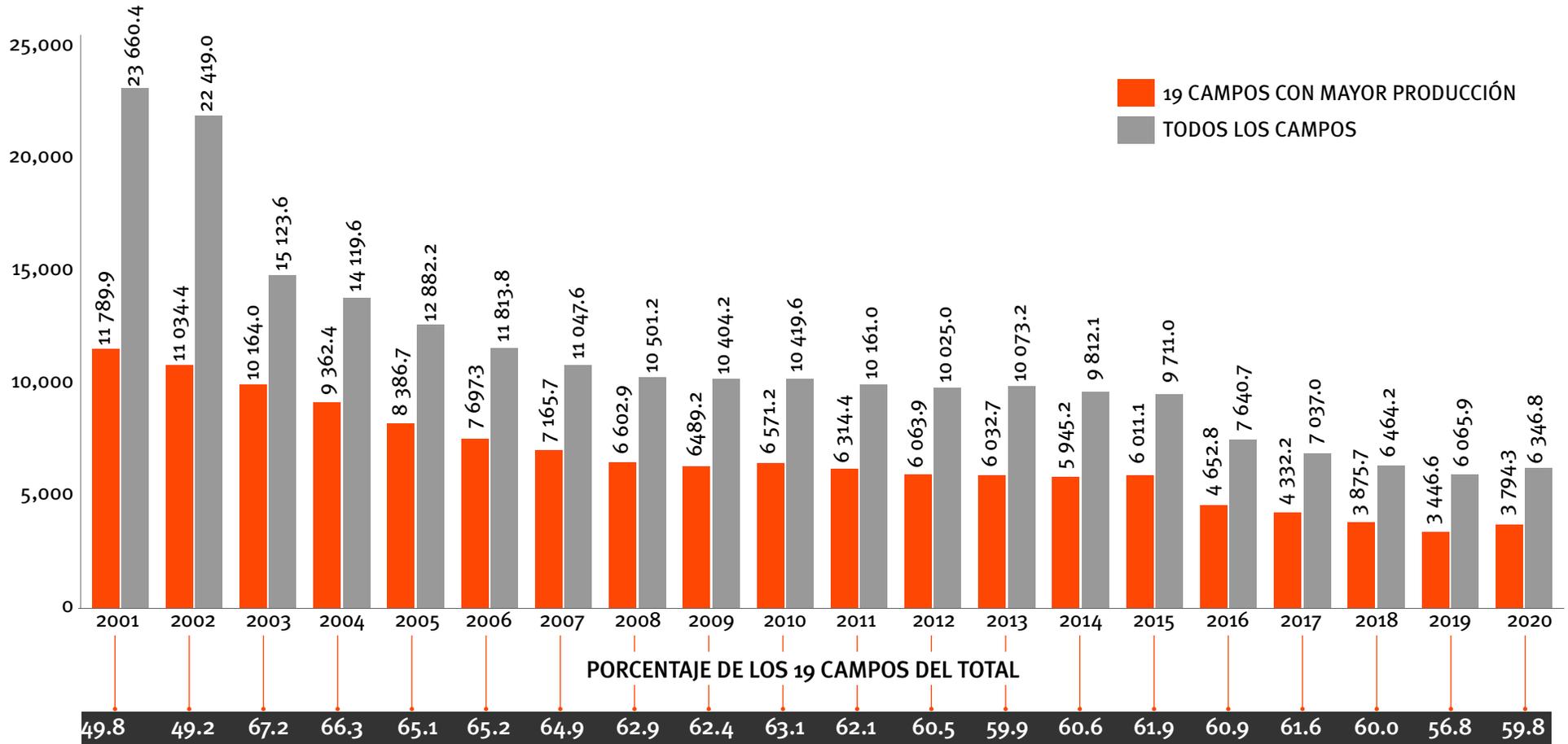
Todo lo anterior es relevante por el hecho de que la principal línea de negocio de la empresa ha sido la extracción. Bajo el panorama actual, los resultados al final del ejercicio pueden terminar siendo más que catastróficos, si consideramos que durante los me-

¹²Las reservas 1P son aquellas con probabilidad de al menos 90% de que el volumen a recuperar sea igual o mayor a lo calculado.



Imagen: Unificación de un yacimiento compartido entre una empresa privada Foto en <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Pemex-va-por-su-segunda-unificacion-de-un-yacimiento-con-un-privado-en-aguas-someras--20200902-0029.html>.

GRÁFICA 4. EVOLUCIÓN DE RESERVAS PROBADAS 1P TODOS LOS CAMPOS Y LOS 19 CON MAYOR PRODUCCIÓN



Fuente: Elaboración propia con información de la CNH.

ses de enero a junio del 2019 dicho segmento presentaba mejores resultados que los de ahora, y a pesar de ello la empresa tuvo pérdidas considerables.

Durante el segundo trimestre de 2020 las pérdidas saltan a la vista. La empresa apenas tuvo un rendimiento bruto favorable (5.6% respecto del total de los ingresos), pero la diferencia con el mismo periodo del año pasado es de -88.8% en términos reales. Solo para el segmento de exploración y producción el

rendimiento bruto se redujo en 97.9%. Dicha línea de negocio solo obtuvo 1 peso de utilidad por cada 100 pesos que vendió, 99 pesos fueron costos.

Después de dicha utilidad bruta hay que considerar los gastos administrativos y el pago de las amortizaciones. Pero solo añadiendo el costo administrativo al rendimiento bruto, sin considerar el deterioro (reversa) de pozos, ductos, propiedades, plantas y equipo; tenemos como resultado lo más próximo a

TABLA 2. INFORMACIÓN FINANCIERA PARA LOS SEGMENTOS DE EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN, TRANSFORMACIÓN INDUSTRIAL Y EL TOTAL DE PEMEX (MILES DE MILLONES DE PESOS, 2013=100) 1/2

MILES DE MILLONES DE PESOS DE 2013 (CIFRAS REDONDEADAS A ENTEROS)*	ABRIL - JUNIO DE 2020			ABRIL - JUNIO DE 2019			VARIACIÓN ANUAL REAL (%)		
	Concepto**	EP	TRI	Total	EP	TRI	Total	EP	TRI
Ventas totales	71	83	137	147	189	286	-52	-56	-52
Deterioro (Reversa) de pozos, ductos, propiedades, plantas y equipo	9	5	14	26	1	3	-67	583	311
Costo de lo vendido	62	85	115	87	192	214	-29	-56	-46
Rendimiento (pérdida) bruto	1	-7	8	34	-3	68	-98	141	-89
Gastos de distribución y transportación	0	5	4	0	5	4	-46	-9	-7
Gastos de administración	22	13	29	11	10	26	105	32	12
Rendimiento (pérdida) de operación	-21	-25	-22	22	-16	40	-192	49	-156

TABLA 2. INFORMACIÓN FINANCIERA PARA LOS SEGMENTOS DE EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN, TRANSFORMACIÓN INDUSTRIAL Y EL TOTAL DE PEMEX (MILES DE MILLONES DE PESOS, 2013=100) 2/2

MILES DE MILLONES DE PESOS DE 2013 (CIFRAS REDONDEADAS A ENTEROS)*	ABRIL - JUNIO DE 2020			ABRIL - JUNIO DE 2019			VARIACIÓN ANUAL REAL (%)		
	CONCEPTO**	EP	TRI	Total	EP	TRI	Total	EP	TRI
Costo financiero	-27	-2	-29	-24	-2	-24	16	44	22
Ingreso financiero	12	0	3	14	1	2	-10	-92	11
Utilidad (Pérdida) en cambios - Neta	33	2	37	13	3	17	159	-28	119
Total de derechos, impuestos y otros	11	0	18	79	0	78	-86	-	-77
Rendimiento (pérdida) neta	-8	-25	-33	-48	-15	-40	-84	68	-17

Fuente: Elaboración propia con información de Pemex.

*El estado financiero presenta los conceptos más relevantes para dos segmentos de negocio, por lo que la suma de los parciales puede no ser igual a los totales;

**EP: Exploración y Producción; TRI: Transformación Industrial.

la utilidad de la producción de petróleo, lo que nos da como resultado una pérdida de -12,723 millones de pesos.

Hay que considerar también que el daño no solo lo recibe Pemex, sino también el erario público al contribuir dicho segmento de la empresa en menor medida. Además, el gobierno federal tomó la decisión gubernamental de reducir la carga fiscal a Pemex. Así, el pago de impuestos y derechos en el segundo trimestre de 2019 fue de 79 mil millones de pesos, el

cual se redujo a solamente 11 mil millones en el segundo trimestre de 2020: -85.9% en términos reales.

Por su parte, el rendimiento de operación disminuyó en un 192.5% para el caso de exploración y producción, y la empresa en su conjunto tuvo una reducción del 155.6% al cierre del segundo trimestre de 2020 respecto al mismo trimestre de 2019. En parte la diferencia se explica porque otras líneas de negocio presentan variaciones positivas. No obstante, ambas caídas son en suma inquietantes. Tampoco debemos

dejar de observar el incremento en gastos de administración durante el segundo trimestre de 2020, de 104.8% en Pemex Exploración y Producción, opuesto al comportamiento de los ingresos y casi nueve veces superior al incremento en el gasto administrativo de toda la empresa.

Dado que el negocio de transformación industrial (refinación) genera pérdidas, cada barril adicional enviado a refinación produce más pérdidas. Dada la decisión de la empresa de disminuir las ventas al exterior y dirigirlas a la transformación (ya sea de gasolinas, diesel, turbosina, combustóleo, entre otros), las pérdidas brutas en el sector de transformación industrial casi se duplicaron con respecto al año pasado. La pérdida de operación fue de -24,600 millones de pesos.¹³ Es decir, Pemex pierde desde la extracción de petróleo y pierde aún más al refinarlo.

Pemex pierde desde la extracción de petróleo y pierde aún más al refinarlo.

¹³ Los montos están expresados en pesos de 2013.

CONCLUSIONES:

UN CHOQUE ...DE REALIDAD

Con la recuperación de los precios internacionales por el incremento gradual en la actividad económica, las perspectivas han mejorado con relación a abril de este año. Sin embargo, las expectativas no dejan de manifestar un escenario pesimista mientras el apuntalamiento de Pemex siga siendo uno de los objetivos prioritarios del gobierno federal, aunque esta estrategia no esté dando los resultados esperados.

Dado el nivel de producción actual y la tendencia a la baja de las reservas probadas, es técnicamente imposible plantear una meta de 1.8 millones de barriles por día en el corto plazo, incluso con el incremento de la producción de empresas privadas. Aunado a ello, la inversión en exploración ha decrecido, con lo que se limita la capacidad de crecimiento de la producción en el mediano y largo plazos.

Sin embargo, en el remoto caso de lograr incrementar la producción y decidir refinar en México el crudo, las pérdidas de la empresa aumentarán y los efectos en el mercado interno serán devastadores dado el grave deterioro de las refinerías. Enviar una mayor

cantidad de crudo a la refinación implica aumentar la producción de combustóleo, el cual se utiliza en las centrales eléctricas de ciclo combinado para la generación de electricidad, lo que conducirá al alza en el costo de producción. Finalmente dicha utilización tendrá efectos nocivos sobre la salud debido al incremento en la contaminación del aire.

La situación financiera de la empresa exige financiamiento para nuevas inversiones en el principal negocio de la empresa: la exploración y la producción. Sin embargo, el costo del financiamiento internacional se irá incrementando a medida que el riesgo se eleve con el deterioro de la empresa y se mantengan sus perspectivas negativas. Es impostergable evaluar

los costos de oportunidad de la empresa a razón de lo que sea mejor para ella misma y el país. Se debe encontrar un mejor camino para la seguridad energética y uno en que la empresa tenga viabilidad financiera en el mediano y largo plazos.

Alertamos entonces sobre el escaso flujo de efectivo que genera Petróleos Mexicanos en su principal línea de negocio, que se vuelve insuficiente para hacer frente a sus pasivos de corto plazo. Ante un mercado deprimido, con gastos administrativos en constante crecimiento, y con una muy baja rentabilidad, las preguntas son, ¿cómo se resolverá el problema y a qué costo? y ¿de dónde provendrá la inyección de capital a la empresa?



LA OTRA EPIDEMIA: *el imparable contagio de cierre de empresas*



Local en
Agonia, Queremos
Trabajar
#Unidos

LA OTRA EPIDEMIA:

el imparable contagio de cierre de empresas



SÍNTESIS

Más de 451 mil empresas en México se encuentran en un paro técnico: no han abierto sus puertas durante el confinamiento ni han realizado algún otro esfuerzo para seguir en funcionamiento por distintas razones. Es lo más cercano a una quiebra. Aún existe un 47% de empresas (sobre todo Pymes) que presentan una probabilidad mayor a 50% de cerrar sus puertas de manera permanente en los próximos meses, porcentaje que representa aproximadamente 60,283 empresas. Al menos se identifican dos efectos directos de la quiebra de empresas en el corto

y mediano plazo: pérdida de empleos e insolvencia de las empresas. El impacto sobre la cartera vencida¹ ya comenzó a mostrarse en el índice de morosidad de las Pymes, el cual muestra una tendencia al alza al incrementarse de 5.9% a 6.4% de febrero a mayo del presente año. Por su parte, el empleo formal e informal ha caído a sus tasas más bajas desde que se tiene registro.

¹ La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) define la cartera vencida como: todos los créditos que ha otorgado cualquier entidad financiera y que no han sido pagados por los acreditados en los términos pactados originalmente.

IMPLICACIONES COVID-19 EN LAS EMPRESAS EN MÉXICO

Las consecuencias de la COVID-19 sobre la economía mexicana se han resentido de manera directa sobre su sector real.

El cierre masivo de negocios² ha traído consigo una caída en la actividad económica como en ningún otro momento de la historia moderna de este país.

Los efectos de esta caída apenas se están visualizando y dejando sentir. El pronóstico es que miles de empresas serán severamente afectadas, lo que generará también un impacto en materia de empleo.

De acuerdo con los Censos Económicos de 2019, la mayoría de las unidades económicas en México ocupan menos de 250 personas. Las consideradas como micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes)

² Es de suma importancia aclarar que nos apegamos a la definición de cierre presentada por el INEGI en los últimos días (paro técnico y cierre temporal). Ya que dicha definición nos permite tener un panorama claro de la profundidad de la crisis económica, su eventual recuperación, así como los efectos generados por el cierre de negocios.

representan el 99.8% del total de las unidades económicas. Tales unidades concentran a su vez al 70.9% de la población ocupada, el 29% restante es ocupado por las grandes empresas (de más de 250 personas). Así también, el valor de las ventas del primer grupo es de 3.3 billones de pesos, mientras que para las empresas grandes es de seis billones de pesos al año,³ lo que equivale a un 42% del PIB. De acuerdo con la actividad económica que realizan, el 49.5% de las empresas pueden ser consideradas como actividades económicas esenciales,⁴ y como no esencial el otro 50.5%.

³ La Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE) 2018 considera el valor de las ventas de los tres principales bienes o servicios.

⁴ Dentro de las actividades esenciales se encuentran las directamente necesarias para atender la emergencia sanitaria, como son las actividades laborales de la rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema Nacional de Salud, las involucradas en la seguridad pública y la protección ciudadana, así como las de los sectores fundamentales de la economía. Para un mayor nivel de detalle se puede consultar el Diario Oficial de la Federación y/o el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) del INEGI: <https://tinyurl.com/udwrzgm>; <https://tinyurl.com/ydymo64q>; <https://tinyurl.com/y4dzalqk>; <https://tinyurl.com/y5906mqk>.

De tal forma que la economía mexicana corre una suerte de guardar cierto equilibrio. Por lo que desde el primer momento en que se hizo oficial la declaratoria del confinamiento y el cierre de negocios en México (31 de marzo) y las etapas posteriores de apertura, podría decirse que cerca de la mitad de las empresas en el país no ha dejado de operar.

Sin embargo, se cuenta con información de la Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 en las Empresas (ECOVID-IE) 2020, en donde menciona que esta realidad aplica sólo para el 40.4% de las empresas en México. El resto ha tenido que implementar cierres (algunos más prolongados que otros) o distintas medidas que les permita seguir en funcionamiento.

Con los acuerdos emitidos por el ejecutivo federal del 6 y 8 de abril se pudieron incluir otras actividades y con ello la apertura de más negocios. Dichas actividades consideran a 926 mil 502 empresas, pero como se ha mencionado, la totalidad no se encontraba en operación.

Posteriormente, con la llegada del semáforo epidemiológico en México (de índole federal) han podido abrirse paulatinamente diversos sectores económicos bajo ciertas restricciones: por horarios, ubica-

ción geográfica o una cuota del total, además de que los gobiernos locales han establecido diversos lineamientos con el fin de controlar la propagación del SARS-CoV-2.

ACTIVIDADES	ROJO	NARANJA	AMARILLO	VERDE
 MEDIDAS DE SALUD	En todos los niveles se mantienen las medidas de salud pública			
 LABORAL	Sólo esenciales	Esenciales y 30% no esenciales	Se reanudan actividades esenciales y no esenciales	
 ESPACIOS PÚBLICOS	No permitido	30% de espacios abiertos	70% de espacios abiertos y 30% espacios cerrados	Apertura de espacios abiertos y cerrados
 PERSONAS VULNERABLES	No permitido	Cuidado Máximo	Cuidado Medio	Cuidado de control
 ESCOLAR	No se permite el reinicio de clases			Reinicio de clases

Imagen: ¿Cómo funciona el semáforo para la reapertura de los centros de trabajo? En <https://tinyurl.com/yymzx8da>.

Aún con la reapertura parcial de la economía, todavía existe un gran número de empresas que permanecen cerradas. La gran duda que surge a partir de aquí es, ¿cuántas de estas empresas dejarán de operar posterior a que la apertura económica aplique a regiones enteras (como son las entidades federativas) o sectores económicos?

Si las aperturas se continúan aplazando debido a la contingencia sanitaria, es muy probable que veamos el desencadenamiento de una crisis económica de mayores proporciones.

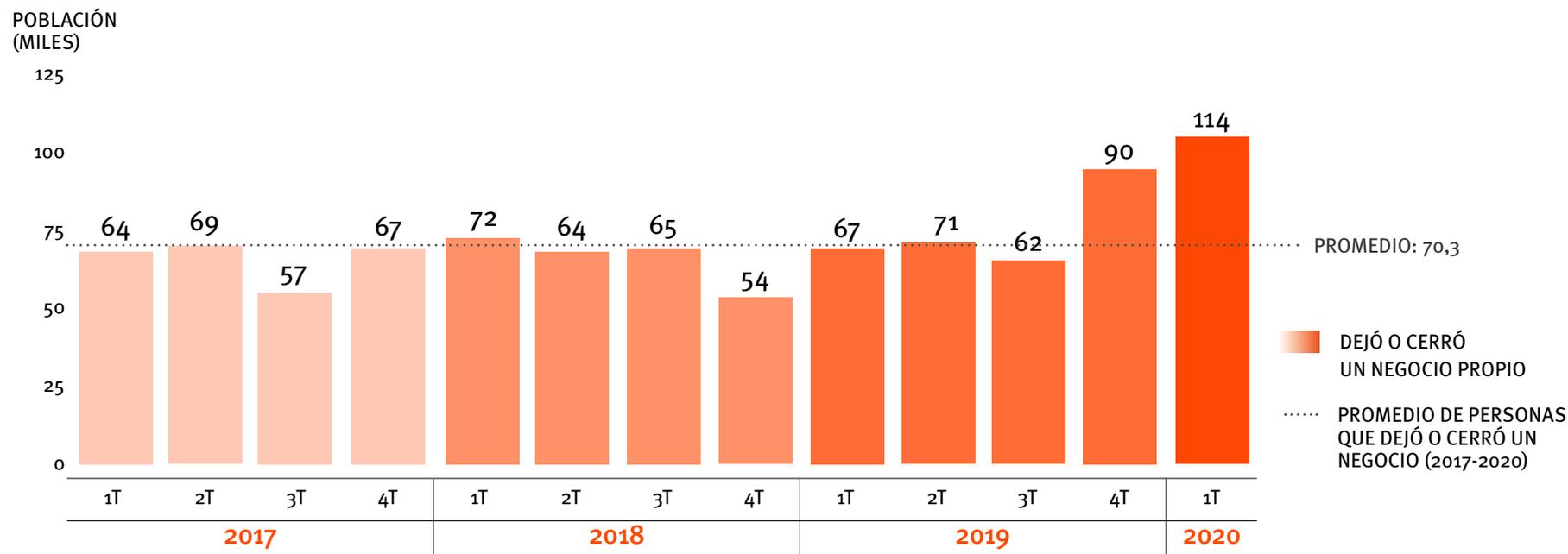
La pérdida de empleo que generará la consecuente contracción del consumo por la pérdida de ingresos, así como el riesgo de que el sistema financiero pueda ser contagiado por la falta de liquidez de los negocios mexicanos para enfrentar el pago de sus respectivos créditos, puede diseminar y prolongar significativamente la crisis económica.

LOS NEGOCIOS EN LA ANTESALA DE LAS CRISIS SANITARIA Y ECONÓMICA

Con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) podemos observar que el número de personas que se encontraba desocupada debido a que dejó o cerró un negocio propio en marzo de 2020 fue de 113 mil 532 personas, una cifra no vista desde el primer trimestre de 2014 cuando fue de 115 mil 470 personas. Esto implica un incremento de las personas desocupadas debido al aumento en el cierre de empresas de 25.5% respecto al trimestre anterior y 70.5% respecto al primer trimestre de 2019, un dato que expresa la gravedad en la que se encontraba la economía mexicana. Dado que la ENOE no registra el número de personas que se encuentran ocupadas debido a la apertura de negocios propios, dicha cifra no corresponde a la variación neta (aperturas menos cierres) del número de negocios en México, por lo que la suma de los parciales (entre enero y marzo) no es igual al total de cierres (o aperturas).

En marzo 2020, 113 mil 532 personas dejaron o cerraron un negocio propio.

GRÁFICA 1. POBLACIÓN DESOCUPADA DEBIDO A QUE DEJÓ O CERRÓ UN NEGOCIO PROPIO



Fuente: Elaboración propia con información de la ENOE.

No obstante, la estadística muestra el escenario adverso al que se enfrentan las personas que emprendieron un negocio previo a la crisis sanitaria. La reducción súbita de la ocupación del primer trimestre de 2020, cuando aumentó 43.2 mil desocupados respecto al promedio del periodo 2017-2020, significó 61.4% más como se puede observar en la Gráfica 1. El agotamiento de la economía se hacía cada vez más evidente desde antes de la crisis sanitaria.

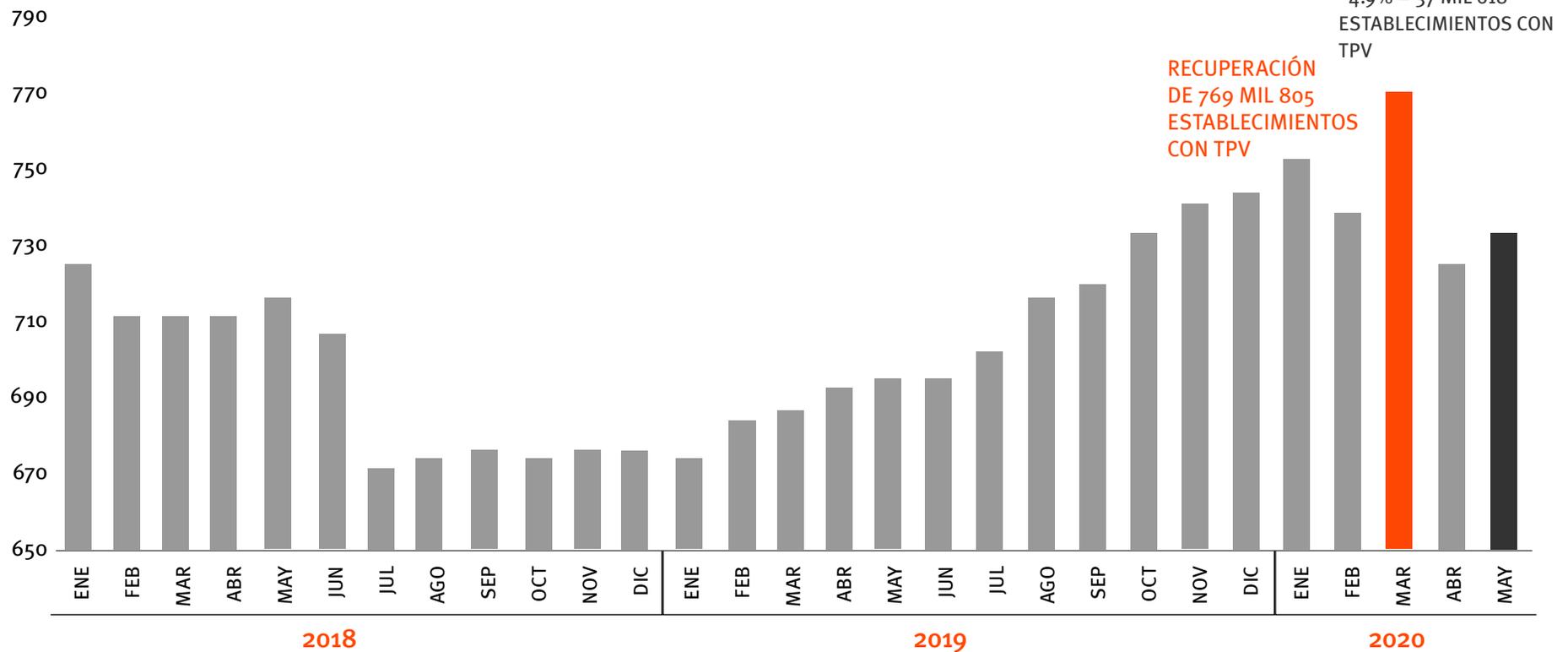
Otra medida que nos permite conocer la magnitud del problema son las transacciones a través de las terminales punto de venta (TPV) en los negocios. Si bien se reconoce que tal variación expresa la situación de un conjunto determinado de negocios (sobre todo Pymes) y no la totalidad dada la escasa penetración financiera, es un indicador de la permanencia de las empresas.

Después de recuperarse de la caída en el número de establecimientos con TPV entre junio y julio de 2018, para llegar a un máximo histórico en marzo de 2020 (769 mil 805 establecimientos con TPV), la presencia de las TPV ha vuelto a decrecer en el mes de mayo. Dicha disminución entre marzo y mayo es de -4.9% , una diferencia absoluta de 37 mil 618 establecimientos.

Es de suma importancia aclarar que, de acuerdo a la ENAPROCE 2018, el 69.4% de las Pymes en el país aceptan como medio de pago tarjetas de crédito, débito o cheques, contra solamente el 16.7% de las microempresas. Lo anterior implica que, basado en la estadística de TPV, podemos obtener conclusiones más robustas para las Pymes.

MILES DE ESTABLECIMIENTOS

GRÁFICA 2. NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS CON TPV EN MÉXICO



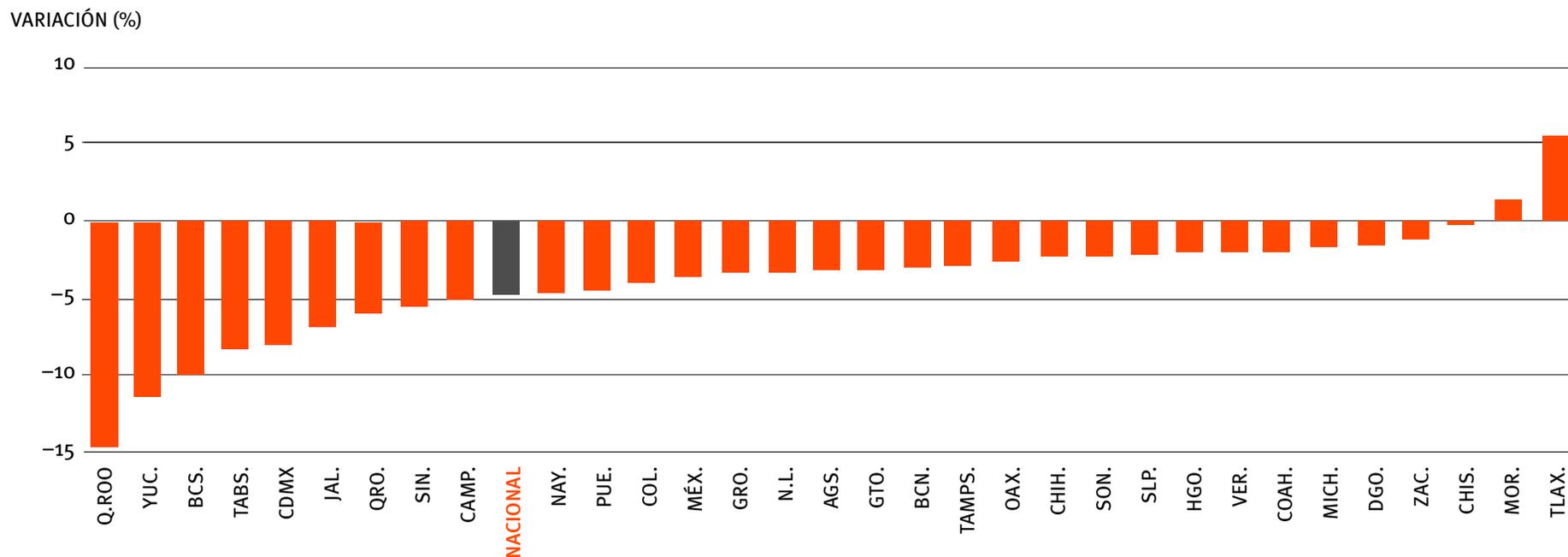
Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

La contracción en el número de establecimientos con TPV se agudiza cuando se observa la variación relativa por entidad federativa e incluso regiones del país. En el sureste, Quintana Roo y Yucatán encabezan la pérdida; por su parte, Tabasco y Campeche se encuentran por arriba del registro nacional. Por otro lado, dicha reducción es consistente con la disminución en el número de empleos formales por entidad federativa. No sorprende, en consecuencia, que Baja California Sur también se encuentre dentro de las entidades con mayor reducción.

Lo anterior debido a la vocación de tales estados a los servicios turísticos. Ahora bien, respecto del total de la pérdida en dicho periodo, sólo cuatro entidades acumulan el 56.1%, a saber: Ciudad de México, Jalisco, Quintana Roo y Estado de México.

La mayor pérdida de establecimientos con TPV pertenece a los estados dedicados a los servicios turísticos.

GRÁFICA 3. VARIACIÓN (MARZO-MAYO) DE NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS CON TPV/ENTIDAD FEDERATIVA



Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

De acuerdo a dicha encuesta, el 93.5% de los pequeños comerciantes considera que las principales razones del quebranto son: caída en las ventas, elevado costo de los servicios públicos (energía eléctrica y gasolinas), falta de capital de trabajo y plazos reducidos para pago a proveedores, inseguridad (asalto a mano armada y robo hormiga), renta y salarios.



Imagen: en <https://latitudmegalopolis.com/2020/07/29/pequenos-comercios-en-quebra-por-covid-19-en-mexico/>.

¿CUÁNTAS EMPRESAS HAN SIDO AFECTADAS EN MÉXICO?

Una cifra que aclara el panorama en el resto de país es la que ofrece la encuesta Impacto Covid-19 en el Pequeño Comercio⁵ –la cual es representativa para los pequeños comercios del Valle de México, Veracruz y Oaxaca–, que nos dice que para julio 150 mil micronegocios (las conocidas tienditas de la esquina) se han declarado en quiebra.

⁵ <https://tinyurl.com/y4489hrb>.

De acuerdo a la ECOVID-IE, el 59.6% de las empresas instrumentaron paros técnicos o cierres temporales. Sin embargo, por tamaño de empresa dicho paro técnico o cierre fue de 44.1% para empresas grandes, 51.5% para pequeñas y medianas y el 60.3% microempresas. Por tipo de actividad, esencial y no esencial, 42.1% y 57.9% respectivamente. No obstante, dentro de aquellas empresas que realizaron tales paros o cierres, una parte importante implementó



Imagen: En <https://heraldodepuebla.com/2020/05/03/comida-solo-para-llevar-o-a-domicilio-decreta-barbosa/>.



Imagen: En <https://expansion.mx/empresas/2020/07/28/el-covid-19-causa-el-cierre-de-150-000-pequenos-comercios-en-el-pais>.

acciones operativas (59.6%) dentro de las que destacan: entrega de pedidos a domicilio (15%), promociones especiales como descuentos, rebajas, pagos diferidos, 2 por 1, entre otras (12.8%) y *home office* (12.8%).

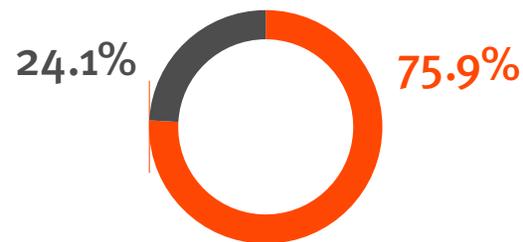
Lo anterior implica que con independencia de que la regulación no permitiera mantener abiertos los negocios no esenciales, los mismos han tenido que instrumentar diversos mecanismos que les permitan seguir operando. Es decir, que las empresas hayan cerrado sus puertas no implica que hayan dejado de ofrecer sus productos o servicios.

Por lo anterior, aquellos que no instrumentaron paros y cierres, más aquellos que sí cerraron pero que sí implementaron acciones operativas como las antes descritas, nos puede acercar al número de empresas que se encuentran en operación.

Así, las empresas que siguieron en operación de una u otra manera son el 75.9% de empresas, mientras que el 24.1% restante de empresas han parado por completo sus actividades.



Imagen: en <https://politica.expansion.mx/cdmx/2020/04/02/enfotos-por-covid-19-colocan-vallas-en-el-zocalo-y-cierran-madero#pid=slide-1>.



Este 24.1% corresponde a 451 mil 070 empresas que mantuvieron sus puertas cerradas y además no realizaron ninguna acción para mantenerse en funcionamiento.

Ahora bien, de aquellas empresas que pararon sus actividades, el 97.3% presentó algún tipo de afectación. Las afectaciones con mayor presencia son:

- » El 93.2% de las empresas presentaron disminución de sus ingresos en 62.6%.
- » El 76% se enfrentó a una disminución de la demanda del 59.6%.
- » 46.4% tiene menor disponibilidad de flujo de efectivo y desabasto de insumos, materias primas, bienes terminados o materiales adquiridos para revender, con una caída del 61.6%.

Por tamaño de empresa, los principales impactos fueron los siguientes:

1. El 92.7% de las empresas grandes han instrumentado acciones operativas, 73.3% de las Pymes y tan solo el 58.9% de las microempresas.
2. El trabajo en casa tiene una mayor prevalencia entre aquellas empresas de mayor tamaño; 87.7% de las empresas grandes ha implementado dicha

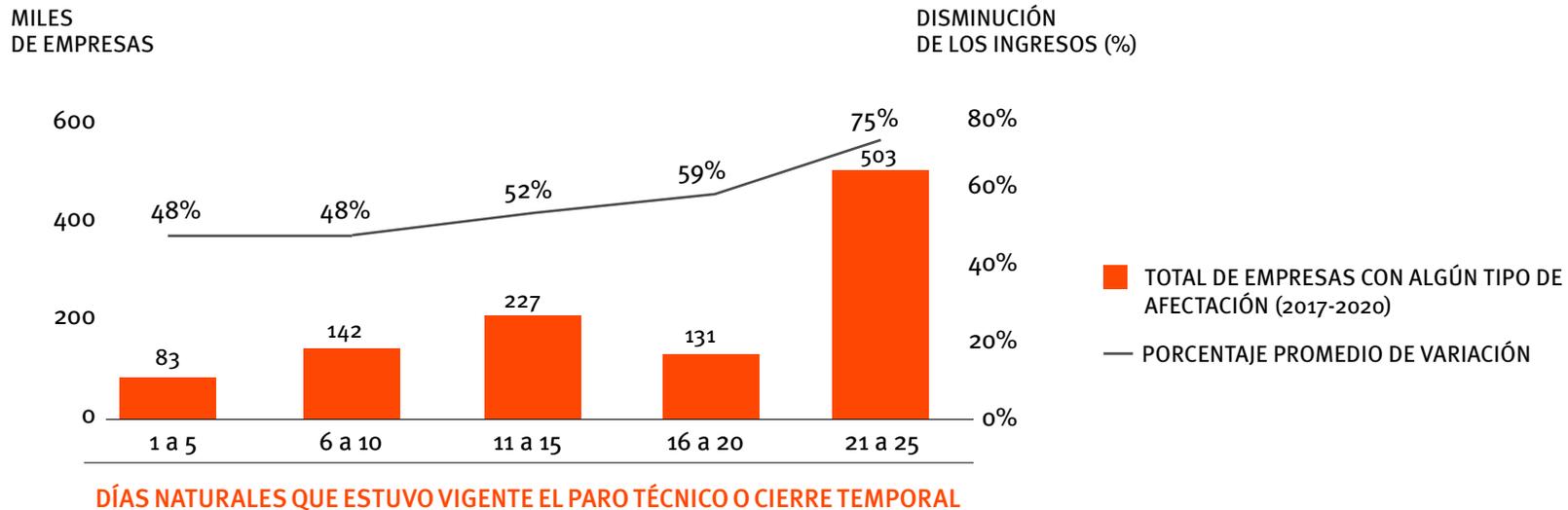
acción, en cambio solo fue así para el 44.5% de las Pymes y 17.1% para el caso de las microempresas

3. Por tipo de afectación, la disminución de los ingresos es la de mayor presencia, pero con diferentes impactos. El 85.9% de las microempresas tienen este tipo de afectación, el 80.7% de las Pymes y 33.5% de las grandes empresas. A su vez, las microempresas vieron afectados sus ingresos en un 56.6% en promedio, las Pymes presentaron una disminución de 52% y las grandes tienen una disminución de 27.7%.

En lo general se observa que mientras más tiempo dure el paro técnico o cierre temporal, la pérdida de ingresos se afecta en una mayor proporción. Tanto así que el 47% de empresas que han implementado cualquier tipo de cierre, han tenido una disminución de sus ingresos de 75% en promedio; esto debido a que han tenido que prolongar dicho cierre por al menos tres semanas.

Es más, tan sólo cerrar entre uno y cinco días ha implicado para 83 mil empresas una pérdida de ingreso de casi el 50%.

GRÁFICA 4. EMPRESAS QUE IMPLEMENTARON PARO TÉCNICO O CIERRE TEMPORAL Y LA AFECTACIÓN EN LOS INGRESOS POR DÍAS TRANSCURRIDOS



Fuente: Elaboración propia con información de la ECOVID-IE.

Por su parte, la evidencia nos muestra que por tipo de actividad las diferencias son mínimas entre las esenciales y las no esenciales –caso totalmente distinto cuando se analiza por tamaño de empresa–, así fuera como una proporción del total o por el impacto que ha tenido la COVID-19 sobre las mismas, como se muestra en la siguiente tabla.

Imagen: en <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Negocios-de-Jalis>.



TABLA 1. PRINCIPALES AFECTACIONES EN LAS EMPRESAS POR TIPO DE ACTIVIDAD* (%)

TIPO DE ACTIVIDADES	TOTAL DE EMPRESAS CON ALGÚN TIPO DE AFECTACIÓN	REDUCCIÓN DEL MONTO TOTAL DE LAS REMUNERACIONES Y/O PRESTACIONES DEL PERSONAL		DESABASTO DE INSUMOS, MATERIAS PRIMAS, BIENES TERMINADOS O MATERIALES ADQUIRIDOS PARA REVENDER		DISMINUCIÓN DE LOS INGRESOS		DISMINUCIÓN DE LA DEMANDA Y CANCELACIÓN DE PEDIDO		MENOR DISPONIBILIDAD DE FLUJO DE EFECTIVO	
		SI	% PROMEDIO DE VARIACIÓN	SI	% PROMEDIO DE VARIACIÓN	SI	% PROMEDIO DE VARIACIÓN	SI	% PROMEDIO DE VARIACIÓN	SI	% PROMEDIO DE VARIACIÓN
TOTAL	93	18	50	32	44	85	56	68	55	43	56
ACTIVIDADES ESENCIALES	93	17	48	33	41	85	54	67	52	41	52
ACTIVIDADES NO ESENCIALES	94	19	52	30	47	86	59	68	57	44	59

Fuente: Elaboración propia con información de ECOVID-IE. *Las cifras se encuentran redondeadas a enteros.

LAS EXPECTATIVAS DE LAS PYMES EN MÉXICO

Al tiempo de la realización de dicha encuesta, se han elaborado otros estudios a nivel internacional que bien pueden enriquecer el análisis, como el COVID-19 International Small Business Study, el cual revela que el 47% de las Pequeñas y medianas empresas (Pymes) en México tiene una probabilidad de quiebra mayor al 50% en los próximos seis meses, o lo que es igual a 60 mil 283 Pymes. El estudio mencionado, arroja otros tres resultados de gran importancia como son:

1. El 53% de las Pymes en México ha despedido al menos a un empleado debido a la crisis sanitaria, contra el 55% de las empresas del mismo tamaño en Latinoamérica.
2. El 65% de las Pymes en nuestro país piensa que tendrá que despedir a algún empleado en los siguientes 60 días, tres puntos porcentuales más que el resto de Latinoamérica.
3. El 80% de dichas empresas piensa que su negocio se recuperará totalmente en los próximos dos años, solamente un punto porcentual por arriba de lo declarado por las Pymes en el resto de la región, pero 9% mayor a las expectativas de las Pymes en Estados Unidos.

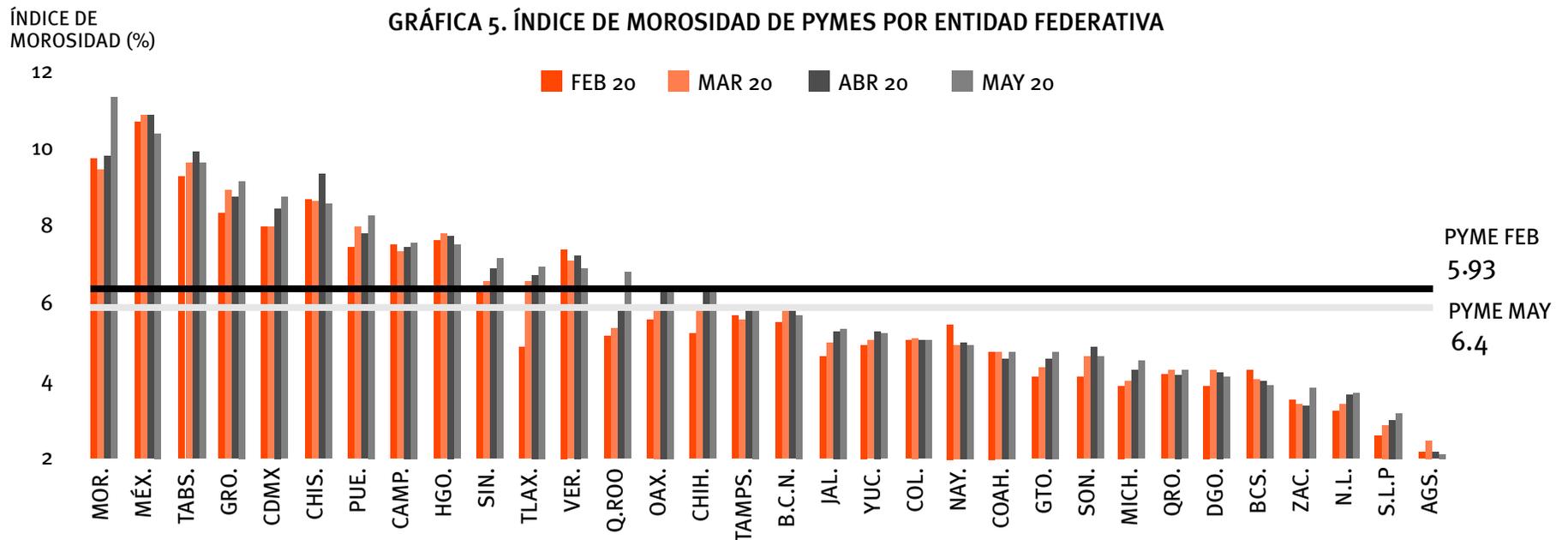


Imagen: en <https://canalc.com.ar/advienten-que-20-mil-comercios-corren-peligro-de-cierre/>

CRISIS ECONÓMICA, QUIEBRA Y SUS IMPLICACIONES SOBRE EL SISTEMA FINANCIERO

La crisis económica deja en evidencia uno de los grandes problemas de los pequeños negocios: la alta dependencia de los ingresos totales de un constante flujo de efectivo. Tales ingresos son destinados al pago de salarios, proveedores y créditos, en su mayoría. Entonces los efectos de la caída en la demanda y la consecuente disminución de los ingresos han propiciado el incremento de la cartera vencida, sobre todo

de las Pymes, las cuales presentan un índice de morosidad más elevado, y además en constante crecimiento. Al mes de mayo la cartera vencida asciende a 27.2 mil millones de pesos, lo que implica que, para el caso de las Pymes, 6.4 pesos de cada 100 no se paguen al momento de su vencimiento, pero las cosas se ponen peor dependiendo de la entidad.



Fuente: Elaboración propia con información de la CNBV.

Por entidad federativa los casos que destacan por encontrarse por arriba de la media nacional y además mantener una tendencia al alza son: Morelos, Guerrero, CDMX, Puebla, Sinaloa, Tlaxcala y Quintana Roo. No obstante, el Estado de México no deja de ser una alerta por ser una de las entidades cuyas Pymes acumulan un elevado monto de deuda respecto del total, junto con las anteriores.

COMENTARIOS FINALES

La economía mexicana se enfrenta a diversos retos, sobre todo las empresas relacionadas con los sectores económicos con mayor afectación por la crisis sanitaria y aquellas de menor tamaño. Ante el aplazamiento de aperturas generalizadas de las economías subnacionales, el escaso uso de aceptación de medios de pago distintos al efectivo y el limitado uso de distintos canales de comercialización, se restringe el crecimiento y la recuperación económica posterior a una etapa de confinamiento.

Por otro lado, dichas condiciones limitan la liquidez de las MiPymes ya que se enfrentan a una contracción de la demanda sin precedentes, la cual afecta di-

rectamente sus ingresos corrientes. Ello contrae a su vez su disponibilidad de recursos para hacer frente a sus pasivos. Lo anterior está generando un círculo vicioso de contracción de la demanda, disminución de los ingresos y recorte de personal e impago de deuda.

Las cifras que proporciona la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en donde menciona que alrededor de 500 mil empresas están en cierre, no están alejadas de lo aquí expuesto; sin embargo, habrá que hacer la diferencia entre cierres parciales y permanentes. Los cierres permanentes son un síntoma sumamente grave de la debilidad de la estructura económica en nuestro país, y los factores coyunturales y contextuales están minando aún más dicha condición. La perspectiva es que el número de cierres permanentes de empresas superará esos 500 mil cierres. Las empresas encaran una carrera frente al tiempo, ya que enfrentan amortizaciones por vencer, proveedores por pagar, salarios por saldar y familias por alimentar.

Además, la disminución en el número de negocios en México puede tener serias afectaciones sobre la traza de crecimiento en el mediano y largo plazo, y la afectación sobre el PIB potencial de nuestro país.

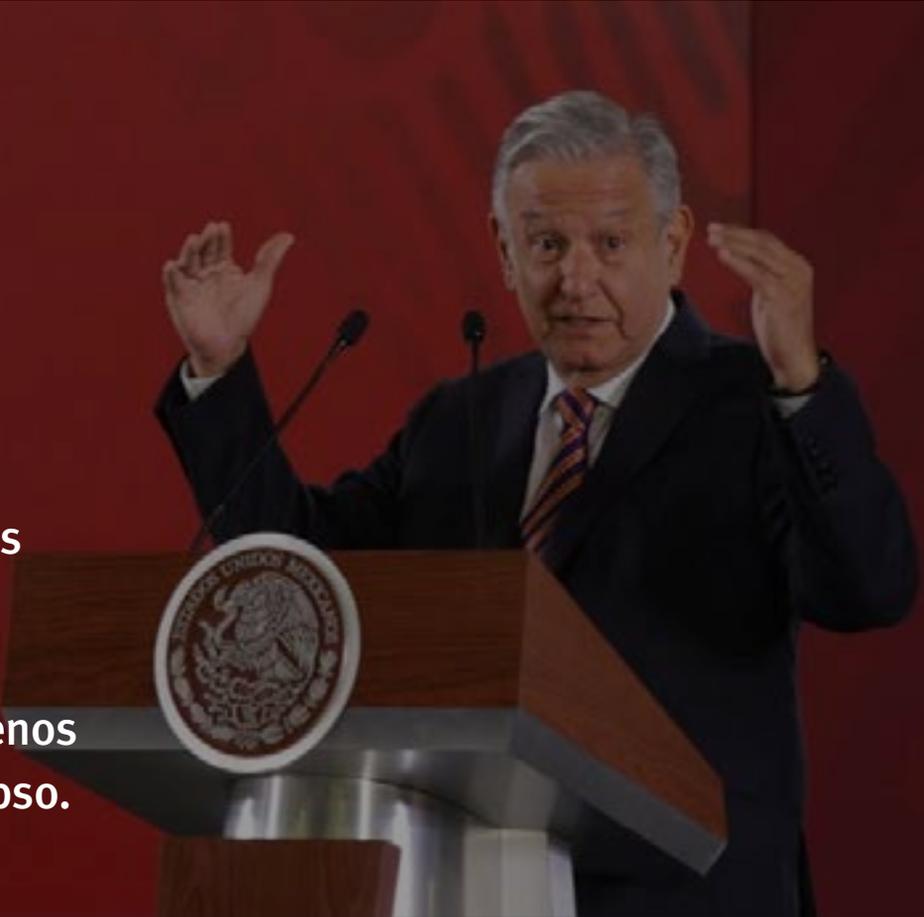
Por su parte, las primeras mediciones en la materia a nivel internacional señalan que Italia reportó un cierre confirmado de negocios del 7.2%, y entre los cierres confirmados y los que se asumen permanentemente cerrados, la cifra asciende al 18.3%.¹ Cabe recordar que México es la cuarta economía más afectada del mundo a tasa anual –sólo después de España, Reino Unido y Francia–, Italia ocupa el quinto sitio.

El 7 de mayo de 2020 el Presidente de la República dijo: “Si hay una quiebra de una empresa... pues que sea el empresario el que asuma la responsabilidad...”. Efectivamente, el 93% de las empresas en México no ha recibido ningún tipo de apoyo por parte del gobierno en cualquiera de sus tres órdenes² y al menos el 24% se encuentra al borde del colapso.

El 7 de mayo de 2020 el Presidente de la República dijo: “Si hay una quiebra de una empresa... pues que sea el empresario el que asuma la responsabilidad...”.

¹ <https://tinyurl.com/y6bpxkuk>.

² Cabe aclarar que un 0.9% de las empresas han recibido algún tipo de apoyo por parte de cámaras y organizaciones empresariales u otra fuente.



GOBIERNO DE MÉXICO

Efectivamente, el 93% de las empresas en México no ha recibido ningún tipo de apoyo por parte del gobierno en cualquiera de sus tres órdenes y al menos el 24% se encuentra al borde del colapso.

Imagen: El Presidente en su conferencia de prensa / Omar Franco en <https://www.milenio.com/politica/los-temas-de-amlo-en-la-mananera-de-hoy-7-de-mayo>.



EMERGENCIA EN EL SECTOR DE EDUCACIÓN

*Un Programa Sectorial
sin signos vitales*



EMERGENCIA EN EL SECTOR DE EDUCACIÓN

Un Programa Sectorial sin signos vitales



SÍNTESIS

La educación en México ha permanecido en un ambiente de transición constante y últimamente su evolución se ha visto afectada por la condición sanitaria COVID-19. La pandemia implicó, entre otras medidas, la decisión de cerrar las escuelas y transitar a otras modalidades educativas a distancia con el fin de detener la dispersión del virus. La gestión de la pandemia en materia educativa ha tenido inconvenientes tanto operativos como en el seguimiento de objetivos claros, y ha forzado la incorporación de acciones in-

mediatas para satisfacer las demandas de los estudiantes, docentes y todo el sistema educativo en su conjunto ante el reto del confinamiento.

La principal inconsistencia que presenta el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024 es que ignora por completo la crisis sanitaria, no incluye las necesidades en materia educativa que implica la “nueva normalidad”, y mucho menos plantea los mecanismos para el regreso a clases de manera presen-

cial una vez que se controle la situación sanitaria. En otras palabras, no presenta propuestas de los efectos COVID-19 a corto, mediano y largo plazo. El PSE pasa de ser un programa que debería de orientar los objetivos prioritarios en educación apelando por la excelencia y equidad educativa, a ser un documento aislado, desvinculado y obsoleto en la implementación de las nuevas estrategias educativas. Ante un panorama carente de planeación y de respuestas eficientes, se requiere de esfuerzos coherentes de un amplio número de actores para contener la desigualdad educativa, la deserción escolar y la ampliación de las brechas educativas de millones de estudiantes en nuestro país.

DESVINCULACIÓN, DESCONTEXTUALIZACIÓN Y OBSOLESCENCIA PSE 2020-2024

En medio de una serie de limitantes tales como el confinamiento, una mayor precaución en salud y la higiene personal, se publicó el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024.¹ Este Programa, por mandato de la Ley de Planeación, debió entregarse

¹ DOF con fecha del 6 de julio de 2020: <https://tinyurl.com/SVr2pse2020>.

y articularse de manera inmediata con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND)² publicado el 12 de julio de 2019.

Sin una estrategia que guíe y oriente sus acciones, el Sistema Educativo Nacional (SEN) ha tenido que transitar del modelo tradicional de la enseñanza presencial, a uno de aprendizaje a distancia en línea. Con un desfase de más de 12 meses desde que se publicó el PND, el PSE no considera una secuencia de políticas y acciones con el Plan, e ignora tajantemente el contexto nacional en torno a la pandemia de COVID-19. El PSE es un documento desvinculado del PND y no propone soluciones en el corto plazo, mucho menos en el mediano y largo.

Con el fin de ilustrar la desvinculación que existe por un lado entre los elementos del PND con los del PSE en materia educativa, en la ilustración 1 se puntualizan los elementos que plantea cada documento. Esta comparación permite inferir que, si bien ningún sistema educativo en el mundo estaba preparado para una pandemia de magnitudes desastrosas, en México los documentos rectores de las políticas educativas no están considerando ni todas, ni las mejores

² DOF con fecha del 12 de julio del 2019: <https://tinyurl.com/SVR2PND2019>.

estrategias para enfrentar una crisis con dimensiones únicas en el país y el mundo. A pesar de que las Autoridades Educativas (AE), están intentando ajustarse y adaptarse a la actual coyuntura, es evidente que sin el respaldo de un eje fundamental en su planeación, estas respuestas tendrán resultados aislados e improvisados.

Considerando que la finalidad del PND es establecer y orientar los objetivos prioritarios del sexenio, y que la del PSE es definir las rutas por las que el sector educativo habría de transitar para el logro de sus objetivos, se esperaría que en ambos documentos hubiera un vínculo sólido en lo que respecta al tema educativo. Sin embargo, con un desfase en el tiempo de más de 20 meses desde la entrada del gobierno actual y bajo un lamentable escenario de salud pública, se pone en evidencia la falta de una estrategia única, con la que las AE puedan actuar y gestionar la educación de al menos 28 millones³ de niñas, niños y adolescentes que cursan la educación básica en el país.

De igual forma y pese a lo que se estipula en el PND 2019-2024 referente a la “Garantía del derecho de los jóvenes a la educación superior por medio de pro-

³ Esquema general –Escolarizado– del Sistema Educativo Nacional. Matrícula escolar total. INEGI: <https://tinyurl.com/y3k26gt4>.

FIGURA 1. DESVINCULACIÓN DE PROPUESTAS EDUCATIVAS PND - PSE



Fuente: Elaboración propia con información del PND 2019-2024 y PSE 2020-2024.

gramas sociales”,⁴ la población escolarizada ha ido disminuyendo ciclo a ciclo. Es decir, las medidas del gobierno para intentar evitar la exclusión y abandono escolar de miles de jóvenes han resultado contraproducentes. Desde el inicio de esta administración, la población que se encontraba estudiando de forma escolarizada⁵ pasó de poco más de 50.818 millones de estudiantes en el ciclo escolar 2017-2018 a 50.761 millones en el ciclo escolar 2018-2019 y finalmente a 50.681 millones en el ciclo escolar 2019-2020. Es decir, previo a la llegada de la pandemia, 80,162 niños y jóvenes de entre 3 y 25 años no se matricularon de un ciclo a otro a pesar de los esfuerzos del gobierno.

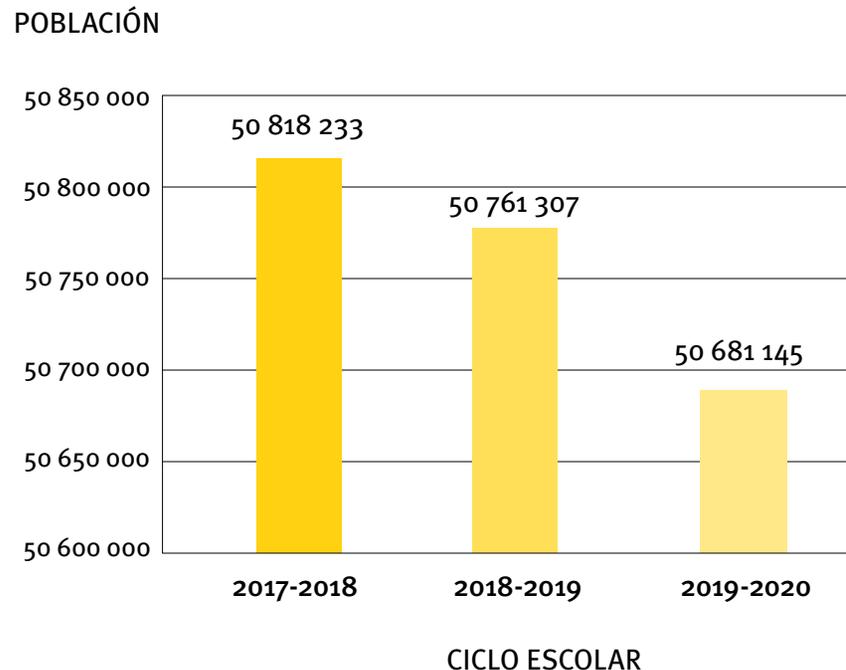
En este mismo sentido, la deserción escolar, producto de la exclusión digital agudizada por los efectos de la pandemia en el ámbito educativo, puede ser un gran problema en el mediano y largo plazo. Tan solo para el ciclo escolar 2018-2019 la tasa de abandono escolar fue de 12.9% en el nivel medio superior, mientras que para el ciclo escolar 2020-2021 se prevé que sea de un 17.5%.⁶ Hay una ausencia de políticas educativas que contengan propuestas para contener esta problemática.

⁴ Como “Universidades para el bienestar” y “Jóvenes construyendo el futuro” Plan Nacional de Desarrollo 2019-2020-DOF p. 19: <https://tinyurl.com/SVR2PND2019>.

⁵ Secretaría de Educación Pública. SEP. Disponible en: <https://tinyurl.com/y6xhphsj>.

⁶ Tasa de abandono escolar INEGI: <https://tinyurl.com/y5uce9cu>.

GRÁFICA 1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN ESCOLARIZADA DE 3 A 25 AÑOS POR CICLO ESCOLAR



Fuente: Elaboración propia con datos de la SEP.

LIMITACIONES EN MATERIA EDUCATIVA

Una de las limitantes más relevantes que se antepone a la correcta y efectiva implementación del PSE es, en primer lugar la falta de congruencia con las condiciones actuales de la pandemia; en segundo término la carencia en el marco presupuestal, donde si bien hubo un incremento al presupuesto para el ejercicio del 2020 de 24 mil millones de pesos más para la Secretaría de Educación Pública (SEP) respecto de 2019,⁷ este monto no contempla mejoras ni

⁷ De acuerdo con el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación en el ramo 11 para la Secretaría de Educación, para 2020 tiene previsto \$326,282.7 millones de pesos, en contraste con los \$300,140.2 millones de pesos presupuestados en 2019. Para 2021 se tiene un aumento del presupuesto del 3.6% respecto a 2020, el cual asciende a un monto de

reforzamientos de políticas ante las necesidades del SEN, sino que dará cobijo solo a cuatro programas relacionados con el otorgamiento de becas:

1. Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (\$29,968 millones de pesos)
2. Programa de Becas Elisa Acuña (\$4,157 millones de pesos)
3. Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (\$978 millones de pesos)

\$338,046.9 millones de pesos, de acuerdo a lo publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). <https://tinyurl.com/yysmnzzz>.



Imagen: Profesor atendiendo presencialmente a su alumnos / Salón de clases durante la pandemia, San Luis Acatlán, municipio Me'phaa. Foto: Cortesía Profesor Aquilino Martínez Solano en <https://piedepagina.mx/la-pobreza-de-la-montana-de-guerrero-impide-las-clases-a-distancia-durante-la-pandemia/>.

4. Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (\$28,222 millones de pesos)

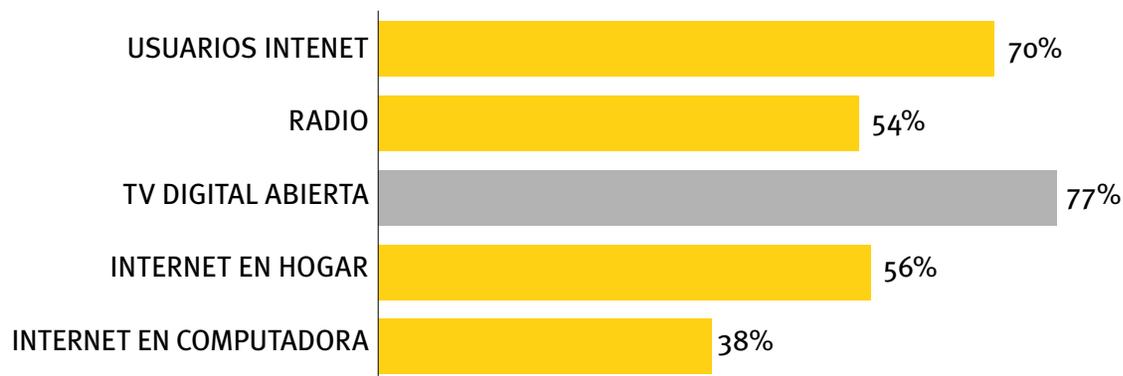
En tercer lugar, se encuentra la fragilidad originada del nulo vínculo entre el PND y el PSE. Se plantean propuestas desvinculadas entre sí, dejando de lado las necesidades actuales de un sistema educativo amenazado por rezagos en materia de acceso a servicios de salud y servicios tecnológicos, brechas en pobreza y calidad educativa.

Una de las necesidades urgentes hace referencia al cumplimiento del derecho humano para acceder a internet en todos los sectores de la población educativa. De la misma manera, se hace evidente complementar este acceso a internet con un manejo y uso efectivo de los medios digitales por parte de estudiantes y docentes, sobre todo para mantener un desempeño óptimo de este ciclo escolar 2020-2021.

Bajo ese esquema, tanto la cobertura de internet como el acceso a medios digitales se convierten en una de las alertas más importantes de este nuevo gobierno. Con un panorama en el que desde 2019 la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) reveló que de los 115,065,309 individuos considerados, sólo el 70% son usuarios de internet, 54% son

usuarios con acceso a radio, 38% tiene internet en su computadora y 77% cuentan con cobertura a televisión digital abierta. Asimismo, como se mencionó en el reporte anterior,⁸ a nivel de los hogares para el mismo año, sólo 44.3% cuentan con una computadora y 56.4% tienen conexión a internet. Si la indicación dada por las autoridades educativas promueve como recurso educativo el uso de la televisión abierta, es importante recalcar que el 23% de las familias en México no cuenta con acceso a Televisión Digital Abierta (TDA). Si bien el porcentaje no es elevado, sin duda se podría limitar a un poco más de 6 millones de estudiantes a usar esta modalidad.

GRÁFICA 2: PORCENTAJE DE ACCESO Y USO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN LOS HOGARES, 2019



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI

⁸ *La pandemia en México. Dimensión de la tragedia*, julio 2019. p.92

Con esta evidencia se puede deducir, por un lado, que es muy posible que muchos de esos estudiantes no estén en condiciones de continuar con sus estudios, ya que al menos 74.9⁹ millones de usuarios no contaron con acceso a medios digitales en 2019, incluyendo: internet (en el hogar o en la computadora), Televisión Digital y Radio. Por otro lado, la deserción escolar producto de la exclusión digital es ya un problema grave. La tasa de abandono escolar para el ciclo escolar 2020-2021, según datos del INEGI, podría llegar a un 17.5%,¹⁰ convirtiéndose ambos elementos en un reto para la recién implementada estrategia educativa a distancia.

23% de las familias en México no cuenta con acceso a Televisión Digital Abierta (TDA). Si bien el porcentaje no es elevado, sin duda se podría limitar a un poco más de 6 millones de estudiantes a usar esta modalidad.

⁹ ENDUTIH, 2019.

¹⁰Tasa de abandono escolar INEGI: <https://tinyurl.com/y5uce9cu>.



Imagen: Existen comunidades en la república donde no llega la señal de televisión ni internet Foto: Cortesía en <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/04/21/aprende-en-casa-el-fallido-proyecto-de-la-educacion-publica-ante-el-covid-19/>.

LA URGENTE NECESIDAD DE DAR RESULTADOS EDUCATIVOS

Es importante reconocer que si bien las autoridades en México están haciendo lo posible por rescatar la dinámica educativa en México, los aprendizajes de las niñas y niños continúan viéndose amenazados ante fenómenos como la exclusión social y las brechas educativas, ahora profundizadas por la pandemia COVID-19.

Los desafíos a los que se enfrenta el SEN con el inicio de cursos el pasado 24 de agosto, mismo que se plan-

tea bajo una modalidad de educación a distancia del programa “Aprende en casa II”, están acompañados de graves inconsistencias e indefiniciones en torno al papel que juegan los distintos actores educativos. Sin embargo, a pesar del empuje que trajo consigo la pandemia en el acercamiento a los medios digitales por parte de la comunidad educativa, en general no existe claridad en lo que refiere a la participación de los docentes, directores y supervisores sobre la pertinencia de los contenidos televisivos y materiales didácticos.

Asimismo, existe incertidumbre sobre la confiabilidad de las evaluaciones de aprendizaje ya que esta estrategia, que determina el avance o admisión a nuevos niveles e instituciones educativas, no tiene claridad en sus procedimientos de implementación. Al tener que elegir entre componentes para posponer, omitir o administrar exámenes a distancia se generan serias preocupaciones sobre la equidad, especialmente cuando el acceso al aprendizaje se vuelve variable.¹¹

El escenario al que nos enfrentamos en materia de validación de los aprendizajes, considerando las pruebas internacionales de evaluación de los alumnos, es un desafío para el caso mexicano. Se ha obtenido un puntaje por debajo del promedio de la OCDE en lectura, matemáticas y ciencias. Solo el 1% de

¹¹ UNESCO COVID-19 Education Response. Education Sector issue notes. Disponible en: <https://tinyurl.com/y5vm7eyw>.

BAJO NIVEL DE COMPETENCIA EN LECTURA Y MATEMÁTICAS POR DEBAJO DEL PROMEDIO DE LA OCDE



LECTURA

45% ALUMNOS ABAJO DEL PROMEDIO



MATEMÁTICAS

56% ALUMNOS ABAJO DEL PROMEDIO

los alumnos presentan un alto nivel de competencia en al menos un área (muy debajo del promedio de la OCDE: 16%), el 45% de los alumnos presentó un bajo nivel de competencia en lectura (promedio de la OCDE: 23%) y hasta un 56% de los alumnos obtuvo un bajo nivel de competencia en matemáticas (promedio OCDE: 24%).¹²

En ese sentido, el riesgo de obtener un aprendizaje deficiente, como parte de los efectos de la pandemia

¹² Programa para la evaluación internacional de alumnos (PISA) 2018- Resultados. Disponible en <https://tinyurl.com/yxdho8hy>.

COVID-19, es cada vez mayor. Aunado a lo anterior, la exclusión digital, el limitado apoyo para los profesores en materia de capacitación en las TIC, el problema de abandono escolar y el deficiente desempeño en materia de resultados educativos, se sumarán a la lista de problemas al ya de por sí estresado y desgastado SEN. Por esta razón, urge que exista una coherencia en la planeación educativa y las acciones que el gobierno está llevando a cabo en esta nueva y confusa etapa de la educación durante la pandemia. Solo una acción así, podrá salvar a millones de estudiantes de ser parte de una generación perdida.

¿QUÉ VA A PASAR AHORA?

Algunas de las recomendaciones de organismos internacionales (ONU, PNUD),¹³ sugieren a todos los países priorizar la reapertura de las escuelas en cuanto se tenga controlada la transmisión local de COVID-19, pues de lo contrario el cierre prolongado de los centros de estudio podría generar una “catástrofe generacional”. En la tabla 1 se puntualizan los planteamientos para la reformulación de programas funcionales que considere los efectos COVID-19.

¹³ONU: <https://tinyurl.com/y46zyogb>.



Imagen: Pobreza y carencias tecnológicas desmotivan el regreso a clases a distancia Foto: Julio César Martínez/OEM-Infomex en <https://julioastillero.com/video-pobreza-y-carencias-tecnologicas-desmotivan-el-regreso-a-clases-a-distancia/>.

**TABLA 1. RECOMENDACIONES PRINCIPALES DEL INFORME DE POLÍTICAS SOBRE LA EDUCACIÓN Y EL COVID-19
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**

	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	CUARTA
PROPUESTA	<p>Reabrir las escuelas una vez controlada la transmisión local del COVID-19.</p> 	<p>Dar prioridad a la educación en las decisiones de financiamiento.</p> 	<p>Dirigir la acción hacia aquellos a los que es más difícil llegar</p> 	<p>Construir hoy el futuro de la educación</p> 
RECOMENDACIÓN	<p>Recomendación: reapertura de los centros de enseñanza y el regreso de los alumnos a las escuelas considerando un equilibrio entre los riesgos de salud y los riesgos de la educación.</p>	<p>Recomendación: se postula la necesidad de disponer de fondos para la educación no satisfecha por parte de países de ingresos medios y bajos en educación. Proponen aumentar y proteger los presupuestos para educación así como unir esfuerzos internacionales en conjunto para asistir el desarrollo.</p>	<p>Recomendación: se hace referencia a la incorporación en su mayoría de grupos minoritarios que corren mayor riesgo: personas en situaciones de emergencia y crisis, personas desplazadas y/o con discapacidades. Donde dichas iniciativas debieran ser sensibles a las desigualdades que enfrentan niños y jóvenes logrando cerrar la brecha digital.</p>	<p>Recomendación: proponen avanzar hacia sistemas que impactan la educación de calidad para todos.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de la ONU 2020.

Si bien estas recomendaciones de política educativa se concentran exclusivamente en el periodo de la pandemia, en el caso mexicano se ha hecho caso omiso por lo menos en las que refieren a aumento presupuestal, consideración de grupos vulnerables y la consolidación de sistemas educativos más y mejor adaptados a las necesidades durante y posteriores a la pandemia. En estos tres casos, el gobierno federal ha ignorado tanto la referencia de organismos internacionales como de expertos nacionales en materia de implementación de políticas educativas.

En esa misma directriz, los efectos de la crisis sanitaria por coronavirus amenazan también al desarrollo humano global. La educación, la salud y las condiciones de vida son elementos que podrían retroceder por primera vez en este año, desde la introducción de este concepto en 1990.¹⁴ Aquí es donde radica la importancia de sumar esfuerzos de los expertos en esta materia, de las autoridades educativas nacionales, gobiernos estatales, de los actores del SEN y de la comunidad internacional, con la finalidad de empezar a revertir los estragos inminentes de este escenario.

14 Enlace a 'Human Development Perspectives COVID-19: Assessing the impact, envisioning the recovery: <https://tinyurl.com/y2k4jk3c>.

SON TIEMPOS DE MÁS Y MEJORES PROPUESTAS EDUCATIVAS

En respuesta, algunos países han formulado esquemas que en la práctica podrían ayudar en el quehacer educativo. Por ejemplo, el Sindicato de Maestros de Chicago estimó en el mes de julio que la reapertura se realizaría de manera segura en las escuelas públicas en la ciudad y costaría entre \$450 millones y \$1.7 mil millones de dólares,¹⁵ una vez controlada la situación.

Asimismo, el Senado de Estados Unidos propuso un proyecto de ley que proporcionará \$70 mil millones de dólares a las escuelas con la finalidad de reabrir de manera segura, o incluso, proporcionar la tecnología necesaria a las familias de bajos ingresos. En Ecuador,¹⁶ se inició un programa innovador en donde el regreso a clases se dará de forma progresiva de manera presencial en las zonas rurales que no presenten casos del virus.

En México, de acuerdo al Comunicado Conjunto No. 7 con fecha del 17 de julio de 2020 de la SEP, se instruye que el regreso a clases se dará cuando el semáforo epidemiológico esté en color verde; es decir, sólo cuando sea seguro para la comunidad escolar.¹⁷

¹⁵ <https://tinyurl.com/y4w2x54y>.

¹⁶ <https://tinyurl.com/Ecu2oedu>.

¹⁷ Comunicado Conjunto No.7. Fecha de publicación: 17 de julio de 2020: <https://tinyurl.com/y67b5ljb>.

Sin embargo, la estrategia mexicana ha sido la de trabajar apegada a la llamada “austeridad republicana”, sin que existan indicios de ajustes presupuestales para aumentar el gasto en educación. La postura misma de la SHCP refiere que no habrá disposición de fondos de emergencia, sugiriendo que en 2021 México tendrá que enfrentar la peor crisis con un paquete fiscal con más restricciones que en años anteriores.¹⁸ De esta misma manera, en México tampoco se están haciendo los cálculos necesarios para un arranque de actividades bajo el esquema del semáforo que propuso el gobierno. No hay indicios de políticas que anticipen y vislumbren qué tipo de “nueva normalidad educativa” se requerirá para cada uno de los contextos sociales que tiene el país.

No hay indicios de políticas que anticipen y vislumbren qué tipo de “nueva normalidad educativa” se requerirá para cada uno de los contextos sociales que tiene el país.

¹⁸Nota: INVESTING.com “SHCP: México no cuenta con fondos para crisis 2021”. Recuperado de: <https://tinyurl.com/yxfchv23>.

CONSIDERACIONES FINALES

La disrupción que ha provocado la COVID-19 en la vida de las familias afecta entre muchos otros elementos la dinámica económica, política y social. En ese sentido la pandemia ha extendido sus estragos a los sistemas educativos de México y el resto del mundo.

La poca congruencia en materia educativa queda expuesta desde la formulación del PSE 2020-2024, que por un lado ignora por completo la crisis sanitaria al no incluir las necesidades de la “nueva normalidad”. Por otro lado, presenta una carente vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, sin incorporar propuestas innovadoras en materia educativa y, finalmente, no incluye planteamiento alguno acerca de los mecanismos para el regreso a clases presenciales de manera segura, una vez que se controle la situación sanitaria. El PSE pasó de ser un programa rector en materia educativa a un documento obsoleto, desvinculado e inoperante.

El rezago y la incompatibilidad que presenta el PSE en este momento de crisis afecta sin duda alguna el desempeño que puede tener el SEN. Sin una orientación clara en sus ejes de acción, el gobierno mexicano ha tenido que improvisar y hacer manifiestas las pocas herramientas con las que cuenta para enfrentar la peor crisis en materia educativa en años.

Si bien no había manera de predecir la llegada del virus, y con él las afectaciones que traería en cientos de sectores, sí se pudieron haber priorizado temas como el presupuestal, el de la planeación anticipada de la educación en el mediano y largo plazo, o el nivel de atención que debieron haber tenido las comunidades más vulnerables.

Si bien es importante reconocer que las AE han actuado bajo el criterio de minimizar los impactos en el sector educativo, también es justo reconocer que este esfuerzo no ha sido suficiente, y no ha sentado las bases de una postura sólida y bien fundamentada para afrontar la actual crisis. Se hubiera pensado que con la declarada vocación social del actual gobierno, se habrían realizado intentos por llegar de manera presencial a través de comitivas bien equipadas (dos o tres veces por semana) a las comunidades más alejadas y con escaso acceso a las tecnologías de la información y la comunicación. Este tipo de limitaciones, impuestas por el propio gobierno, se han traducido en una serie de inconsistencias en perjuicio mismo del Sistema Educativo Nacional.

La implementación de un modelo educativo tan homogéneo como el hasta ahora instaurado, va a generar forzosamente elementos de inequidad en los diferentes tipos de comunidades que existen en el país. Es decir, cuando más se requería de un gobierno que implementara políticas bien delimitadas por sector, por región y por tipo de comunidad, las AE presen-



taron un plan único e irreversible en donde se pone en riesgo el alcance educativo y a los propios actores clave. Los profesores, por ejemplo, no han tenido la posibilidad de participar de forma proactiva en el modelo educativo recientemente implementado.

La necesidad de reformular un programa apegado al contexto actual en beneficio de los grupos vulnerables y que considere las diferentes modalidades educativas, que incorpore a todos los actores del sector educativo y garantice la equidad, resulta, hoy más que nunca, absolutamente indispensable. En ese sentido, la tabla 3 ilustra algunas necesidades derivadas del análisis en el sector educativo en escenarios pre y post COVID-19.

TABLA 2. COMPARATIVO DE LAS ACCIONES EDUCATIVAS EN ESCENARIOS PRE Y POST COVID-19

ACTORES DEL SECTOR EDUCATIVO	PANORAMA PRE-COVID-19 (ELEMENTOS PRESENTES)	PANORAMA POST-COVID-19 (NECESIDADES EMERGENTES)
Autoridades educativas	<p>Los elementos presentes previos a la llegada de la pandemia por COVID-19:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Inconsistencias en la formulación del PSE » Nulo vínculo entre el PSE y el PND » Falta de innovaciones en materia educativa » Rigidez presupuestaria (“Austeridad republicana”) 	<ul style="list-style-type: none"> » La reformulación de un programa educativo que considere las condiciones dictadas por la condición sanitaria y sus efectos a corto, mediano y largo plazo » La inclusión de propuestas para combatir el abandono escolar tanto de alumnos como de docentes que conforman el SEN » Disposición de recursos en aras de abatir la quiebra de escuelas privadas y posible colapso del sector público
Profesores	<ul style="list-style-type: none"> » Inexistencia de programas de capacitación docente » Actores presentes en la dinámica educativa 	<ul style="list-style-type: none"> » Capacitación en el uso de las Tecnologías de la Información, uso de plataformas digitales para dar seguimiento al proceso de aprendizaje » Sentido de pertenencia de su papel en el nuevo modelo educativo como agentes de cambio » Claridad en las acciones a implementar que dirigen las Autoridades Educativas
Alumnos	<ul style="list-style-type: none"> » Abandono escolar creciente » Bajos promedios de habilidades en competencias de lectura y matemáticas 	<p>Consideración de un programa con inclusión de estudiantes que no cuenten con un medio digital (tv, radio, internet en casa y/o computadora)</p>
Padres de familia	<p>Involucramiento indirecto dentro del proceso de aprendizaje.</p>	<p>Coordinación y comunicación constante entre docentes, alumnos y padres que conlleven a la validación de aprendizajes</p>

Fuente: Elaboración propia de Signos Vitales.

Esta concatenación de malas decisiones gubernamentales, se ha convertido en la pérdida de una valiosa oportunidad para reconstruir un SEN, ya de por sí desgastado y obsoleto en muchos aspectos. Este era el momento preciso para ajustar el rumbo y la estructura de un nuevo sistema educativo, considerando no solo el abatimiento de los efectos inmediatos de la pandemia, sino de una reformulación completa de los programas educativos.

Con un panorama como el que se vive en medio de la pandemia, se reconoce la complejidad para resolver todos los problemas dentro del sector educativo. No obstante, no se puede eximir la responsabilidad que tienen las AE para anticipar las acciones que se van a llevar a cabo una vez que se empiece a superar la crisis. Parte de ese compromiso, deberá de reflejarse en la aclaración de las metas y objetivos tanto del PND como del PSE que no se van a poder lograr en tiempo y forma en esta administración.

Ante las lamentables consecuencias de una pandemia con magnitudes inimaginables y que determinará el futuro de los aprendizajes de nuestras niñas, niños y jóvenes, se evidencia la necesidad de contar con una verdadera plataforma para la planeación educativa en el mediano y largo plazo y no solo decisiones que propicien el oportunismo político. De igual forma, se deberá de permitir que actores, como los padres de familia, los docentes y los propios estudiantes, formulen un actuar colaborativo en la implementación o fomento de hábitos de estudio y poniendo atención al esfuerzo de la formación docente para enfrentar los retos del siglo XXI dentro y fuera de la pandemia.



CEGUERA GUBERNAMENTAL EN LOS PROGRAMAS SOCIALES

*Lo que no se ve
del proyecto de la 4T*



CEGUERA GUBERNAMENTAL EN LOS PROGRAMAS SOCIALES

Lo que no se ve del proyecto de la 4T



SÍNTESIS

La naturaleza de los programas sociales tiende a concentrarse en aspectos relacionados con el bienestar de las personas, donde se busca que éstas alcancen niveles óptimos de calidad de vida. Se procura que se garantice el acceso efectivo al derecho relacionado con la disponibilidad, calidad y acceso de los servicios a salud, educación, instituciones sólidas, hambre cero y fin de la pobreza por mencionar algunos. Sin embargo, el escenario que enmarca los programas sociales en México pone en evidencia el lugar que la

política social tiene en la agenda del gobierno al mostrar una ausencia de estructuras sólidas en materia institucional, presupuestal y sobre todo normativa, que garanticen el cumplimiento de sus objetivos de forma eficiente, efectiva, equitativa y transparente.

Aparte de toda la problemática económico-sanitaria que enfrenta el país, se hace evidente que la alternativa que ha seguido el gobierno en apoyo a los grupos vulnerables ha sido limitada. Desde la puesta en

marcha de los Programas Sociales del gobierno en turno, los grupos más favorecidos han sido los que atienden a los adultos mayores y a los jóvenes sin condiciones laborales. Se han quedado sin atender varios grupos prioritarios como, por ejemplo, los de la primera infancia. De la misma forma, se ha hecho evidente que el despliegue de beneficiarios ha atendido a criterios diferentes a los que dicta la dinámica de la pobreza, dejando ver los caminos político-proselitistas bajo los que se ha regido la política social.

Por otro lado, la retórica discursiva que maneja el gobierno se refiere a un alejamiento de la política social implementada en administraciones pasadas, mientras que en la práctica no ha sido tan diferente. Se trata del mismo formato asistencialista gubernamental, sin que haya sufrido cambios dramáticos en las reformas más ambiciosas que defienden a los grupos vulnerables.

Sin claridad en sus estructuras y con una estrategia carente de bases sólidas dio inicio la implementación de un paquete de programas sociales regidos por el “Censo del bienestar”.



Imagen: personas con menos recursos no pueden acceder a los programas de apoyo del gobierno
Foto: Cuartoscuro en <https://tinyurl.com/y93hvfpp>.

Esta estrategia difiere con las implementadas en administraciones anteriores ya que cuenta con un grupo (político y no técnico) que ha determinado tanto la entrada como la permanencia de los beneficiarios a los diferentes programas.

¿CÓMO VISUALIZAR LA POBREZA Y EL APOYO SOCIAL EN MÉXICO?

Los impactos de cualquier tipo de programa social con fundamentos efectivos y eficientes se ven reflejados en el nivel de vida de las personas. Sin embargo, no es el único elemento que determina el bienestar social; también el comportamiento de la actividad económica y la gestión gubernamental tienen una estrecha relación con el desarrollo social.

Desde antes de que los efectos por el virus de la COVID-19 llegaran a nuestro país, los problemas operativos de los programas sociales ya eran evidentes. Efectos que habían sido sustanciales a nivel económico, político y social, y que amenazaban desde entonces con afectar gravemente los niveles de pobreza y de bienestar social de los mexicanos.

En ese sentido, la suma de las afectaciones que se han dado en los últimos dos años, más las que se han resentido en los últimos meses, se han visto reflejadas en los indicadores de la pobreza laboral. La falta de acción en política social como respuesta a los efectos COVID-19 se ha visto evidenciada principalmente en este indicador, mismo que para el mes de abril reportaba un 53.1% y para los meses de mayo y junio de 54.9% y 48.1%, respectivamente. Es decir,

más de la mitad de la población reportó un ingreso laboral inferior al promedio ponderado de las líneas de pobreza extrema¹ por ingresos (rural y urbana) para el 2T2020.²

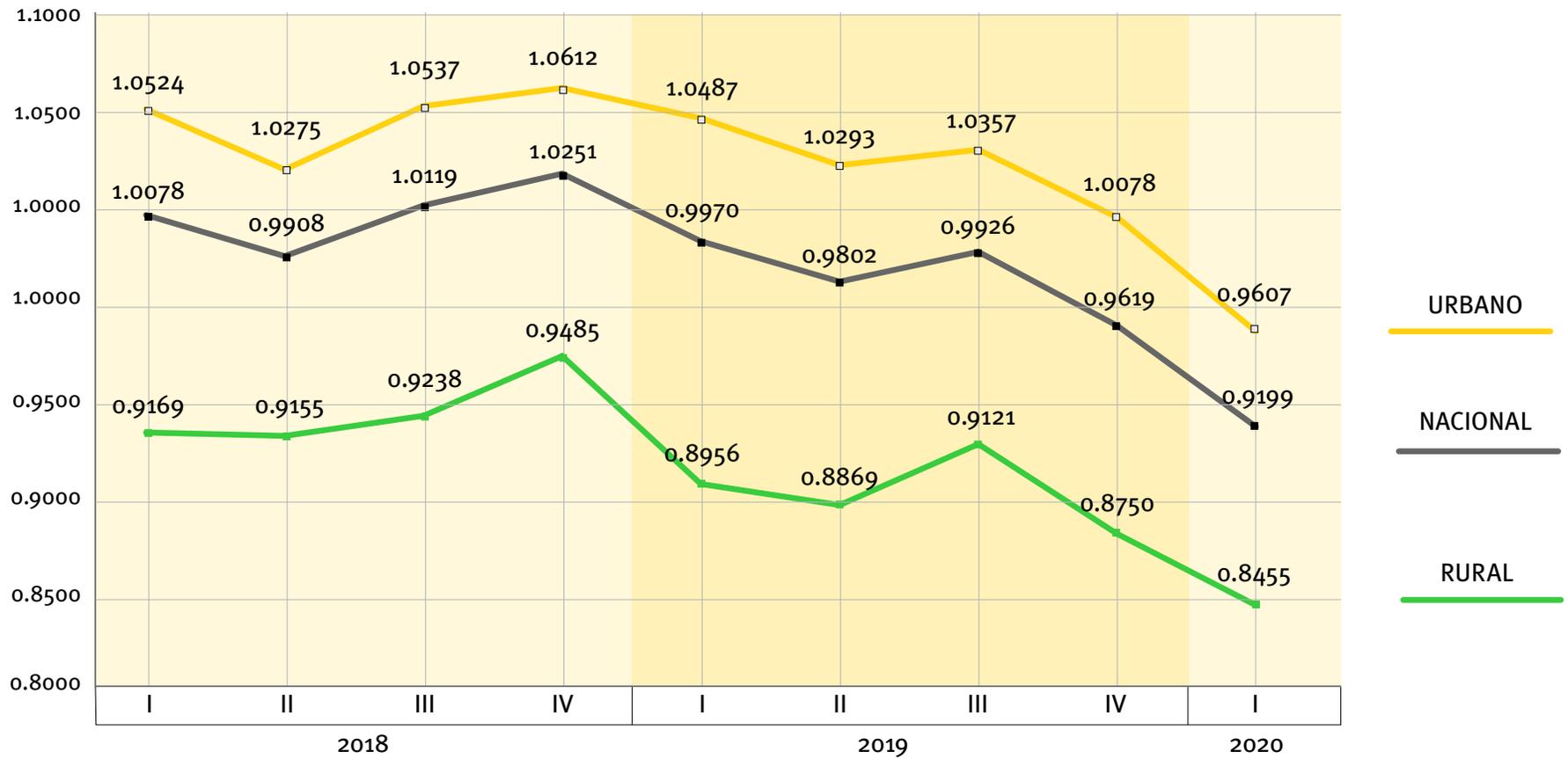
El panorama general del mercado laboral se ve reflejado en el Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP) y que permite, a la vez, visualizar el comportamiento de la población con ingreso laboral insuficiente para adquirir la canasta alimentaria. Con ello podemos notar que desde el tercer trimestre del 2019 y hasta el primer trimestre del 2020, el número de personas que no tuvo ingreso suficiente para ad-

¹ Pobreza extrema: Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Glosario CONEVAL: <https://tinyurl.com/yxlv9t4a>.

² Nomenclatura utilizada para señalar el segundo trimestre del año 2020 (2T2020).

GRÁFICA 1. EVOLUCIÓN DEL ITLP. NACIONAL, URBANO Y RURAL

ÍNDICE DE TENDENCIA LABORAL
DE LA POBREZA (ITLP)



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL.

quirir la canasta básica alimentaria³ fue disminuyendo, pasando de 0.9926 en el 3T2019 a 0.9199 en el 1T2020.

Sin embargo, los estragos de la pandemia se vieron reflejados en el monto de las remuneraciones totales de las personas ocupadas, mismo que presentó una caída drástica de -19.1% del primer al segundo trimestre del 2020. Este fenómeno tuvo el mismo comportamiento para el caso del poder adquisitivo del ingreso laboral exhibiendo una caída de -20.5% de un trimestre a otro.

Bajo ese panorama, la rigidez a la que están sometidos los Programas Sociales, sumado a la falta de políticas de emergencia que atiendan los efectos COVID-19 para abatir o contrarrestar los estragos en los grupos más pobres, sugieren que la gestión en materia social se encuentra limitada y sin herramientas para enfrentar tanto los efectos de corto como de largo plazo que ha dejado la pandemia.

Resulta comprensible considerar que si bien la actividad económica en México tiene un descenso impor-

³ Si aumenta el ITLP, se incrementa la población con ingreso laboral insuficiente para adquirir la canasta alimentaria y viceversa.

Los estragos de la pandemia se vieron reflejados en el monto de las remuneraciones totales de las personas ocupadas, mismo que presentó una caída drástica de -19.1% del primer al segundo trimestre del 2020. Este fenómeno tuvo el mismo comportamiento para el caso del poder adquisitivo del ingreso laboral exhibiendo una caída de -20.5% de un trimestre a otro.

tante,⁴ las políticas en materia social han quedado intactas, desprotegiendo a quienes más las necesitan. Bajo ese esquema vale la pena preguntarse: ¿Qué tanto se propone en los programas sociales para atender las necesidades? Y en ese sentido, ¿cuál ha sido su efectividad en lo que va del sexenio?

LOS PROGRAMAS SOCIALES EN LA 4T

Entre los programas estandarte que encabeza el gobierno federal se encuentran: la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, Jóvenes Construyendo el Futuro y Sembrando Vida, a cargo de la Secretaría del Bienestar (en su mayoría) la cual recibirá \$189,970 millones de pesos durante el ejercicio fiscal del 2021.

Sin embargo, a pesar del aumento marginal comparado con el destinado en 2020,⁵ la denominada “austeridad republicana” impide a las dependencias cumplir sus múltiples necesidades con los recursos

⁴ El INEGI reportó una caída importante de 18.9% bajo el contexto de la pandemia por COVID-19.

⁵ En el 2020 se destinaron \$187,554 millones de pesos a la Secretaría de Bienestar.

disponibles. Ello imposibilita la adecuada implementación de los programas sociales y limita su actuar al cumplimiento de objetivos que, por cierto, desde su formulación, presentan la falta de un diagnóstico definitivo y validado de la problemática que se atiende.



TABLA 1. OBJETIVOS Y MONTOS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES (MILLONES DE PESOS) 1/2

INSTITUCIÓN	PROGRAMA	OBJETIVO	MONTO
BIENESTAR			
	El Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	Entregar una pensión a la población adulta mayor indígena y no indígena de 65 años o más, como garantía del derecho a la protección social.	122,623 millones de pesos
	Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad	Otorgar un apoyo económico a las personas con discapacidad permanente, que permita contribuir al acceso de una mejor calidad de vida.	13,391 millones de pesos
	Sembrando Vida	Lograr que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural, en localidades rurales, cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra.	21,198 millones de pesos
SEP			
	Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez	Otorgar becas para la permanencia escolar y conclusión de los alumnos inscritos en Instituciones Públicas de Educación Media Superior de modalidad escolarizada o mixta que se ubiquen en localidades o municipios indígenas y/o de alta marginación	7,618 millones de pesos
	Jóvenes Escribiendo el Futuro	Otorgar becas para la permanencia escolar y conclusión de los alumnos, mujeres y hombres,. de las Instituciones Públicas de Educación Superior consideradas con cobertura total.	777 millones de pesos

TABLA 2. OBJETIVOS Y MONTOS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES (MILLONES DE PESOS) 2/2

INSTITUCIÓN	PROGRAMA	OBJETIVO	MONTO
SEDATU			
	Programa Nacional de Reconstrucción	Atender los municipios afectados por los sismos, mediante el impulso de proyectos y acciones de reconstrucción de viviendas e infraestructura.	\$2,843 millones de pesos
	Programa de Mejoramiento Urbano	Contribuir a que las personas que habitan en manzanas con medio, alto y muy alto grado de rezago urbano y social en las ciudades de 50,000 habitantes o más que forman parte del Sistema Urbano Nacional (SUN) 2018, reduzcan sus condiciones de rezago urbano y social	326 millones de pesos
STPS			
	Jóvenes Construyendo el Futuro	Entregar becas, seguro médico y constancias de capacitación que emitan los centros de trabajo a las y los aprendices vinculados, propiciando la inclusión productiva.	12,708 millones de pesos
SE			
	Microcréditos para el bienestar (Tandas para el bienestar)	Fortalecer las capacidades productivas y de emprendimiento de las/os microempresarios que viven en condiciones de marginación, a través de Apoyos mediante financiamiento, Asesoría y Capacitación.	240 millones de pesos

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Bienestar y del PEF para el ejercicio fiscal 2020.



Imagen: “La Secretaría de Bienestar desplegó hasta septiembre 18 mil 314 censistas en todo el país, que ganan un salario de 10 mil 217 pesos al mes.” Foto: Cuartoscuro en <https://www.sinembargo.mx/18-12-2019/3698409>.

Los programas sociales fueron implementados bajo la promesa del Ejecutivo Federal de impulsar el desarrollo sujeto a lo mandado por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024. Dicho Plan plantea, en el eje 2 de la Política Social, nueve programas sociales que fueron diseñados bajo la directriz de “Construir un país con bienestar”.

Sin embargo, los nueve Programas Sociales establecidos en el PND e ilustrados en la tabla 1 cumplen con diferentes objetivos que en la práctica difícilmente se visualizaron como un detonador para dis-

minuir las brechas sociales. El diseño de dichos programas presenta algunas debilidades, mismas que dio a conocer el CONEVAL en la Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo,⁶ dentro de los que entran los Programas Sociales 2019-2020. Desde un principio éstos no han priorizado a los grupos vulnerables y consideran en menor medida las afectaciones de esta crisis sanitaria.

⁶ Estas Evaluaciones de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020 forman parte de una agenda de evaluación de corto y mediano plazos. Disponible en: <https://tinyurl.com/y5voyf9r>.

La operatividad de dichos programas se limita al otorgamiento monetario (becas o recursos), que si bien ayudarán a la población objetivo en algún punto, se evaden elementos como la calidad de los programas, la disponibilidad de los beneficios sociales o el acceso a los servicios. No obstante, desde prácticamente el inicio de esta administración, los programas han estado bajo la lupa, inmersos en críticas por su forma de operar y su inexistente o inoperante normatividad.

¿PROGRAMAS SOCIALES O PROSELITISMO POLÍTICO?

Desde antes del 1 de diciembre del 2018, los denominados “Servidores de la Nación” fungieron como filtro dentro de la estrategia del gobierno. Tenían dos funciones importantes:

- 1 Fueron los encargados de verificar la información de los beneficiarios de los principales programas sociales vigentes en 2018, y
- 2 tuvieron la responsabilidad directa del procesamiento de solicitudes de incorporaciones a los nuevos Programas Sociales para el Desarrollo mediante el denominado “Censo de Bienestar”, bajo el principio metodológico “primero los pobres”.

Sin embargo, una serie de inconsistencias fueron acompañando el proceso del Censo evidenciando tanto la debilidad jurídica con la que operaron, como la falta de transparencia donde además el número de beneficiarios de los programas sugiere obedecer a una dinámica electoral.

Bajo esta óptica, el despliegue de los Servidores de la Nación atendió a un esquema diferente al principio de “primero los pobres” del Censo de Bienestar, ya que el número de intervenciones⁷ de los Programas Sociales prioriza entidades como: Estado de México (26,016,722 intervenciones), Ciudad de México (13,758,606 intervenciones), Chiapas (8,369,148 intervenciones) y Veracruz (8,008,521 intervenciones),⁸ donde en su mayoría coinciden con las entidades con mayor número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral (Gráfica 2).

Aunque difícil de entender, teniendo como referencia la vocación social con la que se ha promocionado este gobierno, parece un atentado al desarrollo el obedecer a causas diferentes que no sean las necesidades sociales; tales como la pobreza extrema o las carencias so-

⁷ Intervenciones: Número de apoyos entregados a través de los Programas de Desarrollo Social sin considerar las intervenciones hechas al Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.

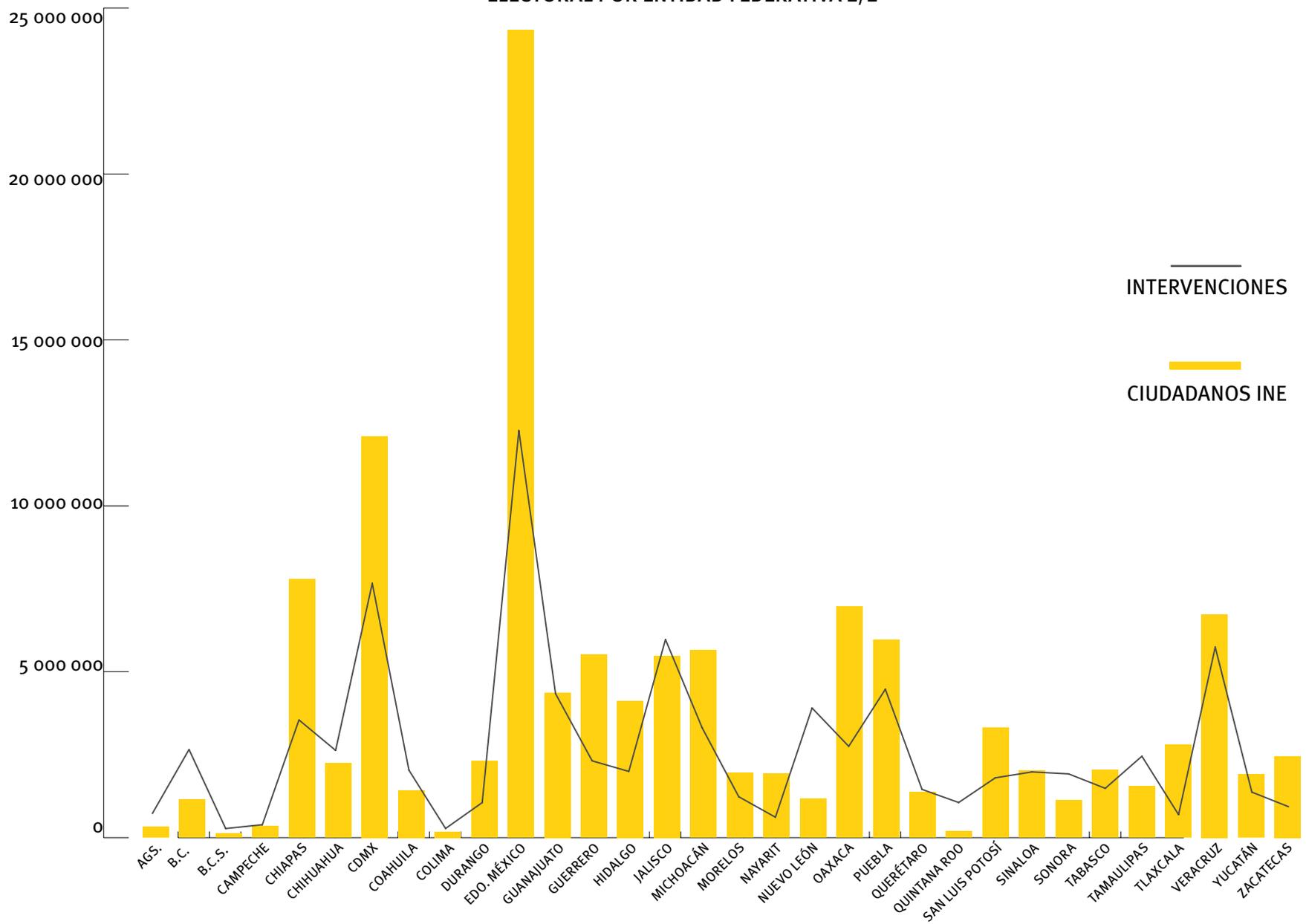
⁸ Cálculos ajustados al número de intervenciones sin considerar las intervenciones al Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.

**GRÁFICA 2. NÚMERO DE INTERVENCIONES DE LOS PROGRAMAS SOCIALES VS NÚMERO DE CIUDADANOS INSCRITOS
EN EL PADRÓN ELECTORAL POR ENTIDAD FEDERATIVA 1/2**

ESTADO	Ciudadanos INE	Intervenciones	ESTADO	Ciudadanos INE	Intervenciones
Aguascalientes	977 361	917 17	Morelos	1 463 027	1 945 743
Baja California	2 833 232	1 157 887	Nayarit	869 138	1 936 230
B.C.S.	540 744	612 44	Nuevo León	4 037 714	1 179 855
Campeche	651 164	995 11	Oaxaca	2 925 860	6 957 173
Chiapas	3 691 020	7 784 704	Puebla	458 0751	5 963 168
Chihuahua	2 807 944	2 241 146	Querétaro	1 676 498	1 378 834
Ciudad de México	7 655 381	12 096 136	Quintana Roo	1 295 415	861 73
Coahuila	2 234 131	1 428 629	San Luis Potosí	2 011 542	3 304 362
Colima	541 940	593 66	Sinaloa	2 182 900	2 015 165
Durango	1 292 855	2 314 404	Sonora	2 126 114	1 124 062
Estado de México	12 086 667	24 342 288	Tabasco	1 706 420	2 034 315
Guanajuato	4 455 263	4 368 052	Tamaulipas	2 638 588	1 549 892
Guerrero	2 504 009	5 516 437	Tlaxcala	943 021	2 800 810
Hidalgo	2 197 740	4 121 929	Veracruz	5 805 476	6 728 573
Jalisco	6 026 688	5 482 141	Yucatán	1 597 287	1 899 634
Michoacán	3 465 265	5 648 478	Zacatecas	1 174 730	2 455 373
			TOTALES	90 995 885	123 755 536.5

Fuente: Elaboración propia con datos del PUB.

GRÁFICA 2. NÚMERO DE INTERVENCIONES DE LOS PROGRAMAS SOCIALES VS NÚMERO DE CIUDADANOS INSCRITOS EN EL PADRÓN ELECTORAL POR ENTIDAD FEDERATIVA 2/2



Fuente: Elaboración propia con datos del PUB.

ciales, al implementar programas que se rigen bajo un comportamiento determinado por el padrón electoral.

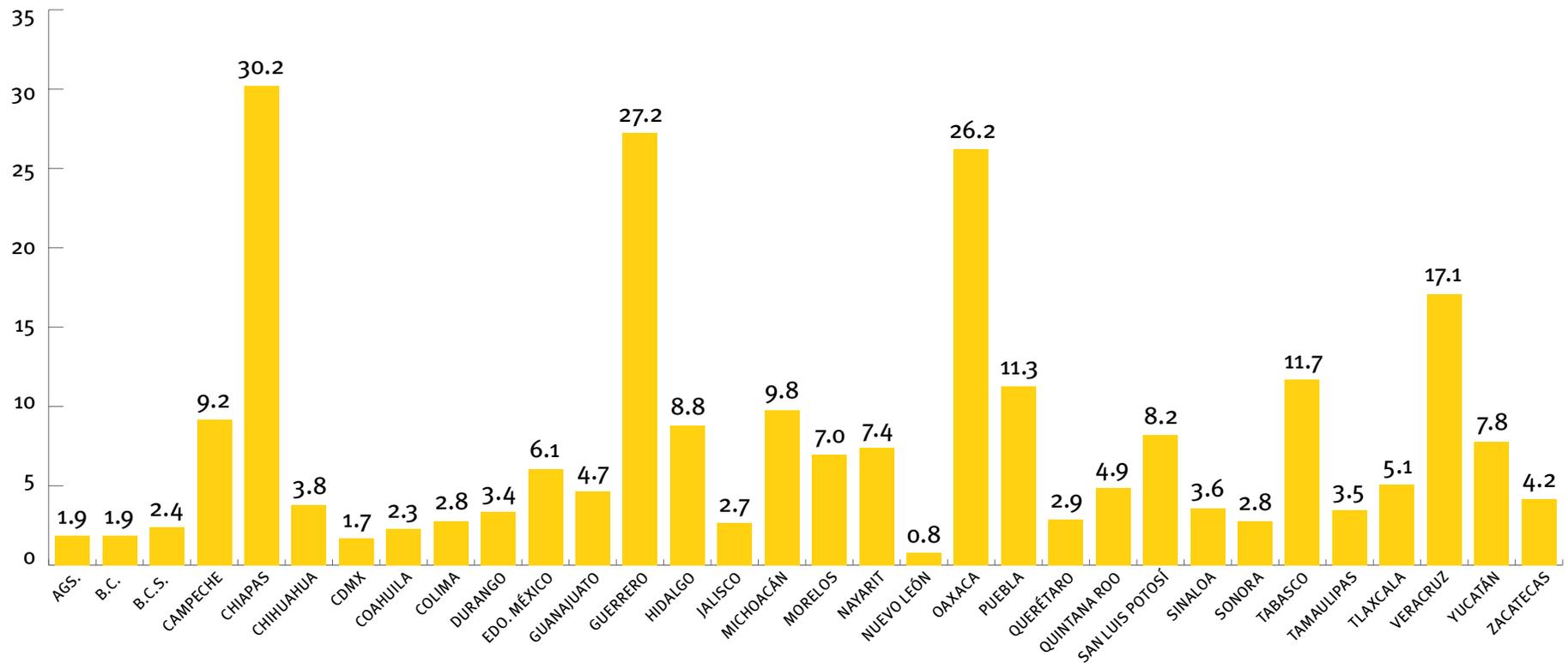
Por si fuera poco, otro foco de atención lo enciende la evidencia de falta de acción gubernamental hacia los más pobres. En medio de un creciente número de necesidades generadas por la pandemia de COVID-19, el despliegue de los apoyos de los programas socia-

les no ha sido proporcional a las áreas con mayores índices de pobreza en el país.

De acuerdo al CONEVAL los mayores índices de pobreza extrema se encuentran en los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca con un porcentaje de 30.2%, 27.2% y 26.1%⁹ respectivamente. Les sigue Veracruz con 17.1% y Tabasco con 11.7% (Gráfica 3).

⁹ Cálculos hechos ponderando el tamaño de la población de cada entidad federativa al 06/2020.

GRÁFICA 3. PORCENTAJE DE HABITANTES EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA DEL TOTAL DE LA POBLACIÓN POR ENTIDAD



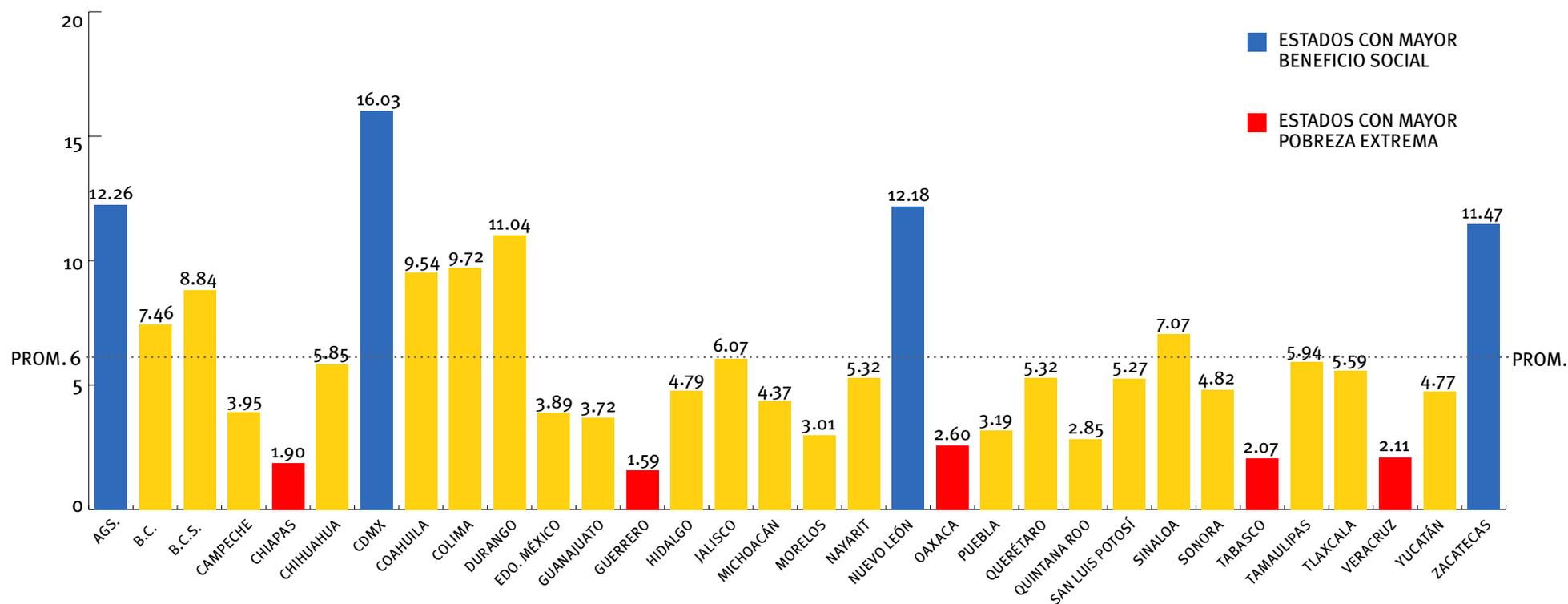
Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL y CONAPO.

Sin embargo, el Padrón Único de Beneficiarios (PUB)¹⁰ indica que los programas sociales del gobierno federal han atendido primero a entidades como la Ciudad de México, Aguascalientes, Nuevo León y Zacatecas (Gráfica 4, barras azules) con los números promedio más altos de beneficios sociales por cada habitante

¹⁰ Padrón Único de Beneficiarios (PUB). Disponible en: <https://pub.bienestar.gob.mx/pub>.

en situación de pobreza extrema (16.0, 12.2, 12.1, 11.4 respectivamente) olvidando por completo las entidades más necesitadas: Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz y Tabasco (Gráfica 4, barras rojas) mismas que reciben los números promedio más bajos por cada habitante en situación de pobreza extrema. Resulta al menos incongruente la asignación de apoyos so-

GRÁFICA 4: NÚMERO PROMEDIO DE BENEFICIOS SOCIALES POR CADA HABITANTE EN POBREZA EXTREMA



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, CONAPO y PUB.

ciales por el nivel de pobreza extrema en el país. Las brechas se están ampliando. Esta información evidencia la incongruencia del programa y la ineficacia de su operatividad para lograr el objetivo de atender a los más pobres, aquellos que se encuentran en pobreza extrema.¹¹

DESCONEXIÓN ENTRE POBREZA Y PROGRAMAS SOCIALES

La información no es diferente para las demás entidades federativas, donde tampoco se han atendido a las proporciones de pobreza¹². Tan solo el número promedio de beneficios sociales por habitante en situación de pobreza indica que Nayarit, Baja California Sur, Durango, Oaxaca y CDMX están dentro de las entida-

¹¹ Destacan los estados de Aguascalientes y Nuevo León que tienen niveles bajos de pobreza extrema y muchos apoyos sociales.

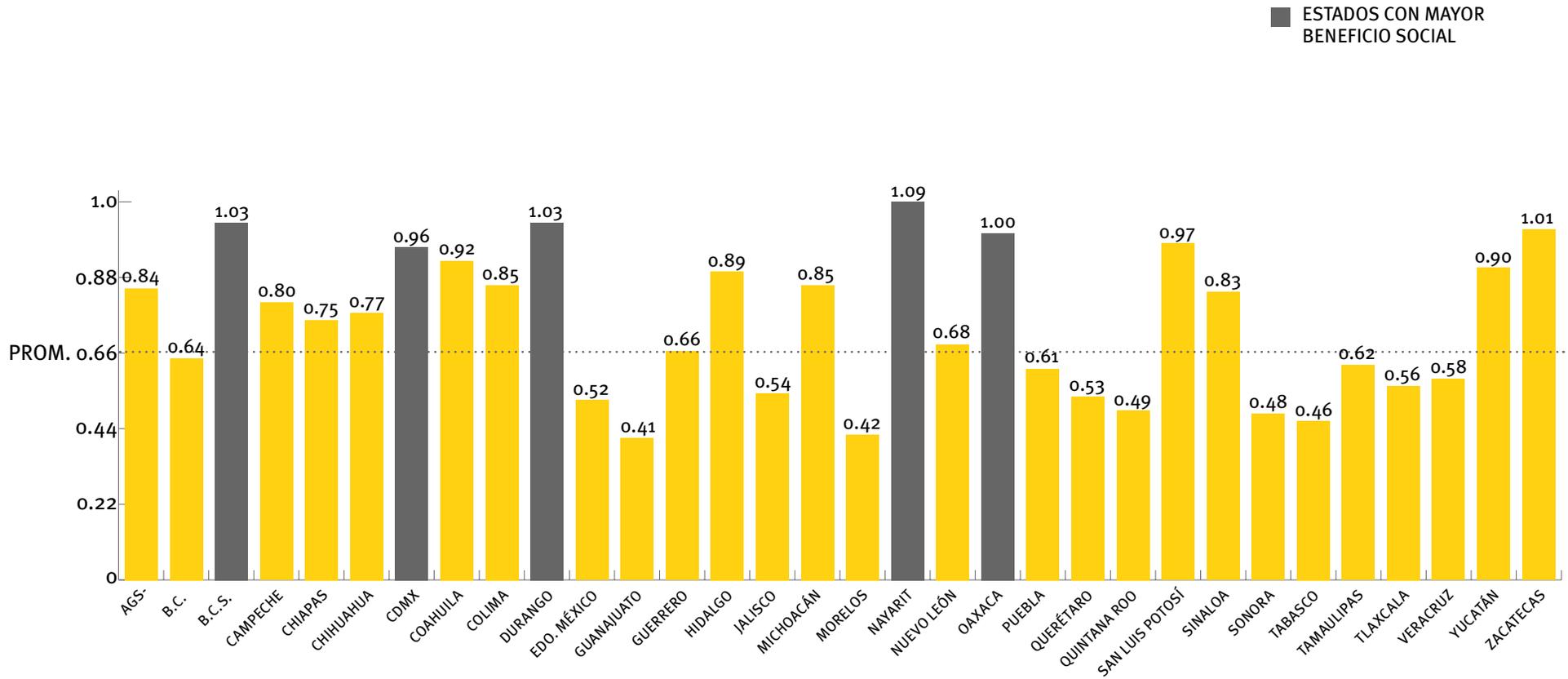
¹² Pobreza: Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Glosario CONEVAL: <https://tinyurl.com/yxlvgt4a>.

des más beneficiadas (Gráfica 5, barras gris), mientras que para Chiapas y Guerrero la asistencia de los programas sociales no llega a atender siquiera a una persona en situación de pobreza. (solo a 0.75 y 0.66 habitantes en situación de pobreza son atendidos por los Programas Sociales respectivamente).

Es decir, no existe una adecuada focalización de los programas sociales, ya que se ha dejado de lado a las entidades con mayor necesidad de asistencia social, dado su porcentaje de población en situación de pobreza.

Los elementos hasta ahora analizados dejan en claro, por un lado, que los Programas Sociales no llegan a cumplir con su principal objetivo de atender a los más pobres. Por el otro lado, el despliegue de los beneficiarios parece obedecer a un patrón con fines electorales, que busca hacer presencia en las entidades con mayor padrón y no con mayor número de pobres.

GRÁFICA 5. NÚMERO PROMEDIO DE BENEFICIARIOS SOCIALES POR HABITANTE EN SITUACIÓN DE POBREZA



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL y PUB.

DEFICIENCIA EN EL DISEÑO Y OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

En un contexto lleno de irregularidades y bajo el comando de un grupo operativo sin experiencia en la administración pública, se han implementado los Programas Sociales con diversas deficiencias operativas, ya señaladas por la evaluación del Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).¹³

Las limitantes de los programas sociales a las que refiere el CONEVAL se originan, sobre todo, en el componente operativo de cada uno de los programas. La mayoría de las recomendaciones hechas por el Consejo mencionan que:

1. Existen inconsistencias respecto de las reglas y mecanismo de operación vigentes.
2. Se originan problemas de penetración bancaria, efecto que limita la cobertura de los programas.
3. Se pone en evidencia la poca coordinación entre los programas y dependencias a fin de coordinar y fortalecer objetivos.

¹³Evaluaciones de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020 realizadas a 17 programas prioritarios de desarrollo social. Disponible en: <https://tinyurl.com/y5voyf9>.

Imagen: “2.5 millones de niños trabajan en México a causa de la pobreza” en <http://www.sexenio.com.mx/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=27529>.



4. Falta de consistencia en los planteamientos de los problemas de los programas.
5. Se requiere una mayor precisión en la formulación del problema social al que se enfoca.

Una de las limitantes más preocupantes que refiere a los programas son los problemas de diseño como: el diagnóstico, árbol de problema, las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

El diseño, operación, resultados y la transparencia son componentes en los que la política social de este gobierno presenta incongruencias. Asimismo se detectan huecos en materia social que sí tendrían impacto en los grupos vulnerables. En ese sentido, la efectividad de los programas sociales ha estado determinada por la inoperatividad asociada a una estrategia institucional insuficiente.

Dentro de los postulados en materia social del PND no hay definición de una estrategia única, finamente detallada y homologada para alinear las operaciones y la estructura funcional de cada actor social. De esta manera, los obstáculos para generar una ruta que permita el óptimo ejercicio del gasto público imposibilitan la implementación de un modelo de Gestión por Resultados (GpR), que vaya trazando las rutas por las que la política social debería transitar.

FALTA DE TRANSPARENCIA

Otro de los elementos que ha caracterizado la implementación de los programas en materia social desde sus inicios ha sido la falta de transparencia, debido a la poca claridad metodológica y posteriores resultados. La primera alerta se generó cuando se contrató por parte de la Coordinación Nacional de Programas para el Desarrollo a los 17,860 Servidores de la Nación, con recursos aprobados por la SHCP. Sin embargo, ni la creación de este rubro ni su salario muestran fundamento jurídico alguno.

Al no existir lineamientos asociados a las facultades de los actores estatales (denominados delegados para el Bienestar), ni reglamentos establecidos por parte de la Secretaría del Bienestar, queda al descubierto la violación a uno de los pilares más importantes de esta administración, la transparencia en el actuar gubernamental. Sin una línea de trabajo bien definida y con una evidente inexperiencia en el desarrollo de este tipo de trabajos, el gobierno ha tenido que esconder las penosas estrategias que enmarcan al cuestionable “Censo del Bienestar”.

¿HAY OTROS DATOS?

Contrario al discurso político que comparte el gobierno en turno, en materia social, la disyuntiva sigue partiendo de que “Si estamos tan bien, por qué estamos tan mal”. A pesar de que la implementación de los programas sociales tiene, en teoría, el objetivo de beneficiar a la sociedad en temas como la pobreza; en la práctica, el gobierno y la estrategia por sí misma, se han quedado cortos en todos los aspectos para alcanzar los objetivos que originalmente se plantearon en los programas.

La política social de esta nueva administración prometió mucho más de lo que estaba posibilitada a entregar. Actualmente ha evidenciado, por una parte, no ser tan congruente con temas como la vulnerabilidad social y por otra, no contar con la capacidad para enfrentar este tipo de retos que requieren conocimiento y pericia técnica y administrativa.

El discurso de que los grupos vulnerables y “primero los pobres” antepone cualquier acción o política de esta administración, no se materializa en la realidad. La evidencia refleja que este principio no se ha seguido cabalmente, es poco realista, poco alcanzable y está lejano a tener un éxito radical en su implementa-



Imagen: AMLO da 6 meses de plazo para que operen programas sociales. Foto: en <https://www.milenio.com/politica/amlo-6-meses-plazo-operen-programas-sociales>.

ción. Resulta preocupante que los programas sociales no estén enfocados plenamente a la dinámica de la pobreza en nuestro país, fuera de los grupos de jóvenes y adultos mayores. Grupos específicos o estratos seleccionados de la población se han dejado de lado y además se han ignorado los efectos de la crisis sanitaria en los estratos más pobres de nuestro país. Tampoco considera el acceso efectivo al derecho social.¹⁴

¹⁴Las características que un derecho social demanda son: la accesibilidad, la disponibilidad y la calidad de todos y cada uno de los programas.

La principal evidencia consiste en que el despliegue de los beneficios sociales parece perseguir un objetivo que sugiere atender a una estrategia electoral y no a las necesidades de los más pobres,

por lo que muy difícilmente los resultados serán significativos al término del sexenio en materia social. Limitar la estrategia del gobierno a entregar un apoyo esencialmente monetario sin condicionamiento es aceptar que la pobreza continuará amenazando el bienestar social de las personas. Si bien un apoyo económico ayudará en cierta medida a las poblaciones objetivo, con ello no se asegura una ayuda óptima en el mediano y largo plazo pues no se relacionan ni corresponden al ejercicio pleno de los derechos sociales.¹⁵



¹⁵En los programas no se plantea una educación de calidad, el acceso oportuno y mucho menos el aprovechamiento adecuado de la misma sólo en lo referente a educación, por mencionar un ejemplo.

Referencias ELECTRÓNICAS

- Anexo del Plan Nacional de Paz y Seguridad (2018-2024) de Andrés Manuel López Obrador. https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD_ANEXO.pdf
- Animal Político (2020, 19 de junio) AMLO analiza desaparecer más de 100 organismos autónomos y presentar reforma constitucional, Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/2020/06/amlo-refoma-para-desaparecer-100-organismos-autonomos/>
- Arista, Lidia (2020, 4 de julio) Por austeridad, retirarán 3 de cada 4 computadoras a trabajadores de Economía. Expansión política <https://politica.expansion.mx/mexico/2020/07/04/por-austeridad-retiraran-3-de-cada-4-computadoras-a-trabajadores-de-economia>
- ARTICLE 19, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos & Fundar, Centro de Análisis e Investigación (2020, 21 de agosto) Resolución sobre revista Nexos representa un mecanismo de censura indirecta. ARTICLE 19. <https://articulo19.org/resolucion-sobre-revista-nexos-representa-un-mecanismo-de-censura-indirecta/>
- Banco de México (2018) Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de \$1,90 por día (2011 PPA) (% de la población) <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.DDAY>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2020, 22 de enero) Ley Nacional de Extinción de dominio. Diario Oficial de la Federación. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNED_220120.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2018, 18 de junio) LEY DE AEROPUERTOS. Por la cual se regula la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles, los cuales son parte integrante de las vías generales de comunicación. <https://www.ucentral.edu.co/sites/default/files/inline-files/guia-normas-apa-7-ed-2020-08-12.pdf>
- Campos, Mariana (2019, 31 de mayo) Gasto público en salud: tan lejos de la Tierra Prometida, México Evalúa. <https://www.mexicoevalua.org/gasto-publico-en-salud-lejos-la-tierra-prometida/>
- Carrasco, Gerardo (2020, 23 de abril) Sueldos y aguinaldos, un nuevo estorbo para la “transformación”. Nuestra voz <https://contralacorrupcion.mx/sueldos-y-aguinaldos/>
- Chertorivsky, S., Córdova, J. Ángel, Frenk, J., Mercedes, J. Narro, J., Soberón, G. (2020) La gestión de la pandemia. Análisis preliminares y recomendaciones urgentes. Consejo Consultivo Ciudadano: Pensando en México. <https://www.razon.com.mx/uploads/files/2020/09/09/La%20gestion%20de%20la%20pandemia%20en%20Mexico.%20Analisi%20preliminar%20y%20recomendaciones%20urgentes.pdf>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). Informe Especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Informe-Estaciones-Migratorias-2019.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2018). Medición de pobreza <https://www.>

- coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2018.aspx
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). Medición de la pobreza. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx#:~:text=Po-breza%20extrema%3A%20Una%20persona%20se,la%20l%C3%ADnea%20de%20bienestar%20m%C3%ADnimo.&text=Pobreza%20moderada%3A%20Es%20aquella%20per-sona,pobre%2C%20no%20es%20pobre%20extrema.>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2018). ¿Qué es la medición de pobreza? <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Que-es-la-medicion-multidimensional-de-la-pobreza.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). Evaluación de la política social. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Evaluaciones_Disenos_Desarrollo_Social.aspx
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-COV-2 (Covid-19) en México. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Efectos_COVID-19.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2018) Medición de pobreza 2008-2018, Estados Unidos Mexicanos https://www.coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza_2018/Serie_2008-2018.jpg
- Consejo de Salubridad General (2020, 30 de marzo) ACUERDO por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Diario Oficial de Federación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/544325/CSG_300320_VES.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (abril, 2020). América Latina y el Caribe: proyecciones de crecimiento 2020. CEPAL. https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla_prensa_proyecciones_pib-2020-esp.pdf
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2017, 31 de mayo) ACUERDO mediante el cual se expide el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5484879&fecha=31/05/2017
- Diario Oficial de la Federación. (2017, 21 de diciembre). Decreto por el que se expide la ley de Seguridad Interior. http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=279502&pagina=2&seccion=1
- Diario Oficial de la Federación. (2019, 16 de mayo). Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019
- Diario Oficial de la Federación. (2020, 31 marzo) ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020
- Diario Oficial de la Federación. (2020, 04 de abril). ACUERDO por el que se establecen los Lineamientos técnicos relacionados con las actividades descritas en los incisos c) y e) de la fracción II del Artículo Primero del Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, publicado el 31 de marzo del 2020. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591234&fecha=06/04/2020
- Diario Oficial de la Federación (2020, 08 de abril). ACUERDO por el que se precisan las actividades esenciales competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el marco de atención de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. DOF. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591372&fecha=08/04/2020

- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2020, 23 de abril) DECRETOS por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020
- Diario Oficial de la Federación (2020, 29 de mayo) ACUERDO mediante el cual se expide el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5594049&fecha=29/05/2020
- Dirección General de Epidemiología (s.f.) Covid-19, México. Consultado el 21 de septiembre del 2020. <https://coronavirus.gob.mx/datos/#DOView>
- Economic Tracker. (2020). Track the economic impacts of COVID-19 on people, businesses, and communities across the United States in real time. <https://tracktherecovery.org/>
- EL FINANCIERO (2020, 7 de septiembre) 10 gobernadores de Alianza Federalista anuncian su salida de Conago. EL FINANCIERO. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/10-gobernadores-de-alianza-federalista-anuncian-su-salida-de-conago>
- EL UNIVERSAL (2019, 8 de noviembre) AMLO: Órganos autónomos "ineficientes" y "costosos", [vídeo], YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=jgqYXAwBU4w>
- El Universo. (2020, 25 de agosto). Retorno progresivo a clases presenciales iniciaría en zona rural sin presencia de coronavirus. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/08/25/nota/7954690/retorno-progresivo-clases-presenciales-iniciaria-zona-rural>
- Erario de Números. (2020). México Evalúa: los Números de Erario. Números de Erario. <https://www.mexicoevalua.org/numerosdeerario/>
- Estadística y Geografía, Instituto de. (2020). DENU E INEGI. <https://www.inegi.org.mx/app/descarga/?p=0&ag=00>
- Gallegos, Z. (2020, 24 de agosto). El Ejército mexicano desvió 156 millones de dólares a empresas fantasma entre 2013 y 2019. El País. <https://elpais.com/mexico/2020-08-25/el-ejercito-mexicano-desvio-156-millones-de-dolares-a-empresas-fantasma-entre-2013-y-2019.html>
- Global Fire Power (s.f.) Mexico Military Strength (2020). Consultado el 21 de septiembre del 2020. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=mexico
- Gobierno de México. (2020). Comunicado Conjunto No. 7 Tendrá regreso a clases estrategias bien definidas. <https://www.gob.mx/sep/es/articulos/comunicado-conjunto-no-7-tendra-regreso-a-clases-estrategias-bien-definidas?idiom=es>
- Gobierno de México. (2020). Información sobre violencia contra las mujeres. <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>
- Gobierno de México (2018) Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal <https://www.gob.mx/pro-nabive/documentos/manual-de-percepciones-de-los-servidores-publicos-de-las-dependencias-y-entidades-de-la-administracion-publica-federal>
- Gobierno de México. (2020). Padrón Único de Beneficiarios. <https://pub.bienestar.gob.mx/pub>
- Google News (s.f) Coronavirus COVID-19. Consultado el 22 de septiembre del 2020. <https://news.google.com/covid19/map?hl=es-419&gl=MX&ceid=MX%3Aes-419>
- Google. (s.f) Informes de movilidad Local Sobre COVID 19. <https://www.google.com/covid19/mobility/>

- IBERO Ciudad de México (2020, 15 de junio) Impacto por COVID-19 podría llevar a 76% de la población a la pobreza <https://ibero.mx/prensa/impacto-por-covid-19-podria-llevar-76-de-la-poblacion-la-pobreza>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). Matrícula escolar por entidad federativa según nivel educativo. https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/pxwebv2/pxweb/es/Educacion/Educacion/Educacion_o6.px/
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). Tasa de abandono escolar por entidad federativa según nivel educativo. https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/pxwebv2/pxweb/es/Educacion/Educacion/Educacion_o6.px/
- Instituto de investigaciones para el Desarrollo con Equidad. (2020). Impactos del COVID-19 en México. <https://equide.org/pobreza/https-equide-org-pobreza-impactos-del-covid-19-en-mexico/>
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos. (s.f.) Costará 120 mil mdp cancelar el aeropuerto. <https://imcp.org.mx/servicios/costara-120-mil-mdp-cancelar-el-aeropuerto/>
- Instituto Mexicano del Seguro Social (2020, 12 de agosto) COM. 558 Trabajadores y autoridades del IMSS rinden homenaje a fallecidos y a profesionales de la salud que enfrentan el COVID-19 (comunicado) <https://www.gob.mx/imss/prensa/com-558-trabajadores-y-autoridades-del-imss-rinden-homenaje-a-fallecidos-y-a-profesionales-de-la-salud-que-enfrentan-el-covid-19?idiom=es>
- International Small Business Study, COVID-19. (2020). International Small Business Study. International Small Business Study <https://covid19sbs.org>
- Jiménez, Horacio (2020, 29 de agosto) En 2020 se acabarán los “guardaditos” del país: Arturo Herrera, Nación, EL UNIVERSAL, en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/en-2020-se-acabaran-los-guardaditos-del-pais-arturo-herrera>
- Lara, R. & H. Tula, M (2020, 8 de septiembre) Mapa del coronavirus en México; han muerto 70 mujeres embarazadas. MILenio. <https://www.milenio.com/estados/coronavirus-casos-mexico-mapa-8-septiembre>
- La Razón. (2011, 13 de agosto). Calderón urge a aprobar Ley de Seguridad. <https://www.razon.com.mx/mexico/calderon-urge-a-aprobar-ley-de-seguridad/>
- Le Clercq Ortega, Juan A. & Rodríguez Sánchez, L., Gerardo (2020, agosto) Escalas de impunidad en el mundo. Índice Global de Impunidad 2020 (IGI-2020). Fundación Universidad de las Américas, Puebla, México. <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/o-IGI-2020-UDLAP.pdf>
- Ley Federal de Austeridad Republicana 2019. Artículo 24. 19 de noviembre 2019 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFAR_191119.pdf
- López, R. (2019, 27 de mayo) Desaparecerán direcciones adjuntas de 31 dependencias. Milenio. <https://www.milenio.com/politica/desapareceran-direcciones-adjuntas-de-31-dependencias>
- Loret, Carlos (2020, 20 de agosto) Los videos de Pío López Obrador recibiendo dinero para la campaña de su hermano. LATINUS. <https://latinus.us/2020/08/20/videos-pio-lopez-obrador-recibiendo-dinero-para-campana-de-su-hermano/>
- Milenio.(2020, 21 de abril). Conferencia matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) del martes 21 de abril, desde Palacio Nacional. <https://www.youtube.com/watch?v=5EZ8THGUr7A>
- Moreno, Alejandro (2020, 22 de junio). En un 'cara a cara', 34% votaría por coalición contra Morena, mientras que el 33% lo haría por el partido de AMLO. EL FINANCIERO. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/en-un-cara-a-cara-34-votaria-por-coalicion-contra-morena-mientras-que-el-33-lo-haria-por-el-partido-de-amlo>

- Nacional de pequeños comerciantes, Alianza. (28 de julio, 2020) 150 mil pequeños comercios en quiebra por Covid-19 en el país. Alianza Nacional de Pequeños Comerciantes. <https://www.anpec.com.mx/150-mil-pequeños-comercios-en-quiebra-por-covid-19-en-el-pais/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015, 14 de octubre) La OECD informa amplias diferencias de bienestar entre los Estados Mexicanos <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/la-ocde-informa-de-amplias-diferencias-de-bienestar-entre-los-estados-mexicanos>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2018). Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) PISA 2018- Resultados. https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_MEX_Spanish.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2020). Regional, rural and urban development <http://www.oecd.org/regional>
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). Aumentan amenazas contra el personal sanitario en medio de la pandemia de COVID-19. Consultado el 19 de agosto del 2020. <https://coronavirus.onu.org.mx/aumentan-amenazas-contra-el-personal-sanitario-en-medio-de-la-pandemia-de-covid-19>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2020) Desarrollo. ONU <https://www.un.org/es/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/>
- Organización de las Naciones Unidas. (2020). Construir el futuro hoy de la educación. <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/future-education-here>
- Organización de las Naciones Unidas. (2020). COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery. <http://hdr.undp.org/en/hdp-covid>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2020). Distance learning strategies in response to COVID-19 school closures. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pfo000373305>
- Organización Mundial de la Salud (2019, 27 de febrero) Atención primaria, <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/primary-health-care>
- Our World in Data (s.f.) Coronavirus Pandemic (COVID-19) <https://ourworldindata.org/coronavirus>
- Patton, L. (2020, 5 de agosto). NYC is the last holdout on in-person schooling as big districts defy Trump. Bloomberg. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-08-05/chicago-schools-go-online-with-nyc-as-last-big-system-to-decide>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2020). Desarrollo humano y COVID-19 en México: Desafíos para una recuperación sostenible. <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/desarrollo-humano-y-covid-19-en-mexico-.html>
- Salazar, Pedro (2020, 16 de septiembre) ¿Es constitucional la consulta?, Opinión, EL FINANCIERO. <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/pedro-salazar/es-constitucional-la-consulta>
- Secretaría de Educación Pública. (2020). Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa. <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>
- Secretaría de Gobernación. (2020, 6 de julio). PROGRAMA Sectorial de Educación 2020-2024. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596202&fecha=06/07/2020
- Secretaría de Gobernación (2019, 12 de julio) Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Diario Oficial de la Federación, en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- Secretaría de Gobernación (2020, 20 de agosto) Circular No. 00641/30.15/3818/2020. Por la que se comunica a las de-

- pendencias y entidades de la Administración Pública Federal, empresas productivas del Estado, así como a las entidades federativas, que deberán abstenerse de aceptar propuestas o celebrar contratos con la empresa Nexos Sociedad, Ciencia y Literatura, S.A. de C.V. Diario Oficial de la Federación. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5598742&fecha=20/08/2020
- Secretaría de Salud México (2020, 21 de septiembre) Conferencia de Prensa #COVID19 | 21 de septiembre de 2020, [vídeo], YouTube. En <https://www.youtube.com/watch?v=5liCxZLRHQ8>
- Senado de la República. Instituto Belisario Domínguez (2020). Las medidas adoptadas por las entidades federativas ante la emergencia del Covid-19. Cuaderno de Investigación num.7. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4856/CuadernoDeInvestigacion%207.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Signos Vitales. (2020, 9 de julio). Contención migratoria: lesiones a los derechos humanos, en Reporte de La pandemia en México: La dimensión de la tragedia. <https://signosvitalismexico.org.mx/2020/07/09/la-pandemia-en-mexico-2/>
- Signos Vitales (julio 9, 2020). El costo de apuntalar a PEMEX, en Reporte de La pandemia en México: La dimensión de la tragedia. <https://signosvitalismexico.org.mx/2020/07/09/el-costo-de-apuntalar-a-pemex/>
- Signos Vitales (2020, 9 de julio) Hiperpresidencialismo presupuestal, en Reporte de La Pandemia en México: Dimensión de la Tragedia. <https://signosvitalismexico.org.mx/2020/07/09/hiperpresidencialismo-presupuestal/>
- Signos Vitales. (2020, 9 de julio). La pandemia en México. Dimensión de la tragedia. <https://signosvitalismexico.org.mx/2020/07/09/la-pandemia-en-mexico-2/>
- Signos Vitales (2020, 9 de julio) Militarización y seguridad pública, en Reporte de La Pandemia en México: Dimensión de la Tragedia. <https://signosvitalismexico.org.mx/2020/07/09/militarizacion-y-seguridad-publica/>
- Signo, M. (2020, 31 de agosto). Secretario de Hacienda dice que México no cuenta con fondos para la crisis de 2021. Investing. <https://mx.investing.com/news/economic-indicators/herrera-dice-mexico-no-cuenta-con-fondos-para-cri-sis-2021-2012758>
- State of the Global Air/2019.(2020) .Number of Deaths Attributable to PM2.5. <https://www.stateofglobalair.org/data/#/health/plot>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2018, 13 de noviembre). Sesión pública núm. 117 que La cual habla sobre el decreto de inconstitucionalidad realizado por la SCJN. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/actas-sesiones-publicas/documento/2018-11-21/117.pdf>
- Trade Centre, International. (2020). SME Competitiveness Outlook 2020. ITC <https://www.intracen.org/SMEOutlook/>
- Valor Compartido (2020, 11 de mayo) Encovid-19 Encuesta para conocer cómo afecta la crisis de los mexicanos <https://www.valor-compartido.com/encovid-19-encuesta-para-conocer-como-afecta-la-cri-sis-a-los-mexicanos/>
- Wilkinson , R ., Pickett,K. (2006). Income inequality and population health: A review and explanation of the evidence. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2005.08.036> World Bank, The (2020) COVID-19: Impact on firms. The World Bank. En <https://www.enterprisesurveys.org/en/covid-19/map>
- Xiao,W.,Nethery, C., Sabath, B., Braun, D., Dominici,F. (2020, 27 de abril). Exposure to air pollution and COVID-19 mortality in the United States: A nationwide cross-sectional study <https://doi.org/10.1101/2020.04.05.2005450>



SIGNOS VITALES

EL PULSO DE MÉXICO



MÉXICO ENFERMO: CON INDICIOS DE UN RÉGIMEN TOTALITARIO

© 2020 Signos Vitales Society

Sitio web: www.signosvitalismexico.org Correo:
comunicacion@signosvitalismexico.org

Versión electrónica. Primera Edición

ISBN: 978-1-967204-05-2

SIGNOS VITALES
EL PULSO DE MÉXICO