

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ALTERNATIVA PARA COMBATIR LA POBREZA EN MÉXICO, CON ENFOQUE LOCAL

Lorenzo Salgado García¹.

Mercedes Pérez Rangel².

Palabras claves: políticas públicas, pobreza en México, desarrollo regional y desarrollo local.

Resumen:

El Estado Mexicano tiene la obligación de que las políticas públicas enfocadas al desarrollo regional, sean un instrumento real de política económica a nivel regional, para el combate de la pobreza, desigualdad y la marginación social. Para ello, el reto es crecer en términos económicos, en el ámbito nacional y estatal, para generar esa riqueza y poder pagar impuestos a la federación, que se traduzca en recursos públicos, que tanto necesitan los que menos tienen. Así, el gobierno tiene que instrumentar una política económica y social que permita crear las condiciones e infraestructura para los mercados regionales funcionen y se pueda insertar al desarrollo nacional, metropolitano y este, al desarrollo nacional e internacional. Hoy las regiones tienen el reto de Insertarse al proceso de globalización en función de sus ventajas comparativas y competitivas, es ahí donde el gasto público en inversión, puede partir del proceso de planeación urbana regional, detonar ese desarrollo regional endógeno sustentable” desarrollo local”. Por ello, el gasto público se convierte en una variable estratégica para el combate a la pobreza. El siguiente trabajo, tiene como objetivo analizar el impacto de las políticas públicas en el desarrollo de las regiones y el desarrollo local para el combate de la pobreza en Puebla.

Summary:

The Mexican State has the obligation of which the focused public policies to the regional development are a real instrument of economic policy at regional level, for

¹ Profesor -Investigador de la Facultad de Economía de la BUAP, Puebla, México.

² Profesora –Investigadora, Facultad de Economía de la Universidad de Camagüey, Cuba.

the combat of the poverty, inequality and the social marginalization. For it, the challenge is to grow in economic terms, in the national and state scope, to generate that wealth and power to pay taxes to the federation that is translated in resources public, who as much need those that less it have. Thus, the government must orchestrate an economic policy and social that allows creating the conditions and infrastructure for the regional markets work and it is possible to be inserted to the national, metropolitan development and this, to the national and international development. Today the regions have the challenge to be inserted to the process of globalization based on their comparative advantages and competitive, it is there where the public cost in investment, can start off of the process of regional urban planning, to detonate that endogenous regional development sustainable "local development ". For that reason, the public cost becomes a strategic variable for the combat to the poverty. The following work, must as objective analyze the impact of the public policies in the development of the regions and the local development for the combat of the poverty in Puebla.

Introducción.

La política de desarrollo regional, necesita de voluntades políticas de los diferentes agentes y actores económicos regionales, de los diferentes ámbitos de gobierno, además de voluntad empresarial, en apostar por las regiones y su desarrollo regional, sumando voluntades de los diferentes actores políticos y agentes económicos.

Para el caso de de Puebla y sus regiones, uno de sus principales retos es contar con un Estado que se preocupe y se ocupe de sus habitantes, de sus regiones, y de los que menos tienen, la inversión Pública a través del proceso de planeación puede ser un instrumento real de combate a la pobreza del Estado de Puebla.

En Puebla, existe una población que tienen que emigrar hacia los Estados Unidos, porque el gobierno estatal y los gobiernos municipales no ha sido capaces de ofrecer un programa de oportunidades que arraigue a su población y que le brinde

oportunidades. Se necesita abatir ese rezago económico que muestra el interior de Puebla, para convertir a sus regiones en promotores del progreso y desarrollo económico y social de Puebla.

No se puede seguir apoyando el área metropolitana de la ciudad de Puebla a costa del detrimento regional del estado, a costa de incrementar los índices de marginación de sus habitantes. El próximo gobierno estatal tienen que darle ese rostro humano que la economía y las políticas públicas han ido perdiendo ante el proceso económico neoliberal de las regiones, se debe buscar los equilibrios regionales, así como los consensos políticos, de darle más a los que menos tienen, por el bien de la paz social. Puebla como región debe insertarse al desarrollo nacional, e internacional, para lograr lo anterior y dadas las condiciones en las cuales se desenvuelve el Estado de Puebla, el desarrollo regional en gasto de Inversión en políticas públicas, se convierte en una alternativa para combatir la pobreza en México, es así como el gasto público es la variable estratégica que puede conducirnos al logro de los objetivos planteados; sin embargo, se detecta una problemática, y con ello se hace el siguiente cuestionamiento: ¿Por qué si la asignación de recursos públicos en el Estado de Puebla, es significativo, presenta limitaciones en su desarrollo local, en concreto rubro que corresponde al desarrollo social? Lo cierto es que una revisión de la asignación de los recursos públicos, no es suficiente para comprender los límites del desarrollo local, en realidad se trata de analizar, en que se gastan, con ello la variable fiscal de crucial importancia al menos para lo que queremos tratar en este trabajo, es el gasto público, pero no como tal, sino por su clasificación económica, como gasto de capital y gasto corriente, justamente para revisar el comportamiento de dichos componentes, y con ello el destino que tienen en la realidad económica del Estado de Puebla, y por supuesto en su desarrollo.

El objetivo del presente trabajo, es analizar el papel de las políticas públicas que juegan en gasto de Inversión, como una alternativa para combatir la pobreza en México, en el caso concreto del Estado de Puebla. Por lo tanto, el trabajo, se encuentra estructurado en cuatro partes; la primera de ellas es, los aspectos claves, importancia del desarrollo regional; la situación actual del Estado de

Puebla, y la importancia en el desarrollo regional ; La tendencia del gasto público estatal, por último se analiza el desarrollo social -local.

La importancia del desarrollo regional.

La relación entre crecimiento poblacional, crecimiento económico y pobreza, se debe observar en el progreso económico regional el cual debe estar correlacionado con la disminución de la pobreza, con la migración, y como llevar más justicia social a las comunidades, a sus regiones, a sus municipios. Para ello, se requiere una política de Estado, que se preocupe mas por sus regiones y por los que menos tienen, los próximos gobiernos tiene que darle ese rostro humano a la política económica y social regional, que necesita para poder posicionar a Puebla en los primeros planos de los indicadores económicos y sociales del ámbito nacional y no de corrupción como actualmente sucede.

El desarrollo regional integral es un reto ante el proceso de globalización, que ha agudizado las desigualdades sociales y a empobrecido a las regiones, principalmente las mas rezagadas del estado de puebla, de ahí que no sea casual la alta migración y marginación de su gente en la mixteca y sierra poblana, ante la falta de políticas públicas de desarrollo regional de Estado, de un programa de oportunidades, donde quepan todos en un desarrollo regional integral autónomo, necesitamos voltear a ver las comunidades, a su gente, aprovechar sus ventajas - comparativas y competitivas.

El análisis objetivo, permitirá plantear acciones que modifiquen inercias y reviertan los procesos económicos espaciales, con la finalidad de estimular el desarrollo regional del estado de Puebla, dentro de un esquema de equilibrio sustentable, explotando sus ventajas competitivas y comparativas de sus regiones, combinando el bienestar social, el arraigo de su población, con su territorio, con su cultura , con su idiosincrasia, las necesidades y el progreso económico, es decir, en el corto tiempo necesitamos un gobierno de todos, para todos, que busque un verdadero desarrollo regional integral equilibrado que se preocupe por los ciudadanos.

La importancia en el desarrollo regional en el Estado de Puebla

El próximo gobierno necesita preocuparse y ocuparse de sus micro regiones y no solo de su área metropolitana de la ciudad de Puebla, recordemos, que finalmente al estado de Puebla lo integra 7 regiones socioeconómicas y 217 municipios, y 6 mil 216 localidades, donde habitan, más de la mitad de la población, donde la mayoría de los municipios se encuentra fuera de la franja de desarrollo metropolitano de la ciudad de Puebla.

Puebla es la doceava entidad con un número superior a las seis mil localidades, de los cuales concentra el 43 por ciento de la población total de la entidad en 22 localidades y poco más de la tercera parte de los presupuestos públicos totales en el área metropolitana.

Es de considerar que, como ocurre al nivel del territorio nacional, en el espacio geográfico de Puebla se observa una distribución espacial de la población que sigue el patrón de dispersión y aislamiento, en particular de localidades de menos de 500 habitantes, que representan el 11 % de la población total del estado en 1995. Otra parte de la población (46 %) se asentaba en localidades de más de 500 y hasta 15 mil habitantes para el mismo año.

La realidad espacial es más compleja que los datos. El estado de Puebla, en 1995, tenía 6 mil 216 localidades, de las cuales 4 mil 999 tenían menos de 500 habitantes, con un asentamiento total de 505 mil personas; asimismo había mil 195 localidades con más de 500 y menos de 15 mil habitantes, en la que se distribuyen 2 millones 238 mil personas; mientras que 1 millón 900 mil habitantes se distribuían en 22 localidades.

Estas cifras revelan a grosso modo, la necesidad de capacitación y asesoría a los municipios pequeños con altos niveles de severa pobreza para que puedan optimizar los recursos fiscales a fin de que beneficien al mayor número de habitantes, además de que en este aspecto, se necesita una reforma fiscal en el ámbito local.

Es evidente, que se requiere un trabajo más profundo políticamente, que conduzca a sobreponer a lo económico, lo social y el medio natural, a través de una política de Estado regional integral, los cuales se permitiría observar y establecer la dimensión de complejidad en que se ubica la entidad poblana y de las mayorías de las regiones del país exceptuando la franja fronteriza de la republica mexicana.

El diagnóstico del estado de Puebla, lugar donde se realizan las actividades económicas y se desarrollen las relaciones sociales de los individuos, entre el desequilibrio territorial y la desigualdad social, manifiesta un escaso desarrollo de infraestructura y un proceso de concentración - dispersión en la distribución de la población y de las actividades económicas, lo cual ha generado y ahondado la presencia de regiones, de localidades y de municipios con profundos contrastes sociales y rezago económico que trae consigo más pobreza a su habitantes.

El binomio concentración - dispersión de la población es parte del panorama critico-social del estado de Puebla. La creciente concentración de población en un pequeño número de centros urbanos y una alta dispersión en bastantes localidades rurales está presente en un escaso desarrollo de sus regiones y de sus habitantes.

La pobreza y la extrema pobreza están asociadas a las poblaciones asentadas en pequeñas localidades, dispersas y, muchas veces aisladas; estas poblaciones se relacionan estrechamente a la actividad económica primaria, con escasa posibilidad de insertarse al mercado nacional y mucho menos al internacional, a pesar de existir potencialidad y competitividad a causa del aislamiento y falta de estructura de comunicaciones y transporte.

Los accesos carreteros pavimentados y con mantenimiento continuo se limitan a comunicar a las localidades cabeceras de los municipios, mientras que otras localidades se interconectan a través de caminos o brechas, siempre inaccesibles, en particular durante malos tiempos. Urgen políticas públicas integrales regionales.

El sistema capitalista “tiene sus reglas y sus mecanismos de funcionamiento, y si los responsables de la política económica no los toman en cuenta o tratan de

sortearlos de manera fortuita, entonces los resultados son desastrosos”³. Dada la situación actual del Estado de Puebla, es de crucial importancia mencionar la variable gasto público, en este sentido su clasificación económica permite comprender el comportamiento del gasto en la economía, en tanto que se divide en gasto corriente y gasto de capital, el primero de ellos el cual incluye el pago de sueldos y salarios principalmente, y el gasto de capital, el cual incluye las inversiones, ya sean obras públicas, e infraestructura, o bien en materia de desarrollo social.

La importancia que adquiere el gasto por su clasificación económica, siendo el gasto de capital el componente que se entiende como gasto de inversión, puede convertirse en una variable de crucial importancia dentro de la planeación regional dado que esta incluye un proceso que sigue las etapas de formulación, instrumentación, control y evaluación, y las cuales se asocian con a la prioridades y programas para un desarrollo integral, y dentro de las cuales se considera el rubro del desarrollo social, una vez que se han formulado y establecido las prioridades y programas, mismos que se llevaran a cabo con los la instrumentación adecuada y eficaz, con ello el gasto de capital se convierte en una variable de crucial importancia dentro de la planeación regional para el desarrollo, puesto que financia los rubros que comprenden al desarrollo, ya sea de tipo económico, político, o social.

La tendencia de la inversión pública en el Estado de Puebla.

A nivel nacional, el gasto público en México se ha caracterizado por los incrementos significativos en el gasto corriente⁴, tan solo para el 2008 con datos del INEGI, la proporción del gasto corriente con respecto al gasto total es de 90%, con un 10% de participación de gasto de capital en la economía, el panorama para 2009 conserva el statu quo. Así, el problema nacional, se manifiesta en la falta de

³ Cortiña Martínez R, en “La integración económica como alternativa inédita para América latina”, FCE, México 1994.

⁴ La posición de Prebisch, reflejada en las ideas del pensamiento de 1949, hacía alusión a la disminución de los gastos no productivos, así como del consumo conspicuo de los grupos de altos ingresos.

financiamiento para un desarrollo social que impacte en la calidad de vida de sus habitantes.

Dentro de este marco nacional, se desenvuelven los estados de la república Mexicana, y para ello es preciso ubicarlos, y analizar el comportamiento que ha tenido el gasto público, pero por su clasificación económica, tal y como lo revisamos en el marco teórico, incorpora dos rubros de crucial importancia para el análisis económico, el gasto de capital y el gasto corriente, pero no sin antes revisar los ingresos que tengamos disponibles para cada uno de los estados, pero además especificamos que la base de datos del INEGI, presenta la equivalencia entre los ingresos brutos estatales y los egresos brutos.

La situación económica, y social debería apuntar hacia mayores recursos para el estado de Oaxaca, sin embargo y como se sabe, la asignación de recursos a los estados está en función del número de habitantes, es por ello que Puebla al contar con 5, 383,133 millones de habitantes, Oaxaca con 3, 506,821, y Sonora con 2, 394,861 es el estado de Puebla, con una mayor población y al que más se le asignan recursos.

Con este panorama general estatal, ya es pertinente revisar el comportamiento del gasto público, por gasto de capital y gasto corriente, se conocen los ingresos brutos totales de cada estado, así como su población; así se muestra el cuadro 1:

CUADRO I

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL-PROMEDIO DEL GASTO TOTAL, POR SU CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, EN GASTO DE CAPITAL Y GASTO CORRIENTE, DEL 2000 AL 2007		
ESTADO	% PROMEDIO DEL GASTO DE CAPITAL	% PROMEDIO DEL GASTO CORRIENTE
OAXACA	13%	87%
SONORA	25%	75%
PUEBLA	9.50%	89%

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del INEGI, Finanzas públicas estatales.

El cuadro 1, nos muestra la distribución porcentual-promedio del gasto total estatal, por su clasificación económica, del 2000 al 2007; tal y como se observa en los tres estados, el gasto de capital sigue siendo ínfimo, en relación al gasto corriente, se asume que al menos para estos tres estados, el panorama no cambio mucho en relación a la tendencia del gasto corriente y de capital a nivel nacional.

Lo cierto es que el comportamiento de dicha variable, juega un papel sustancial, pues tal y como lo mencionábamos resultaba sustancial dentro de la planeación regional, como instrumento para el financiamiento en el desarrollo regional; por lo tanto, del análisis comparativo se detectó un problema regional, este se refiere al comportamiento del gasto, y con ello de la falta de financiamiento público para la inversión, en infraestructura como social.

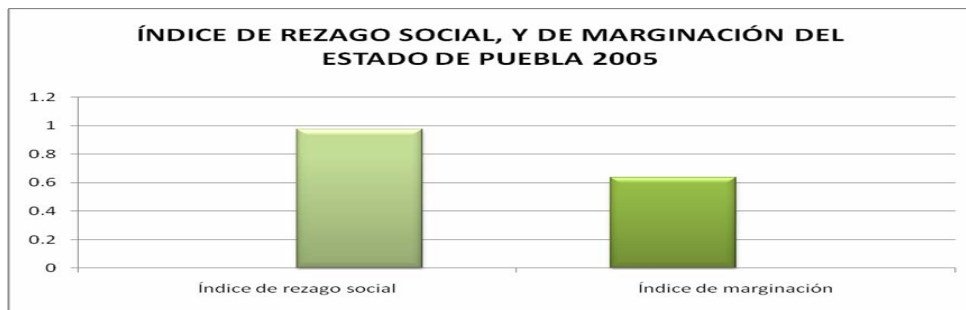
El desarrollo social: una nueva agenda de planeación para el desarrollo local.

Si el problema regional a nivel de los estados analizados, y en concreto para el caso de Puebla, dentro del contexto del presente análisis consiste en que existen incrementos significativos para gasto corriente, con niveles ínfimos para el gasto de capital; lo congruente entonces seria disminuir el gasto corriente, porque trae consigo mayores aportaciones al gasto de capital, las cuales se traducirían en inversión, ya sea en infraestructura o en materia social, de acuerdo a las prioridades que presente el Estado.

Es cierto que la planeación para el desarrollo, introduce otros componentes, para lograr el desarrollo integral, sin embargo, la planeación también asume objetivos y prioridades , mismas que se establecen en la fase de la formulación, y bien la nueva agenda de planeación para el desarrollo de Puebla, tendría que tener como una de sus prioridades, el desarrollo social, precisamente, porque la actual realidad social demanda dicha prioridad, en el apartado dos se mencionó la situación actual de Puebla, pero además se incorpora un dato más, sobre todo

porque los índices de rezago social, así como de marginación en el estado son altos.

Gráfico 1.



Fuente: elaboración propia, con base en datos del Coneval.

El índice de rezago social, y el índice de marginación en el Estado de Puebla, para el 2005, tal y como se observa, el índice de rezago social es muy alto, como el índice de marginación, el consejo de evaluación para la política del desarrollo social (CONEVAL), califica al rezago social “muy alto”, y al índice de marginación como “alto”, asignándole el cuarto lugar a nivel nacional en rezago social y el séptimo a nivel nacional en marginación. Ahora observemos un gráfico 3, que nos muestra los índices de rezago social, con los tres estados de la república, Sonora, Puebla y Oaxaca:

Gráfico 2.



Fuente: elaboración propia, con base en datos del Coneval.

Tal y como se observa, el gráfico 3 muestra los índices de rezago social con los estados Puebla, Oaxaca y Sonora, así mismo se nota claramente que el mayor índice de rezago lo tiene Oaxaca, mientras que el menor índice de rezago social lo tiene Sonora, y por último Puebla, con un índice de rezago social alto, pero que es la mitad de lo que representa el rezago social del estado de Oaxaca.

Hay dos aspectos para el caso de Puebla, que limitan el Desarrollo Regional en Gasto de Inversión en políticas públicas, como una alternativa para combatir la pobreza en México, y son los siguientes:

1. Presenta un gran porcentaje de gasto público, que se destina a gasto corriente.
2. Presenta altos índices de rezago social y de marginación

Estos aspectos señalan entonces el entorno el cual se desenvuelve el estado de Puebla; lo realmente sustancial es que haya disminuciones en gasto corriente, y con ello mayores aportaciones al gasto de capital, las cuales se traducirían en

inversión en políticas públicas, solo de esa manera puede representar una verdadera alternativa para combatir la pobreza en México.

Conclusiones.

El gasto público es una variable que juega un papel sustancial para la economía, lo es porque se traduce en recursos públicos o buen financiamiento, mismo impactará tanto al desarrollo nacional, como al regional, sin embargo el asunto se torna de una manera compleja y contradictoria cuando encontramos que a Estados como Puebla se les asignan recursos significativos, y no por ello el impacto en el desarrollo se traduce en un mejor panorama económico, social político, etc. Por eso este análisis preliminar, permitió dilucidar esta situación, y en base a datos del INEGI se detectó el problema que enfrenta la economía del Estado de Puebla, que si bien frenan el papel del desarrollo regional, dados los altos niveles de gasto corriente; con el análisis comparativo, se puede concluir por una parte que la falta de financiamiento público es un obstáculo para destinar inversión en políticas públicas, mismas que pueden ser una alternativa para combatir la pobreza en México, en si el Estado presenta esa limitante de financiamiento para el Desarrollo Regional.

Con los altos índices de rezago social y marginación, se reitera una vez más la necesidad de conducir el gasto público a la inversión en políticas públicas; por otra, parte la propuesta para la nueva agenda del desarrollo en Puebla debe estar orientada hacia un mayor gasto de capital como una solución integral, autosustentable y humanista, sabemos parafraseado a Douglas North que los cambios no será de un día para otro de manera significativa , serán graduales , lentos y tortuosos, pero debemos empezar a mirara mas al interior del estado, al interior de las regiones de México.

BIBLIOGRAFÍA:

Assael, H. (1973). Ensayos de política fiscal. México, ed. CFE.

Bleaney, M, Gremmell, N, Kneller, R (1999). Testing the endogenous growth model: public expenditure, taxation and growth, over the growth long run. *Reveu Cannadenne d'économique*, No 34.

CABRERO, E. (1996). Los dilemas de la modernización municipal: estudios sobre la gestión hacendaria en municipios urbanos de México: CIDE.

Cámara de diputados, H congreso de la Unión, Tendencias del sistema tributario mexicano. Elaborado por el Centro de estudios de las finanzas públicas, México, febrero del 2007.

Cardoso, F. (2004). Más allá de las interacciones de la política y desarrollo económico. *Revista de la CEPAL*, No 83, p. 7-12.

Centro de Investigación y Docencia Económicas, Evasión fiscal en México: el caso del IVA. Elaborado por Fausto Hernández Trillo y Andrés Zamudio Carrillo, CIDE, México, enero 2004. <http://www.sat.gob.mx/>.

Doménech, R. (2000). Estructura fiscal y crecimiento económico en la OCDE. *Revista de la CEPAL*, No 75, p. 1-8.

El Colegio de México, Evasión fiscal en el ISR. Elaborado por David Cantalá, Jaime Sempere, y Horacio Sobrzo, México, enero del 2005, <http://www.sat.gob.mx/>.

Fernández A, Parejo J, Rodríguez L. (2002). Política económica. México, 3ª edición, ed. Mac Graw Hill.

FLORES, S. (1999). Nuevos paradigmas del desarrollo regional en México: dirección general de fomento editorial.

Grien, R (1994). La integración económica, como alternativa inédita para América Latina. México, ed. FCE.

Gurrieri, A (2001). Las ideas del joven Prebisch. *Revista de la CEPAL*, No 75, p. 69-80.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística, Finanzas públicas e indicadores bursátiles, en: <http://www.inegi.gob.mx>

Rodríguez, O. (2001). Prebisch: Actualidad de sus ideas básicas. Revista de la CEPAL, No 76, p. 41-52.

Roll, E (1968). El mundo después de Keynes. México, ed. Monte Ávila editores, p. 95-119.

Tello, C. (2006). Política económica: Finanzas públicas, en Finanzas públicas para el desarrollo. México, Miguel Ángel Porrúa, vol. 5, p. 36-58.