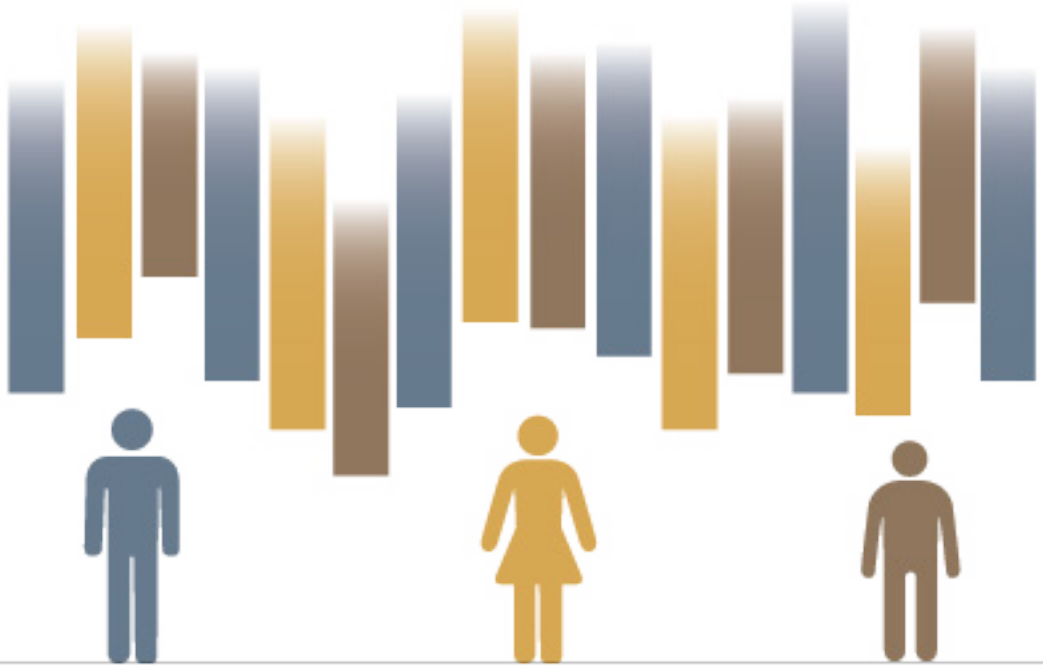
La economía mexicana movida por el empleo y las Políticas Públicas implementadas



Compilador:
García García María del Carmen

Autores:
Eguía Casis Alicia
Castellot Rafull Rafael Alberto
García García María del Carmen
León Hernández Gerardo Eduardo
Díaz Biffano José Luis Hugo
Flores Hernández María Luisa
García Tapia Rafael Dionisio
Pacheco Ramírez Citlalli
García García Dirce Alethia
Amaro Tejeda Angélica Leticia
Castro Naranjo Fredy
Díaz Martínez José Vicente
Domínguez Melgarejo Armando

ISBN: 978-607-97544-6-4

E-BOOK
La economía mexicana movida por el empleo y las Políticas Públicas implementadas
ISBN: 978-607-97544-6-4

Primera edición, Abril 2024
Xalapa, Veracruz, México

D.R. © 2024 : Alicia Eguía Casis, María del Carmen García García, Rafael Alberto Castellot Rafull, Gerardo Eduardo León Hernández, José Luis Hugo Díaz Biffano, María Luisa Flores Hernández, Rafael Dionisio García Tapia, Citlalli Pacheco Ramírez, Dirce Alethia García García, Angélica Leticia Amaro Tejeda, Fredy Castro Naranjo, José Vicente Díaz Martínez, Armando Domínguez Melgarejo

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta edición.

Los trabajos se sometieron a dictaminación doble ciego, así como a la plataforma antiplagio Plagscan de Turnitin cumpliendo con los estandares de una publicación académica.

Hecho en México / Made in México

Comité dictaminador
Dr. Luis Javier Hernández Jiménez
Universidad Libre de Derecho (México)
Dr. Jorge Munguía Olmos
Instituto de Especialización para Ejecutivos (México)
Dr. Alberto Rivera Jiménez
Instituto Politécnico Nacional (México)
Dr. Rafael Lima Fozado
Universidad de Salamanca (España)
Mtra. Isis Agustina Ramírez Díaz
Universidad Cristóbal Colón (México)

Editor
IFYL Group S.C.

Corrección y estilo
Juan Pablo Ortiz Valoy
Eunice del Carmen García García

ISBN: 978-607-97544-6-4
9 786079 754464

La economía mexicana movida por el empleo y las Políticas Públicas implementadas

Autores:
Alicia Eguía Casis
María del Carmen García García
Rafael Alberto Castellot Rafull
Gerardo Eduardo León Hernández
José Luis Hugo Díaz Biffano
María Luisa Flores Hernández
Rafael Dionisio García Tapia
Citlalli Pacheco Ramírez
Dirce Alethia García García.
Angélica Leticia Amaro Tejeda
Fredy Castro Naranjo
José Vicente Díaz Martínez
Armando Domínguez Melgarejo

Compilador:
García García María del Carmen

ÍNDICE

Página

PREFACIO 6

1. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, DEFINICIONES Y PROCESOS EN MÉXICO 10
Alicia Eguía Casis
María del Carmen García García
Rafael Alberto Castellot Rafull

2. LA ECONOMÍA MEXICANA MOVIDA POR EL EMPLEO EN SU IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL 40
Alicia Eguía Casís
Gerardo Eduardo León Hernández
José Luis Hugo Díaz Biffano

3. LAS REGULACIONES DEL EMPLEO EN MÉXICO 66
María del Carmen García García
María Luisa Flores Hernández
Rafael Dionisio García Tapia

Página

4. LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y SU RELACIÓN CON EL CAPITAL HUMANO 84
Citlalli Pacheco Ramírez
Dirce Alethia García García.
Angélica Leticia Amaro Tejeda

5. INCLUSIÓN LABORAL EN LAS ORGANIZACIONES DE LA ZONA CENTRO DEL ESTADO DE VERACRUZ. DENTRO DE LA CULTURA, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS INCLUSIVAS 102
Fredy Castro Naranjo
José Vicente Díaz Martínez
Armando Domínguez Melgarejo

SOBRE LOS AUTORES 128

CAPÍTULO 2.
LA ECONOMÍA MEXICANA MOVIDA POR EL EMPLEO EN SU IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL

Alicia Eguía Casís

Gerardo Eduardo León Hernández

José Luis Hugo Díaz Biffano

RESUMEN

La temática del empleo, apreciada desde perspectivas que involucren a las entidades económicas y a los objetivos de desarrollo sostenible es de por si desafiante, por ello resulta pertinente situarse en una parcela del tema, en este caso el escenario de la economía mexicana perturbada por el factor empleo e incidencia de la política fiscal, ensayo que tiene como posición inicial que aun cuando se presume del diseño de políticas públicas para el empleo y, en la intersección correspondiente, de las políticas de orden fiscal, los resultados de la implementación son insatisfactorios.

Si bien, puede percibirse recurrente el tema, resulta de interés insistir en la evaluación del mismo, de las políticas interactuantes, considerando la importancia e impacto social que representa al involucrar, de acuerdo a las estadísticas disponibles, al 76% de la población nacional que se encuentra en edad de trabajar (15 años y más) y de la cual solo se considera que el 58.5% se encuentra en ocupación productiva, la intención es inducir a la reflexión critica ante la realidad.

Por la característica social del objeto de estudio y la intención de enfocarse en aspectos interpretativos de una situación específica, se aplica metodología cualitativa, principalmente con el procedimiento documental, con un sentido descriptivo-expositivo, recopilando, analizando información y mediante observación, abordando aspectos teóricos y datos oficiales.

Se presenta la exposición de la visión y planteamientos relacionados con la concepción teórica de la noción de Política Fiscal, así como su diversidad de enfoques; en un segundo apartado se procura reforzar el tema comentando el comportamiento y repercusión, en las condiciones de la economía, de las políticas públicas, particularmente referidas al empleo, su entramado e influencia perceptible de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Palabra clave: Economía, empleo, política fiscal.

ABSTRACT

The issue of employment, appreciated from perspectives that involve economic entities and sustainable development objectives, is in itself challenging, which is why it is pertinent to focus on a part of the issue, in this case the scenario of the Mexican economy disturbed by the factor employment and incidence of fiscal policy, an essay whose initial position is that even when the design of public policies for employment and, in the corresponding intersection, fiscal policies are presumed, the results of implementation are unsatisfactory.

Although the topic may be perceived as recurring, it is of interest to insist on its evaluation of the interacting policies, considering the importance and social impact that it represents by involving, according to available statistics, 76% of the national population that is of working age (15 years and older) and of which only 58.5% are considered to be in productive employment, the intention is to induce critical reflection on reality.

Due to the social characteristic of the object of study and the intention to focus on interpretative aspects of a specific situation, qualitative methodology is applied, mainly with the documentary procedure, with a descriptive-expository sense, collecting, analyzing information and through observation, addressing theoretical aspects. and official data.

The presentation of the vision and approaches related to the theoretical conception of the notion of Fiscal Policy is presented, as well as its diversity of approaches; In a second section, an attempt is made to reinforce the topic by commenting on the behavior and impact, in the conditions of the economy, of public policies, particularly referring to employment, their framework and perceptible influence of the Sustainable Development Goals (SDGs).

Keyword: Economy, employment, fiscal policy.

1.1 VISIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL

Conceptualización, objetivos y enfoques de la Política Fiscal

Concepto

Las naciones establecen políticas en materia fiscal con el propósito de allegarse de los recursos necesarios a fin de cumplir con sus atribuciones. La definición de dichas políticas comprende principalmente el establecimiento de los medios por los cuales los Estados obtienen ingresos y los rubros a los que se destinan dichos ingresos, es decir las erogaciones que se realizarán. Los ingresos y egresos se constituyen en los dos pilares de la política fiscal, mediante los cuales los Estados influyen en los ciclos económicos, en búsqueda de la estabilidad y el crecimiento económico.

A partir de la revolución francesa se modifica la concepción sobre el destino de los ingresos públicos, visión que prevalece en la actualidad en los países democráticos. Al respecto Faya señala:

> *Las ideas liberales se oponían tajantemente al marco de discrecionalidad y autoritarismo, exigiendo al Estado justificar plenamente los gravámenes que se imponían, en virtud que los consideraban como un precio que se pagaba al Estado por los servicios generales que estaba obligado a prestar (Faya,1996).*

La política fiscal obedece a la concepción que se tiene sobre las obligaciones del Estado para con sus habitantes. Es así que un Estado con un fuerte compromiso con los ciudadanos en materia de pensiones, salud o educación requiere mayores recursos y por tanto una política fiscal que genere mayores ingresos tributarios. Complementa a la política fiscal la política monetaria, pues a través de ellas los Estados influyen en la economía y buscan mantener la estabilidad en las variables macroeconómicas.

La política monetaria está a cargo de "los bancos centrales que dirigen la actividad económica de manera indirecta al influir en la oferta monetaria mediante ajustes de las tasas de interés, los encajes bancarios y la venta de títulos públicos y divisas" (Horton y El-Ganainy, 2009) y los gobiernos están a cargo de las políticas fiscales al establecer el tipo y tasas de las contribuciones, el importe y destino del gasto público, así como el nivel y plazos del endeudamiento público. Ambas políticas se vinculan y pueden operar a favor de escenarios de menor inflación. "La política fiscal puede ayudar a la política monetaria en la tarea de hacer frente a la inflación porque también incide en la demanda agregada" (Gaspar et al, 2023).

Es de destacar que la definición de las políticas fiscales en la actualidad obedece a entramados sumamente complejos que abarcan variables macroeconómicas y sociales no solo nacionales sino internacionales, lo anterior por la creciente interdependencia entre las naciones, derivada del comercio y la inversión de capitales entre naciones.

Objetivos

Se coincide con lo afirmado por la Organización para la

Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) con relación a que la política fiscal cumple con dos objetivos, "no sólo puede servir de motor del crecimiento, sino contribuir también a otros objetivos del desarrollo económico y social, como combatir la pobreza, evitar la exclusión social y generar una mayor igualdad de oportunidades". La búsqueda de la estabilidad en las variables macroeconómicas no está reñida con la promoción del desarrollo social por lo que la política fiscal debe estar orientada a cumplir con ambos fines. La política fiscal debe potenciar el crecimiento económico al mismo tiempo que reducir las brechas en el nivel de vida de la población.

Enfoques

Existen variadas tipologías de políticas públicas, de acuerdo a su enfoque, procedencia, ámbito de aplicación, es de resaltar que ellas son útiles en el análisis de las políticas, pero son insuficientes, pues como ya se ha dicho en este documento, las políticas públicas buscan responder a problemas que aquejan a la sociedad, resultado de un complejo proceso en el que interactúan múltiples variables y grupos sociales con intereses divergentes.

> *Para efectos de análisis es una herramienta importante, porque el saber si una política pública es de una u otra naturaleza, ayuda ubicarla dentro de un conjunto global, lo cual -entre otras cosas- facilita el hecho de adjudicar algunas características, metodológicas o instrumentos de análisis, a una determinada tipología en general o a cada una de las políticas en particular (Salazar, 2018).*

Una tipología muy difundida de las políticas públicas es la de Lowi, la cual identifica 4 clases se políticas, a saber: distributivas, normativas, redistributivas y constitutivas. Estas se establecen con relación a dos variables indicativas del modo de coerción utilizado, 1) coerción que se ejerce directamente sobre el comportamiento de los afectados versus coerción que se ejerce sobre el entorno del comportamiento de los afectados y 2) coerción indirecta o lejana versus coerción directa o inmediata con la cual opera la política pública (Roth, 2002).

Las políticas en las que se ejerce coerción sobre el comportamiento individual son a) la distributiva y b) la normativa, pero en la primera la coerción es débil o indirecta y en la segunda es directa.

a) La política distributiva "es una acción del poder público, mediante la cual este concede una autorización especial a casos particulares, claramente individualizados y especialmente designados" (Flores, 2015), ejemplos de lo anterior son permisos para explotar una mina o permisos de construcción. La coerción opera sobre el individuo y se considera débil.

b) Las políticas normativas establecen leyes, reglamentos y disposiciones con el propósito de regular una actividad, estás tienen la característica de operar sobre el individuo y ser coercitivas, es decir, ejercer una coerción directa, ya que su incumplimiento conlleva una sanción. Por ejemplo, la emisión de leyes tributarias.

Las políticas que actúan sobre la acción colectiva, son las a) redistributivas y las b) constitutivas, las primeras ejercen una presión directa, las segundas una presión débil.

a) Las políticas redistributivas "consisten en el establecimiento por parte del poder público, de criterios que dan acceso a ventajas, ya no otorgada a casos o sujetos designados especialmente, sino a clases de casos o de sujetos. La arena de la política redistributiva es la más tensa y conflictiva de todas por cuanto en ella son abordados asuntos altamente sensibles como las relaciones de propiedad, poder y prestigio social" (Flores, 2015). La seguridad social, que se financia con los recursos generales del Estado es un ejemplo de este tipo, pues ejerce la coerción colectiva, pues generalmente las personas no transferirían parte de sus ingresos para un fin social.

b) Las políticas constitutivas hacen referencia a la acción pública por medio de la cual son definidas las normas o las reglas acerca del poder (Flores, 2015). Se considera que tienen una aplicabilidad colectiva y un nivel bajo de coerción.

La tipología antes descrita nos permite identificar y analizar políticas fiscales a efectos de determinar su efectividad en el logro tanto de la estabilidad de las variables macroeconómicas como en la generación de mejores condiciones de vida para las personas.

El equilibrio de las Finanzas Públicas requiere estabilizar o estimular la economía, elección determinada por la aplicación de políticas fiscales expansivas o contractivas, sus conceptos se exponen a continuación.

Política fiscal expansiva

La política fiscal ha sido identificada como expansiva y restrictiva, ambas se presentan como contrarias. La primera corresponde a "una política fiscal que aumenta directamente la demanda agregada mediante un aumento del gasto público, mientras que aquella que reduce la demanda mediante un menor gasto suele considerarse contractiva o "restrictiva" (Horton y El-Ganainy, 2009).

Las políticas expansivas se aplican cuando la producción supera a la demanda, lo que origina desempleo que a su vez conduce a la recesión y crisis económica. Frente a lo cual el Estado incrementa su gasto y disminuye los impuestos para que con ello los consumidores tengan mayores recursos e incrementen la demanda de bienes y servicios. La crisis generada por el COVID-19 fue enfrentada por una gran cantidad de naciones con políticas expansivas, en el caso de América Latina en 2021:

> *La expansión del gasto público para atender la crisis y la caída en la recaudación tributaria conllevó aumentos significativos en los déficits fiscales y en los niveles de endeudamiento en la región, alcanzando un nivel promedio de la deuda pública bruta de los gobiernos centrales de 56,3% del PIB (CEPAL, 2021).*

México no implementó una política expansiva frente a la crisis sanitaria de 2021, pero se vio beneficiado de esta por su estrecha relación con la economía de los Estados Unidos.

Política fiscal contractiva

Las políticas contractivas consisten en incrementos de contribuciones y disminución del gasto público, con el propósito de disminuir presiones inflacionarias, mediante una reducción de la demanda agregada. La referida reducción puede impactar negativamente en la generación de empleos. Como resultado de las políticas expansivas vigentes en la mayoría de las naciones en los años 2021 y 2022, implementadas para dar respuesta a la crisis sanitaria y de la invasión de Rusia a Ucrania, los niveles inflacionarios subieron significativamente, lo que ha originado que los bancos centrales incrementen las tasas y los gobiernos adopten políticas contractivas al efectuar ajustes a la baja en su gasto, desacelerando el crecimiento económico.

La política fiscal resulta un factor propiciatorio de condiciones macroeconómicas que estimulen la actividad económica y los mercados laborales, por lo que "La manera más segura de reducir la pobreza y ampliar la prosperidad es a través del empleo. Sin embargo, el crecimiento más lento hace que la creación de puestos de trabajo sea mucho más difícil" (Banga, 2023 en comunicado BM). La política fiscal puede incidir en la generación de empleos al generar crecimiento económico y una mejor aplicación del gasto público, sin embargo:

> *Estamos muy lejos de alcanzar el dinamismo necesario para poner fin a la pobreza, contrarrestar el cambio climático y reponer el capital humano. En 2023, el ritmo de crecimiento del comercio descenderá a menos de un tercio del que se registraba en los años anteriores a la pandemia" (Gill, 2023 en comunicado BM).*

Asimismo, la aplicación de la política fiscal resulta un elemento a considerar en los procesos de reformas estructurales en el mercado laboral.

Las políticas fiscales pueden contribuir a la generación de empleos, pero resultan insuficientes, por lo que deben ser complementadas con otro tipo de políticas, centradas en la promoción y desarrollo de capacidades. Al respecto Gaspar establece tres posibilidades: 1) propiciar condiciones macroeconómicas que estimulen la actividad económica y los mercados laborales; 2) facilitar las reformas estructurales en el mercado laboral, retribuyendo a grupos que puedan verse perjudicados por las reformas; 3) ser parte del diseño general de las medidas de política estructural (2014).

Política fiscal inteligente

El acoplamiento de la generación de crecimiento y una muy baja tasa de inflación, aun cuando no son las únicas variables a considerar, implican una relación que se consideran objetivos en el diseño y establecimiento de una política fiscal inteligente.

La aparente dicotomía entre la estabilidad de precios y el crecimiento económico con pleno empleo de los recursos productivos es el principal problema macroeconómico de las economías capitalistas modernas, industrializadas y semindustrializadas. Es necesario, en consecuencia, avanzar más allá de los enfoques dogmáticos que estiman

que en economía las relaciones son lineales y escatológicas, que existen soluciones fáciles a problemas complejos (Novel y Muller, 2020). Todas las economías tienen el reto de mantener la estabilidad y generar fuentes de empleo para sus habitantes, es preciso destacar que para tal efecto no existen un manual, debido a la multiplicidad de factores que impactan en las variables macroeconómicas, sin embargo, las naciones deben diseñar políticas fiscales a efecto de buscar lograr tasas de inflación bajas, crecimiento económico e incrementos en los niveles de bienestar. Los países en proceso de desarrollo enfrentan desafíos particulares que deben ser tomados en consideración, se debe poner énfasis en la creación de empleos formales, ya que "mejoran la vida de las personas: reconocen sus derechos y generan oportunidades de crecimiento" (OIT, 2023).

A continuación, se refieren los sectores impulsores o dinamizadores para el crecimiento que la CEPAL identificó en el año 2023 para lograr la una política fiscal para el crecimiento, la redistribución y la transformación productiva, las cuales fueron resultado del la Reunión de Ministras y Ministros de Finanzas de América Latina y el Caribe de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC): 1.- Reacomódo geográfico de la producción (nearshoring); 2.- Transición energética: energías renovables, hidrógeno verde, litio; 3.- Electromovilidad; 4.- Economía circular, 5.- Bioeconomía: agricultura sostenible, recursos genéticos, bioindustrialización; 6.- Industria farmacéutica y de ciencias de la vida; 7.- Industria de dispositivos médicos; 8.- Exportación de servicios modernos o habilitados por las TIC; 9.- Fabricación avanzada; 10.- Igualdad de género y sociedad del cuidado; 11.- gestión sostenible del agua; 12.- Turismo sostenible.

En secuencia del anterior marco referencial resulta de interés discurrir sobre el enfoque fiscal que deriva de la política pública relativa al trabajo.

El enfoque fiscal de la política del trabajo

La concepción de la política del trabajo, en México, se fundamenta en el estatuto social que es la Constitución Política de México al establecer en su artículo 123 que "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley" (CPEM, 1917), este fundamento normativo es la base que toman los gobiernos para la implementación, mediante programas y acciones modulados por aspectos sociales, económicos y políticos, esto es a través de la planeación cimentada en el Plan Nacional de Desarrollo que requiere, además, de coordinación interinstitucional, su inclusión en la política fiscal que asegure la previsión de recursos y autorización presupuestal para su ejecución.

Consecuentemente la política de trabajo debe considerar dirigir su atención al supuesto previo de disponibilidad de recursos públicos afectando la esfera fiscal, además es de observar que en el transcurso de las diferentes administraciones

sexenales se mantienen los ejes centrales de la política laboral atendiendo a apreciaciones como la de Alzaga (2006) cuando menciona:

> *La política laboral nacional se planea, define y aplica ... (en) torno a aspectos fundamentales: el empleo, el salario, los principales conflictos colectivos, la aplicación de la legislación laboral vigente, impartir justicia, salud laboral y seguridad industrial y en otras áreas relativas. Debido a la naturaleza jurídica pero también socioeconómica y política de esos temas, la política laboral se vincula estrechamente con la política económica y social del Gobierno Federal, lo mismo que con la política interior aplicada a los sindicatos y conflictos laborales. Por lo tanto, la política laboral nunca ha estado desvinculada de las otras áreas del Gobierno, debido a la estrecha relación que hay entre ellas, por ello no se fijan ni aplican en la práctica de modo autónomo por la secretaría del ramo. Ello no es porque así lo prevea la norma (salvo en materia salarial y educativa, les corresponde intervenir a las Secretarías de Hacienda y la de Educación, respectivamente), sino porque esa ha sido la práctica que se ha venido aplicando, en algunos casos de modo contrario a la misma norma, por razones políticas o económicas de los gobiernos en turno.* (Alzaga, 2006, p. 141-142)

La anterior apreciación se puede contrastar con la argumentación incluida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (2020):

> *"Estamos enfocados en elevar la empleabilidad y el poder adquisitivo bajo condiciones de trabajo digno, en promover relaciones laborales productivas y equilibradas, y en consolidar el Estado de Derecho en el mundo del trabajo, porque tenemos la firme convicción de que todo ello contribuye al bienestar y al desarrollo económico y social del país."* (STPS, 2020)

Teniendo como fundamento la premisa Constitucional del artículo 123 en los Apartados 2.- Política Social, 3.- Economía, del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND) así como, el propósito del Poder Ejecutivo Federal, en base a sus atribuciones, de lograr "la transformación de la realidad del país, según las normas, los principios y los objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen a través de la planeación." (PND, 2019-2024)

En ambas posturas se aprecia como trasfondo la prevalencia de ejes de la política laboral radicados fundamentalmente en el empleo, el salario, conflictos colectivos, aplicación de la legislación laboral, justicia, salud laboral y seguridad industrial y en otras áreas relativas.

Al tratarse de una política social, resulta de interés recuperar apreciaciones elaboradas en el entorno de la teoría y la práctica, como son las presentadas por Roth (2019), quien en primera instancia propone su conceptualización de las políticas públicas como

> *"un instrumento desarrollado por los Estados modernos a través de los gobiernos; son un instrumento de transformación de la sociedad; finalmente, la política pública consiste en la determinación de un objetivo*

por medio de la movilización de las herramientas del Estado, entre ellas, la ley y el dinero, para lograr una transformación del comportamiento de las personas que supuestamente son responsables de algún problema público; entonces, en ese sentido, la política pública es un instrumento de transformación de la sociedad que actúa sobre los comportamientos de las personas". (Roth, 2019, p. 223)

El análisis que desarrolla aborda y contrasta las posturas de la Nueva Gestión Pública (NGP) en el ambiente de los gobiernos latinoamericanos, resaltando el papel de la política social como aquella que permite hacer nación, ya que estará encaminada a "facilitar una redistribución de la riqueza al interior de la sociedad" y por tanto,

Debe tener la capacidad de conocer los ingresos de todos los miembros de la sociedad, por eso, es preciso saltarnos a otra política pública que es la otra cara de la política social: la política fiscal. Sin capacidad de política fiscal fuerte es imposible construir una política social justa. La política social implica una política fiscal transparente, que esté propiamente acordada, o por lo menos que sea considerada como justa y legítima. (NGP, p. 228)

Situación que se enfrenta a la aplicación de rentas extractivas, preferidas como fuente de subsidios para mitigar la pobreza, evitando comprometerse con el diseño de una "política fiscal justa" que se encuentre "basada en la redistribución de los recursos provenientes del impuesto sobre las rentas a las personas y sociedades, para crear una autentica solidaridad entre todos los miembros de la sociedad, y eso genera otro problema: el clientelismo" (p. 229). Además, parece oportuno recordar a Margain Manautou (2010) cuando advierte que

Si peligroso es meter la mano al bolsillo de una persona para extraerle el dinero, el fisco pasa por serios problemas cuando pretende hacer lo mismo con los contribuyentes cuando crea nuevos impuestos o aumento de tasas de los vigentes, encontrando resistencia cuando localiza a un contribuyente que es omiso por antonomasia y grave se torna su comportamiento cuando está frente a contribuyentes que por culpa del mismo Estado se ven orillados a recurrir a la evasión tributaria. (Margain, 2010, p. 2)

Las políticas públicas concernientes al empleo, al igual que todas las demás, reflejan las posturas de los gobiernos en turno, lo que implica el ejercicio del poder público, concepto que:

Parece centrarse en la teoría política como el de más alta relevancia y, a la vez, como el de las más variadas opiniones. En efecto se ha dicho que el poder no es otra cosa que la imposición de la voluntad de los poderosos sobre los débiles. También se ha sostenido que es una manifestación de origen divino. Y, por último, que aparece como una necesidad de dirección para la adecuada convivencia humana. (Madrid Espinoza, 2005, p. 209)

Siendo conscientes de que el sistema de gobierno vigente se basa en la concepción de una democracia, resulta concordante lo comentado por Madrid

Espinoza (2006), esto es el gobierno de la mayoría, que no está exento de la presencia de los grupos dominantes en la sociedad, de la aplicación de TIC´s en la persuasión de la masa social con propósitos de empoderamiento soslayando el beneficio social a partir de lo que retoma la concepción de democracia expuesta por Romero Jorge (citado por Madrid Espinoza, 2006) expresada como sigue:

> *(Se entiende a la democracia) como un conjunto de arreglos y entramados institucionales que garantizan una estabilidad social, con reglas claras y generalmente aceptadas, que permiten procesar los conflictos de interés con un grado mínimo de violencia, y que conservan un nivel de incertidumbre suficiente para el desarrollo de economías de mercado avanzadas y complejas. (Madrid Espinoza, 2006 p. 224)*

Por tanto, solo queda apreciar si el impacto de las políticas públicas relativas al empleo y su efecto fiscal es resultado de su aplicación en la transformación de la sociedad o un medio de consolidación de poder político.

El empleo en su implementación de la política fiscal

Como resultado del entramado de las políticas públicas las secuelas del enfoque elegido en la aplicación de la política fiscal repercuten, positiva o negativamente, en el comportamiento del empleo; sin olvidar que, como se ha mencionado anteriormente, interactúan multiplicidad de condiciones, entre otras, macroeconómicas, de diseño de política estructural y de políticas de promoción y desarrollo.

A lo antes mencionado se debe agregar la consideración e influencia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) globales, destacando en este tema, el Instituto Nacional de Estadística (INE) (SF), el "Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos" y, particularmente, la meta contemplada en él, correspondiente a la "8.3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros"; ODS cuyo impacto va más allá del ámbito estrictamente laboral, porque, como se menciona en, Naciones Unidas en México (ONU) (2023),

> *Persigue el crecimiento económico inclusivo y sostenible y el empleo pleno y productivo, es decir, el trabajo digno para todos. Pero su impacto va más allá, porque es el único* ODS *que reúne metas sociales, económicas y medioambientales. En ese sentido, puede considerarse un "objetivo multiplicador" de toda la agenda de desarrollo sostenible, ya que, si se alcanza, tendrá un impacto positivo en otros objetivos (ONU, 2023)*

Consideración que podemos trasladar al efecto que la política laboral tiene en la implementación de otras políticas, entre ellas la fiscal.

La evolución del empleo y sus políticas

Políticas del empleo: diferenciaciones.
En el contexto de la política del trabajo se encuentra, como uno de los aspectos esenciales, el empleo, por lo que resulta pertinente apreciar algunas diferenciaciones como las expuestas por Samaniego, (2002)

TABLA NO. 1 TIPOLOGÍA DE POLÍTICAS	
Políticas del mercado de trabajo	
Conjunto de instrumentos y programas a través de los cuales el sector público interviene en dicho mercado, con objeto de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación.	Políticas 'activas' o 'pasivas', para facilitar el enlace entre trabajadores y puestos de trabajo, ayudar a solventar los costos de búsqueda, coadyuvar al mejoramiento de las habilidades de los desempleados y de los ocupados en pequeña o micro empresa, y apoyar directa o indirectamente la creación de fuentes de trabajo o el mantenimiento de las existentes.
Políticas de empleo	
Asociadas al contexto económico y social de un país, inmersas, implícita o explícitamente, en la conducción general de la política económica y social y en la estrategia misma de desarrollo. Gama de medidas e instrumentos de muy distinta naturaleza en los ámbitos económico, social e institucional que afectan el nivel y calidad del empleo. Un enfoque comprehensivo y multidisciplinario a la solución de los problemas de empleo.	Propósito, actuar sobre la demanda de trabajo generada por la economía, influenciada por instrumentos macroeconómicos de naturaleza fiscal, monetaria, de precios e ingresos, de desarrollo tecnológico, así como por las políticas y los programas de Desarrollo Regional y por el marco regulatorio existente en el mercado de trabajo. Del lado de la oferta requieren actuar a mediano y largo plazos sobre tendencias demográficas y comportamientos sociales. En este ámbito sobresalen, entre otras, las políticas gubernamentales en materia de educación, salud y protección social.
Políticas laborales	
Actúan en el entorno de la relación de trabajo entre el trabajador y el empleador, influyen en el marco y en las condiciones en que se realiza el trabajo.	Garantía de derechos como los salarios mínimos, prestaciones obligatorias, seguridad social, seguridad e higiene en el trabajo, seguridad en el empleo, no discriminación, restricciones al trabajo de menores, derecho de huelga, y todo el cúmulo de aspectos normativos e institucionales que rigen en esta materia
Fuente: elaboracion con base a Samaniego (2002).	

Considerando las anteriores descripciones y el enfoque en el tema empleo, procede la posible apreciación de su reciente evolución en aspectos de la demanda y oferta de trabajo, enmarcadas en un contexto económico, de políticas públicas y regulaciones, así como efectos sociales, demográficos, educativos y de protección social.

Para dicha apreciación generalmente se aplican indicadores, aspecto en el que resulta interesante el análisis presentado por Mondragón y Villa (2023) donde analizan la siguiente situación vinculada con los ODS, haciendo referencia, en el tema en desarrollo, al ODS 8, exponiendo que:

> *En México se da seguimiento a 17 de las 30 metas a las que están vinculados los programas prioritarios (INEGI, 2023). El seguimiento a estas metas se hace a través de 28 indicadores, de los cuales 18 presentan avances, 8 están en retroceso y 2 están estancados. El resto de las metas vinculadas no tienen seguimiento dado que no tienen indicadores asociados a las metas (Mondragón y Villa, 2023).*

En este sentido y relacionado a los programas federales, como implementación de la política del empleo, de acuerdo a STPS (2020), se sustenta en cinco objetivos prioritarios "alineados al PND y al cumplimiento cabal de la normativa laboral, (que) proporcionarán a las personas trabajadoras una mayor certeza al respeto de sus derechos laborales", estableciendo los siguientes (tabla n° 2).

TABLA NO. 2 OBJETIVOS PRIORITARIOS DEL PROGRAMA SECTORIAL DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL 2020-2024
OBJETIVOS PRIORITARIOS
1.- Lograr la inclusión de jóvenes a través de la capacitación en el trabajo
2.- Impulsar el diálogo social, la democracia sindical y la negociación colectiva auténtica conforme al nuevo modelo laboral
3.- Recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores
4.- Dignificar el trabajo y estimular la productividad mediante la vigilancia al cumplimiento de la normativa laboral
5.- Lograr la inserción en un empleo formal de las personas desempleadas, trabajadores en condiciones críticas de ocupación y personas inactivas con disponibilidad para trabajar, con atención preferencial a quienes enfrentan barreras de acceso a un empleo formal
Fuente: STPS (2020), Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024.

En el contexto nacional estos objetivos se complementan con la calificación, selectiva de programas derivados de estos objetivos, como prioritarios.

Al respecto resulta de interés notar lo comentado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP, 2023) haciendo referencia a que la calificación de Programas Prioritarios debería entenderse como aquellos que "constituyen uno de los ejes de la política de gasto", infiriendo que los mismos se encuentran "vinculados a los objetivos prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo (PND), sin embargo, no existe

ninguna referencia en el marco normativo que lo confirme" ni definición o criterio que aclare porqué algunos programas presupuestales se clasifican como prioritarios y, por otra parte se aprecia cuestionable la frecuencia de cambios consecutivos en esta clasificación ya que:

Si bien, tales cambios podrían considerarse lógicos en los años cuando se da un cambio de administración, no resulta así, cuando se trata de la continuidad de las políticas públicas sexenales, reflejadas en los programas prioritarios de la gestión gubernamental que les da origen. (p. 5)

En este conjunto de circunstancias que se trata de detectar como vinculables a metas de los programas prioritarios de ODS aquellos relacionados al tema en desarrollo, obteniéndose lo siguiente (tabla n°. 3)

TABLA NO. 3 VINCULACIÓN CON LAS METAS ODS DE LOS PROGRAMAS PRIORITARIOS INHERENTES AL EMPLEO				
VINCULACIÓN CON LAS METAS ODS				
Programa o proyecto / Dependencia	Vinculación Directa		Vinculación Indirecta	
	Meta	Seguimiento	Meta	Seguimiento
Sembrando Vida / Secretaria de Bienestar	4.5 Asegurar educación equitativa 1.4 Derecho a recursos económicos 2.3 Duplicar producción e ingresos agrícolas 8.5 Lograr empleo pleno	No No No Si		
Jóvenes Construyendo el Futuro / Secretaria de Trabajo y Previsión Social	8.6 Reducir población que no estudia ni trabaja	Si	4.4 Aumentar competencias	Si
Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec / Institucional. No Sectorizado (*)	9.1 Desarrollar infraestructura de calidad	Sí	8.2 Incrementar productividad económica 8.3 Apoyar las actividades productivas 8.5 Lograr empleo pleno 8.9 Promover turismo sostenible 9.7 Apoyar desarrollo de tecnologías industriales	Sí Sí Sí Sí No

Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras /Secretaria de Bienestar	8.5 Lograr empleo pleno	SI	1.2 Reducir proporción de población en pobreza 1.3 Lograr cobertura de protección social 4.2 Asegurar educación en primera infancia 16.2 Poner fin a violencia contra niños	Sí No Sí No
Conceptos clave				
VINCULACIÓN DIRECTA Si el presupuesto del programa contribuye directamente al avance del objetivo (Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2022). VINCULACIÓN INDIRECTA Si el presupuesto del programa puede generar las condiciones que contribuyan al avance del objetivo (SHCP, 2022).				
PROGRAMAS PRIORITARIOS Selección de programas y proyectos que son considerados como prioritarios en la Carta del presidente, la Exposición de Motivos y el Anexo 26: Principales programas del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2023 (SHCP, 2022a, 2022b, 2022c). (*) Conjunto de 8 programas excluido de la lista de prioritarios en 2023, vigentes en PE				
Fuente: Datos parciales de Mondragón y Villa (2023, p. 5) Elaborado por el CIEP, con información de: ONU (2023); SHCP (2023) y datos de CEFP, (2023)				

En el intento de apreciar la alineación de objetivos y metas con el ODS 8 y tomando en cuenta que se encuentra integrado con 12 metas, solo detecta vinculación directa con dos de ellas (8.5 y 8.6) y 4 en el caso de vinculación indirecta (8.2, 8.3, 8.5 y 8.9), indicando que en todas ellas hay un rastro de seguimiento mediante los indicadores.

Es en este sentido que resulta validable la opinión que Mondragón y Villa (2023) plantean, al indicar que si bien todos los programas prioritarios, en su carácter de implicaciones de políticas públicas, resultan vinculados a la Agenda 2030, no todos cuentan con seguimiento ni mantienen congruencia con los objetivos, además de que, en caso de contar con indicadores, están desactualizados.

Como secuencia temática, de acuerdo a los datos consultados en el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, México (SIODS) (2023), se conocen e identifican los siguientes indicadores, de construcción nacional, que contemplan la adición de metas e índices correspondientes al marco nacional de indicadores (n) (tabla n°. 4).

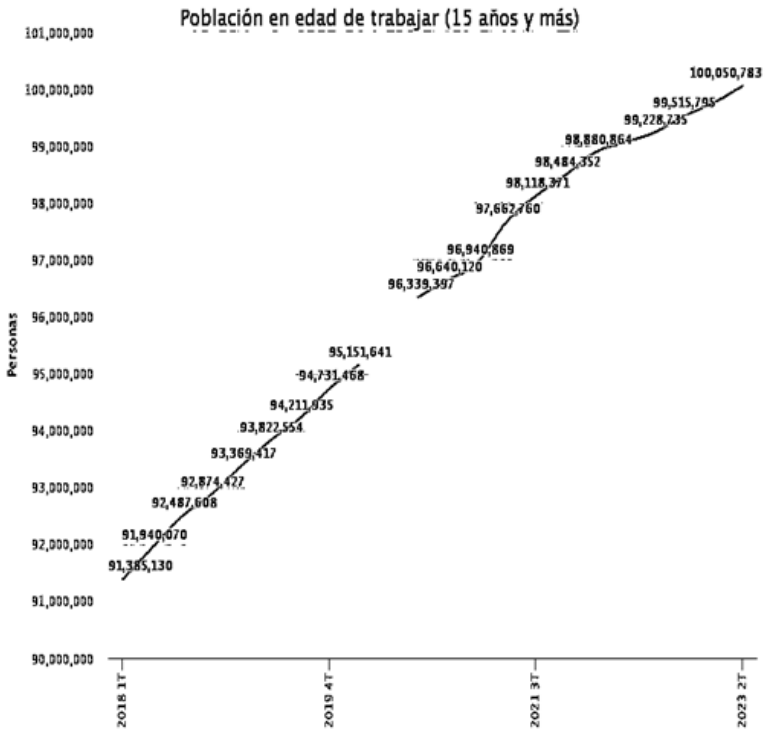
Como resultado del entramado de las políticas públicas las secuelas del enfoque elegido en la aplicación de la política fiscal repercuten, positiva o negativamente, en el comportamiento del empleo

Objetivo 8 Trabajo decente y crecimiento económico	
Metas	Indicadores nacionales
8.1 Mantenimiento del crecimiento económico	8.1.1. Tasa de crecimiento del PIB real per cápita
8.2 Elevar la productividad a través de la diversificación, tecnología e innovación	8.2.1. Tasa de crecimiento del PIB real por persona empleada
8.3 Fomento de pequeña y mediana empresa.	8.3.1 Proporción del empleo informal en el empleo no agropecuario, desglosada por sexo
8.4 Mejora de la producción y consumo eficiente y respetuoso	
8.5 Lograr el pleno empleo y trabajo decente	8.5.1. Ingreso medio por hora de empleadas y empleados, desglosado por sexo, edad, ocupación residencia y origen 8.5.2. Tasa de desocupación, desglosada por sexo y edad.
8.6 Reducción de los jóvenes sin trabajo ni estudios.	8.6.1. Proporción de jóvenes (entre 15 y 24 años) que no cursan estudios, no están empleados ni reciben capacitación desglosada por escolaridad, tipo de localidad y sexo, origen y residencia
8.7 Erradicación la esclavitud, trata y trabajo infantil.	8.7.1. Proporción de la población de 5 a 17 años que realiza una ocupación infantil no permitida, por sexo y edad
8.8 Protección de los derechos laborales y trabajo seguro.	8.8.1. Tasa de incidencia de lesiones ocupacionales mortales y no mortales, desglosada por sexo
8.9 Promoción el turismo sostenible.	8.9.1. PIB directo turístico como proporción del PIB total y en tasas de crecimiento.
8.10 Fortalecimiento la capacidad de las instituciones financieras.	8.10.1. a) Número de sucursales de bancos comerciales por cada 100.000 adultos y b) número de cajeros automáticos por cada 100.000 adultos 8.10.2. Proporción de adultos (a partir de 15 años) con una cuenta en un banco u otra institución financiera o un proveedor móvil de servicios monetarios
8.A Aumento ayuda para el comercio en países en desarrollo.	
8.B Desarrollo de la estrategia mundial para empleo juvenil.	
Correspondientes al Marco Nacional de Indicadores	
8n.1 Acceso a la capacitación y al empleo sin discriminación de ningún tipo, con especial énfasis en las y los jóvenes	8n.1.1 Tasa de participación laboral de personas con discapacidad - N
8n.3 Inclusión financiera	8n.3.1 Porcentaje de la población entre 18 y 70 años que tiene una cuenta en un banco u otra institución financiera - N
8n.4 Crecimiento de la productividad laboral	8n.4.1 Variación anual del índice global de productividad laboral de la economía - N
Fuente: elaboración propia (2023).	

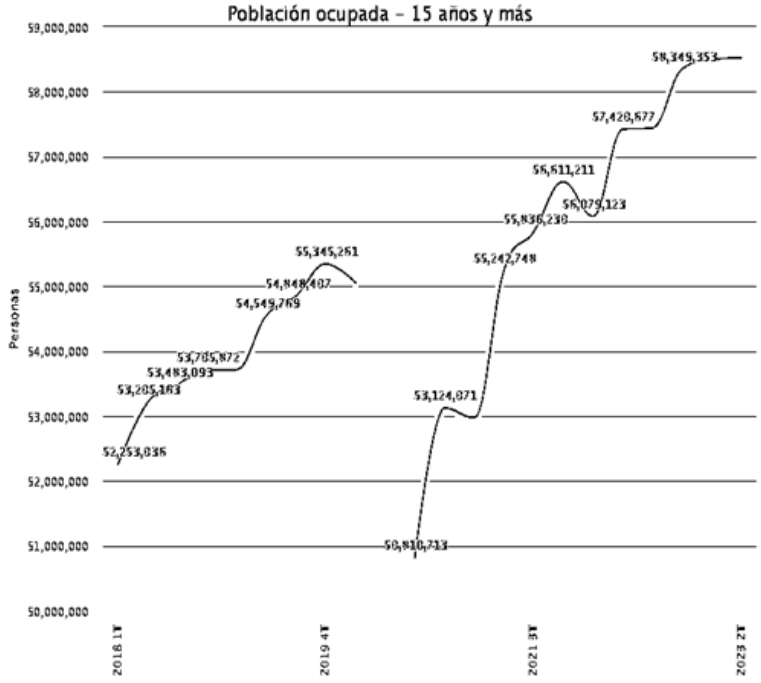
Los indicadores relacionados se generan y actualizan por parte del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS), unidad coordinada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) mediante el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que en su apartado de "Los ODS en México" los hacen del conocimiento con el propósito de que sirvan en el diseño y evaluación de políticas públicas.

Evolución del empleo.

A fin de contextualizar algunos de los índices concernientes al empleo, se presentan, en primer instancia, los siguientes datos obtenidos de las cifras sociodemográficas y económicas de INEGI, que reportan al cierre del segundo trimestre 2023 una población en edad de trabajar de 100´050,783 personas, en tanto que la población ocupada asciende a 58´521,990, cifras comparables con las del primer trimestre de 2018 que informan 91´385,130 y 52´236,036 respectivamente, las siguientes gráficas muestran la evolución de estos dos datos de 2018 a la fecha: Gráfica 1 y 2.



GRAFICA 1. Fuente: INEGI (2023) 2018 - 2023 T 2 https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=18&ag=00#D18#D6200093963



GRÁFICA 2: Fuente: INEGI (2023) 2018 - 2023 T 2 https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=18&ag=00#D18#D6200093963#-D6200093715#D6200093954

En complemento a lo anterior, las estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), consideran un total en 2019 de 126.6 millones de personas y en 2023 de 131.1 millones. La tasa de crecimiento poblacional equivale al 3.55%, el crecimiento de la población en edad de trabajo resulta del orden del 9.52%, en tanto que el reporte de personas ocupadas es de 12.03%.

Por su parte, entre los indicadores de SIODS (2023) se encuentran:

• 8.2.1 Tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada (2014-2022)

Indicador correspondiente a la meta dirigida a "Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra". Dato que se considera debe contribuir "al conocimiento y evaluación de las posibilidades de la economía de un país para crear y mantener oportunidades de empleo con remuneración justa y equitativa." En su construcción un dato base corresponde a las personas ocupadas de 15 años y más. La siguiente gráfica muestra el comportamiento reportado: gráfica 3.

GRÁFICA 3. Fuente: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS008000250010&cveind=393&cveCob=99&lang=es#/Indicator

•8.3.1 Proporción del empleo informal

En el empleo no agropecuario, desglosada por sexo (2014-2022), que muestra la "Proporción de las personas ocupadas cuya situación laboral es vulnerable por carecer de seguridad social y de otras garantías que ofrece el orden legal vigente, respecto de la población ocupada en el ámbito no agropecuario." Cuyo propósito es reflejar la dimensión de la problemática de "trabajadores que carecen de la protección de la seguridad social por parte de su empleador o de las personas que se desempeñan, por su cuenta o dependiendo de un tercero, en unidades económicas no registradas, circunstancia que los coloca en una situación

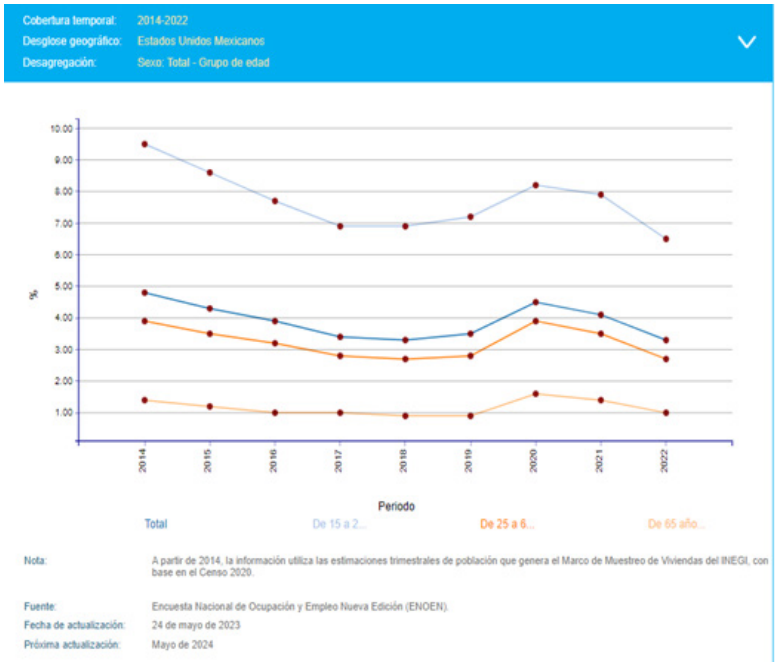
de vulnerabilidad legal en el ámbito laboral y/o patrimonial".

En su construcción incluyen: "i) los ocupados en actividades no agropecuarias que laboran en unidades económicas no registradas (sector informal); ii) los trabajadores del servicio doméstico remunerado que no tienen seguridad social; iii) los trabajadores no remunerados; iv) los trabajadores subordinados y remunerados cuyos servicios son utilizados por unidades económicas registradas y laboran sin la protección de la seguridad social." La gráfica 4 presenta el comportamiento determinado.

GRÁFICA 4. Fuente: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS008000350010&cveind=208&cveCob=99&lang=es#/Indicator

•8.5.2 Tasa de desocupación

Desglosada por sexo y edad (2014-2022), descrita como la que "se refiere al número de personas desocupadas, expresado como porcentaje del total de la población económicamente activa." Refiriéndose a "las personas que desean trabajar y buscan trabajo, pero no lo han encontrado. Mide la falta de oportunidades y los problemas de desajuste

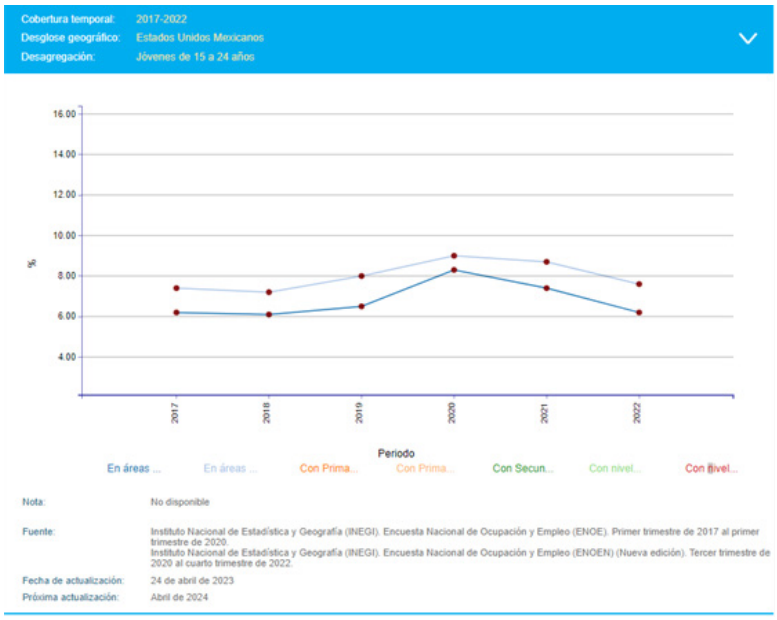


GRÁFICA 5. Fuente: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS008000550050&cveind=210&cveCob=99&lang=es#/Indicator

en la información entre la oferta y demanda de trabajo, lo que impide la incorporación de las personas a una ocupación productiva." Su determinación parte de la consideración de "los grupos: a) De 15 a 24 años; b) De 25 a 64; c) De 65 y más.", su comportamiento se muestra en la gráfica 5.

•8.6.1a Proporción de jóvenes (de 15 a 24 años) que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación.

Se desglosa por escolaridad y tipo de localidad, al cual describe como "Este indicador resulta de identificar la diferencia del total de jóvenes del grupo de edad en ocupación y del total de jóvenes de la misma edad que no estudian, trabajan ni reciben capacitación en el mismo año de referencia, con respecto al total de la población de referencia total ,,," que en el periodo 2022 menciona 11´745,302 Jóvenes de 15 a 24 años. La gráfica 6 corresponde al comportamiento de dicha población en áreas más urbanizadas y menos urbanizadas



GRÁFICA 6. Fuente: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS008000650010&cveind=211&cveCob=99&lang=es#/Indicator

La argumentación respecto a una posible apreciación de la evolución del empleo en México queda sujeta a recurrir a información estadística y estudios disponibles, como el ensayo presentado por Levy y López-Calva (2023), donde comentan sucintamente los cambios en las estrategias de desarrollo entre 1990 y 2018 que, por su naturaleza, afectan e impactan periódicamente en la oferta y demanda de empleo.

ENFOQUE DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO NACIONALES		
Síntesis referida sólo a aspectos económicos y sociales y, en particular, a los directamente relacionados con el crecimiento socialmente incluyente.		
1. Vigente hasta 1990		
Finales de los ochenta y principios de los noventa	Dos grandes objetivos: • Recuperar la estabilidad macroeconómica perdida desde mediados de los setenta, y • Crecer más rápidamente y con mayor inclusión social	• La Administración Federal iniciada en diciembre 2018 considera que la estrategia falló
2. Entre 1990 y 2018		
	Objetivo: • Recuperar la estabilidad macroeconómica	• Logros insuficientes en el crecer más rápido y con mayor inclusión social • Mejoró el acceso a la educación y a la salud • No logró expandir la cobertura de la seguridad social y construir un Estado de Bienestar incluyente y eficaz • Fomentó el empleo por cuenta propia o en empresas muy pequeñas, y • Castigó el crecimiento de las empresas y el empleo asalariado
3. A partir de 2019		
	Cambios de gran trascendencia política: • Políticas económicas y de protección social; las similitudes estructurales con la estrategia 2 son mucho más importantes que las diferencias: • Crecimiento con inclusión social	Cambios relevantes: • Positivos. • Reducción en la evasión tributaria y en el abuso de la figura de la subcontratación han fortalecido la recaudación y los derechos laborales de los trabajadores. • Negativos. • Mecanismos no contemplados en la legislación para frenar o modificar proyectos de inversión, incertidumbre a la inversión
Fuente: Datos parciales de Levy y López-Calva (2023)		

De acuerdo a lo antes comentado se aprecia la existencia de algunos indicadores, entre los que no se encuentra una medición de la posible oferta de empleos, los datos aportan elementos para notar una evolución en aparente concordancia con el crecimiento poblacional actual, mas no su correspondencia a un desarrollo económico sostenido; discurrir el impacto de programas especiales estratégicos en proceso requeriría

una profundización en el análisis de su temporalidad y repercusión, aspecto que no se contempla en este análisis.

Las perspectivas económicas de México y su impacto en el empleo.

Como se trasluce en lo expuesto, las políticas públicas referentes al empleo, aun cuando mantienen los ejes fundamentales en: empleo, salario, conflictos colectivos, aplicación de la legislación laboral, justicia, salud laboral y seguridad industrial y en otras áreas relativas, sufren los embates de las administraciones gubernamentales sexenales al considerarlas el instrumento de transformación de la sociedad que incide en los comportamientos de las personas. Las repercusiones se dan en la economía mexicana y en su implementación de la política fiscal.

Es así que en los inicios de la Administración Federal actual el Centro de Estudios de la ASF (2019), en el marco de la revisión de la cuenta pública 2018, presenta como antecedentes del problema del mercado laboral y de la dinámica poblacional la insuficiente creación de empleos formales ante un mercado laboral desarticulado, así como una evaluación de los resultados correspondientes a los objetivos referentes a la calidad del empleo.

En dicho documento se hace mención de aspectos que se estima configuran el diagnostico situacional correspondiente al tema, como:

> *En el PND 2013-2018 se estableció como una de las principales limitantes del desarrollo nacional el decrecimiento de la productividad total de los factores en la economía (a una tasa de 0.7% promedio anual en los últimos 30 años), lo que repercute en un bajo corredor de crecimiento económico y propicia una recaudación e ingresos limitados para cubrir los nuevos y crecientes compromisos de gasto público. Adicionalmente, señala que México experimenta la mejor etapa de su historia en cuanto a la disponibilidad de fuerza laboral, por lo que cuenta con un bono demográfico que constituye una oportunidad única de desarrollo para el país.*
>
> *En el mercado de trabajo existe un exceso de oferta sobre la demanda (1.8 millones de personas en la población desocupada al cuarto trimestre de 2018). La problemática detectada por la STPS refiere la articulación del mercado laboral y los desajustes en éste, tales como la diferencia entre la generación de empleos y la disponibilidad de la mano de obra; información insuficiente sobre los empleos existentes; asimetrías entre la calificación de la mano de obra disponible y los perfiles requeridos para los empleos ofrecidos, que impactan de manera negativa en la articulación entre oferta y demanda. (p.68)*

De acuerdo a sus apreciaciones concluye que el problema prevaleciente es (p.68), “falta de generación de empleos formales, bien remunerados y de calidad para aprovechar las oportunidades de desarrollo social y económico propiciadas por el bono demográfico” adicionando, como aspecto colateral, que

no menos relevante, la necesidad de generar ahorro que permita satisfacer las demandas presentes y futuras de la dinámica demográfica, consecuencias de:

- Reducido crecimiento real de la economía,
- Elevada informalidad laboral
- Reducidos niveles de productividad
- Baja capacitación laboral
- Asimetrías en la información del mercado laboral
- Insuficiente recaudación de impuestos

Ante este escenario surge la reflexión de considerar si, en los grandes rasgos, hay discrepancia con el escenario 2023 y si ha tenido efectividad el enfoque aplicado en las políticas de empleo durante cada administración. Por otra parte, cabe cuestionar si la evolución y resultados históricos son parte de una condición endémica nacional y que prevalecerá en el mediano plazo.

Solo al aplicar una planeación prospectiva estaremos en condiciones de analizar y proponer alternativas para el mediano plazo, donde juega un importante papel el comportamiento demográfico; tomando en cuenta, además, que los problemas resultan multifactoriales y sobrediagnosticados, así que la posible solución depende de políticas fundamentadas en la realidad y debidamente aplicadas.

Resulta pertinente recuperar apreciaciones de investigadores inmersos en el tema, entre ellos se encuentra la obra coordinada por Castro Lugo y Rodríguez Pérez (2019), cuyo prólogo (pp. 9-11), de Meza González Liliana, consigna las principales afirmaciones derivadas de la obra, como son:

- El desempeño del mercado laboral mexicano a lo largo del siglo XXI no es sino el reflejo de cómo ha avanzado la economía en los últimos 20 años,
- La economía mexicana podría describirse como mayoritariamente atrapada en la inmovilidad
- Detrás del estancamiento de la economía mexicana existe una mala asignación de factores de producción,
- La actividad económica en México está altamente atomizada, y ... una gran cantidad de trabajadores laboran en empresas informales,
- Se reflejan precarización del trabajo, sobreeducación, postergación del avance tecnológico, la importancia relativa que van cobrando las empresas informales.

Una afirmación final que presenta expone que: “El mercado laboral en el siglo XXI se caracteriza por la incertidumbre y complejidad”. Por otra parte, en Elizondo (2023) se encuentra la relación de las cinco principales Percepciones de Riesgo Nacional correspondientes a México que se incluyen en el reporte 2023 del Foro Económico Mundial (FEM)

- Inflación rápida y/o sostenida.
- Proliferación de la actividad económica ilícita.
- Estancamiento económico prolongado.
- Colapso del Estado.
- Erosión de la cohesión social.

Aspectos que refuerzan las consideraciones de una perspectiva de estancamiento, lo que deberá ser implicado en la revisión, diseño e implementación de las políticas del empleo por conformar un importante motor de la economía y de impacto fiscal.

Naturaleza y temporalidad de las políticas públicas

Lahera Parada (2002) citando a Meny, Ives y J. C. Thoenig (1992), menciona que tradicionalmente se reconocen a los programas de la autoridad pública, con poder y legitimidad, o a los resultados obtiene de su actividad, como política pública, sin embargo, son múltiples las adquisiciones en relación a la calidad de las mismas, aspecto en el que precisa:

> Las po*líticas públicas son diferentes a otros instrumentos de uso habitual en el sector público, como las leyes, metas ministeriales, prácticas administrativas y las partidas o glosas presupuestarias. Se trata de conceptos operativos distintos, cuyo uso discriminado sólo genera confusión.*
>
> *Diremos que una política pública corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados* (Lahera Parada, 2002) .

Apreciaciones que complementa al decir que el "concepto de políticas públicas incluye tanto a las políticas de gobierno como a las de Estado", calificando a estas últimas como aquellas que corresponden a más de un gobierno e involucran al conjunto de los poderes estatales en su diseño o ejecución.

En el marco de estas percepciones es de vaorar que las políticas de empleo y en general del trabajo debieran constituirse con carácter institucional, esto es de Política de Estado, que además de consignarse en la Constitución se implementen con aplicación nacional, de alcance general y de carácter estratégico, a diferencia de las vigentes que responden a la condición de políticas públicas de gobierno, que se ajustan a las orientaciones e intereses de cada administración pública en turno, con referencia en los planes de desarrollo de cada nivel de gobierno.

Otra perspectiva la presenta Gutiérrez (2016) cuando expone:

> *...para que una política pública ataque con firmeza problemas de la realidad social, política y económica de un país, pasa primero por cambiar su concepción a Políticas de Estado, ¿cuál es la diferencia entre ambas? Se reduce básicamente a la continuidad de su contenido en el tiempo.*
>
> *La lógica operativa de una política pública involucra dos actores: el gobierno, quien la formula y la adminis-*

tración pública, quien la ejecuta. Siendo así, una política pública es básicamente una política gubernamental; para trascender a una política de Estado, ésta, que ha sido formulada e implementada por un gobierno, debe ser seguida por otro u otros gobiernos, a pesar de que los gobiernos subsiguientes sean o no del mismo partido político; lo importante aquí es que exista una continuidad de los contenidos centrales de la misma Gutiérrez (2016).

Así que sí se debería constituir como Política Pública de Estado que evitara modificación ideológica y de estabilidad y coherencia.

REFERENCIAS:

Alzaga, Óscar, (2006). La política laboral en México y la pretendida reforma laboral, Alegatos No. 67 (enero/abril 2006) pp 141-158, Universidad Autónoma Metropolitana, http://alegatos.azc.uam.mx › article › download, PDF

Banco Mundial (2023) Comunicado de prensa de 6 junio de 2023, N.º 2023/085/DEC La economía mundial se encuentra en una situación precaria en un contexto de tasas de interés elevadas. Recuperado 19 julio 2023 en https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2023/06/06/global-economy-on-precarious-footing-amid-high-interest-rates

CELAC (2023) Política fiscal para el crecimiento, la redistribución y la transformación productiva Recuperado 20 julio 2023 en https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/230514_ppt_celac_jmsx_esp.pdf

Castro Lugo, David y Rodríguez Pérez, Reyna Elizabeth (Coordinadores) (2019). El mercado de trabajo en México: tendencias en el siglo XXI, Ed. Fontamara, Universidad Autónoma de Coahuila

Centro de Estudios de la ASF (ASF) (2019). Dinámica Demográfica y Mercado Laboral Estudios: 1719-GB, https://www.asf.gob.mx/uploads/6485_Centro_de_Estudios_de_la_ASF/DDML.pdf

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP, 2023 abril 26). Análisis Institucional Programas Prioritarios, 2023-2024. Cámara de Diputados LXV Legislatura. https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2023/cefp0132023.pdf

CEPAL (2021) Comunicado de prensa 21 de abril de 2021, Para impulsar la reactivación económica y mitigar los efectos negativos de la pandemia, es esencial que la región mantenga una política fiscal expansiva Recuperado 19 de julio 2023 en https://www.cepal.org/es/comunicados/impulsar-la-reactivacion-economica-mitigar-efectos-negativos-la-pandemia-es-esencial-que

Elizondo, Everardo, (2023 enero 30). Los riesgos de México, vistos desde Davos (y desde Washington), articulo en Glosas Marginales de Reforma. https://egade.tec.mx/es/egade-ideas/opinion/los-riesgos-de-mexico-vistos-desde-davos-y-desde-washington

Faya, Jacinto (1986) Finanzas Públicas, Editorial Porrúa, México.

Flores, Tito (2015): Tipos de Políticas Públicas. PolíticaPública.CL. Recuperado 19 de julio 2023 de https://políticapublica.cl/tipos-de-políticas-publicas/

Gaspar, Vitor Goncalves, Carlos Eduardo, Mauro, Paolo y Poplawski-Ribeiro (2023) Marcos La política fiscal puede ayudar a moderar la inflación y proteger a los más vulnerables en IMF Blog Recuperado 19 de julio 2023 https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2023/04/03/fiscal-policy-can-help-tame-inflation-and-protect-the-most-vulnerable

Gaspar, Vitor (2014) Una política fiscal inteligente ayudará a la creación de empleo. En IMF Recuperado el 19 de julio de 2023. https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2014/10/08/smart-fiscal-policy-will-help-jobs

Gutiérrez, Evelin. Las Políticas Públicas. ¿Políticas de Gobierno o Políticas de Estado?. Publicado en la Revista Jurídica Digital "Enfoque Jurídico" el 27 de octubre de 2016. http://www.enfoquejuridico.info/wp/archivos/5802

Horton, Mark y El-Ganainy Asmaa. ¿Qué es la política fiscal? En Finanzas & Desarrollo, 52-53 junio 2009.IMF documentos. Recuperado 19 julio 2023. https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2009/06/pdf/basics.pdf

Instituto Nacional de Estadística (INE) (SF), Indicadores de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ISSN: 2792-6303

Lahera Parada, Eugenio (2002). Introducción a las políticas públicas, Fondo de Cultura Económica, Chile

Levy, Santiago y López-Calva, Luis Felipe (2023), ¿Qué falló? ¿Qué sigue? México 1990-2023, ensayo en Radar Laboral, agosto 1 2023. https://radarlaboral.news/wp-content/uploads/2023/08/Sin-titulo-60.pdf

Madrid Espinoza, Alfonso (2005). Introducción a la filosofía del derecho y de la política, Distribuciones Fontamara, S. A.; México, pp 245; ISBN 968-476-522-3

Margáin Manautou, Emilio (2010). Nociones de política fiscal, ed. Porrúa, México (pp. 267)

Mondragón Cervantes, Mireya y Villa Juárez, Sunny A. (2023). Programas prioritarios para el desarrollo sostenible Vinculación y seguimiento, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. (CIEP), https://ciep.mx/wp-

content/uploads/2023/04/Programas-prioritarios-para-el-desarrollo-sostenible_Vinculacion-y-seguimiento.pdf

Naciones Unidas en México (ONU) (2023), Es hora de actuar en favor del ODS 8: Trabajo decente para todos, https://mexico.un.org/es/240785-es-hora-de-actuar-en-favor-del-ods-8-trabajo-decente-para-todos Página 4 de 7, consultado 20/08/23 22:15

Novel, Federico y Muller, Nancy. (2020). Déficit fiscal, crecimiento económico e inflación, ¿una relación exógena?. Investigación económica, 79(312), 89-112. Recuperado el 20 de julio de 2023 en https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_isoref&pi00089&lng=es&tlng=es

OIT (2023) Comunicado de prensa del 13 de marzo 2023 #Formalicemos, la nueva campaña de la OIT para promover el trabajo registrado Recuperado 20 de julio 2023 en https://www.ilo.org/buenosaires/noticias/WCMS_871367/lang--es/index.htm

Roth A. (2002) Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá, D.C. Colombia.

Roth, André-Noël (2019). Las políticas públicas y la gestión pública: un análisis desde la teoría y la práctica, entrevista realizada y sistematizada por Jairo Rivera en Revista Estudios de la Gestión 5, enero-junio de 2019, pp. 223-229. https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/eg/article/view/1207/11

Salazar C. (2018) Políticas Públicas. Editorial Konrad Adenauer Stiftung. Puebla, México.

Samaniego, Norma (2002), Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (ONU)

Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (2020). Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024. Diario Oficial de la Federación 24 de junio 2020

Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, México (SIODS) (2023) , Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022, consultado el 25 de agosto de 2023, INEGI, https://agenda2030.mx/ODSopc.html?ti=T&goal=0&lang=es#/ind

SOBRE LOS AUTORES

Alicia Eguía Casis
Doctora en Finanzas Públicas y Contadora Pública por la Universidad Veracruzana, Maestría en Administración Pública por el IPN. Docente de la Facultad de Contaduría y administración de la Universidad Veracruzana. Contacto: aeguia@uv.mx
https://orcid.org/0000-0002-9844-9724

María del Carmen García García
Doctora en Ciencias de lo Fiscal, Maestría en Impuestos y Contadora Pública. Investigadora del Instituto de Investigaciones en Contaduría, Universidad Veracruzana. Contacto: cgarcia@uv.mx
https://orcid.org/0000-0002-0268-945X

Rafael Alberto Castellot Rafull
Doctor en Ciencias de lo Fiscal, Maestro en Administración Pública y Licenciado en Economía. Cuenta con dos diplomados y un Certificado en Competitividad Internacional. Es docente a nivel posgrado de la Universidad La Salle de diversas materias de las áreas económico-Financieras-Administrativas y Jurídicas
https://orcid.org/0009-0004-1279-1126

Gerardo Eduardo León Hernández
Doctor en Gobierno y Administración Pública, Maestro en Administración Fiscal por UNIMEX, Contador Público y Auditor Universidad Veracruzana, Investigador del Instituto de la Contaduria Pública, Universidad Veracruzana. Contacto: geleon@uv.mx
https://orcid.org/0000-0002-2732-254X

José Luis Hugo Díaz Biffano
Doctorado en el Instituto de Estudios Superiores de Puebla, Maestro en Administración y Contador Público y Auditor por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y

https://orcid.org//0000-0002-0474-8580

María Luisa Flores Hernández
Doctorante en Finanzas por Educación Superior Suiza AC: Puebla, Maestría en Administración y Licenciada en Contaduría Pública y Auditor por la BUAP Profesora Investigadora de la Facultad de Contaduría Pública, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Contacto: marial.flores@correo.buap.mx
https://orcid.org/0000-0002-0381-4072

Rafael Dionisio García Tapia
Maestría en Derecho y Licenciado en Derecho con por la Universidad Cristóbal Colón., Docente del Instituto de la Contaduría Pública de la Universidad Veracruzana
Contacto:. rafaelgarciatapia1980@gmail.com
https://orcid.org/0009-0004-2771-4297

Citlalli Pacheco Ramírez
Maestría en Contabilidad y Gestión Gubernamental y Licenciada en Administración de Empresas por la Universidad Veracruzana, Investigadora del Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de la Ciencias Administrativas, Universidad Veracruzana. Contacto: cpacheco@uv.mx
https://orcid.org/0009-0000-1637-1357

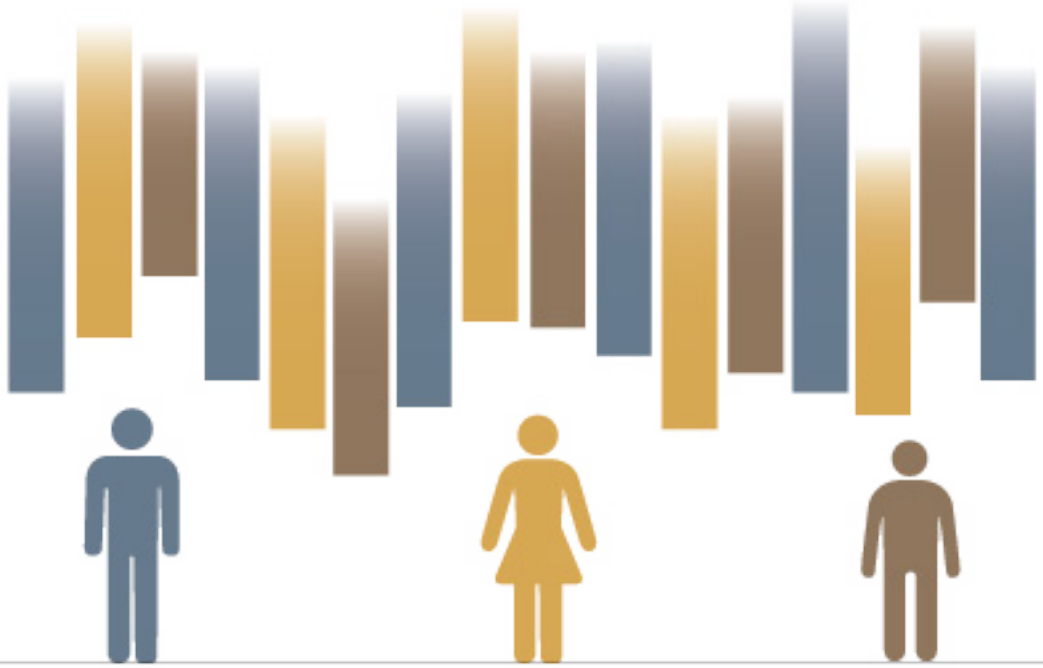
Dirce Alethia García García
Doctora en Ciencias de lo Fiscal. Maestría en Administración del Personal y Recursos Humanos, Licenciada en Administración de Empresas. Coordinadora de la Maestría en Estudios Tributarios. Instituto de Investigaciones en Contaduría Universidad Veracruzana. Contacto: digarcia@uv.mx
https://orcid.org/0000-0002-0278-7092

Angélica Leticia Amaro Tejeda
Especialización en Administración Fiscal. Coordinadora de la Especialización en Tributación Empresarial. Instituto de Investigaciones en Contaduría, Universidad Veracruzana. Contacto: aamaro@uv.mx
https://orcid.org/0000-0002-5249-4773

Fredy Castro Naranjo
Doctor en Administración Desarrollo Empresarial por el Colegio de Estudios Avanzados de Iberoamérica, Maestro en Administración Fiscal y Contador Público Auditor por la Universidad Veracruzana. Profesor de Tiempo Completo de la Licenciatura en Contaduría de la Universidad Veracruzana. Correo electrónico: fcastro@uv.mx
https://orcid.org/0000-0002-6613-8614

José Vicente Díaz Martínez
Doctor en Administración Desarrollo Empresarial por el Colegio de Estudios Avanzados de Iberoamérica, Maestro en Administración área de Recursos Humanos y Licenciado en Administración de Empresas por la Universidad Veracruzana y Profesor de Tiempo Completo de a la Licenciatura en Gestión y Dirección de Negocios de la Universidad Veracruzana. Contacto: vicdiaz@uv.mx
https://orcid.org/0009-0000-3381-7250

Armando Domínguez Melgarejo
Doctorado en Administración y Desarrollo Empresarial por el Colegio de Estudios Avanzados de Iberoamérica, Maestro en Gestión de la Calidad, Licenciado en Derecho y en Administración de Empresas, Universidad Veracruzana. Profesor de Tiempo Completo de la Licenciatura en Administración de la Universidad Veracruzana. Contacto: amelgarejo@uv.mx
https://orcid.org/0000-0002-1231-4248



La economía mexicana movida por el empleo y las Políticas Públicas implementadas

ISBN: 978-607-97544-6-4