

Universidad Autónoma de Occidente

Unidad Culiacán



Doctorado en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional

Tesis:

Persistencia Institucional, Legislación y Desarrollo Económico en Sinaloa (1995-2016)

Para obtener el grado de

Doctora en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional

Presenta

M.C. Emma Karina Millán Bueno

Director:

Dr. Ramón Martínez Huerta

Culiacán, Sinaloa. Diciembre de 2018

## Agradecimientos

Agradezco a la institución educativa que me otorgó la oportunidad de conocer los métodos de la ciencia y la investigación me refiero a la Universidad Autónoma de Occidente, además de mi formación académica junto con mis nuevas herramientas para abordar cualquier estudio; agradezco a su núcleo básico de docentes, en especial al Dr. Ramón Martínez Huerta, quien se ha empeñado en exigir que en mi día a día esté mejor preparada.

De la misma manera, a los coordinadores del Doctorado en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional, parte fundamental para mi preparación académica en el tiempo que estuvieron en funciones, Dr. Ezequiel Avilés Ochoa, Dr. Guadalupe Robles y Dr. Sergio Alvarado Altamirano.

También agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por dos razones de gran importancia, las cuales fueron primordiales en la culminación de mi investigación.

La primera, por haberme apoyado económicamente para concentrarme en mis estudios Doctorales en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional. La segunda, por haberme apoyado para cumplir una estancia internacional en Osorno, Chile, la cual, como futura investigadora, me ha dejado una enseñanza inolvidable en donde pudimos debatir acerca de ideas novedosas en temas de gobiernos locales; mediante un estudio comparado, tuve la oportunidad para traer temas a discusión en la nueva etapa que tendremos como responsables de la primera generación especialista en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional procedente del Doctorado.

A quienes fungieron como mi Comité de Tesis, mi Director, Dr. Ramón Martínez Huerta, Codirector, Dr. Manuel Ángel Rodríguez Edeza y Lectores, Dr. Guadalupe Robles Hernández, Dr. Octaviano Moya Delgado y Dr. Gerardo Eloy Soto Ruiz.

En especial, agradezco a mi Familia, mi esposo Juan Alberto y mis hijos Juan Alberto y Mía Alejandra, su paciencia y amor, por los días de tiempo familiar que he dejado de pasar con ellos para dedicarme al estudio y culminar mi investigación contenida en esta tesis.

¡Muchas gracias!

## ÍNDICE GENERAL

<b>CAPÍTULO I. Introducción y planteamiento del problema</b>	<b>7</b>
1.1 Introducción	7
1.2. Contextualización del problema de investigación	9
1.3. Planteamiento y descripción del problema	19
1.3.1 Interrogante central	23
1.3.2. Preguntas de investigación	23
1.4. Objetivo general	24
1.4.1 Objetivos específicos	24
1.5. Delimitación del problema	24
1.6. Justificación	25
1.7. Hipótesis	26
1.8. El modelo de la persistencia de las instituciones económicas	26
<b>Capítulo II. Marco teórico</b>	<b>29</b>
2.1 Papel de las instituciones en crecimiento y desarrollo	32
2.2. Desarrollo regional	36
2.3. Cambios en las instituciones políticas	38
2.4. Instituciones y agenda legislativa	50
2.4.1. El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina	50
2.4.2 El control presidencial de la agenda legislativa	53
2.4.3. Derecho parlamentario	56
2.5. Sistemas presidenciales <i>versus</i> sistemas parlamentarios	59
2.6. Desempeño parlamentario	61
<b>Capítulo III. Decisiones metodológicas de la investigación</b>	<b>72</b>

3.1 Método comparado	72
3.2 El método de estudio del institucionalismo	74
3.3. Diseño de la investigación	75
3.4. Indicadores para medir el desarrollo regional	76
<b>Capítulo IV. Resultados</b>	<b>81</b>
4.1 Análisis de la relación entre las leyes y el desarrollo económico en Sinaloa	82
4.2. Diseño reglamentario	85
4.3. Apoyos e incentivos fiscales a inversionistas	86
4.4. Cumplimiento normativo	87
4.5. Calidad de implementación	90
4.6. Persistencia de las instituciones económicas en Sinaloa	92
4.7. La conquista de Sinaloa	93
4.8. Sinaloa y la Revolución Mexicana	94
4.9. Las élites económicas y políticas de Sinaloa	95
4.10. Construcción de institucionalidad	98
4.11 Comportamiento de la economía de Sinaloa	100
4.12. Actividades por regiones económicas	105
4.12.1. Zona Norte	105
4.12.2. Zona Centro Norte	109
4.12.3. Zona Centro	113
4.12.4. Zona Sur	116
<b>Capítulo V. Conclusiones</b>	<b>120</b>
<b>Referencias</b>	<b>126</b>

## **TABLAS**

Tabla 1. Temas de análisis sobre el desempeño parlamentario.	63
Tabla 2. Actividades específicas en las áreas de las funciones legislativas.	63
Tabla 3. Modelo de importancia entre iniciativas.	66
Tabla 4. Indicadores sobre desarrollo regional del parlamento europeo	77
Tabla 5. Resultados de los indicadores propuestos por el parlamento europeo.	80
Tabla 6. Leyes sobre desarrollo regional en el estado de Sinaloa.	81
Tabla 7. Apoyos fiscales para creación de nuevas empresas.	86
Tabla 8. Sinaloa: PIB a precios constantes (Año base 1993 Y 2003).	100
Tabla 9. Crecimiento promedio del PIB sinaloense por actividad productiva.	104
Tabla 10. Subsectores económicos de zona norte.	107
Tabla 11. Subsectores económicos de zona centro norte.	111
Tabla 12. Subsectores económicos de zona centro.	115
Tabla 13. Subsectores económicos de zona sur.	119

## **GRÁFICAS**

Gráfico 1. Comportamiento de los precios constantes con año base 1993 y 2003.	101
Grafica 2. Crecimiento del PIB sinaloense por actividad económica.	102
Grafica 3. Subsectores económicos de zona norte.	108
Grafica 4. Subsectores económicos de zona centro norte.	112
Gráfica 5. Subsectores económicos de zona centro.	115
Gráfica 6. Subsectores económicos de zona sur.	119

## **Capítulo I. Introducción y planteamiento del problema**

### 1.1 Introducción

Como consecuencia de las crisis económicas y las fallas de muchas de las reformas que se introdujeron con la economía neoliberal, se determinó que «las instituciones importan»; este parece haber sido el redescubrimiento a mediados de la década de los noventa. Numerosos economistas e investigadores de otras disciplinas empezaron a analizar el rol de las instituciones políticas en las políticas públicas, y el campo de la economía política ganó fuerza. En ese contexto, el rol de los sistemas electorales, el régimen político, las reglas de decisión en los Congresos y los poderes legales de los presidentes, fueron objeto de estudios basados en resultados económicos.

De la revisión de los rasgos de la estructura institucional en el Estado de Sinaloa, se afirma que la segunda en mención, el sistema democrático, proporciona estabilidad política, pero el crecimiento económico sostenido ha sido postergado. El punto principal de la investigación no se centrará en determinar quién impone la agenda legislativa en el Congreso local de Sinaloa —el Poder Legislativo o el Ejecutivo— o quien tiene la fortaleza para imponer la mayoría en el Congreso, como menciona Casar (2013), sino que el punto focal consiste en cómo robustecer el marco legal que posibilite el crecimiento que atienda las necesidades de la sociedad.

Se acepta que el progreso económico, en economías de mercado, requiere de un ambiente institucional adecuado que incluya el respeto y la garantía de los derechos de propiedad, el cumplimiento de los contratos, la sujeción del Estado a las normas jurídicas y un sistema judicial que defienda la vigencia de la ley y los acuerdos entre los individuos. El papel de las

instituciones jurídicas y políticas en el crecimiento y desarrollo económico es un tema que se está discutiendo en la teoría del desarrollo (Burgos, 2006).

Más recientemente, la relación entre derecho y desarrollo económico ha atraído la atención de investigadores de la historia económica y de la escuela neoinstitucionalista, en cuyos trabajos se indica que las instituciones jurídicas formales y sociales no formales son esenciales para el éxito económico de unos países y el estancamiento de otros (North, 1993; Gorbaneff, 2003).

La correlación entre el marco institucional y el desempeño económico de los países en busca de un desarrollo ha sido un tema de interés de los economistas durante muchos años (Rosende, 2008). Esto los ha llevado a asegurar que el ejercicio de la economía de un país está determinado por las instituciones económicas, las que, a su vez, terminan siendo acordadas por el «peso político» de los sectores de la sociedad, lo que ocurre que muchas veces no sea congruente e igualitaria la distribución del ingreso.

North (1993) afirma que la relación entre instituciones jurídicas y economía de mercado está asociada con la predictibilidad de la acción del Estado y de los particulares, que aumenta gradualmente con los límites jurídicos impuestos a la acción pública y privada mediante la racionalidad formal del derecho, la protección de los derechos de propiedad y el fortalecimiento e independencia del poder judicial, entre otros.

En síntesis, el impacto de las instituciones jurídicas en el crecimiento económico no siempre pasa por la construcción o apropiación de un modelo dado de normas formales. Lo importante no es el carácter formal de las instituciones, sino su capacidad para brindar certidumbre, y ésta puede ser proporcionada por instituciones informales. No obstante, según



North (1993), las instituciones informales tienden a ser sustituidas progresivamente por reglas formales a medida que los mercados se amplían y se tornan más impersonales.

Como una primera etapa en la modelación de las instituciones, Acemoglu (2010) considera la relación entre tres características institucionales: (1) instituciones económicas, (2) poder político, y (3) instituciones políticas, para lo cual, siguiendo a estos autores, se hace una revisión al respecto en comisiones y sobre el trabajo producido en el Congreso del Estado de Sinaloa, para conocer qué se ha impulsado en la agenda legislativa relacionado con desarrollo económico.

Asimismo, se abordará la persistencia institucional, partiendo de la idea básica que la constitución de las instituciones económicas es decidida por grupos o individuos que poseen mayor poder político. En América, hay muchos ejemplos de cómo las elites tradicionales pueden controlar la política democrática y mantener las instituciones económicas que le son favorables.

## 1.2. Contextualización del problema de investigación

La extinción de los sistemas económicos centralmente planificados y el surgimiento de la globalización de los mercados, han cuestionado fuertemente las funciones del Estado benefactor. La nueva era económica internacional se anunció con el colapso del sistema de Bretton Woods, la crisis petrolera de los años de 1973 y 1974 y la adopción de políticas neoliberales promovidas por las administraciones de Margaret Thatcher en Reino Unido y Ronald Reagan en Estados Unidos.

En este contexto mundial, ha tenido lugar una profunda revolución científica y tecnológica que ha puesto énfasis en el desarrollo de la microelectrónica y la revolución de la

información, la robótica, la biotecnología y los nuevos materiales, han producido cambios fundamentales en todo el sistema económico y social, incluyendo la naturaleza de las relaciones y los procesos laborales, así como las ventajas comparativas y de localización internacional de carácter tradicional.

Mientras que, en el campo económico destaca el creciente predominio del mercado y el fortalecimiento de la empresa privada, conjuntamente con una participación declinante del gasto público respecto al PIB, un proceso masivo de privatización de empresas y servicios públicos y una mayor inversión privada en relación con la inversión pública. Este proceso ha sido reforzado por su vinculación con la gran expansión de las corporaciones transnacionales que, han dado origen a un proceso de globalización sin precedentes y con nuevas formas de vinculación entre ellas, el Estado y el capital nacional. Todo ello, ha significado una profunda reorganización de las relaciones entre los sectores público y privado, tanto a nivel nacional como internacional.

Con la globalización y las formas más complejas de intervención económica privada de los mercados, se generaron nuevos problemas, como los asociados a las diferentes prácticas nacionales que afectan la competitividad internacional. Esta es una razón para contar con organizaciones con mayores facultades que el GATT, con la fundación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), para evaluar y dirimir diferencias institucionales y de políticas comerciales, y evitar distorsiones.

El crecimiento de la economía mundial desde 2013, comenzó a revertir su tendencia, pero la trayectoria seguida es frágil. Hoy, el 85% del crecimiento mundial es atribuible a dos

economías: China y Estados Unidos. El resto del mundo, con la Unión Europea y Japón a la cabeza, continúa con bajas tasas de crecimiento.

La expansión de la economía China ha descansado excesivamente en el crédito. En 2008, la deuda total en China era equivalente a 141 % del PIB, para 2017 esa proporción había pasado al 256 %. La mayor parte de ese endeudamiento corresponde a las empresas, y los términos de los contratos de los créditos se desconocen. La opacidad del sistema bancario en China es una característica de su economía. Por otra parte, el nivel de ingreso per cápita en China (15 mil 400 dólares en 2017) está soportado en el crédito, por lo que, un incremento de las tasas de interés, hará a los hogares muy difícil sobrellevar esa carga.

Mientras que, en Estados Unidos el crecimiento se apoya en un estímulo fiscal cuyos efectos no va ser perdurable por mucho tiempo. La reforma fiscal actual de Donald Trump ha dado buenos resultados en algunos indicadores económicos. Pero los salarios siguen estancados, la desregulación financiera se mantiene y los bancos han seguido creciendo y concentrándose. La generación de empleo arroja cada trimestre datos aparentemente positivos, pero esos empleos no son de buena calidad y el desempleo sigue siendo elevado. Además, la Reserva Federal para atenuar las presiones inflacionarias seguirá aumentando la tasa de interés, lo que frenará el crecimiento. Aunado a que la guerra comercial de Trump, ha desatado tempestades que conllevará consecuencias inimaginables. (Nadal, 2018)

En este escenario de crisis, incertidumbre y globalización, los sistemas jurídicos han adoptado nuevos paradigmas que rompen con esquemas tradicionales. El Estado nacional como único centro de las normas jurídicas, derecho público-privado-tribunales jurisdiccionales internos, discriminación entre ciudadanos y extranjeros; empresas y

productos nacionales vs empresas y productos extranjeros; inversiones nacionales vs. Inversiones extranjeras, son algunas de las categorías que hoy enfrentan problemas no fáciles de resolver, bajo el derecho tradicional. (Witker, 2008).

El derecho emergente de la globalización, tanto en los países centrales como en los periféricos, están guiados por nuevos modelos. La revolución de los servicios a las profesiones jurídicas y una nueva cultura judicial se abre paso en los estrados de jueces y magistrados. El derecho se permea de lo zonal a lo internacional y la mezcla de sistemas legales se materializa en contratos y convenios cada vez más complejos.

El Estado rector y planificador del desarrollo, cuya misión es la lucha contra el desempleo, la previsión universal pública de servicios sociales y la búsqueda de garantías de un nivel de vida mínimo para los ciudadanos ha ido variando a un Estado promotor y desregulador del escenario económico. Como economía mixta, esta nueva perspectiva constitucional obligada por el ajuste estructural neoliberal, ha encontrado algún fundamento en los artículos 5to., el cual señala que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos; y 28 de la carta fundamental de México que indica que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. Así el mercado y los empresarios nacionales y extranjeros, han suplantado al Estado y a los trabajadores en un nuevo pacto social de efectos concentradores y excluyentes.

En este sentido, la inserción neoliberal en la globalización ha concentrado la riqueza en limitados grupos de presión y ha excluido a pequeñas y medianas empresas, trabajadores

urbanos y campesinos, técnicos y profesionales de los beneficios de un nuevo patrón de acumulación. El repliegue del Estado empresario, regulador y planificador del desarrollo (arts. 25, 26, 27 y 28 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos) ha dejado el espacio a grandes empresas nacionales y transnacionales y a un raquíto mercado interno, se ha convertido en el nuevo espacio de los agentes económicos.

El debilitamiento del Estado mexicano fue resultado de una acción sistemática y deliberada, que reemplazó las prioridades del desarrollo por la supuesta eficiencia de las fuerzas del mercado. Para ello, se estableció un marco regulatorio que no obstaculizara el funcionamiento de los mercados, esta desregulación colocó el mercado en el centro de la vida social y lo consagró como el dispositivo social más importante. El objetivo central de la mejora regulatoria fue eliminar o reducir drásticamente la conducción de una política de desarrollo económico. Los resultados están a la vista. La economía mexicana se mantuvo en estado de letargo y las fuerzas económicas que debían impulsar el desarrollo no concurrieron suficientemente.

Así, el derecho económico cambia de un perfil público-social a un derecho de la promoción y desregulación, en donde las leyes reemplazan a los acuerdos y decretos. Se intenta pasar de un derecho económico discrecional a un derecho económico mandatorio, al cual se le adicionan obligaciones internacionales no susceptibles de negociación (capítulos del TLC, normas de la OMC, Fondo Monetario Internacional). En este escenario, que postula una seguridad jurídica para los operadores y agentes privados, se visualiza como indispensable un verdadero poder judicial que bajo premisas de independencia y eficacia técnico-jurídica pueda resolver los conflictos de todo tipo, que un mercado zonal lógicamente detonará. (Witker, 2008).

En esta línea se inscribe el enfoque contractual-formalista adoptado por North (1990), que considera que la ejecución formal de contratos es fundamental para el desarrollo económico de una nación. Algunos estudios sugieren que los países menos desarrollados con pocos derechos de propiedad y mecanismos débiles de ejecución de contratos no atraen la inversión extranjera y sostienen el crecimiento (Rodrik, 2003), la protección de los derechos de propiedad y la aplicación de contratos están correlacionados con el crecimiento económico.

Mientras que, Dam (2006), comenta que existe evidencia empírica del comportamiento de los mercados financieros, al presentar una correlación positiva entre un poder judicial fuerte y efectivo, en la ejecución de contratos y desarrollo económico. Además, una serie de estudios sugieren que el grado de independencia judicial se correlaciona con el crecimiento económico y que los tribunales que realizan actuaciones han demostrado llevar a mercados crediticios más desarrollados, contribuyendo así al rápido crecimiento de empresas pequeñas, así como también más grandes, en una economía. En particular, Dam (2006), cita el Informe de Desarrollo Mundial del Banco Mundial de 2005, el cual argumenta que, dentro de los países individuales de América Latina, las empresas que hacen negocios en las provincias de Argentina y Brasil que tienen tribunales competentes disfrutaban de un mayor acceso al crédito. De manera similar, las empresas más grandes y más eficientes en México se pueden encontrar en Estados que tienen sistemas judiciales superiores.

El informe del Banco Mundial (2004), atribuye estos resultados económicos favorables al factor de que "los tribunales reducen los riesgos que enfrentan las empresas y aumentan así la disposición de las empresas a invertir más. Por el contrario, los tribunales ineficaces y de

baja calidad son incapaces de abordar los problemas de ejecución de contratos que enfrentan los agentes privados que se ocupan de los agentes del Estado y del sector público en las transacciones económicas.

Las instituciones económicas, entendidas de acuerdo al Neoinstitucionalismo, como las normas implícitas o explícitas que regulan la adopción de decisiones de los individuos particularmente en materia económica determinan el ejercicio de la economía de un país, pero a la vez ellas son determinadas por el “peso político” de los sectores de la sociedad, reflejando que la organización económica no es neutral en sus efectos distributivos. Los cambios que eventos exógenos provoquen sobre la distribución de fuerzas políticas de una sociedad pueden acarrear consecuencias importantes sobre el desempeño de la economía y en la distribución de recursos. De allí la importancia de evaluar la actuación del Poder Legislativo en la derivación de las políticas públicas que se resumen en la agenda parlamentaria (Rosende, 2008).

En los estudios neoliberales más recientes y conocidos acerca de la influencia política sobre el desarrollo económico resaltan el análisis de dos variables centrales: las instituciones políticas y la distribución de los recursos en la sociedad. La primera variable determinaría el poder político formal (*de jure*) en la sociedad y la segunda determinaría el poder de hecho (*de facto*) (Fernández y Vigil, 2010).

La relación entre reformas económicas (entendiendo por éstas una mezcla de acciones de política y cambios institucionales y crecimiento económico) ha adquirido cierta importancia en los últimos años, a raíz del cuestionamiento de algunos economistas a estrategias de política económica denominadas como “ortodoxas” y que se identifican con el “Consenso de

Washington”<sup>1</sup>, que buscan impulsar el crecimiento con base en acciones para elevar el grado de apertura de la economía, privatización de empresas públicas, desregulación, etc., por cuanto plantean que la aplicación de dicha estrategia no resolvió los problemas de estancamiento de las economías que lo adoptaron y con frecuencia esos episodios concluyeron con algún tipo de crisis macroeconómica (Rosende, 2008).

Una combinación eficiente de políticas puede tener escaso impacto sobre el desempeño de la economía, mientras no haya un marco institucional que contribuya a hacerlas efectivas, coherente con la hipótesis que destaca la importancia de las “reglas del juego” en la determinación del desempeño económico de un país, en especial de aquellas normas que limitan la capacidad de las autoridades para intervenir en la economía (Rosende, 2008).

Los cambios en la estructura institucional de Chile iniciados con la Constitución de 1980 apuntaron, por un lado, a configurar un marco que impidiera la repetición de situaciones en las que un grupo político relativamente minoritario alcance el poder e implemente transformaciones profundas en la economía y la sociedad. Por otro, se establecieron ciertas normas conducentes a promover la disciplina fiscal, proceso que se inicia con las bases que establece la *Ley de Administración Financiera del Estado* de 1974 (Rosende, 2008).

Como han planteado Braudel y Gemelli (1981), la economía mundial continúa sujeta a la dinámica de innovación y crecimiento iniciada con la revolución industrial. Las economías que han podido insertarse de un modo más pleno y efectivo al comercio internacional han logrado alcanzar mejores niveles de vida. En la perspectiva de North (1993) y Acemoglu,

---

<sup>1</sup> Un conjunto de medidas de política económica de corte neoliberal aplicadas sobre todo a partir de los años ochenta.



Johnson y Robinson (2005), puede decirse que estas economías han logrado dar forma a estructuras institucionales amistosas con la toma de riesgos productivos e innovadores.

Otro claro ejemplo de la divergencia que presentan los ejercicios de las políticas públicas por sus responsables es el caso de China, cuyo dinamismo económico registrado en la última década se produce en un contexto que difícilmente podría calificarse como de desarrollo institucional, considerando la precariedad en el sistema de protección a la propiedad privada, pues su crecimiento se debió principalmente a su *stock* de capital humano, como lo citan Glaeser, La Porta, Lopez-de-Silanes y Shleifer (2004): el stock de capital humano con que cuenta un país es un determinante fundamental del desarrollo. En su argumentación citan los planteamientos formulados por Lipset (1960), quien señala que en las sociedades más educadas es más probable el desarrollo de mecanismos pacíficos y eficientes de coordinación y resolución de conflictos.

Para Glaeser (2005), el progreso institucional es el resultado del desarrollo económico. En todos los países, los niveles de desigualdad se correlacionan con sistemas antidemocráticos, con gobiernos que no respetan los derechos de propiedad. Para este autor es difícil que un país muy pobre pueda sostener un sistema democrático. Por otro lado, la implementación de una democracia que no respete eficazmente el funcionamiento de los derechos de propiedad corre el riesgo de caer en la dinámica de las redistribuciones ineficientes desde el punto de vista del crecimiento, donde un numeroso grupo de personas pobres aumenta la carga tributaria de los pocos que pueden impulsar proyectos de inversión que ayuden a superar el bajo crecimiento y la pobreza.

Para Rodrik (2005), cualquier economía puede impulsar la tasa de crecimiento por un tiempo mediante la aplicación de reformas coherentes con la ortodoxia económica; sin embargo, sólo podrán sostener este ritmo de progreso aquellas economías que modifiquen sus esquemas institucionales en el modo de hacer efectivas dichas reformas. Si bien este planteamiento es razonable y encuentra sustento en los desarrollos de North, Acemoglu y otros, en el trabajo de Rodrik (2005) no se establecen cuáles aspectos de la institucionalidad vigente en aquellas economías, que a su juicio adoptaron las “recomendaciones del Consenso de Washington”, habrían conspirado contra las mismas. Esto es un aspecto esencial en el análisis de la eficacia de estrategias de desarrollo alternativas planteadas.

La evolución de las instituciones, al crear un medio propicio a las soluciones conjuntas del cambio complejo, es favorable al crecimiento económico, en el entendido de que no toda la cooperación humana es socialmente productiva, de tal suerte que el estudio deberá centrarse en explicar la evolución de los marcos institucionales que inducen al estancamiento y la declinación económica como en explicar sus éxitos. Por ello es que una de las funciones principales del Estado consiste en establecer el marco jurídico en el cual las empresas y los individuos pueden realizar las económicas, porque si no hubiera leyes que definieran los derechos de propiedad y si no fuera posible proteger las propiedades, la actividad económica sería bastante limitada (Stiglitz, 2000).

Los conceptos económicos se aplican para explicar y esclarecer los asuntos legales, no sólo respecto al derecho mercantil, a la ley antimonopólica y al derecho fiscal, en los que el vínculo entre las disciplinas jurídica y económica es obvio, sino también en relación con una amplia gama de actividades de no mercado que van desde los asuntos de responsabilidad civil hasta los asuntos familiares y penales (Roemer, 2008).

### 1.3. Planteamiento y descripción del problema

Debido al bajo crecimiento que la economía sinaloense ha registrado en los últimos años, la presente investigación analiza la efectividad y pertinencia de las leyes generadas en seis legislaturas en materia de promoción de la inversión por el Congreso del Estado de Sinaloa, y como han influido en el comportamiento del crecimiento y el desarrollo económico del Estado para comprobar la capacidad del Poder Legislativo de Sinaloa, en una de sus funciones torales, y cómo han impactado en la agenda del crecimiento económico y desarrollo regional. Asimismo, se revisará la persistencia de las instituciones económicas, ante los cambios políticos efectuados durante el periodo de estudio, como resultado de la reforma política de 1977, que tuvo impactos trascendentales en el sistema político mexicano, en el último cuarto del siglo XX e incluso hasta la segunda década del siglo XXI. Se propone explicar cómo las instituciones económicas pueden perdurar incluso cuando las instituciones políticas cambian. Por lo tanto, una teoría convincente de la persistencia institucional debe explicar cómo la permanencia de equilibrios institucionales y el ambiente de incentivos que condiciona las decisiones de ahorrar, invertir en recursos humanos y el capital físico, innovar y adoptar mejores tecnologías, es consistente con cambios en instituciones específicas. (Acemoglu, 2008,a).

Para la cual, se realizará una revisión documental, así como estudio comparativo y análisis basado en la literatura del neoinstitucionalismo económico desarrollado principalmente por North (1989) y Acemoglu, Johnson y Robinson (2001), además de la teoría del análisis legislativo de Weingast (1981), Huber (2000) y Baron y Ferejohn, (1989). Para North (1990), la incapacidad de las sociedades para desarrollar la ejecución efectiva de los contratos y de bajo costo, constituye la fuente de estancamiento histórico y subdesarrollo de los países. La

Nueva Economía Institucional (NIE), adopta la idea de que el individuo como agente económico responde a incentivos. Sin embargo, considera que la teoría neoclásica es inadecuada como herramienta explicativa, en la medida en que no reconoce que las decisiones que toman los individuos son basadas en la información y las instituciones disponibles, que en este caso no son las adecuadas.

Debido a que las instituciones -dice North- son las reglas del juego en una sociedad, las cuales pueden manifestarse en reglas formales o en códigos informales de conducta y comportamiento. Por lo que, el marco para la comprensión del desarrollo económico se basa en la premisa de que las reglas y las normas que rigen las interacciones económicas son los más importantes conductores del éxito o el fracaso de una economía. El énfasis de North (1990) en el papel de las instituciones en la determinación del rendimiento económico lo lleva sugerir que el rendimiento diferencial de las economías a través del tiempo, puede explicarse en términos de la calidad diferencial de las instituciones.

En este sentido para North (1990), es esencial el bajo costo de los contratos para que las economías de los países se integren más plenamente al mundo, por lo que, los mecanismos formales de ejecución de contratos asumen un significado vital, de ahí la importancia de la "aplicación de terceros", que significa "el desarrollo del Estado como una fuerza coercitiva capaz de monitorear los derechos de propiedad y hacer cumplir los contratos de manera efectiva".

El Estado necesita reformas en su marco legal para lograr competitividad nacional en un mundo globalizado, proceso de integración mundial político, social, cultural y tecnológico,

que ha convertido al mundo en un lugar cada vez más interconectado, resultado de la renovación del capitalismo, apoyado principalmente por los avances tecnológicos basados en las tecnologías de la información y la comunicación y de la necesidad de expansión del flujo comercial mundial.

El debate central no es quién impone la agenda legislativa en el Congreso local de Sinaloa, el Poder Legislativo o el Ejecutivo, como menciona Casar (2013), sino la necesidad de un marco legal que refuerce e impulse el crecimiento económico, pero como afirma Stiglitz, (2002), el desarrollo no es sólo crecimiento del PIB, lo que significa poner a las personas en primer lugar, en los procesos de desarrollo. Ya que, el desarrollo promueve la inclusión, la cohesión, la seguridad ciudadana y la rendición de cuentas como los principios operacionales que definen al desarrollo socialmente, que incorpore a los excluidos para lograr el verdadero desarrollo económico, entendido como el bienestar de la población, considerando no solamente que estén presentes los aspectos económicos, sino también, los sociales, los culturales, los políticos, incluso, los ambientales, porque equiparar el crecimiento como desarrollo, es reducir un concepto multidimensional a lo meramente económico.

Un cambio en las instituciones políticas no necesariamente conduce a modificaciones en las instituciones económicas, si se acompaña con un cambio compensatorio en la distribución del poder político de facto como soborno, captura de partidos políticos. Con base en este planteamiento, se abordará la persistencia de las instituciones económicas ante los cambios de las instituciones políticas del Estado de Sinaloa; siendo referente las reformas políticas efectuadas en el país y en el Estado a partir de 1977, en el gobierno de José López Portillo, cuyo artífice principal fue Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación, y como permearon en el Estado de Sinaloa. Para Glotz y Schultze (2006), una reforma

política constituye el cambio de las instituciones políticas del Estado de acuerdo a un plan, que tiene como objetivo la modificación de instituciones y prácticas políticas del Estado, para adecuar al sistema político y que contiene una política pública para su implementación.

De acuerdo con Gordillo (2018), la primera transición política realizada en el periodo de 1977 a 1997, fue gradualista en la modificación del espacio electoral. Cuya principal expresión fue la creación de un sistema de partidos que sustituyó al régimen de partido hegemónico. Se suponía que este nuevo sistema de partidos generaría las condiciones para transformar a los otros poderes del Estado, sin necesidad de un pacto fundador como los casos de España y Chile.

Sin embargo, la transición mexicana constituyó una mezcla de acoplamiento institucional. El eje autoritario del viejo régimen: presidencialismo, más partido hegemónico, más interacción entre reglas formales establecidas en la Constitución, y un amplio abanico de reglas informales y facultades meta-constitucionales, se fue lentamente debilitando sin ser sustituido por otro arreglo de gobernabilidad acorde con un contexto de mayor pluralidad y competencia electoral.

Lo que siguió a partir de 1997, cuando el PRI (Partido Revolucionario Institucional) pierde por primera vez la supremacía legislativa, no fue la continuidad bajo la conducción de otro partido, sino una consistente decadencia donde el centro político entra en un proceso de debilitamiento, combinada con una emancipación desordenada tanto de las entidades federativas como de franjas de la sociedad, al tiempo que opera la colonización de franjas del aparato estatal o de territorio nacional por un sinnúmero de poderes fácticos, incluyendo el crimen organizado. Este régimen especial ha generado un escaso crecimiento económico,

una metástasis de la corrupción, una crisis mayúscula de seguridad pública y un vaciamiento de las formas de intermediación política.

### 1.3.1 Interrogante central

¿La persistencia de las instituciones económicas en Sinaloa, es resultado del poder de facto no asignado por las instituciones (como las elecciones), sino debido al poder que poseen los grupos resultado de su riqueza o capacidad para resolver el problema de la acción colectiva?

### 1.3.2. Preguntas de investigación

¿En una democracia donde el poder político de jure se asigna a la mayoría, el equilibrio de poder al inclinarse hacia los ciudadanos, resulta más fácil solucionar el problema de la acción colectiva?

¿La élite política por su constitución -son grupos pequeños- y el poder de facto que posee, tienen mayores ventajas que los ciudadanos para resolver el problema de acción colectiva?

¿La legislación y las comisiones especializadas en los temas económicos del Congreso del Estado, han potencializado las fortalezas de la entidad y puesto los cimientos para lograr su desarrollo económico?

¿Cuál ha sido el marco legal establecido en el periodo 1995-2016, que ha favorecido el desarrollo económico?

¿Cómo influyeron las reformas políticas-constitucionales nacionales y locales a partir de 1977 en la legislación local, particularmente en las referidas a la promoción y desarrollo económico?

¿Qué actores económicos han desempeñado un papel de mayor relevancia en el fomento del crecimiento económico del Estado de Sinaloa?

#### 1.4. Objetivo general

Confirmar si la persistencia de las instituciones económicas en Sinaloa, es resultado del poder de facto, o sea del poder que poseen los grupos resultado de su riqueza o capacidad para resolver el problema de la acción colectiva.

##### 1.4.1 Objetivos específicos

Verificar si el poder de jure obtenido por los ciudadanos en las elecciones, favorece la resolución de los problemas de la acción colectiva.

Constatar si los grupos pequeños con poder de facto, se les facilita más que los ciudadanos resolver el problema de acción colectiva.

Comprobar si la legislación en materia económica generada por el Congreso del Estado de Sinaloa en el periodo 1995-2016, ha sido factor decisivo para impulsar crecimiento económico de la entidad.

Destacar a los actores económicos que han jugado un papel más relevante en el crecimiento económico en el Estado de Sinaloa.

#### 1.5. Delimitación del problema

Para realización de la presente investigación se estudiaron diversas leyes de temas referentes a las Reformas Políticas-Constitucionales, nacionales y locales a partir de 1977, y las acontecidas referidas específicamente al crecimiento y desarrollo económico aprobadas en siete legislaturas -de la LV, LVI, LVII LVIII, LIX, LX a la LXI- correspondientes al



periodo 1995-2016, mediante la revisión de archivos, diario de debates, dictámenes de las comisiones de planeación y desarrollo, ciencia y tecnología, desarrollo económico y hacienda pública y administración.

#### 1.6. Justificación

El abordaje del tema del crecimiento económico de la entidad, desde la perspectiva de la legislación económica y la persistencia de las instituciones económicas ante los cambios políticos, cobra gran importancia en los tiempos actuales; por la vinculación cada vez más estrecha entre el derecho y la ciencia económica, la cual está en constante evolución en especial por la importancia de los derechos de propiedad que deben preservarse y la reducción de los costos de transacción, para generar un ambiente de certidumbre a los inversionistas y condiciones adecuadas para el crecimiento económico.

En México se tiene la creencia que todos los problemas se resuelven con la creación o modificación de leyes, reglamentos e incluso de la constitución. Muchas de las veces los cambios propuestos pueden gozar de cierta legitimidad, pero la calidad en su implementación provoca aumentos de los costos de transacción en la economía, que la sociedad tiene que pagar. Los costos de transacción se definen como aquellos en que se incurre por llevar a cabo el intercambio de un bien o servicio y por vigilar el cumplimiento de lo convenido, por lo que leyes y reglamentos deben claros y ágiles en su aplicación, para reducir los costos de transacción y originar una mayor competitividad de las unidades económicas.

Por tanto, es importante que desde la institución parlamentaria coadyuvar a producir los cambios económicos, que beneficien a la sociedad en su conjunto, y desde el Congreso del Estado de Sinaloa, crear los cimientos legales para fomentar un verdadero desarrollo regional

y económico para la entidad. Además, que existe un interés personal para realizar una aportación a este tema de investigativo.

### 1.7. Hipótesis

H1: Las instituciones económicas que son esenciales para los resultados económicos, pueden persistir incluso cuando cambian las instituciones políticas.

H2: El crecimiento económico de Sinaloa, depende de varios factores entre ellos de la legislación aprobada de la materia, que incluye el diseño reglamentario, el cumplimiento normativo y la calidad de implementación, lo que está en función de la capacidad y la voluntad política del Estado.

### 1.8. El modelo de la persistencia de las instituciones económicas

Se presume que las instituciones políticas, una vez instauradas, persisten y dan forma a las interacciones político-económicas de diferentes grupos y agentes. El presente trabajo se basa en el modelo de la persistencia de las instituciones económicas, adecuado para analizar los procesos políticos y económicos que se presentan en nuestra entidad, desarrollado por Acemoglu y Robinson (2008, a), que aprecian que el impacto de las instituciones en los resultados económicos depende de la interacción entre el poder político de jure, cuya asignación está determinada por las instituciones políticas. Porque el poder de facto es esencial para la determinación de las políticas económicas y la distribución de los recursos económicos, el cual se está en manos de pequeños grupos como resultado de su riqueza, armas o capacidad para resolver el problema de la acción colectiva. Sin embargo, el poder político real es una combinación de poder político de jure y de facto.

El modelo está compuesto de dos grupos: una élite y los ciudadanos, donde las instituciones económicas son electas por la elite o los ciudadanos dependiendo de quién posee más poder político. El poder político, a su vez, está determinado por instituciones políticas que asignan el poder de jure y la distribución del poder de facto. La élite, en virtud que constituyen grupos más pequeños y tienen mayores rendimientos al controlar la política, tiene una ventaja comparativa en invertir en el poder de facto (Mosca, 1939; Olson, 1965). Esto implica que la cantidad de poder político de facto de la élite es un resultado de equilibrio y responde a los incentivos. Por ejemplo, en democracia, el equilibrio del poder de jure se inclina hacia los ciudadanos, mientras que, en los regímenes no democráticos, la élite tiene un mayor poder de jure.

Cuando las asimetrías de poder son manifiestas, y algunos actores tienen una influencia más directa (élites) y otros solo inciden indirectamente a través de la votación (ciudadanos). Este poder es un determinante importante en el funcionamiento de una sociedad y cómo los beneficios de la actividad económica son compartidos dentro y entre las naciones. En este sentido, la idea se materializa que el poder depende de las circunstancias, creencias y costumbres de la gente común. Una lección clave que surge es que reglas que permiten a los jugadores comprometerse, coordinarse y cooperar tiende a mejorar la eficiencia en el juego de resultados.

Mientras que, las instituciones políticas cambian, las instituciones económicas pueden persistir en el tiempo. Un ejemplo claro, lo constituye la abolición de la esclavitud en el sur de los Estados Unidos, donde se mantuvo el sistema agrícola anterior a la Guerra Civil basado en grandes plantaciones, mano de obra no educada de bajos salarios y la represión laboral; la esclavitud fue reemplazada por políticas diseñadas para impedir la movilidad laboral,

privación de derechos políticos, intimidación, violencia y linchamiento, situación que permaneció hasta mediados del siglo XX. Igualmente, después de la conclusión del colonialismo en varios países de América Latina, perduraron los problemas económicos. Este modelo conduce a un patrón de democracia capturada; el equilibrio puede caracterizar el surgimiento y la persistencia de la democracia, pero las instituciones económicas aún favorecen a la élite.

Sin embargo, muchas sociedades experimentan cambios frecuentes en sus instituciones políticas. Por ejemplo, la mayoría de los países latinoamericanos se liberaron del colonialismo español en los primeros 20 años del siglo XIX, suscribieron sus constituciones y se convirtieron en repúblicas. En el siglo XX, estos mismos países experimentaron múltiples cambios entre dictadura y democracia. Si bien algunos de estas modificaciones fueron importantes en las instituciones políticas que condujeron a cambios en las instituciones económicas y en los resultados económicos, la estructura de la economía mostró una resistencia significativa de cara a los cambios políticos potencialmente radicales.

El modelo implica un patrón de democracia capturada, mediante el cual una democracia puede sobrevivir, pero elige instituciones económicas que favorezcan a una élite. El modelo proporciona condiciones bajo las cuales los resultados económicos o políticos serán invariables a los cambios en las instituciones políticas, y las propias instituciones económicas persistirán con el tiempo (Acemoglu y Robinson, 2008, b).

En México, la democracia se adaptó a los límites que el sistema político le impuso, generando una democracia capturada por grupos de interés clientelista, donde el gobierno ha

logrado con su poder de veto (convertido en el instrumento político más poderoso), bloquear importantes decisiones y políticas públicas (Ugalde, 2012).

## **Capítulo II. Marco teórico**

El marco teórico de la presente investigación está sustentado en la Nueva Economía Institucional (NEI), para la cual, las relaciones entre los agentes se producen de manera formal e informal. Las instituciones formales son las expresadas en reglas políticas y judiciales, reglas económicas y contratos (North, 1990: 67); mientras que las instituciones informales son las relacionadas con el sistema de creencias, valores y la cultura que determinan las decisiones y estructuran los cambios del paisaje humano (North, 2005). Los arreglos institucionales son la combinación de restricciones formales, reglas informales y sus características de aplicación, como lo describe North (2005). La diferencia clave entre estos dos tipos de instituciones es que las limitaciones informales son propias de la dinámica del ámbito privado, mientras que las reglas formales son diseñadas y legitimadas desde el ámbito de lo público-gubernamental (Williamson, 2009).

Una definición del concepto “marco institucional” corresponde a la propuesta de North (1990), quien asoció la estructura institucional con “las reglas del juego”, según las cuales se desenvuelve la actividad económica: las instituciones son las reglas del juego que existen en una sociedad; o, más formalmente, son las restricciones ideadas por los hombres para moldear las interacciones humanas. Un conjunto de reglas, procedimientos y normas de conducta morales y éticas concebidas para restringir la conducta de los individuos en aras de maximizar la riqueza o el bienestar social.

La experiencia de países que iniciaron un amplio proceso de reformas económicas (cambio en las reglas del juego), les permitió dar un fuerte impulso al crecimiento sin que ocurrieran cambios importantes en la organización política –como tuvo lugar en varias de las exitosas economías asiáticas–, ha dado mayor peso al enfoque que enfatiza esta variable (reglas del juego). En la discusión misma de la interacción entre crecimiento e institucionalidad (Rosende, 2008:26).

Para Rodrik y Subramanian (2003), el crecimiento económico exige de las instituciones económicas la protección de los derechos de propiedad y el cumplimiento de los contratos; definiendo a este tipo de instituciones como creadoras de mercado, puesto que, en su ausencia, los mercados no funcionan de manera perfecta. Por lo que, el desarrollo a largo plazo apremia instituciones reguladoras del mercado que apoyen la dinámica de dicho desarrollo.

Por su parte, las instituciones políticas se centran en la redistribución y son diseñadas por quienes se encuentran en el poder. Rodrik y Subramanian (2003) las identifican como las legitimadoras de mercado, consideradas como aquellas que facilitan la distribución socialmente aceptable. En este grupo también se encuentran las instituciones para el manejo de conflictos que se refieren a un poder judicial de calidad en el marco definido como Estado de derecho, las instituciones políticas representativas, la libre participación y la garantía de derechos y representación de los grupos minoritarios, entre otras (Rodrik, 2011: 234).

Lo anterior incluye la capacidad del gobierno, a partir de sus intereses, para formular, conciliar y aplicar eficazmente políticas acertadas, ganando legitimidad a partir del respeto de los ciudadanos y el Estado con las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos. Así, desde esta perspectiva teórica, son instituciones

formales: la Constitución, las leyes, reglamentos y otras disposiciones, y las organizaciones como la Administración Pública, incluida la Justicia, los mercados organizados, pero igualmente los contratos privados y asociaciones creadas por iniciativa privada y cuya funcionalidad se establece a partir de los ámbitos de la sociedad. También, son relevantes para regular las relaciones políticas y económicas el grado de cumplimiento de las normas y los valores y códigos de conducta que condicionan la aplicación e interpretación de las normas y configuran, más allá del contenido de las mismas, lo que es permisible o no en las relaciones humanas.

Según Acemoglu, Johnson y Robinson (2004), las instituciones políticas formales (poder político de jure) e informales (poder político de facto) determinan las instituciones económicas; las que, a su vez, condicionan el resultado económico y la distribución de recursos. Un cambio en el poder político de facto puede producir también un cambio tanto en las instituciones políticas como en las económicas, lo cual vuelve a afectar el resultado económico. Un elemento clave de esta argumentación es la persistencia institucional, cuando las instituciones económicas influidas por el poder político de jure tienden a favorecer especialmente a los grupos dominantes, por lo general no se obtienen cambios en los niveles de poder, como tampoco en las instituciones económicas como tal. También la conservación de valores, como la perpetuación de los grupos de poder y la decreciente distribución de recursos en la sociedad, contribuyen a la permanencia de la estructura de las instituciones.

Para explicar la relación entre instituciones y desempeño económico, Waylen (2014) afirma que las instituciones informales son consideradas como resultado de un proceso continuo y adaptativo, según el desarrollo de las comunidades. Entonces, el dinamismo de

las instituciones informales contribuye significativamente al cambio institucional, y puede explicar el desempeño económico de los territorios subnacionales.

## 2.1 Papel de las instituciones en crecimiento y desarrollo

Para North (1990), las instituciones son las que define las reglas de juego en una sociedad; de manera más formal, son el conjunto de restricciones que dan forma a la interacción entre los individuos. En esta definición de instituciones destacan las características siguientes: son producto del ingenio humano (socialmente); en contraste con las condiciones geográficas que no dependen de la voluntad humana, las instituciones son resultado del ingenio humano; son las reglas del juego que limitan y condicionan la conducta de los individuos: y, el principal efecto de las instituciones se da a través de la estructura de incentivos que crean. Para los economistas los incentivos son un determinante clave sobre los resultados económicos, incluyendo el desarrollo, el crecimiento, la desigualdad y la pobreza.

North (1993), incorpora muchos aspectos de la organización política, económica y social de la sociedad. Las instituciones pueden diferir entre las sociedades debido a sus métodos particulares en la toma de decisiones colectivas, o en sus instituciones económicas (seguridad en los derechos de propiedad, barreras a la entrada, contratos en los negocios). Las instituciones también pueden diferir porque se espera que las instituciones formales funcionen de manera diferente, por ejemplo, una sociedad que se espera que funcione de manera democrática distribuye el poder entre distintos grupos de interés, o bien en una sociedad donde colapse la democracia y en otra que se consolide.

Mientras que, Acemoglu (2010), considera que la primera etapa en la modelación de las instituciones, la relación está entre tres características institucionales:

### 1. Instituciones económicas



## 2. Poder político

## 3. Instituciones políticas

Como se ha mencionado, las instituciones económicas son importantes para el crecimiento económico, ya que crean la estructura de incentivos para los actores económicos clave en una sociedad. En especial, influyen sobre las inversiones en capital físico y humano, en la tecnología y la organización de la producción. Las instituciones económicas no sólo determinan el crecimiento económico potencial en la economía, sino también la distribución de los recursos en la sociedad, y ahí radica parte del problema: instituciones diferentes no sólo estarán asociadas con grados diferentes de eficiencia y crecimiento económico potencial, sino también con distribuciones diferentes de las ganancias entre grupos sociales e individuos diferentes.

Un elemento importante en la "definición" de las instituciones económicas en una sociedad es que son resultado de la elección colectiva. Debido a la influencia de las instituciones económicas sobre la distribución de las ganancias, no todos los individuos y grupos sociales prefieren el mismo conjunto de instituciones económicas (tampoco el grado en que éstas determinan la estructura de incentivos), lo que conduce a un conflicto de intereses entre grupos e individuos sobre la elección del tipo de instituciones económicas. En esta situación, será la correlación de fuerzas entre grupos de poder político el factor decisivo en esta elección de instituciones económicas (entonces, las instituciones económicas serán determinadas endógenamente por las relaciones de poder entre los grupos de interés).

Por su parte, la distribución del poder político en una sociedad también es endógena. Para entender mejor esta afirmación, conviene distinguir entre dos componentes del poder político: el poder político *de jure* y el poder político *de facto*.

- a. El poder político *de jure* se refiere al originado en las instituciones políticas de la sociedad. Las instituciones políticas, similar a las instituciones económicas, determinan las restricciones sobre y los incentivos de los actores clave, pero en este caso en la esfera política. Ejemplos de instituciones políticas incluyen, entre otras, la forma de gobierno (democracia vs. dictadura o autocracia) y la medida de las restricciones sobre los políticos y las élites políticas.
- b. El poder político *de facto* refiere un grupo de individuos; incluso sin poder político asignado por las instituciones políticas, pueden obtener poder político mediante actividades revolucionarias, utilizar armas, contratar mercenarios o emprender protestas para imponer sus intereses a la sociedad. El poder político *de facto* se origina tanto por la capacidad del grupo en cuestión para resolver sus problemas mediante la acción colectiva como por la disponibilidad de recursos que tiene el grupo para usar la fuerza en contra de los grupos que se oponen a sus intereses.

En este sentido, las instituciones políticas y la distribución de los recursos económicos en una sociedad son consideradas como dos variables generadas por el Estado, que a la vez afectan la forma de la distribución del poder político y la elección del tipo de instituciones económicas. En esta línea de pensamiento sobresale la noción de *la* persistencia, donde la distribución de recursos y las instituciones políticas evolucionan lentamente y tienden a persistir. Como tales instituciones económicas e instituciones políticas son elecciones

colectivas, la distribución del poder político en una sociedad es el factor clave, determinante de su evolución. Esto crea un mecanismo central de persistencia que funciona de dos maneras:

1. Las instituciones políticas asignan *de jure* poder político (a grupos de interés). Quienes obtienen el poder de esta manera (buscan), influyen sobre la evolución de las instituciones políticas y generalmente optan por mantener las instituciones políticas que les asignaron (cuotas de) poder político.

2. El segundo mecanismo de persistencia se origina de la distribución de recursos. Si un grupo de poder es relativamente más rico que otro, esto incrementa *de facto* su poder político y le habilita para empujar a mantener las instituciones económicas y políticas favorables a sus intereses, reproduciendo la disparidad inicial. La noción de persistencia desarrollada aquí constituye una premisa poderosa para analizar las ideas sobre las dificultades que representan diseñar propuestas que reformen o reconstruyan las instituciones económicas y políticas y que generan o mantienen las desigualdades. Las reformas implementadas pueden venir con limitaciones, fallas, etcétera, debido, a que, sea *de facto* o *de jure*, el poder político asignado puede persistir, incluso si el resto de los factores se mantiene sin cambio.

Al mismo tiempo que existen las tendencias para la persistencia, el marco de análisis aquí construido también enfatiza en el potencial para el cambio. En particular, puede haber *shocks* que afecten el balance del poder político *de facto* que incluyen, por ejemplo, cambios en la tecnología, o también el ambiente internacional puede tener el potencial para generar cambios en las instituciones políticas y consecuentemente en las instituciones económicas y el crecimiento.

## 2.2. Desarrollo regional

Acemoglu y Robinson (2013) precisan cómo el factor económico es un punto crucial para el desarrollo de las naciones, y el incumplimiento de esta función genera instituciones extractivas, las cuales tienden a conservar a los países pobres en la miseria, con bajos instrumentos a seguir en el fomento del desarrollo de estos países, los cuales hacen desaparecer clases medias, creando brechas de desigualdad cada vez mayores.

Para entender el institucionalismo, es importante dividirlo en dos partes para su estudio. Sin embargo, como inicio aseguramos que un desarrollo próspero se puede obtener solamente a través de instituciones económicas inclusivas, luchando por cambiar las extractivas; es decir, región donde predomine un estancamiento en el crecimiento lo que, por ende, se refleja en el crecimiento de la pobreza, es porque las instituciones económicas son características de esta última. Sin embargo, no podemos hablar de una verdad absoluta asegurando que un país que cuente con instituciones extractivas estará automáticamente negado al crecimiento. Acemoglu y Robinson (2013) afirman que hay excepciones en donde, a pesar de fomentar instituciones económicas extractivas, se tenga crecimiento.

Tener instituciones extractivas tanto políticas como económicas es doblar la fuerza y la influencia que podrían generar a su favor, pero para mal de la sociedad. Esto sucede a través de las élites, cuando toman el control de actividades productivas de importancia; aunque queda entre pocos, se fomenta crecimiento, mismas que no se recomiendan por la fuerte disputa que se provoca, es decir, como en cualquier país donde crecen las desigualdades y la brecha no se puede reducir, al darse cuenta que dentro de una espiral fomentada por la misma

élite no podrán entrar los demás, que para ser precisos siempre son la mayoría, siempre originarán luchas constantes por quitar a la élite lo obtenido y repartirlo.

Mientras que por el lado de las instituciones inclusivas se tiene la mejor percepción, dado por su amplia autorización a que la sociedad intervenga y además pone límites para que el poder lo retenga solamente un grupo pudiéndose cometer actos posiblemente abusivos, teniendo como punto de equilibrio la idea de que quien ocupe el poder político no podrá crear instituciones económicas extractivas de manera tan fácil.

Vázquez (2000) explica cómo los gobiernos locales han formado parte importante en la tarea de impulsar su propio desarrollo, dejando de ser sólo entes burocráticos que reciben recursos sin detonar sus potencialidades.

Es decir, los gobiernos locales deben ver los nuevos arquetipos del desarrollo, los cuales son endógenos, dejar de lado una alta intervención del Estado para tratar de generar un desarrollo propio con base en los cambios necesarios para obtener competitividad y crecimiento regional.

El desarrollo económico local, en palabras del mismo Vázquez (2000), refiere una evolución de crecimiento que, a la vez, modifica su andamiaje institucional, el cual crea el campo idóneo para el desarrollo de los actores económicos, mismos generadores del bienestar social, a través de un desarrollo próspero para la región.

Lo interesante comienza cuando el cambio es fomentado desde adentro por la sociedad; siendo así, podrá hablarse de un desarrollo local endógeno (Vázquez, 1998), precisando el desarrollo local como aglomeración de capitales en una región, ciudad, provincia o zona.

Vázquez (2000) expresa que la mejor manera de construir este modelo caracteriza por la creación de clústers, lugares donde se ordenan las unidades económicas por ramo con base en impulsar la economía local, con empresas también locales que tratan de competir con nacionales y extranjeras, lo cual pretende (Corrales, 2007) generar redes de empresas, llamadas cadena en cascadas nombradas así ya que través de generar inversión como resultados se obtendrán empleos estimulando la economía.

Por ello, la importancia del desarrollo endógeno es el artífice por su función primordial de contar con la infraestructura, teniendo visión. El paso siguiente es adaptarlo a las necesidades al panorama de los gobiernos locales, porque a través de su fortaleza estructural con esfuerzos correctamente direccionada perteneciente a los gobiernos locales, se puedan llevar a cabo proyectos que impulsen o limiten en caso de no saber cómo hacerse, el crecimiento de una región.

### 2.3. Cambios en las instituciones políticas

En 1977, Jesús Reyes Heróles, entonces secretario de Gobernación expresó la necesidad institucional de impulsar una reforma política que propiciará la democracia en México, considerando la pluralidad de los diversos grupos y clases sociales. Donde las mayorías y minorías pudieran convivir pacíficamente en un clima libertades dentro de un marco jurídico, que a su vez posibiliten el progreso social. (González y Escamilla, 2015)

Para tal propósito, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados iniciativa de reforma política que contemplaba modificar los artículos 6º, 18, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, así como crear una nueva legislación electoral, la denominada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

La reforma electoral consideró los siguientes puntos:

1. Indicar en la Constitución la figura de los partidos políticos como entidad de interés pública.
2. Ampliar la Cámara de Diputados: 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional (denominado sistema mixto con dominante mayoritario).
3. Reducir el porcentaje para conservar el registro de votación (de 3 a 1.5% de la votación total emitida); lo anterior, permitió una doble fórmula de registro: condicionado o definitivo.
4. Crear las figuras de asociaciones políticas nacionales, frentes y coaliciones.
5. Integrar la Comisión Federal Electoral: como presidente el secretario de Gobernación, un representante de cada Cámara del Congreso, un notario público y un representante por partido.
6. Permitir impugnar las elecciones a través de la Suprema Corte de Justicia con las resoluciones de la Cámara de Diputados erigida como Colegio Electoral.
7. Admisión del recurso legal para impugnar los resultados de las elecciones (ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones de la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral). Las decisiones de la Suprema Corte sólo serán declarativas y no podrán convalidar o anular las elecciones.
8. Primer sistema de financiamiento público para los partidos políticos.

9. Acceder a los medios de comunicación de radio y televisión, sin restringirlos a periodos electorales

La reforma política no tuvo resultados inmediatos, donde uno de los factores que más influyó es el control que el ejecutivo federal siguió ejerciendo en la vida política del país. Resultaba difícil que no existieran los frenos y cortapisas, en un sistema político autoritario de larga data, con instituciones donde no se permitía la disidencia y la pluralidad de las ideas, propias de las sociedades modernas.

En el gobierno Miguel De la Madrid, envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reforma a los artículos 52, 53, 54, 60 y 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el 29 de diciembre del mismo año la *iniciativa del Código Federal Electoral*.

En síntesis, la reforma electoral propuso los siguientes cambios:

1. Ampliar la Cámara de Diputados (de 400 a 500, 300 por el principio de mayoría relativa y 200 de representación proporcional) e incluir al partido mayoritario para que pueda obtener diputados por el principio de representación proporcional.
2. Incorporar la cláusula de gobernabilidad (garantía de mayoría absoluta en la Cámara de Diputados al partido mayoritario).
3. Incluir un tope máximo de 70% de asientos en la Cámara de Diputados para un solo partido.
4. Integrar el Colegio electoral de la Cámara de Diputados sólo por diputados que tengan constancia de mayoría; en el caso del Colegio electoral del Senado se integrarían los



presuntos senadores electos, así como también aquellos que continuaren en el ejercicio de su encargo.

5. Renovar la Cámara de Senadores cada tres años.
6. Cambio en la composición de la Comisión Federal Electoral: los partidos se representan con base en el porcentaje de votación.
7. Creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral (como órgano autónomo con facultades para revisar los actos de naturaleza administrativa).

La finalidad de las reformas electorales propuestas por el Ejecutivo, fue limitar la participación de los partidos de oposición en las cámaras legislativas federales y brindarles una apertura limitada en las representaciones locales, pues el desgaste del partido en el poder empezaba a mostrarse en las elecciones de las entidades federativas.

La crisis del modelo de desarrollo, el malestar del grupo de poder económico, los reclamos democratizadores desde la oposición partidaria, demandas callejeras de diversos sectores de la sociedad civil, un PRI desgajado por la Corriente Democratizadora y el sismo de 1985 conformaron un escenario que rebasó a la administración de Miguel de la Madrid. Este cúmulo de problemas no resueltos y la irrupción de nuevos actores políticos y sociales en el ámbito nacional hicieron que las elecciones presidenciales de 1988 revelaran la insuficiencia de un modelo de sistema político insostenible, también mostraron que los cambios a la legislación se habían quedado cortos y contribuyeron a consolidar la crisis de legitimidad que padeció Carlos Salinas de Gortari en su ascenso a la Presidencia de la República.

Después de los cuestionados resultados electorales presidenciales de 1988, Carlos Salinas propuso tres acuerdos nacionales para su gobierno: a) Para la ampliación de la vida

democrática; b) Para la recuperación económica y la estabilidad; y, c) Para el mejoramiento productivo del bienestar popular.

Estos tres acuerdos fueron los ejes a los que el presidente Salinas llamó la “*Reforma del Estado*”, la cual, a su vez, tuvo como finalidad “resolver, a favor del pueblo, el dilema entre propiedad que atender o justicia que dispensar, entre un Estado más propietario o un Estado más justo”.

Las reformas políticas fueron las siguientes:

1. Modificación de la cláusula de gobernabilidad (35% como porcentaje necesario de votos para que opere), incluye que ningún partido podrá tener más de 350 diputados.
2. Creación del Instituto Federal Electoral (IFE), presidido por el secretario de Gobernación.
3. Elaboración de un nuevo padrón electoral, catálogo de electores y credencial de elector con fotografía.
4. Acceso electrónico por parte de los partidos políticos a la información sobre la votación durante la jornada electoral.
5. Establecimiento de sanciones penales por fraudes electorales.
6. Acceso a medios de comunicación masiva para los partidos políticos con registro.
7. Promulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

8. Eliminación de la cláusula de gobernabilidad en la que se establece un tope máximo de 63% del total de la Cámara de Diputados para un solo partido (315 diputados).
9. Ampliación del Senado a 128 integrantes: I) Se mantienen dos senadores de mayoría; II) Se mantiene un senador por entidad de primera minoría y, III) Se establecen 32 senadores de representación proporcional.
10. Se elimina la autocalificación de los colegios electorales al conferir al Tribunal Federal Electoral el carácter de autoridad máxima jurisdiccional en la materia.
11. Se le otorga al IFE la capacidad de ratificar los resultados de las elecciones.
12. Se ordena la independencia del IFE al establecer la ciudadanización de los consejeros en la que los partidos mantienen la voz, pero pierden su voto en el Consejo General de dicho órgano.
13. Nuevo padrón electoral.
14. Topes de campaña.

Ernesto Zedillo en su propuesta electoral realizó los siguientes cambios:

1. Plena autonomía de los órganos electorales;
2. Tribunal Electoral integrado al Poder Judicial de la Federación;
3. Sistema de justicia electoral;
4. Fortalecimiento y equidad del sistema de financiamiento público;
5. Acceso a los medios de comunicación colectiva;
6. Mecanismos de fiscalización;

7. Ampliación del Senado e introducción del principio de representación proporcional en este órgano legislativo (64 de mayoría, 32 de primera minoría y 32 de representación proporcional);
8. Disminución de la sobrerrepresentación en el Congreso (máxima de 8%);
9. Elevación del umbral para el registro de los partidos políticos (2%);
10. Tope a la representación de un solo partido en la Cámara de Diputados (60%);
11. Ciudadanización de la jornada electoral; y,
12. Reforma al Distrito Federal (las jefaturas delegacionales y el jefe de gobierno de la ciudad de México se convierten en puestos de elección popular) (Casar, 2012: 194).

Lo anterior, permitió un avance de la democratización de los procesos electoral que posibilitó la llegada a la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal por conducto del Partido de la Revolución Democrática (PRD), así como la pérdida de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, a partir de ese momento el Ejecutivo Federal en los tres siguientes periodos presidenciables incluido el de Zedillo, no tendrá la mayoría calificada necesaria para las reformas constitucionales.

El presidente Vicente Fox presentó tres iniciativas al Congreso de la Unión en materia electoral: Respecto a los artículos 41, 116, 122: Las reformas al texto constitucional pretendían contribuir a transparentar los recursos utilizados por los partidos políticos en los procesos electorales, reducir los costos de las campañas y crear los espacios para la construcción de acuerdos entre las diferentes fuerzas políticas. Asimismo, propuso reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

1) Permitir que los mexicanos en el extranjero que cuenten con credencial de elector puedan ejercer su derecho al voto en las elecciones para presidente de la República;

2) Facultar al IFE para integrar el padrón de los mexicanos en el extranjero, regular el voto y supervisar el uso de los recursos económicos destinados al proceso electoral; y,

3) Prohibir a los partidos políticos realizar actos masivos en territorio extranjero o hacer uso de los medios de comunicación para promover sus plataformas electorales.

El presidente Felipe Calderón reformo y adiciono disposiciones a la Constitución, para que los ciudadanos tengan una mayor injerencia en la vida política del país, con lo cual, cualquier mexicano podrá postularse de manera independiente como candidato a puestos de elección popular incluso a la presidencia, con la reforma política se modifican 12 artículos de la Constitución y adicionan siete más. En el nuevo texto constitucional considera las candidaturas independientes, lo que significa que los ciudadanos podrán postularse sin tener que ser miembro de un partido político.

Enrique Peña Nieto, presidente de México promulgó la reforma político electoral con lo cual habrá un único instituto que se encargará de la organización de las elecciones en todas partes del país, que en este caso será el Instituto Nacional Electoral (INE) tendrá atribuciones electorales de los comicios federales y locales, Siendo lo más relevante de la Reforma Político Electoral la centralización de las elecciones pero se mantienen los institutos locales; reelección de diputados y senadores hasta por 12 años; reelección para diputados locales y alcaldes; creación de una Fiscalía General, donde la PGR ya no se encargará de los delitos electorales y la corrupción; creación del Instituto Nacional Electoral (INE), que sustituirá al Instituto Federal Electoral (IFE); se retira el control de los institutos electorales estatales de los congresos: nulidad de elecciones sólo cuando se rebase el tope de gastos de campaña cuando entre el primero y segundo lugar haya una diferencia menor al 5% de los votos; los partidos

políticos mantendrán el registro con el 3% de votos; se reducen el tiempo entre la elección y la toma de protesta; igualdad de género en la composición del congreso 50% hombres y 50% mujeres; y, los gastos en publicidad oficial; entre otros cambios (González y Escamilla, 2015).

En Sinaloa se dieron los siguientes cambios en materia electoral:

En México, entre 1977 y 1997 se da una reforma política y la transición y alternancia del ejecutivo que se presentó en el año 2000. Fue un cambio gradualista y a favor de la democratización de las reglas del juego, particularmente en lo relativo al sistema de representación y los órganos electorales.

La transformación del subsistema político en Sinaloa, siguió el modelo de transición prolongada a través de elecciones, estableciéndose una mecánica de los cambios que giró en torno al sistema de representación y el arbitraje (Wonderberg, 2000)

En el caso del Estado de Sinaloa, de 1968 a 1992 la máxima autoridad electoral en Sinaloa era la Comisión Estatal Electoral, cuya integración sufrió varias modificaciones pero, siempre fue presidida por el Secretario General de Gobierno.

En 1992 la organización de las elecciones da paso a un órgano renovado, nace el consejo estatal electoral; sin embargo en su integración todavía participa el Poder Ejecutivo y los representantes de partidos políticos ante el pleno tienen derecho a voto y su representación es determinada acorde a su fuerza electoral, el Consejo Estatal Electoral se integraba con un presidente, consejeros del Poder Legislativo, un secretario, siete consejeros ciudadanos, representantes de los Partidos Políticos y un representante de la Dirección del Registro Estatal de Electores. La Ley Electoral del Estado de Sinaloa, promulgada en ese año, en su artículo 47, dispuso que la organización de las elecciones fuera

una función estatal ejercida por: El Consejo Estatal Electoral, como órgano superior de dirección; los Consejos distritales electorales, los Consejos municipales electorales y las mesas directivas de casilla. Dicha ley electoral fue reformada en 1995, 1998, 2006, 2009 y en 2012. El 1 de junio de 2015 se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” Decreto que reforma entre otros, el artículo 15 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, el cual establece que la organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, en coordinación con el Instituto Nacional Electoral. De igual forma, el mismo numeral en su séptimo párrafo dispone que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en los términos previstos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En 1974, se estableció el sistema de representación de los “diputados de partido”, pero nadie alcanzó el 4% necesario. En este mismo año se introdujo la distribución geográfica de la representación legislativa: el geográfico municipal y el numérico poblacional, es decir un diputado por municipio y por el segundo, uno adicional por cada 150 mil habitantes.

Las reglas de representación en el ámbito municipal de 1988 y 1986 cambiaron las reformas constitucionales, incorporando a todos los municipios del estado en el principio de representación proporcional en la integración de cabildos.

La representación en las reformas de 1989 impulsadas por Francisco Labastida Ochoa, en materia electoral, cambiaron la ley electoral y potenciaron el proceso democratizador, en la representación de partidos y la integración y autonomía de los órganos electorales. En 1998, la última reforma de la

época, la cual aumentó el porcentaje mínimo de 1.5 a 2% para tener derecho a participar del reparto de Diputados de representación proporcional y desaparecieron 3 circunscripciones plurinominales para integrar a todo el Estado en una sola. En 1992 se estableció la cláusula de gobernabilidad que permitió al partido mayoritario mantener la mayoría absoluta, superando al partido mayoritario mantener la mayoría absoluta superando el 35% de la votación estatal. La ley electoral en su artículo 12 (reforma de 1998) estableció un rango de 35 a 52.5% y haber obtenido al menos 14 triunfos de mayoría relativa para asignar el número de diputados de representación proporcional para alcanzar por ambos principios 21 o 24 asientos en el Congreso.

Con los escándalos de fraudes en las elecciones de 1988 de las elecciones presidenciales y legislativas se introdujeron reformas estructurales en 1989-1990 que dio origen al Instituto Federal Electoral.

La ley de la reforma (79, 20/19/1979) modificó denominación, funciones y estructura de la Comisión Estatal electoral (CEE), el secretario general de gobierno de gobierno, designaba una terna para ser electa por el Congreso. Como puede verse la reforma ciudadanizó la presidencia del órgano electoral al retirar la representación del ejecutivo, pero conservó la facultad de proponer la terna. En Sinaloa se da la transición en 2010 y por primera vez el partido revolucionario institucional (PRI) pierde la gubernatura del Estado. Hasta antes de la reforma constitucional federal en materia política electoral de 2014 y 2015 en Sinaloa, tanto el Consejo estatal electoral, como el tribunal electoral del estado, eran órganos constitucionales autónomos cuyos titulares eran electos por mayoría calificada de dos tercios del Congreso del Estado, (Art 15 CPES).



Se observa la relevancia de los organismos autónomos como instituciones que fiscalizan diversos desempeños de los poderes clásicos de los Estados, tales como la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, la Comisión de Acceso a la Información Pública, el Instituto Estatal Electoral. Y aunque la Auditoría Superior del Estado (ASE) no es autónoma (art. 55 y 54 de la CPES) es un órgano técnico de fiscalización general de la entidad, bajo la coordinación del Congreso del Estado cuya función es la revisión y fiscalización de las cuentas públicas del gobierno del estado y de los municipios y de los informes financieros de los informes financieros de organismos descentralizados o de participación estatal o municipal. (Luque, 2016)

En Sinaloa han ocurrido muchas transformaciones de fondo en el régimen político y varios partidos ganan elecciones. Destacan varias transiciones normativas desde 1940, 1979-1980 con la reforma política local, y la que comprende hasta 1994, y por supuesto la de 1995 a 2010, en el que se da una alternación y fin de la transición y la etapa de reformas homogeneizadoras o de armonización de 2015 en materia electoral. Todas derivadas de las reformas federales y resultan obligadas en materia política y electoral en las entidades. Se abrió la posibilidad de formar nuevos partidos y las expresiones de pluralidad. La subordinación del Congreso, a su vez, es la ruta legal para el control del resto de los organismos encargados encargados de vigilar constitucionalmente y hacer cumplir el derecho, las libertades y la igualdad sustantiva de los ciudadanos y partidos garantes de los derechos ciudadanos y partidos políticos y de la transparencia de los entes. (Luque, 2016)

En México y por ende en Sinaloa, aunque pasaron etapas de regímenes democráticos y contextos de exclusión, de inseguridad, inestabilidad económica, violencia generada por grupos de poder económico o del crimen organizado. Ha evolucionado la sociedad civil y gradualmente se ha ido eliminando el autoritarismo y subordinación de poderes.

## 2.4. Instituciones y agenda legislativa

### 2.4.1. El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina

Las distintas facultades de los tres poderes han otorgado a los poderes Ejecutivo y Legislativo capacidades para presentar iniciativas en la agenda legislativa. Sin embargo, las funciones son distintas y ningún poder deberá tener mayor control por encima del otro. El problema que se ha presentado en América Latina se observa a través del control de la agenda legislativa por el Poder Ejecutivo, donde los presidentes tienen gran influencia en los parlamentos latinoamericanos, presentando la característica de instituciones débiles (Santos, 2014).

Esa tesis está respaldada por Norton (1990), en donde hace las siguientes clasificaciones:

- Las legislaturas activas son aquellas que cuentan con el máximo apoyo social y gran poder en la toma de decisiones;
- Las legislaturas reactivas gozan del máximo apoyo social y un moderado poder en la toma de decisiones;
- Las legislaturas mínimas, aun con el máximo apoyo social, tienen nulo poder en la toma de decisiones;

- Las legislaturas son vulnerables cuando tienen mínimo apoyo social y mucho poder en la toma de decisiones; y,
- Son marginales cuando su poder en la toma de decisiones es moderado y su apoyo social mínimo.

Igualmente, el Banco Interamericano de Desarrollo (2006), clasifica las legislaturas de América Latina: mientras mayor sea la legitimidad de un Congreso, con legisladores experimentados con un sistema de comisiones funcionando de buena manera, serán llamadas constructivas o proactivas; mientras que, las legislaturas con menor capacidad tanto en autonomía para crear políticas o de decisión serán activas obstruccionistas.

Mainwaring y Shugart (1997), catalogan a los países de acuerdo con la fuerte intervención presidencial para impulsar un decreto o vetarlo en cuatro formas: potencialmente dominante, proactiva, reactiva y potencialmente marginal. En tanto, Cox, Morgenstern y Wolfson (2001), clasifican dos tipos de legislaturas en una democracia, mismas con la facultad para remover o nombrar gobiernos con base en su responsabilidad de contrapeso y tomador de decisiones, lo que los convierte en proactivos por sancionar sus propias leyes legislativas, mientras que al ser ellos mismos los encargados de reformar la ley o de vetar propuestas del Ejecutivo se convierten en legislaturas reactivas.

Saiegh (2010), recomienda un indicador para conocer si una legislatura es proactiva. Se puede utilizar el Índice de Efectividad Legislativa Parlamentaria (IELP), el cual mide anualmente la capacidad de los legisladores de ambas cámaras de representantes para convertir en ley los proyectos que se presentan.

Este indicador resalta tres conceptos:

1. Cada vez que se evalúan los resultados por una institución de representación popular, generas confianza de los ciudadanos hacia los legisladores;
2. Profesionalizas el Poder Legislativo al implementar modelos de productividad legislativa a través de una agenda de mayor apoyo social; y,
3. Crecerá el manejo de negociación para convertir las iniciativas presentadas en aprobadas.

Por otro lado, Garcia Montero (2008), comenta del Índice de Potencia Institucional Legislativa (IPIL), que considera dos tipos de indicadores: el primero toma de muestra las funciones otorgadas en la constitución, tales como presentación de iniciativa y su eficacia, mientras que el segundo se refiere de reglamentos internos; pueden ser presentación de iniciativa o constitutiva, a excepción de las que se le otorga al presidente constitucional como el veto, o imponer el presupuesto o impulsar el referéndum.

Estos temas son los que han generado mayor debate en el mundo, al estudiar al Poder Legislativo. Romer y Rosenthal (1978), Hurley y Wilson (1989) y Convington, Wrighton y Kinney (1995), también han hecho referencia al funcionamiento del Poder Legislativo tanto de los comportamientos en el momento de votar, disciplina partidista y coaliciones, entre otros aspectos; sin embargo, éste ha sido sólo con base en el Congreso norteamericano; es decir, es muy distinta la relación del presidente hacia el legislativo de Estados Unidos, a lo que sucede en los países de América Latina, entre ellos México como caso particular; al tratarse de vecinos muy cercanos, sus relaciones son totalmente distintas (Dixit y Londregan, 2000).

Cuando se han hecho estudios comparados tomando como referencia diferentes legislaturas de América Latina se concuerda con una similitud entre éstos y una diferencia

con Estados Unidos. Nos referimos al predominio del Poder Ejecutivo sobre los legislativos, por lo que al quererlos clasificar se les otorga el nombre de proactivos a los poderes legislativos y de reactivos al Ejecutivo, que se reflejan en la forma de votar cualquier iniciativa, es decir, sobresale una mayor disciplina partidista (Shugart y Carey, 1998; Mainwaring y Shugart, 1997; Nacif, 2004). Por su parte, Cox y McCubbins (2005) nos incitan a detectar qué actores controlan la agenda legislativa y qué tanto significa ese poder; con ello se podrá leer el comportamiento de los legisladores.

Regresando a los temas de evaluación legislativa, los estudios respecto a la intervención sobre el trabajo legislativo se han quedado en la evaluación de su capacidad para formular dictámenes bajo la idea de que a mayor desahogo de éstos la eficiencia crece (Nacif, 2004); cuando se cuenta con un sistema bicameral, el problema no sólo se encuentra en la cámara baja, sino también en la alta.

#### 2.4.2 El control presidencial de la agenda legislativa

El control de la agenda legislativa se refiere a la capacidad de un gobierno para acaparar las iniciativas parlamentarias o disminuir la fuerza de aprobar proyectos elaborados desde el Poder Legislativo. Sin embargo, una interrogante central a dar respuesta a través de (Nacif, 2004) son las condiciones que afectan el control de la agenda del Poder Legislativo.

Carroll y Pachón (2012) y García Montero (2009), coinciden en un par de factores relacionados con la influencia del Poder Ejecutivo sobre la actividad legislativa que engloban el modelo institucional, la formación de los grupos en el Congreso y el comportamiento del voto. A través de una legislatura mínima de institución débil, las ventajas son aprovechadas

por el Poder Ejecutivo, pero al apostar a una legislatura activa hablaríamos de un Congreso que aprovecha el fortalecimiento de sus instituciones para imponer su agenda.

No se debe confundir con la lucha que lleva el Poder Ejecutivo por concretar las reformas necesarias para cumplir con el plan de gobierno plasmado en el inicio de la gestión administrativa. Por ello, es importante el estudio del comportamiento de los factores institucionales y la formación de alianzas o coaliciones que se pudieran generar en el ejercicio de cada legislatura.

Imponer una agenda, en este caso favorecedora del Poder Ejecutivo, tiene su explicación en cómo estén sustentados los funcionamientos de los respectivos poderes en su diseño institucional interno, a través de sus reglamentos o sus disposiciones constitucionales, situación donde si el partido gobernante cuenta con mayoría en el Congreso o si dentro de la pluralidad partidista que conforme la legislatura haya una ideología compartida por todas las fuerzas políticas. De no ser así, los proyectos de un proyecto por el Ejecutivo corren el riesgo de contar con un voto fraccionado (Pérez Liñán, 2008; Botero y Rodríguez-Raga, 2009).

Un elemento importante de los modelos tipo Niskanen sobre la burocracia es el papel pasivo que cumple la autoridad política. Los legisladores están, en efecto, limitados ya sea a aceptar o a rechazar las propuestas sobre el presupuesto de las agencias burocráticas. Muchos autores han cuestionado el papel pasivo de los legisladores argumentando que la autoridad política tiene un incentivo para vigilar a la burocracia y negociar con ella a fin de lograr resultados mejores para la Legislatura. Las propuestas presupuestales son comúnmente vetadas por los ministros, en especial el de Finanzas, el Gabinete y las comisiones

competentes. El resultado quizá sea un compromiso entre los deseos de los burócratas maximizadores y los objetivos políticos de los legisladores.

La teoría del control legislativo puede pensarse como una contraparte de la teoría de la burocracia a la aproximación de Chicago ya discutida, en cuanto ambas sugieren que la eficiencia política y las instituciones burocráticas son variables endógenas. Wittman (1990), por ejemplo, argumenta que el problema de principal-agente de las burocracias ha sido exagerado porque hay numerosos métodos para reducir el potencial de oportunismo; más aún, es prácticamente imposible encontrar una estructura alterna que sea técnicamente más eficiente. Numerosos autores han investigado el punto hasta dónde los resultados reflejan las preferencias de la autoridad política sobre las preferencias de la burocracia.

El Congreso y el regulador tienen una relación de principal-agente, en donde las acciones del regulador no son perfectamente observadas por el Congreso. Es claro que hay espacio para que el Congreso ejerza influencia sobre el regulador si existen los incentivos apropiados. Sin embargo, Levy y Spiller (1996) argumenta que el grupo de interés industrial también está en capacidad de influir al regulador. Observa que los burócratas generalmente dejan el servicio público por algún trabajo en el sector industrial regulado y conjetura que esta reciprocidad potencial (o soborno) puede también afectar el comportamiento del regulador.

Saiegh (2005), identifica tres funciones primordiales para el fortalecimiento de una legislatura democrática:

1. *Representación.* Las legislaturas escuchan, se comunican y representan las necesidades y deseos de los ciudadanos en la formulación de políticas, e interceden con el gobierno en nombre de los ciudadanos.
2. *Legislación.* Las legislaturas identifican problemas, estudian problemas, reciben aportes de expertos y del público, formulan o aprueban políticas e implementan esas políticas mediante leyes diseñadas para abordar o remediar el problema o problema.
3. *Vigilancia.* Las legislaturas supervisan la implementación de leyes, políticas y programas al monitorear, revisar e investigar las actividades del gobierno para asegurar que esas acciones sean transparentes, responsables, consistentes y respeten las leyes y regulaciones.

#### 2.4.3. Derecho parlamentario

Para Berlín (1993), la aparición del derecho parlamentario sucede en el *Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*; al necesitarse reglas para el ejercicio de sus actividades, se adoptaron bases reglamentarias que se retomarían por los demás parlamentos.

Es importante precisar que el término *derecho parlamentario* no determina sólo a un régimen político, en este caso el parlamentario, que junto con el presidencialista hacen referencia a los regímenes de mayor adaptación para organizar la política interior de los países. La reglamentación es hecha para el interior del Poder Legislativo, pero a la vez para su actuación con los poderes Ejecutivo y Judicial.



El derecho parlamentario definitivamente se vuelve único en el mundo al especializarse en instituciones con la facultad de crear o modificar leyes. El nombre que se coloque a la institución que funja con estas atribuciones termina siendo el de menor importancia. Siempre será el manual para cualquiera de ellos; lo afirmamos porque en algunos países son llamados parlamento, Congreso, dieta, bundestag o asamblea nacional, entre otros.

Tosi (1996) considera el derecho parlamentario como las relaciones entre actores en materia política y jurídica consensadas en una legislatura que sirve para dar funcionamiento a la vida constitucional de cualquier Congreso, definición afín a la de Martínez (1999), quien señala el derecho parlamentario como la interacción entre fuerzas políticas integrantes que establecen disposición y negociación para sacar adelante el funcionamiento de las cámaras integrantes del parlamento, las cuales son instruidas a través de un reglamento jurídico elaborado y votado por estos mismos.

La importancia del derecho parlamentario se debe a las bases legítimas que le otorga a la democracia, factor fundamental de cualquier régimen político en el momento de luchar por ser aceptado por sus gobernados, pero así como la democracia refiere una convivencia acordada entre distintas partes de la sociedad, es cómo funciona el derecho parlamentario al interior de un congreso, al existir acuerdos y consensos legalmente respetados. Como elementos característicos del derecho parlamentario, se pueden resaltar tres: normativos, sociológicos y axiológicos.

La explicación de la existencia de estos tres elementos es clara. El primero, por tratarse del reglamento legal que obliga a respetar los acuerdos. El segundo estudia los supuestos ocasionados por la conducta humana que nunca ha sido una ciencia exacta, mientras que la

última adquiere importancia por los valores y juicios a la hora de tomar decisiones, recordando que éstas repercuten en el humor social.

Por ello, la importancia de encontrar la adecuación de estos elementos mediante un acto jurídico que se puede llamar derecho parlamentario en el cual se podrán tratar los temas de importancia para los gobernados (Berlín, 1993).

El régimen parlamentario tiene como característica designar la forma de Estado, es decir, establece las relaciones institucionales, políticas y jurídicas, las cuales serán las que establezcan su legitimidad. Sin embargo, no estamos hablando de cómo serían las relaciones entre los actores de gobierno (Tosi, 1996).

El régimen parlamentario tendría que reconocerse como legítimo a través de la representación democrática, no necesariamente por fomentar una división de las funciones del Estado, enfatizando en que no necesariamente en el parlamento se encuentra la soberanía, pues ésta se efectúa a través de los ciudadanos (Tosi, 1996).

Entonces se esclarece cómo el régimen parlamentario, al dejarse de observar de esta manera, tiene que descartar la ortodoxa idea de la separación de poderes, pasando a una segunda opción, como lo sería una relación recíproca entre sociedad y gobierno, que como típica manifestación tiene el doble mecanismo de la relación de confianza que liga al gobierno con el parlamento, y del continuo control para disolver algunos de los cuerpos legislativos por el Ejecutivo, de acuerdo con el gobierno (Tosi, 1996).

Un parlamento democrático se ha entendido como la figura donde el consenso mayoritario prevalece, lo que es posible por la representación plural de fuerzas políticas que han ganado

su lugar por el voto popular. La presencia de estas fuerzas se puede ver en la vida legislativa diaria de cualquier parlamento.

Su forma de organización podrá cambiar de nombres, pero las funciones sustantivas siempre son parecidas. Es decir, el funcionamiento de un congreso se respalda en órganos colegiados como una mesa directiva encargada de dar el orden a las sesiones, en la que habrá un presidente y secretarios de diferentes fuerzas políticas, una junta de coordinación con voz y voto integradas por todos las fracciones parlamentarias sin quedar por fuera ninguna fuerza minoritaria, lo que es importante de señalar como de mayor importancia por es ahí donde la agenda legislativa se va desarrollando, según los intereses de cada grupo político.

#### *Las minorías integrantes de las comisiones permanentes de un parlamento*

Los asuntos tratados en una sesión legislativa son turnados para su estudio y dictamen, si fuera el caso, a las comisiones respectivas. Esto ha sido desarrollado para efficientar y agilizar el trabajo de un congreso, llevado a cabo mediante la clasificación de comisiones y sus temas que atenderían. En su inicio fueron creadas sólo para el apoyo de asuntos, pero hoy las comisiones se han convertido en organismos de estudio y de aprobación de ley, y además las especializadas en los presupuestos desarrollan tareas de fiscalización del gobierno y su administración o de cualquier otro asunto de interés público (Requejo, 2000).

#### 2.5. Sistemas presidenciales versus sistemas parlamentarios

En los sistemas presidenciales no hay mecanismos claros para reemplazar a un presidente que es enormemente impopular y que ha perdido la mayor parte de su apoyo en la legislatura. Mientras que, los sistemas parlamentarios tienen dispositivos que pueden conducir a cambios relativamente frecuentes en gabinetes y gobiernos, flexibilidad que ayuda a preservar la

estabilidad del régimen. El presidencialismo se basa en una separación institucional de la legislatura y el ejecutivo, y el gobierno parlamentario en una fusión de estos dos poderes, favorable para la estabilidad democrática. Debido a que los presidentes y las legislaturas son elegidos de manera independiente, los regímenes presidenciales otorgan dos reclamos de legitimidad en competencia, uno por el presidente y el otro por congreso (Linz 1984). El parlamentarismo es un régimen donde el gobierno para a mantenerse en el poder, debe tener la confianza de la legislatura.

En este sentido, el gobierno parlamentario es más efectivo que el gobierno presidencial. Un acuerdo multipartidista para formar un gobierno en un sistema parlamentario difiere en tres formas de un acuerdo entre varias partes para apoyar a un candidato presidencial durante la campaña y de la decisión del presidente de incluir líderes de varios partidos en el gabinete.

Primero, en un sistema parlamentario, los partidos que forman el gobierno eligen el gabinete y el primer ministro. En los sistemas presidenciales, la responsabilidad de armar un gabinete se basa principalmente en el presidente. La segunda gran diferencia entre las coaliciones partidarias en las elecciones presidenciales y parlamentarias es que en este último los legisladores están obligados a apoyar al gobierno a menos que su partido decida abandonar la alianza gubernamental. La tercera diferencia entre las coaliciones partidarias en las elecciones presidenciales y sistema parlamentarias es que, en este último las partes son corresponsables de gobernar y están comprometidos a apoyar la política del gobierno.

Cuando dejan de apoyar al gobierno, hay posibilidades de que se convoquen nuevas elecciones. En este sentido, los sistemas presidenciales del gobierno generalmente son menos

propicios para la estabilidad democrática, que los sistemas parlamentarios. Mainwaring (1990, a).

En la mayoría de los sistemas presidenciales en América Latina incluido México, el presidente es en gran parte responsable de la política y la legislación. Este hecho ha llevado a algunos observadores (Davis 1958, Diniz 1984, Lambert 1969) a afirmar que los presidentes tienen poderes dictatoriales virtuales. Si bien esta percepción puede ser precisa para regímenes autoritarios, nada podría estar más alejado en gobiernos democráticos (Archer 1989; Mainwaring 1990, b).

En toda América Latina, el papel presidencial está marcado por una profunda ambivalencia y ambigüedad (Blondel y Suárez, 1981); los presidentes tienen amplios poderes en algunas áreas, pero son notablemente débiles en otras. El poder presidencial es individualista, las predilecciones y proclividades, e incluso la personalidad del presidente, son factores políticos significativos.

La mayoría de las constituciones latinoamericanas otorgan a los presidentes una mayor autoridad legislativa de la que tiene el presidente de los EE. UU. Los presidentes pueden aprobar muchos proyectos de ley como "Decretos-leyes ejecutivas", que se aprueban automáticamente a menos que el Congreso específicamente los vete. Asimismo, la mayoría de los presidentes latinoamericanos tienen amplios poderes en situaciones de emergencia.

## 2.6. Desempeño parlamentario

La lenta evolución de la democracia en México tiene su reflejo en la escasez de investigaciones sobre el cambio democrático y sus particularidades a escala nacional y

regional, aunque la mayoría de los investigadores afirma que el cambio democrático se acelera a partir de la reforma electoral de 1988.

A escala nacional destacan las investigaciones de Casar (2000), investigadora de El Colegio de México sobre el desempeño en la Cámara de Diputados de coaliciones partidistas y de los diputados en tres temas:

a) Eficiencia legislativa, medida a través de la relación iniciativas presentadas/iniciativas aprobadas.

b) Coaliciones analizadas desde tres perspectivas: consecuencias sobre la agenda presidencial, tipo y frecuencia de las coaliciones y grado de participación de las bancadas en las coaliciones.

c) Cohesión partidaria, abordada desde tres perspectivas: votaciones en el Pleno, proporción de legisladores que no votaron de acuerdo con la línea partidaria, y proporción de los diputados disidentes de un partido con la disciplina partidaria. Ver Tabla 1.

TABLA 1. Temas de análisis sobre el desempeño parlamentario

Temas	Indicador
Eficiencia legislativa	Tipo y origen de las iniciativas
Coaliciones	Relación de iniciativas presentadas/iniciativas aprobadas
	Consecuencias sobre la agenda del Ejecutivo
	Tipo y frecuencia de las coaliciones
Cohesión partidaria	Grado de participación o exclusión de los grupos o fracción parlamentaria
	Número de votaciones en el Pleno en el que los integrantes de los grupos parlamentarios no votaron en el mismo sentido
	Porcentaje promedio de los diputados que no votaron en el mismo sentido que la mayoría de su fracción
	Rango de diputados disidentes en votaciones donde se presentaron diferencias con la línea de la fracción

Fuente: Casar (2000).

Puente (2009), analiza el desempeño parlamentario por medio del sistema de comisiones en el Senado mexicano. Según esta perspectiva, las legislaturas ejercen sus funciones en cinco áreas de actividad: (1) legitimación, (2) legislación, (3) profesionalización, (4) supervisión, y (5) opinión. Las actividades de cada área se describen en la tabla 2.

TABLA 2. Actividades específicas en las áreas de las funciones legislativas

Área	Actividades
<b>Legitimación</b>	<b>Latente.</b> Reuniones periódicas suspendidas o interrumpidas
	<b>Manifiesta.</b> Poner el sello formal a decisiones tomadas en el Congreso o fuera de él
	<b>Válvula de escape.</b> Participación en la solución de conflictos políticos
<b>Legislación</b>	<b>Sanción.</b> Dictámenes legislativos a leyes y puntos de acuerdo
	<b>Producción.</b> Propuesta de leyes y acuerdos
<b>Profesionalización</b>	Reclutamiento político partidario
	Socialización interparlamentaria
	Profesionalización técnica y legislativa
	Diplomacia parlamentaria
<b>Supervisión</b>	Control político
	Investigación política
	Comparecencias
	Reuniones de trabajo con agencias gubernamentales
	Petición de información

<b>Opinión</b>	Generación de opinión Participación en debate político Participación y organización de foros de consulta Difusión de actividades Giras de trabajo regionales Articulación de intereses, reuniones con grupos de presión, investigación académica y estudios comparados
----------------	--

Fuente: Puente (2009).

Mientras que, Casar (2008), hace referencia al debate controversial para saber cuáles son los indicadores ideales para medir el desempeño legislativo, la autora es clara al afirmar la no existencia de una métrica universal y aceptada. Por esto, se dirige a las funciones constitucionales tales como Legislar, ser contrapeso y ser vigilante de la actuación del ejecutivo o la de representación popular.

Por ello, propone basarse en cuatro indicadores: el origen de las iniciativas, su tasa de aprobación, los patrones de votación por Grupo Parlamentario y las coaliciones formadas. Estamos obligados a señalar el porqué de estos indicadores, recordando el propósito de María Amparo Casar, que consiste en refutar la idea de que no porque el partido en el gobierno no cuente con mayoría en el Congreso se creará una parálisis legislativa.

Marván, Puente y Casar (2010) se preguntan cómo se rinde cuentas en un Congreso. Se responden de acuerdo con la naturaleza democrática. Es decir, para tener una democracia de calidad no sólo se trata de asistir libremente a elecciones continuas, sino impulsar la rendición de cuentas por medio de instituciones fortalecidas e independientes del sistema de toma de decisión.

Pero Béjar (2014), explica cómo influye para la productividad legislativa contar con gobierno sin mayoría en el legislativo, sobre todo para el tema de reformas de importancia nacional. Se cuestiona si el Congreso puede llevar una agenda en temas de consenso general



sin caer en individualismos, recordando que se tiende a responder a intereses locales. Esto es observable con frecuencia cuando los presidentes son débiles políticamente; sin embargo, al convertirse en un presidente fuerte, será inusual que se recurra a ellos.

Lo que Carey y Shugart (1998), llamarían los poderes proactivos refiriendo aquellas facultades otorgadas al presidente para imponer un modelo de gobierno sin importar el consenso sea cameral o bicameral. Por ello, nos explican Cox y McCubbins (1997), hemos visto otorgar facultades legislativas de poder al Ejecutivo. Esto es un panorama de América Latina, no sólo de una nación.

Cox, Morgenstern y Wolfson (2001), ofrecen un panorama hipotético. A manera de ejemplificación, tiene cuatro formas de proceder ante una legislatura en oposición a sus planes de gobierno; el presidente está obligado a prever a la mayoría en cuatro escenarios. La primera puede ser recalcitrante, la negociadora, la tercera parroquial venal y la última subordinada.

La primera habla del peor escenario, al contar sólo con apoyo mínimo hacia el presidente, lo que significa total rechazo al *Plan Nacional de Desarrollo*, mientras que se espera lo opuesto al contar con una mayoría subordinada, lo que reflejaría un elevado incremento en productividad legislativa; al aprobar cualquier iniciativa del Ejecutivo, los autores le llaman una clase de deuda con el presidente.

Neto y Santos (2003), nos ofrecen la explicación de por qué la ineficiencia legislativa, lo cual comienza con que los legisladores impulsan proyectos encaminados a beneficio de un grupo de sus votantes contrastando con los proyectos enviados por el Ejecutivo, quien, a través de su facultad para turnar iniciativas de mayor impacto, comienza con las

comparaciones en los porcentajes de aprobación, ya que los legisladores, al no “cabildear”, cuentan con menores probabilidades de aprobación, todo lo contrario del Ejecutivo.

Un dilema a la hora de medir la eficiencia legislativa o en el momento de cuestionarse qué proyectos son más necesarios que otros; en definitiva, surge la subjetividad. Sin embargo (Palanza y Sin, 2011), recomiendan la siguiente propuesta para medir la importancia de las iniciativas. Ver tabla 3.

Tabla 3. Modelo de importancia entre iniciativas

	Mayhew (1991)	Buquet, Chasquetti y Moraes (1999)	Howell, Adler, Cameron y Riemann (2000)	Zelaznik (2012)
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de expertos</li> <li>• Medios de comunicación</li> <li>• Pares académicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Origen</li> <li>• Alcance</li> <li>• Repercusión en la opinión pública</li> <li>• Debate</li> <li>• Votación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de expertos</li> <li>• Medios de comunicación</li> <li>• Medios especializados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Origen</li> <li>• Temática</li> </ul>
Categorías	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importantes</li> <li>• No importantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importancia alta</li> <li>• Importancia media</li> <li>• Importancia baja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destacadas</li> <li>• Especializadas</li> <li>• Ordinarias</li> <li>• Menores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De agenda</li> <li>• Importantes</li> <li>• No importantes</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, basado en Mayhen (1991), Buquet (1999), Howell (2000) y (Zelaznik, 2012).

Es importante señalar que este modelo ha sido fuertemente criticado, sobre todo porque la categoría de importancia sólo se comprueba mediante un estudio *ex post*, que no te permite adelantarte en el estudio para saber qué iniciativa sería de mayor importancia apoyar.

Sin embargo, Saiegh (2005), en desacuerdo, nos explica de manera más detallada cómo las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo de algunos países de América Latina no siempre aprueban todo lo que tiene como remitente el Poder Ejecutivo; es decir, sí existe

contrapeso. Esto lo asegura al observar la proporción de iniciativas enviadas por el Ejecutivo que son aprobadas por el Legislativo ocasionando problemas hacia los presidentes al no concretar sus proyectos de gobierno.

Esto Saiegh lo demuestra mediante casos de estudios. Comienza con Ecuador: en la Legislatura 1979 -1986 tuvo una aprobación de 42% de los proyectos de ley enviados por el Ejecutivo; en 1992 incrementó a 65% y un mínimo de 10.7% en 1986. El Congreso de Venezuela aprobó el 67% de las iniciativas enviadas por el Ejecutivo entre 1959 y 1988 y sólo se tuvo una aprobación del 50% de los proyectos del Ejecutivo en el periodo 1979-1983.

En el otro extremo de la distribución, hay 19 observaciones donde los presidentes obtuvieron más del 95% de sus proyectos de ley aprobados: México (1982-1996), Brasil (1973) y Paraguay (1990-1992). Estos son casos en los que el presidente podría ejercer mucha presión sobre la conducta de los legisladores. De hecho, muchos expertos en el tema en estos años podrían refutar la idea de considerar a estos países como democráticos (Saiegh, 2005) En general, el autor argumenta cómo los presidentes latinoamericanos no parecen tener menos éxito legislativo que los presidentes de otras partes del mundo, dejando en claro que la tasa de éxito de los proyectos de ley enviados desde el Ejecutivo varía entre los países de América Latina y el tiempo en estos países.

Las democracias modernas se caracterizan por la toma de decisiones compartida por los poderes Legislativo y Ejecutivo: la mayoría de las iniciativas políticas se promulgan como leyes y, por tanto, deben aprobarse por la Legislatura. Al igual que Norton (2004) y Saiegh (2005) hablan de la importancia de identificar exactamente cuál debe ser la contribución de la Legislatura al proceso general de formulación de políticas públicas.

En el caso de querer medir la eficiencia de las comisiones o legislaturas en el Senado de la República, también se ha cometido el error de tratar de obtenerse con una fórmula simple tratando de dividir el número de dictámenes expedidos por las comisiones entre el número de iniciativas presentadas a su consideración, por lo que se deja olvidado el tiempo invertido en la gestión de apoyar un dictamen a través de la socialización, dificultad que incrementa al tener una legislatura sin mayoría (Béjar y Bárcena, 2016).

Para ello, Cox (2009), recomienda la aplicación de tres indicadores cualitativos: coordinación, persuasión y movilización. El primero se refiere a la comunicación entre actores ciudadanos, que a través de su voto inciden a favor de una causa propia.

Persuasión: negociación con los principales actores de oposición, necesarios para impulsar una iniciativa a favor propio. Mientras que el tercero habla de movilización, relacionada con la persuasión al darle continuidad, ya que se atrae a la oposición para el apoyo completo de la agenda de trabajo.

El dilema sigue siendo el mismo. Falta una metodología, si no exacta, cercana a la aceptación de la mayoría de los actores para la medición del trabajo legislativo. Aunado a esto, Cabrera (2012), propone su esquema de evaluación, que se desarrolla en tres fases: la cuantitativa, la comparativa y la cualitativa.

Cabrera (2012), las explica. La *cuantitativa* es la parte donde se contabilizan datos y el partido a que pertenecen, comisiones y su cargo en el interior de éstas; las iniciativas presentadas, puntos de acuerdo, comunicaciones, excitativas, intervenciones. La *comparativa*, trayectoria del legislador, se visualiza a través de un panorama general de los cargos públicos que ha tenido y con ello la ciudadanía se va a percatar de la manera en que ha trabajado “x” o “y” representante popular a través de su desempeño en distintos puestos.

La *cualitativa*, analiza los impactos de la labor legislativa, sean sociales, económicos, culturales, políticos, entre otros.

De manera atinada, Mattson (1995), clasifica las iniciativas en las que su fondo es vacío, solamente se acompaña de cambios técnicos, por lo que ninguna de éstas ofrece una lucha de transformación, por los mínimos porcentajes de apoyo que pudiera tener para su votación aprobatoria, llamándolas seudo legislación.

Según investigaciones de Bárcena (2015), en la Cámara de Diputados federal se da este fenómeno. Como ejemplo, explica el periodo 1988-2009, donde se observa aproximadamente que de cada 10 iniciativas que se presentaban, nueve eran con términos de seudo legislación por los grupos minoritarios.

Hasta aquí se puede resumir lo expuesto en los puntos siguientes:

- a) El campo de estudio que se ocupa de la relación entre las instituciones económicas y políticas y el desarrollo económico y social proporciona un marco de análisis sólido para entender las diferencias en niveles de desarrollo entre países o regiones.
- b) Las instituciones económicas y políticas son de naturaleza endógena y de lenta evolución. En el caso de las instituciones políticas, la forma y la dinámica que asuman son resultado de una elección colectiva, determinada por las relaciones de poder político entre grupos de interés.

- c) La lenta evolución de las instituciones políticas ayuda a entender los procesos de transición democrática en países de democracia temprana y las relaciones de poder político entre grupos de interés sirven de base para analizar la calidad de las instituciones políticas.
  
- d) El poder político en un país o región refleja los intereses de grupos de poder que pueden mantener o cambiar las instituciones políticas y modificar o mantener la estructura vinculados con ellas.
  
- e) Un medio para entender la evolución de las instituciones políticas y sus efectos futuros sobre el desarrollo, es el estudio del poder político institucional (el Congreso, por ejemplo) de la evaluación de su desempeño y de la eficacia de sus funciones y actividades.
  
- f) En México, país de democracia reciente, los estudios sobre la transición democrática a escala nacional son escasos y a escala regional aún más. La presente investigación toma como marco de análisis las premisas para entender la relación entre instituciones económicas y políticas y el desarrollo económico y social. También se apoya en los estudios empíricos sobre el desempeño de Congreso mexicano, la evaluación de la eficiencia legislativa y las funciones de los cuerpos legislativos.

g) Estos dos aspectos (instituciones y desarrollo-evaluación del Congreso mexicano) representan el marco teórico y empírico para estudiar la relación entre la agenda legislativa y el marco institucional y legal para el desarrollo regional.

### **Capítulo III. Decisiones metodológicas de la investigación**

Ante la necesidad de atender con rigor científico los fenómenos de la realidad social y la dinámica de los actores involucrados, las distintas disciplinas de las ciencias sociales se han apoyado de marcos metodológicos que proveen un procedimiento ordenado al tratamiento del objeto de estudio, pasando por la selección del objeto de estudio, la exposición de objetivos, la justificación, la definición del problema, la formulación de hipótesis, la elección del método o técnica para la comprobación.

Las herramientas conceptuales y procedimentales de donde emanan las teorías y los métodos, adquieren especial relevancia en distintos estudios sociales, seleccionamos el método comparado y el neoinstitucionalismo ya que como marco metodológico agregan un grado mayor entendimiento de la realidad social. Según Blondel (1999), al primero le concierne la examinación simultánea (o sucesivas) de dos o más realidades y pone de manifiesto sus semejanzas y sus diferencias; mientras que, el segundo de acuerdo con Hay y Wincott (1998), incorpora el enfoque legal-formal en el tratamiento de las instituciones, así como el contexto donde se erigen. De ahí, la importancia de la utilización de las herramientas para la aplicación de las estrategias comparativas y neoinstitucionalistas, para la comprensión de la vida social del hombre y el quehacer de las instituciones.

#### **3.1. Método comparado**

El método comparado es un instrumento útil en el ámbito de las ciencias sociales para el entendimiento de un entorno local a favor de otros casos, al tiempo, que conduce a un examen de los problemas planteados y permite elementos para predecir la dinámica y los fenómenos en el ámbito político o social (Wright, et al., 1992). No obstante, para Mèny y Thoenig (1992)



este método presenta posibilidades para enfrentar y controlar las hipótesis en un espacio donde se circunscriben muchas variables y pocos casos al problematizar el análisis para formular teorías o proposiciones (Lijphart, 1971). La perspectiva comparada permite observar el comportamiento, estructura, y funcionamiento del fenómeno en contextos diferentes para, de ese modo, tener un diagnóstico más cercano a la realidad, Thelen y Sven (1992).

Mientras que, el estudio de un solo caso, además de establecerse en un plano local e individual, podría ser un estudio comparado, correspondiendo a un examen de diagnóstico intensivo con recursos limitados y con soporte en análisis diacrónicos o sincrónicos. El estudio de un número limitado de casos al integrar estándares pequeños viene a representar para la investigación un campo adecuado en el sentido de que permite que sea observable, además del propio entorno donde se desarrolla, ofrece una visión más abierta y un análisis de alto contenido por las referencias de otros contextos y condiciones.

No obstante, cabe señalar que las dos modalidades son válidas para hacer comparaciones, con la salvedad de que sus técnicas y sus matices son diferentes. El estudio de un sólo caso se sustenta en que únicamente se tiene como referencia un período de tiempo y un sólo caso, en tanto que el estudio de un número limitado de casos, el análisis que se haga siempre será más general y explicativo puesto que tiene un espacio más para visualizar diferencias y similitudes; pero, como afirman Lamazares (1996), el estudio de un caso permitiría avanzar de la naturaleza localista del acontecimiento, que permite profundizar en su análisis, sin perder de vista el contexto global en el que se desarrolla.

### 3.2. El método de estudio del institucionalismo

Para el institucionalismo clásico, según Rhodes (1997), el método utilizado es descriptivo-inductivo, formal- legal e histórico-comparativo, los cuales se detallan enseguida:

I. Es descriptivo-inductivo por emplear las técnicas del historiador e investigar acontecimientos, épocas, personas e instituciones específicas, produciendo análisis sistemáticos del pasado que pretenden explicar acontecimientos contemporáneos. El enfoque clásico es inductivo porque las diferencias las hallan y extrae de la repetida observación de los fenómenos.

II. Es formal-legal porque se enfoca en dos rubros: 1) estudio del derecho público, por eso el calificativo de legal; y 2) el estudio de las organizaciones formales de administración pública. Éste doble énfasis confluye en el estudio del derecho público que afecta a las organizaciones formales de dicha administración, en el estudio de la estructura constitucional.

III. Es histórico-comparativo por la necesidad de comprender la evolución de una institución en determinado contexto; se analizan varias instituciones y se comparan teniendo en cuenta que las condiciones económicas e históricas guarden cierta similitud, se analiza su estructura y funcionamiento por etapas a través del tiempo.

El institucionalismo tradicional, desde el punto de vista metodológico, centra su atención en la descripción de las instituciones, sobre todo en su estructura y en su evolución dejando atrás el estudio de la interacción social de la que son producto. (Altamirano y Martínez, 2011)

Si bien el institucionalismo es más un marco metodológico para la actividad investigativa de las ciencias sociales en vez de un método por sí mismo, ofrece insumos teóricos para estudiar la realidad social acotada desde las reglas del quehacer cotidiano institucionalizado, que a decir verdad reflejan un conjunto de normas éticas, morales, de reglas y procedimientos de acción humana, y dada su complejidad, no existe un método que permita comprender y explicar dicha realidad; por ello, es necesario decir que el nuevo institucionalismo está lejos de encasillarse en una única forma para el tratamiento de las instituciones (Norton, 1993). Mientras que, Rhodes (1997), argumenta que en el tratamiento de las instituciones se puede recurrir a muchas otras disciplinas, no sólo a la historia o al derecho, sino también a la estadística o la técnica narrativa y, axiomáticamente, al método comparado.

En esta investigación se emplea el método comparado de un solo caso, así como, el método descriptivo-inductivo, formal- legal e histórico-comparativo, utilizado por el institucionalismo, que permitirá un mayor ahondamiento en el impacto que los temas de la legislación económica aprobada por el Congreso del Estado de Sinaloa -instituciones políticas y económicas- de la década de los años de los noventa del siglo XX al año 2016, en el desarrollo económico de la entidad.

### 3.3. Diseño de la investigación

Como se ha comentado, el propósito de la presente investigación es verificar si el Estado de Sinaloa, no ha alcanzado los niveles de crecimiento económico como otras entidades de la República, debido a la falta de un marco legal que respalde la agenda estratégica que impulse el desarrollo regional y local y/o debido a grupos económicos de facto que hacen que las instituciones económicas persistan independientemente de cambios en las

instituciones políticas. Para comprobarlo, se desarrolla una serie de análisis y estudios empíricos donde destacan: análisis a las Reformas Políticas Nacionales y Locales entre 1977 y 2016 y, el trabajo legislativo de la entidad, particularmente en materia económica presentado por diputados de las diferentes fracciones parlamentarias durante las legislaturas LV, LVI, LVII LVIII, LIX, LX y LXI, que comprende el periodo de estudio 1995-2016 y, sus aportes realizado en comisiones que se han traducido en leyes que fomentan el desarrollo regional.

Con tal propósito, se han generado indicadores a partir de los trabajos legislativos de los grupos parlamentarios que conformaron las legislaturas señaladas. En este sentido, se realiza un análisis a profundidad de recolección de datos de los asuntos tratados a través del diario de los debates en los últimos 21 años de labor legislativa. Se debe aclarar que la Comisión de Desarrollo Económico fue creada el 30 de noviembre de 2001; anteriormente, su materia la asumía la Comisión de Desarrollo Agropecuario y Promoción Económica. Mientras que, la Comisión de Planeación y Desarrollo, que se constituye el 30 de noviembre de 2001; anteriormente, su materia la asumía la Comisión de Desarrollo Social. Y, por último, la Comisión de Ciencia y Tecnología, se instituye el 19 de diciembre de 2003.

#### 3.4. Indicadores para medir el desarrollo regional

Serán utilizados los indicadores del Parlamento Europeo, para medir el desarrollo regional, establecidos a través del llamado Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que en su artículo 174 establece la necesidad de reforzar la cohesión económica y social, con la intención principal de reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las regiones y disminuir el retraso de las regiones menos favorecidas, enfatizando en zonas rurales que

quedaron rezagadas debido a los avances industriales, o que disponen de menos recursos naturales para explotar.

La Comisión de Política Regional en el Parlamento Europeo impulsa indicadores alternativos para medir el desarrollo regional basada en su agenda de trabajo 2014-2020. Con base en estos indicadores, se obtiene un informe de la situación actual en el tema. Por este motivo, se busca el modo de evaluar los programas presentados por los estados miembros, en función de indicadores que tomaran en consideración las dimensiones social, cultural y medioambiental del desarrollo.

Lo posible a escala de las regiones ha sido clasificado en tres grupos: Infraestructura básica, recursos humanos y sectores productivos organizados de la siguiente manera. Ver tabla 4.

Tabla 4. Indicadores sobre desarrollo regional del parlamento europeo

<b>Infraestructura básica</b>	<b>Recursos humanos</b>	<b>Sectores productivos</b>
Transporte	Educación	Industria y servicios
Telecomunicaciones	Formación profesional	Desarrollo rural
Energía (electricidad y gas)	Investigación y desarrollo	Pesca
Agua		Turismo
Medio Ambiente		Estructuras agrarias
Salud		

Fuente: Dirección de Estudios del Parlamento Europeo, 1993

El contenido de los indicadores anteriores:

Transporte: carreteras, ferrocarriles, aeropuertos y puertos.

Infraestructura de telecomunicaciones, como:

Energía: dotación de infraestructura, rendimiento (calidad del servicio), inversiones.

Medio ambiente: tratamiento de aguas residuales, residuos urbanos y residuos tóxicos, reurbanización de terrenos industriales abandonados, contaminación del aire y erosión del suelo.

Industria y servicios: estructuras regionales para la creación de valor añadido, empleo, inversiones, tipo de actividad, tamaño de las empresas, tendencias de la producción, el empleo, las inversiones y la diversificación productiva, políticas públicas de fomento de la atracción de las economías locales.

Turismo: dotación de activos, rendimiento, inversiones, valor añadido, incremento de pernoctaciones, gasto por turista, estacionalidad y utilización de la capacidad.

Estructuras agrarias: valor añadido bruto, empleo, años de trabajo-hombre, superficie por usos, cabezas de ganado, parcelas por explotación agraria, población activa mayor de 55 años, productividad, restricciones físicas e inversiones.

Desarrollo rural: densidad de población, tasas de migración, población mayor de 65 años, PIB por habitante en zonas de baja densidad poblacional, proporción de empleo en el sector agrario y proporción de la agricultura en el PIB.

Pesca: capacidad pesquera por tipos de buques y números de días de faena, longitud de las redes y los sedales, captura por especies, valor de mercado asegurado de la flota, normas sanitarias, calidad del producto, tamaño de las mayas.

Salud: centros de atención sanitaria primaria por 1000 habitantes, cama de hospital de medicina general y especializada, médicos odontólogos y enfermeros y otro personal por cada 1000 habitantes, nivel de cualificación del personal de enfermería, proporción de la población cubierta por un seguro médico, accidentes de trabajo, gasto en sanidad en

porcentaje del PIB y del gasto público, gastos de capital y gastos corrientes, médicos por cama de hospital, tiempo de espera de los servicios especializados y tecnología médica.

Recursos humanos: educación, formación profesional y empleo, investigación y desarrollo.

Los indicadores para medir el desarrollo regional utilizados por la Dirección de Estudios del Parlamento de la Unión Europea como una sugerencia para generar nueva información al respecto, y tratando de interpretarla cruzando la información con un índice de medición utilizado en el estudio de las legislaturas, como lo es el propuesto por Rice (2015), al igual como es medido por el Instituto Chileno de Estudios Municipales (ICHEM), el cual, en su país tiene el compromiso de estar midiendo el avance en desarrollo regional y gobernanza local.

El procedimiento que utilizan consiste en otorgar el valor de 1 cuando es legislado a favor, es decir con el SÍ, y se utiliza el 0 cuando en la legislación ha resultado NO y con el que se puede obtener el porcentaje de lo legislado. Ver tabla 5.

Tabla 5. Resultados de los indicadores propuestos por el parlamento europeo

INDICADORES	LEGISLATURAS							%
	LV	LVI	LVII	LVIII	LIX	LX	LXI	
<b>Infraestructura básica</b>								
Transporte	0	0	1	0	1	1	0	42.8
Telecomunicaciones	0	0	1	0	0	1	1	42.8
Energía	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Agua	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Medio ambiente	0	0	0	0	0	1	1	28.5
<b>Recursos humanos</b>								
Educación	0	1	0	1	0	0	0	28.5
Formación profesional	0	0	0	0	0	1	1	28.5
Investigación y desarrollo	0	0	0	0	0	1	1	28.5
<b>Sectores productivos</b>								
Industria y servicios	1	1	1	1	1	1	1	100
Desarrollo rural	0	1	1	0	1	0	1	57.1
Pesca	0	0	0	0	0	1	0	14.2
Turismo	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Estructuras agrarias	1	0	0	0	0	0	0	14.2

Fuente: Elaboración propia con legislación del Congreso del Estado de Sinaloa.



## Capítulo IV. Resultados

Producto de la investigación documental realizado en los archivos del Congreso del Estado de Sinaloa correspondiente a las legislaturas del periodo 1995-2016, se localizaron leyes que fueron aprobados por esta institución, tendientes a impulsar el desarrollo económico de la entidad. Las cuales a continuación se enlistan. Ver tabla 6.

Tabla 6. Leyes sobre desarrollo regional en el estado de Sinaloa.

Legislatura	Leyes para fomentar el Desarrollo Regional en Sinaloa
LV - 1995-1998	Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa
LVI- 1998-2001	Reforma, adición de diversas disposiciones de la Ley de Hacienda, Código fiscal, Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa principalmente para la derogación del impuesto sobre profesiones y oficios, reducción al Impuesto de 4.5 % al 1.5 al impuesto sobre vehículos de motor usado. Este impuesto se destinará a obras de infraestructura urbana, relacionada con la actividad turística.
LVII -2001-2004	Ley de Gestión Empresarial y Reforma Regulatoria del Estado de Sinaloa. Ley de ciencia y tecnología del Estado de Sinaloa. Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Sinaloa. Ley de Desarrollo Ganadero del Estado de Sinaloa.
LVIII- 2004-2007	Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa. Se reforman los artículos 25, 28, I; 29; 36; y 79, fracción I. se adicionan los artículos 25 bis y 79 bis.
LIX 2007-2010	Ley de Gestión Empresarial y Reforma Regulatoria del Estado de Sinaloa. Se reforman los artículos II, Fracción VIII; 12, Fracción XX- VII; 118; 183; 189 Fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y IX del Título noveno capítulo IV, la denominación de la sección I “Del Servicio Estatal de Clasificación de la Leche”.
LX 2010-2013	Ley de Pesca y Acuicultura Sustentable del Estado de Sinaloa. Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Sinaloa. Ley Ambiental de Desarrollo Sustentable del Estado de Sinaloa.
LXI 2013-2016	Reformar y adicionar la Ley de Pesca y Acuicultura Sustentables del Estado de Sinaloa. Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Ley para la Promoción y Desarrollo de los Jóvenes Emprendedores del Estado de Sinaloa Adicionar Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación del Estado de Sinaloa

	<p>Ley de integración social de personas con discapacidad del estado de Sinaloa y de la ley de fomento a la inversión para el desarrollo económico del estado de Sinaloa.</p> <p>Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Sinaloa.</p> <p>Ley de Turismo para el Estado de Sinaloa</p> <p>Ley de Planeación del Estado de Sinaloa.</p>
LXII 2016-2018	<p>Ley de Organizaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa</p> <p>Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa</p> <p>Ley que establece el Derecho de Vía de las Carreteras y Caminos Locales del Estado de Sinaloa</p>

Fuente: elaboración propia con legislación del Congreso del Estado de Sinaloa.

#### 4.1 Análisis de la relación entre las leyes y el desarrollo económico en Sinaloa

La relevancia de la ley para el progreso económico y social no es novedosa. Smith (1978) declaró en sus *Lectures on Jurisprudence* que la imperfección de la ley y la incertidumbre en su aplicación constituye un factor que frena el comercio. Weber (1967), explicó la importancia de la ley "racional" en la economía y la sociedad. Hayek (1979), también discutió conceptos legales relevantes para apoyar la libertad como la piedra angular de riqueza y crecimiento.

En este apartado se examina la relación causal entre las leyes que en materia económica fueron emitidas por el poder legislativo del Estado de Sinaloa y el desempeño económico registrado en el periodo de estudio, por medio de los mecanismos de impacto regulatorio, a través de los cuales la ley influye en el desarrollo, en relación con marcos institucionales y condiciones socioeconómicas determinadas.

Dichos mecanismos de impacto regulatorio se componen de tres categorías: diseño reglamentario, cumplimiento normativo y calidad de implementación. Estos elementos son conceptualmente distintos, pero se encuentran interrelacionados y con gran influencia entre ellos (Lee, 2017).

El primer elemento, el diseño reglamentario, se refiere a qué tan óptimamente se diseña una ley para lograr su regulación objetivos. Esta evaluación puede ser una tarea compleja y normativa el diseño se analiza en las siguientes tres categorías: resultado de política; organización de leyes, marcos legales e instituciones; y la adaptación a las condiciones socioeconómicas.

El segundo elemento de los mecanismos, cumplimiento normativo, se relaciona con la conducta del público en general en cumplir con la ley. La ley no sería efectiva sin el cumplimiento por parte del público. El análisis del cumplimiento normativo implica la evaluación de dos subelementos: cumplimiento normativo general, que se refiere al nivel de cumplimiento de la ley en cualquier jurisdicción dada, y regulaciones específicas cumplimiento, que se refiere a la fuerza del cumplimiento público con una ley particular.

El último elemento de los mecanismos, se refiere a la calidad de implementación, el cual evalúa el grado en que un Estado cumple con los requisitos de la ley y se compromete con sus gobernados bajo este último para cumplir sus objetivos. Un Estado implementa la ley a través de la legislación, decisiones judiciales y acciones administrativas. Esta implementación, cuando plantea desafíos políticos, también requiere un cierto grado de voluntad política. Así, dos factores sobresalientes, la capacidad del Estado y la voluntad política, determinan la calidad de implementación (Lee, 2017).

En Sinaloa, la creación de grandes obras de irrigación iniciadas por el gobierno federal impulso de manera importante el desarrollo agrícola de la entidad, repercutiendo en el crecimiento demográfico y urbano, en el establecimiento de empresas agroindustriales y la expansión de negocios comerciales y de servicios, para cubrir la demanda generada por el

auge agrícola. La agricultura, fundamentalmente la comercial y la orientada a la exportación, se consolidó como la actividad motora del crecimiento económico regional. Sin embargo, el desarrollo agrícola se concentró en los municipios del centro y norte del estado; mientras que, en la zona sur de la entidad, el centro económico se encontraba en el puerto de Mazatlán, siendo la pesca y el turismo el pivote del crecimiento económico.

A partir de los primeros años de la década de 1970, México y Sinaloa entraron a un periodo económico que se caracterizó por una tendencia al estancamiento en la producción, acompañada por una acelerada inflación. La crisis económica mostraba los límites del modelo de desarrollo vigente. A partir de 1978 se inició un acelerado proceso de recuperación que duró hasta la mitad de 1981 cuando se manifestó nuevamente la crisis, en especial en 1982. Para enfrentar la situación se implementó una política agroexportadora de corte neoliberal, combinada con cambios estructurales y la apertura de la economía, para 1994 nuevamente se manifestaron los signos de la crisis que estalla con mayor fuerza que las anteriores (Maciel y Aguilar, 2015).

Actualmente, Sinaloa es una entidad de tamaño mediano ubicada en el noroeste de México, que ha logrado un éxito importante en su desarrollo fincado en la actividad agrícola, durante la década de los 1960 y parte de los setenta. Cuya economía se caracteriza por un bajo crecimiento económico e ingreso per cápita y dependiente de la producción primaria, con escaso desarrollo industrial, bajos niveles tecnológicos y espíritu empresarial en la sociedad, capital insuficiente, abundante dotación de recursos naturales, con una población media en su territorio, con estabilidad política, pero con graves amenazas internas a su seguridad generadas por el crimen organizado. Superar con éxito estas desfavorables condiciones de la economía de Sinaloa depende de diversos factores.

## 4.2. Diseño reglamentario

Esta parte de la investigación se enfoca a la importancia de las leyes en el desarrollo económico. La primera corresponde al diseño regulatorio, con la generación de una legislación que vendría a favorecer el desarrollo económico, con reglas administrativas como medios reguladores para promover el desarrollo.

Uno de los objetivos principales de las políticas de desarrollo de Sinaloa lo constituye el crecimiento de su economía, para que empresarios nacionales y extranjeros puedan invertir y grandes segmentos de la población obtengan empleos para incrementar sus ingresos y su nivel de vida. Para cumplir con este propósito, el Congreso del Estado aprobó la Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa (2001), para el establecimiento de políticas que promuevan la inversión y el empleo, favoreciendo principalmente al sector privado, principalmente se refiere a una serie de estímulos fiscales de impuestos estatales y municipales útiles para incentivar la creación de empresas y la ampliación de las existentes, con la reducción en los impuestos sobre nómina, impuesto predial urbano, Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, Derechos de Registro Público de la Propiedad y el Comercio Tarifas de Conexión de Agua Potable y Alcantarillado, ente otros apoyos.

### 4.3. Apoyos e incentivos fiscales a inversionistas

El gobierno del Estado de Sinaloa ofrece a los empresarios e inversionistas incentivos para la apertura y establecimiento de nuevos negocios, por conducto de los CEPROFIES: Apoyos Fiscales a Industrias que se Instalen en alguno de los tres Parques Industriales. Ver tabla 7.

Tabla 7. Apoyos fiscales para creación de nuevas empresas.

CONCEPTOS	Primer al Tercer Año	Cuarto y Quinto Año	Sexto y Séptimo Año
Reducción de las siguientes contribuciones:	%	%	%
Impuesto sobre Nómina	100	90	80
Impuesto Predial Urbano	90	90	80
Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles	100	100	100
Derechos de Registro Público de la Propiedad y el Comercio			
Licencia de Construcción	100	100	100
Tarifas de Conexión de Agua Potable y Alcantarillado	50	50	50

Fuente: Elaboración propia con datos de Sinaloa industrial.

Asimismo, destacan otras leyes que fueron aprobadas para fomentar el desarrollo económico de la entidad: ley de desarrollo forestal sustentable (2016); ley de desarrollo ganadero (2003); ley de fomento minero (2014); ley de gestión empresarial y reforma regulatoria (2016); ley para el desarrollo de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (2016); ley para el fomento del turismo (1988); la ley para la promoción y desarrollo de los jóvenes emprendedores (2013); y, la ley de Ciencia, Tecnología e Innovación (2012).

Sin embargo, estos marcos legales no se convirtieron en facilitadores del desarrollo y crecimiento, que permitieran la implementación de políticas públicas, con la creación de

instituciones efectivas. No existió el monitoreo y ajuste legislativo correspondiente de parte de alguna oficina gubernamental, que permitiera que las leyes se adaptaran a las cambiantes condiciones socioeconómicas del país, para lograr una mayor efectividad para el desarrollo y el crecimiento.

Otro elemento adverso, es la planeación que se practica en Sinaloa y en México, caracterizada por proyectos inconclusos y desconectados entre sí, con una temporalidad no mayor a seis años, con altos costos y exiguos resultados. La planeación ha mostrado su vulnerabilidad como mecanismo viable para acceder a un desarrollo económico y social, no siendo suficiente un Estado fuerte, para imponer sus mandatos en todos los sectores y grupos sociales, tendencia negativa que se ahonda por el entorno de exclusión característico de la globalización económica (García, 2010).

A diferencia del gobierno de Corea del Sur, que estableció una gran cantidad de instituciones para apoyar el desarrollo económico, entre las que destaca la Junta de Planificación Económica, cuerpo dentro del gobierno central, que coordinó a otros departamentos gubernamentales en la puesta en marcha de una serie de medidas de política relacionadas con el desarrollo económico hasta su fusión con el Ministerio de Finanzas (Lee, 2017).

#### 4.4. Cumplimiento normativo

Mantener el Estado de Derecho es una preocupación primordial para cualquier gobierno, porque un entorno con seguridad jurídica genera condiciones favorables para la atracción de inversiones y la retención de los capitales que se encuentran arraigados en la entidad. De acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (2016), en su apartado

correspondiente al Estado de Derecho posiciona a Sinaloa por encima de la media nacional. De la evaluación de 2012 a 2014, subió cinco lugares, pasando del lugar 23 al 18, lo que refleja una mejora en los índices de seguridad y justicia, pero no suficiente para ser de gran atractivo a los inversionistas tanto de origen nacional, como internacionales.

En Sinaloa existe una gran desigualdad social, por lo que, el crecimiento económico logrado no fue inclusivo, factor que incidió para que los incentivos y subsidios creados por el gobierno fueran insuficientes, para motivar a individuos y empresas a cumplir con las leyes y políticas.

Mientras que, el Índice de Estado de Derecho de World Justice Project (WJP), mide el desempeño en relación al Estado de Derecho de las naciones. El desempeño de los países es evaluado por ocho categorías: limitaciones a los poderes de gobierno, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, ejecuciones regulatorias, justicia civil y justicia criminal.

En el ejercicio correspondiente al periodo 2017-2018, incluyo la medición de 113 países, ocupando los tres primeros lugares Dinamarca (1), Noruega (2) y Finlandia (3); los últimos tres son Afganistán (111), Camboya (112) y Venezuela (113). En el caso de México, bajó cuatro posiciones en este índice, al pasar del lugar 88 (en la edición de 2016 del Índice de Estado de Derecho) al 92. México ha caído 4 lugares en el año 2018, similares a los puntajes de los países africanos como Sierra Leona, Liberia y Kenia.

El Estado de derecho para el desarrollo y el crecimiento económico, depende de los marcos institucionales, capacidades relevantes y orientaciones culturales. Asimismo, para asegurar y mantener la estabilidad puede incluir formas no legales, particularmente en las



etapas del desarrollo económico, pero tienden a evolucionar hacia reglas legales formales para garantizar la coherencia y la transparencia. Por lo tanto, la ley es importante en la medida en que asegura y sostiene la estabilidad interna y guía de las políticas que los países deberían implementar a lo largo del proceso de desarrollo, y está sujeto a variaciones locales.

El cumplimiento normativo se refiere a la conducta del público en la observancia de la ley. En este sentido, México presenta un grave déficit en el Estado de derecho, que conlleva al incremento de la corrupción y la impunidad. De acuerdo con el Índice Global de Corrupción 2017, publicado por Transparencia Internacional, México ocupa el sitio 135 de 180 respecto a la percepción de la corrupción (En 2015 el mismo estudio colocó a México en el lugar 95, perdiendo en estos años 40 lugares en esta materia). Los resultados posicionan a México como el peor país del grupo de los G20 (grupo de los 19 países más industrializados y la Unión Europea).

Para Transparencia Internacional, la corrupción se define operativamente como el mal uso del poder otorgado para beneficio privado. La corrupción organizacional implica la ruptura y la violación moral de las reglas sociales, lo cual reduce los niveles de confianza en las transacciones de las empresas y con el Estado, con lo cual la eficacia de las normas legales generales que son necesarias para el funcionamiento de una economía de mercado tiende a debilitarse. De acuerdo con datos del Banco Mundial, el costo anual en México de la corrupción es de 9% del PIB, es decir, de cada 100 pesos que genera la economía, alguien se roba 9.

#### 4.5. Calidad de implementación

Como ya se comentó, la capacidad del estado y la voluntad política determina la calidad de la implementación, lo que a su vez influye en el diseño reglamentario y el cumplimiento normativo. La legislación aprobada en materia económica, independientemente de su contenido específico u orientación ideológica, no han tenido mucho éxito en Sinaloa, debido a que el Estado carece de la capacidad esencial para implementar las leyes, y así cumplir con los objetivos de los proyectos.

Además, Sinaloa no tiene tradición de una fuerte administración de gobierno, legado de su pasado colonial del siglo XVI, cuyo origen son las instituciones extractivas, creadas por los conquistadores. La entidad hasta la década de 1960 adolecía de una alta y media burocracia con una sólida formación académica y bien capacitados, con fuertes carencias de capacidades analíticas para impulsar estrategias para llevar a cabo una agenda de desarrollo económico; los cuadros burocráticos universitarios provenían de la entonces Universidad de Sinaloa y de la UNAM; solamente, los hijos de los agricultores y empresarios pudientes eran enviados a Estados Unidos a formarse para posteriormente incorporarlos a sus negocios.

El déficit en la aplicabilidad de las políticas y leyes de manera efectiva, y la falta voluntad política y liderazgo para lograr el desarrollo, se compensó con la abundancia de naturales, infraestructura hidráulica, tierras de cultivo de primera calidad y el espíritu emprendedor de los empresarios agrícolas sinaloense.

En el contexto de la globalización, el desarrollo y el crecimiento económico de todas las regiones del mundo depende de la captación de la inversión extranjera directa, en Sinaloa, se observa esa carencia de capacidad de implementación. En el periodo 2011-2016, Sinaloa se

posicionó en el lugar 23, con 4 mil 521.7 millones de dólares aportando sólo el 1% del total nacional, muy por debajo del líder, que es la Ciudad de México, que aporta el 21.6% del total de la IED atraída.

El 81% de la IED atraída a Sinaloa en 2016 provino de Canadá (72%) y Estados Unidos (9%). Además, que Sinaloa carece de infraestructura logística competitiva para la movilización de mercancías a diferentes países, situación que ocasiona una conectividad limitada a otros mercados de exportación y una gran dependencia comercial con Estados Unidos.

Con la aparición de las reformas de neoliberales en la década de 1980, la ley y el desarrollo los proyectos se han convertido en un "gran negocio". Para que estas reformas sean exitosas, los reformadores deben aprender de las experiencias con saldos positivos de desarrollo de los países del este de Asia. Estas lecciones incluyen el "matrimonio" favorable entre el estado y mercado, que puede superar los problemas asociados con las debilidades de un sector privado subdesarrollado. La ley es importante en la medida en que asegura y sostiene la estabilidad interna y guía de las políticas que los países deberían implementar a lo largo del proceso de desarrollo, y están sujetos a variaciones locales (Lee, 2017).

En conclusión, se puede comentar que, el concepto de institución es relevante para comprender la relación de las leyes y el desarrollo económico, ya que, el impacto de la ley no puede ser evaluado por separado de las instituciones, por ejemplo, la adopción de un estatuto que impone una sanción penal a la corrupción carecería de efectividad si las instituciones obligadas a su cumplimiento no realizan su función. Además, las leyes que intentan establecer derechos formales de la propiedad privada, con el objetivo de mejorar la

eficiencia económica asegurando a los ciudadanos los derechos legales a su propiedad, pueden no ser efectivos sin la implementación de elementos institucionales clave que apoyen estos derechos. Las instituciones han ganado una gran atención por su papel en el desarrollo. North (1990), hizo hincapié en la importancia de las instituciones en el contexto del desarrollo; ya que, la calidad de las instituciones que administran la ley, son la clave para el éxito en el entorno económico.

#### 4.6. Persistencia de las instituciones económicas en Sinaloa

De acuerdo con la corriente del Neoinstitucionalismo NEI, las diferencias en las instituciones económicas son las principales causas de las disparidades en el ingreso per cápita entre los países (North 1990; Engerman y Sokoloff 1997; Acemoglu, Johnson y Robinson 2001). Las instituciones importan porque determinan el entorno de incentivos, que condiciona las decisiones de ahorrar, invertir en recursos humanos y el capital físico, e innovar y adoptar mejores tecnologías. La mayoría de los países del continente africano son pobres no porque estén geográficamente en desventaja, o por el tema cultural, tampoco por las enfermedades más comunes. Esto es debido a que tienen instituciones económicas que no crean los incentivos correctos, por la inseguridad de los derechos de propiedad y los derechos humanos, la existencia de barreras de entrada y a una ineficiente asignación de recursos.

La expansión europea después de 1492, tuvo profundos impactos en la organización de muchas sociedades en todo el mundo y explican las diferencias institucionales, por ejemplo, entre Norteamérica y el resto del continente. Engerman y Sokoloff (1997) y Acemoglu, Johnson y Robinson (2001) argumentan que la variación institucional entre las colonias europeas fue causada principalmente por diferencias en condiciones en el momento de la

colonización. En lugares con grandes poblaciones indígenas y los recursos naturales, como el oro o la plata, y en los cultivos de plantaciones como la caña de azúcar o algodón podría cultivarse y donde el ambiente de la enfermedad era adverso para los europeos, sociedades jerárquicas se desarrollaron donde una pequeña élite de la extracción europea vivía de la explotación de pueblos indígenas, esclavos y recursos naturales.

La evolución histórica de las instituciones supone que las instituciones, una vez creadas, tienen una fuerte tendencia a persistir en el tiempo. Muchos países menos desarrollados, especialmente aquellos en América Latina y África, también han cambiado sus instituciones políticas a menudo en los últimos 100 años, con frecuentes cambios entre democracia y dictadura (Acemoglu y Robinson 2006) y múltiples cambios en las constituciones.

#### 4.7. La conquista de Sinaloa

En el caso de Sinaloa, los conquistadores vinieron buscando yacimientos de oro y plata, ciertamente no así desde el inicio de la Conquista, adueñarse de las tierras propiedad de los indígenas de los pueblos conquistados y que estos fueran ocupados como fuerza de trabajo en sus nuevas propiedades. Nuño de Guzmán, personaje que encabezaba a los conquistadores organizó a la sociedad de Culiacán y Chametla, en villas españolas, nombró gobernantes, repartió a las comunidades indígenas en encomiendas y otorgó tierras y aguas a los vencedores, según las aportaciones que había hecho para la empresa.

El acontecimiento más grave con la entrada de los españoles fue la propagación de las enfermedades transmisores como la viruela, sarampión y fiebres intestinales. Los resultados fueron desastrosos para los nativos de Sinaloa: de los 200,000 indígenas tahues que había en 1530, se redujeron a 8,000 en 1570. De los 210,000 totorames que había en 1530, en el

año 1572 quedaban 2,000 (Ortega, 1999). Uno de los argumentos de los análisis históricos de los institucionalistas, es que donde las enfermedades afectaban a los conquistadores fundaban instituciones extractivas, en el caso de la región del Sinaloa, sucedió lo contrario, los portadores de las enfermedades eran los recién llegados, diezmando seriamente a la población originaria. En la provincia de Culiacán los indios sobrevivientes quedaron sujetos a encomienda, dedicados a las actividades agrícolas artesanales y de servicio a los españoles.

Sinaloa se ha vinculado a los mercados externos desde hace varios siglos. Durante la Colonia fue a través de la minería. En el siglo XIX fue un importante proveedor de algodón, garbanzo y caña de azúcar. A principios del siglo XX se inicia el cultivo del tomate para ser exportado a Estados Unidos y desde entonces la economía de la entidad ha estado estrechamente relacionada con la de ese país. La construcción de presas en todo el país para impulsar los cultivos de riego benefició a Sinaloa ampliamente, siendo una de sus fortalezas, que su geografía esa atravesada por once de ríos. (Maya, 2011)

#### 4.8. Sinaloa y la Revolución Mexicana

Durante las tres primeras décadas del siglo XX ocurrieron grandes cambios en la vida política, social y económica del mundo. La revolución mexicana significó una gran transformación, el país fue impactado por la primera guerra mundial y la crisis económica de 1929-1933. Estos acontecimientos impusieron un nuevo perfil económico en el estado de Sinaloa, predominando la agricultura comercial, cuya base de desarrollo fue la agroindustria azucarera, las hortalizas y el garbanzo para la exportación. Al terminar la revolución, Sinaloa mostraba una fuerte presencia agrícola nacional, destacando su empuje empresarial, la

diversificación de los cultivos y su aportación a la producción agrícola del país (Aguilar y Romero, 2011).

Sin embargo, la crisis de la agricultura sinaloense se inició en 1927 como consecuencia de una importante sobreproducción hortícola, debido a la baja de precios en los mercados internacionales. El estallido de la crisis económica de 1929 agravó la situación. Todo esto influyó por la decisión del gobierno de Estados Unidos de aprobar, el 17 de junio de 1930, la Ley de comercio Hawley Smoot, consistente en incremento de los aranceles a la competencia internacional, para proteger a los productores nacionales (Aguilar y Romero, 2011).

Pasado el conflicto armado iniciado contra el porfiriato, y dirimido las diferencias entre las fracciones triunfadoras, a partir de las décadas de los años 20's, el país inicio un proceso de reconstrucción y reordenación económica, donde el nuevo gobierno impulsó proyectos de construcción de carreteras, infraestructura hidráulica, modernización de las instituciones financieras, nuevos esquemas en las relaciones entre empresarios y trabajadores, reestructuración del sistema de transporte, entre otras medidas. La reconversión productiva de la agricultura sinaloense fue encabezada por los empresarios, quienes iniciaron una revolución agrícola que permitió a la entidad transformarse en la principal productora de estos productos para el mercado externo, al igual que otras hortalizas y frutas.

#### 4.9. Las elites económicas y políticas de Sinaloa

La élite económica de la entidad sinaloense respondió a la política económica de los nuevos dirigentes del gobierno mexicano, y al término del cardenismo las bases de su poderío económico se explican por la afinidad de proyectos que los agricultores procedentes del

porfiriato y los nuevos gobernantes tenían en torno al modelo económico que México empezaba a implementar (Aguilar,1999).

La revolución mexicana de 1910, trajo modificaciones sustanciales de las instituciones políticas con los cambios entre dictadura y democracia y las múltiples reformas en las leyes hasta entonces vigentes que culminó con la aprobación de la nueva Constitución en 1917. Sin embargo, los sistemas económicos a menudo muestran una sorprendente continuidad. El centro gravitacional económico durante el porfiriato era la hacienda, si bien cambió esta forma de explotación y de relaciones de producción, sin embargo, la sociedad mexicana continuó sufriendo diversos problemas económicos, crecimiento lento e inestabilidad económica a lo largo del siglo XX.

El desarrollo basado en la agricultura, se apuntaló gracias a la colonización de los valles agrícolas del centro y norte del estado, la propiedad de la tierra se reestructuró, donde los grandes latifundios heredados del largo periodo cañedista se dividieron en unidades productivas de menor tamaño, por una parte, las extensiones mejor dotadas (ricas en nutrientes naturales e infraestructura hidráulica y vías de comunicación) quedaron en manos de las familias del antiguo régimen, solo que distribuidas entre sus miembros, Lo que muestra el alto grado de persistencia en la identidad de las élites terratenientes del porfiriato.

Por la otra, ante la postura federal de impulsar y consolidar la pequeña propiedad, grandes superficies acaparadas por los terratenientes fueron vendidas entre colonos que posteriormente se convirtieron en pequeños propietarios gracias a las facilidades otorgadas por dichos latifundistas o por el gobierno local. (Frías, 2015). Las relaciones políticas entre los hacendados y los gobiernos revolucionarios, favorecieron el posicionamiento de la nueva



clase dominante: los pequeños propietarios, que en muchos casos fueron resultado del encubrimiento del latifundio, contando con el visto bueno de los regímenes de la revolución (Carton de Grammont 1990).

Los intereses de las elites económicas del antiguo régimen se acomodaron con el proyecto de las elites políticas surgidas de la revolución, encarnada en los caudillos militares de la región que a la postre ocuparon puestos de elecciones popular, tanto locales como federales, incluso algunos de sus integrantes llegaron a ser gobernadores del Estado, cuyos intereses económicos, eran el punto de convergencia con los grupos de poder económico. Smith (1979), encuentra que la Revolución de 1910 no alteró fundamentalmente la composición de clase de la élite nacional, aunque redistribuyó el poder dentro de ella. Además, observa que la Revolución Mexicana provocó una separación de las élites políticas y económicas, y que el camino hacia el éxito político es mucho más variado e impredecible que antes del período revolucionario.

Sinaloa es una región ubicada dentro de la esfera de influencia de Estados Unidos; ligada a la economía norteamericana, décadas antes de que se hablara de globalización y con un poderoso flujo de exportaciones hortícolas a dicho país. Siendo la entidad hortícola más importante del país. En 2007 aportó 27.1% del valor de la producción de tomate, principal hortaliza exportada. En frutas de exportación también ocupa un lugar destacado, por ejemplo, le corresponde 13.8% del valor de la producción de mango.

Posee una economía rica pero desequilibrada, dominada por su sector primario y con un hipertrofiado sector servicios. Ello explica porque Sinaloa se encuentre entre los estados con

las tasas de crecimiento más bajas, lo que indica que la posición de la entidad no se encuentra sobre bases sólida (legales).

Debido a lo anterior, el comportamiento del sector agropecuario no ha sido el adecuado para una entidad federativa dotada de una buena base de recursos, naturales o construidos, para su desarrollo agrícola. De cualquier manera, su desempeño fue comparativamente mejor que en la industria y los servicios, donde las tasas promedio anuales fueron de 0.9% y 2.2%, inferiores a las nacionales, de 3% y 3.1% respectivamente.

#### 4.10. Construcción de institucionalidad

La relación entre los empresarios agrícolas de Sinaloa, el gobierno y la sociedad dio paso a la creación de un conjunto de leyes y decretos, destacando la Ley de Asociaciones Agrícolas Federal y su Ley Estatal promulgada en 1932. Esta última contribuyó a la construcción de una institucionalidad que coadyuvó a la consolidación de la agricultura comercial. Todo esto permitió que los grupos de pequeños agricultores, que hasta entonces realizaban su actividad económica sin organizaciones que los aglutinaran y con problemas para comercializar sus productos, transitaran a un nuevo esquema organizativo, en el cual predominaba la colaboración entre ellos y la decisión de contribuir a un nuevo proyecto de desarrollo regional (Aguilar y Romero, 2011).

Los productores sinaloenses se agruparon en la Confederación de Asociaciones de Agricultores del Estado de Sinaloa (CAADES) creada en 1932, lo que representó un nuevo entorno institucional con reglas claras para el buen funcionamiento de las empresas agrícolas modernas en Sinaloa entre 1930 y 1960. El objetivo de esta organización era contar con una estructura organizacional para aplicar las normas de producción y comercialización de los

cultivos más importantes de la entidad. Este marco institucional estimuló el desarrollo de una estructura empresarial basada en la agricultura comercial, sobre todo en la agroexportación (Aguilar y Romero, 2011).

#### 4.11 Comportamiento de la economía de Sinaloa

En el siguiente cuadro se aprecia el comportamiento de la economía Sinaloense en el periodo 1995-2016, donde se puede contemplar que registró un crecimiento de 2.37 % promedio, casi igual al observado a nivel nacional. Ver tabla 8 y gráfico 1.

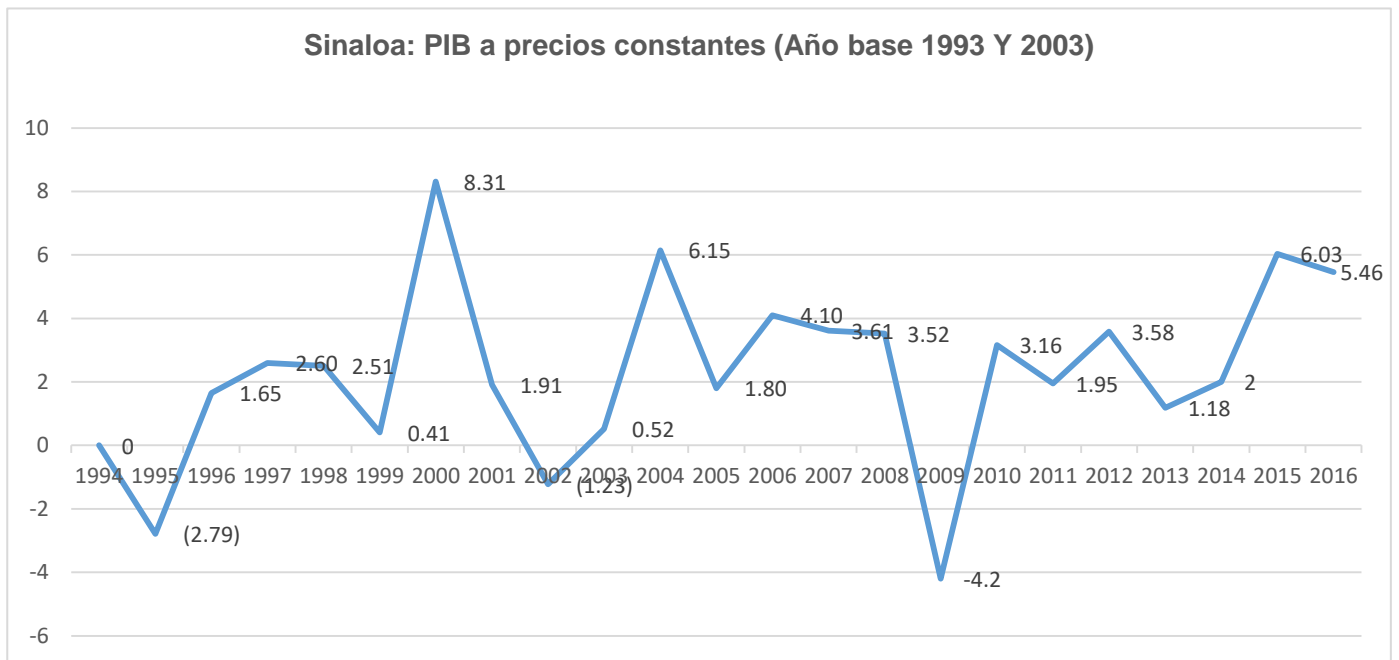
Tabla 8. Sinaloa: PIB a precios constantes (Año base 1993 y 2003)

<b>Año</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Año</b>	<b>Porcentaje</b>
1994	-	2006	4.10
1995	- 2.79	2007	3.61
1996	1.65	2008	3.52
1997	2.60	2009	-4.2
1998	2.51	2010	3.16
1999	0.41	2011	1.95
2000	8.31	2012	3.58
2001	1.91	2013	1.18
2002	-1.23	2014	2
2003	0.52	2015	6.03
2004	6.15	2016	5.24
2005	1.80	<b>Promedio general</b>	<b>2.37</b>

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI.

## Gráfico

Gráfico 1. Comportamiento de los precios constantes con año base 1993 y 2003



Fuente: elaboración propia con base a datos de INEGI.

La evolución del marco institucional de la actividad agrícola en el Estado de Sinaloa condujo a una nueva ordenación de la estructura productiva. Los resultados más importantes de esta evolución institucional de la agricultura empresarial son la expansión de la frontera de la agricultura, el avance tecnológico y el surgimiento de nuevas normas en la producción y en la comercialización agrícola (Aguilar y Romero, 2011).

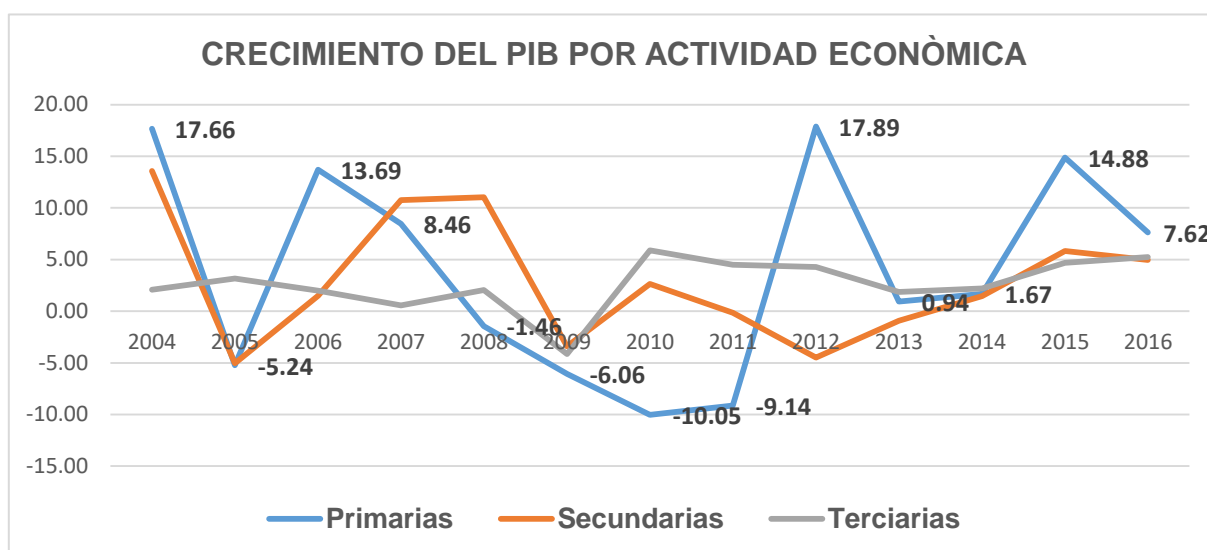
Actualmente, la Confederación de Asociaciones Agrícolas de Sinaloa, agrupa a 10 organismos locales con más de 30 mil agricultores que aprovechan una superficie cultivable de 800 mil hectáreas de riego y 700 mil hectáreas de temporal, y producen al año, más de 10 millones de toneladas de alimentos.

Enseguida, se presenta figura donde se observa el comportamiento de las actividades económicas de los sectores primario, secundario y terciario de Sinaloa. A pesar que, la

agricultura ha estado sujeta a constantes presiones debido a los ajustes de los mercados y a las políticas públicas, la agricultura es primordial para la entidad. Estas actividades aportaron el 12.0 % del PIB Estatal en 2016, no obstante, su peso relativamente menor respecto a los demás sectores, es considerado el principal inductor del crecimiento por sus encadenamientos con el resto de la economía, agroindustrias y servicios relacionados, gastronomía y turismo, por citar algunos. Ver gráfica 2

Gráfica 2

Gráfica 2. Crecimiento del PIB sinaloense por actividad económica.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI.

En cuanto al destino del suelo agrícola, la superficie utilizada en hortalizas en 2012, ascendió a 78.4 mil, representando el 6.6% de la superficie total sembrada. Mientras que, el área destinada para granos en el mismo año fue de 64.2 %. Las hortalizas después de los granos, constituyen el grupo de productos de mayor valor de la producción agrícola de Sinaloa. En el año 2012, el valor de la producción de las hortalizas equivale al 33.1 %, en cambio, los granos, alcanzaron un 49.2 %.

La contribución de las actividades secundarias a la economía sinaloense es del 20.3 %, en el año 2016. Es escaso el peso específico que tienen en la generación del valor de producto estatal bruto, en contraposición a las actividades de servicios, que presentan un acelerado dinamismo. No obstante, los abundantes productos derivados de la agricultura, pesca y ganadería, no son aprovechados al interior de la entidad, en procesos industriales de transformación de las materias primas que generen valor agregado, mejorando el destino de los grandes inventarios de materias primas remitidos a las metrópolis industriales del país o de otros países. No se omite comentar que, que una de saldos negativos derivados de la eliminación de aranceles de la importación de materias primas y de productos terminados, fue la quiebra de la agroindustria en la entidad.

Mientras que, el sector servicios contribuye con más de 2/3 partes al PIB de la entidad (67.7%). Desde hace tres décadas, su economía pasó a convertirse en terciaria y agrícola, la cual manifiesta un dinamismo apoyado por la banca comercial y de desarrollo orientada a financiar actividades industriales, comerciales y de servicios. Sinaloa hoy, es una potencia turística, tanto para visitantes nacionales como extranjeros.

La entidad ofrece múltiples oportunidades de inversión. Tiene dos puertos comerciales, Mazatlán y Topolobambo, que propicia el intercambio comercial nacional e internacional. Cuenta con un importante mercado automotriz y un mercado inmobiliario que refleja la modernización urbana, resultado del incremento en la capacidad de compra de los estratos medios y altos. Asimismo, presenta un importante avance en el uso de las tecnologías de información y comunicación, que con el tiempo se estará en condiciones de abatir la brecha digital entre los sectores de la población.

Las actividades primarias presentaron un crecimiento promedio de 3.91% entre 2004 y 2016 (ver Tabla 9), pero se obtuvo un fuerte impulso en los años 2012, 2015 y 2016, del 17.89%, 14.88% y 7.62%, respectivamente, que no lo alcanzaron las otras actividades, aunque ciertamente sean más aportadoras al PIB, pero como se señaló, encadenadas por ésta, motivado por la recuperación de los volúmenes de producción agrícola de años anteriores combinado con los elevados precios de venta de los productos agrícolas, por lo que, el sector se ha mantenido ciertamente a través del tiempo como el motor principal de la economía de Sinaloa arrastrando a las demás actividades.

Tabla 9. Crecimiento promedio del PIB sinaloense por actividad productiva (2004-2016)

Actividad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Promedio
Primarias	17.66	-5.24	13.69	8.46	-1.46	-6.06	-10.05	-9.14	17.89	0.94	1.67	14.88	7.62	3.91
Secundarias	13.57	-5.05	1.48	10.76	11.04	-3.39	2.63	-0.15	-4.50	-0.93	1.45	5.84	4.97	2.90
Terciarias	2.08	3.18	2.00	0.56	2.04	-4.14	5.89	4.51	4.28	1.87	2.22	4.70	5.24	2.65

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI.

Es un gran productor de maíz, en el ciclo agrícola otoño-invierno 2016-2017, en el Estado se produjeron 5, 762,747 toneladas de este grano en una superficie de 519,263 hectáreas sembradas (lo que representa el 49% de la siembra total), con un rendimiento de 11.1 por hectárea; mientras que, el rendimiento a nivel nacional fue del 3.34%. Los productores de Sinaloa demostraron que con los incentivos apropiados es posible alcanzar rendimientos de calidad comparables con los mejores de mundo.

Otra actividad importante es la horticultura, su cultivo en Sinaloa data de principios del siglo XX con la siembra del tomate, con el tiempo se introdujo la siembra del chile bell, pepino, calabacita y berenjena. Este sector se ha adaptado a las necesidades del mercado de Estados Unidos, aprovechando las ventajas comparativas que tiene el estado, como el clima



que prevalece en invierno para la siembra de hortalizas. El crecimiento en un 23% de las exportaciones agroalimentarias que tuvo Sinaloa durante 2017, representa casi el doble del crecimiento a nivel nacional. Mientras que, México cerró con 32 mil 583 millones de dólares en exportaciones agroalimentarias, el crecimiento fue del 12.4%. En Sinaloa se obtuvieron dos mil 755 millones de dólares, se creció un 23%, prácticamente el doble del generado por todo el país, y paso del 7.7 % al 8.5% del total nacional. El dinamismo mostrado en este sector convierte a ese estado en el más importante del país como productor de variedades de tomate, bell peppers verde y de colores, entre otros (El Financiero 2018).

#### 4.12. Actividades por regiones económicas

Con el propósito de ver verificar como ha impactado el marco jurídico legislado en el Congreso del Estado de Sinaloa en el periodo de 1995-2016, se analiza el comportamiento económico de las 4 regiones económicas del Estado de Sinaloa, sectorización realizada por el Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa (CODESIN), consideradas en sus Agendas Regionales Estratégicas, mismas que se conforman de la siguiente manera: zona norte; Ahome, Choix y El Fuerte, zona centro norte; Angostura, Guasave, Mocorito, Salvador Alvarado y Sinaloa, zona centro; Badiraguato, Cósala, Culiacán, Elota y Navolato, por ultimo zona sur; Concordia, Escuinapa, Mazatlán, Rosario y San Ignacio (CODESIN, 2011).

##### 4.12.1. Zona Norte

Entre 2004 y 2014 la población ocupada de la Zona Norte aumentó de 73,380 a 99,116 personas empleadas en los diferentes subsectores. En ese periodo, el municipio de Ahome fue el motor de la generación de empleos, mientras que El Fuerte y Choix tuvieron una contribución menor. En cuanto a los empleos formales reportados por el IMSS, la cifra es

significativamente menor, con 83,881 trabajadores en 2015, de los cuales 18,390 fueron nuevos respecto al número de empleados registrados en 2004. El municipio que más aportó a esta cifra fue Ahome con 93%, lo que representa 17,142 nuevos empleos formales en la zona, seguido por El Fuerte con 1,015 y Choix con 233. Los sectores que más aportaron a la generación de nuevos empleos formales en la región fueron: el sector industrial con 7,366, seguido por el comercial con 5,083.

Mientras que, el ritmo de creación de nuevos establecimientos, de acuerdo con los censos económicos, ha permanecido constante desde 2004 y continuó con la misma tendencia en 2014. Se puede decir que la región mantiene una clara fortaleza en su capacidad de crear nuevos establecimientos, al pasar de 12,657 a 18,221 en 2014, esto es 5,564 más en diez años. Las cifras del IMSS sobre patrones registrados, estas señalan solo una diferencia de 630 nuevos patrones en el periodo 2004-2015, pues pasaron de 6,703 a 7,333.

El indicador de productividad del trabajo es la relación valor agregado a personal ocupado, muestra una continua tendencia a la baja, es decir, en conjunto los trabajadores de la región son menos productivos y la productividad disminuyó entre 2004 y 2014. También se observa que la productividad promedio por trabajador de la región es menor que la productividad promedio del país.

En cuanto a la imparcialidad de la justicia en los tribunales en los ámbitos civil, mercantil, laboral y penal, hay diversas opiniones, pero en general son medianamente satisfactorias para todos los ámbitos de la justicia. Los miembros de la sociedad civil tienen una opinión más

satisfactoria que los académicos, para quienes la imparcialidad de la justicia en todos los ámbitos es insatisfactoria.

De acuerdo con la opinión de todos los actores de la sociedad, se considera de manera general que las normas y permisos municipales y estatales para la creación y operación de nuevos negocios tienen un nivel medianamente satisfactorio. Además, los diversos actores de la sociedad consideran que el marco legal vigente para incentivar, autorizar y operar negocios en la región es medianamente satisfactorio.

Evaluamos los siguientes subsectores económicos, tomando como año base el 2004.

El análisis de estos indicadores se realizará con la explicación por las mencionadas zonas económicas, iniciando con el desempeño económico por región zona norte. Ver tabla 10 y gráfica 3.

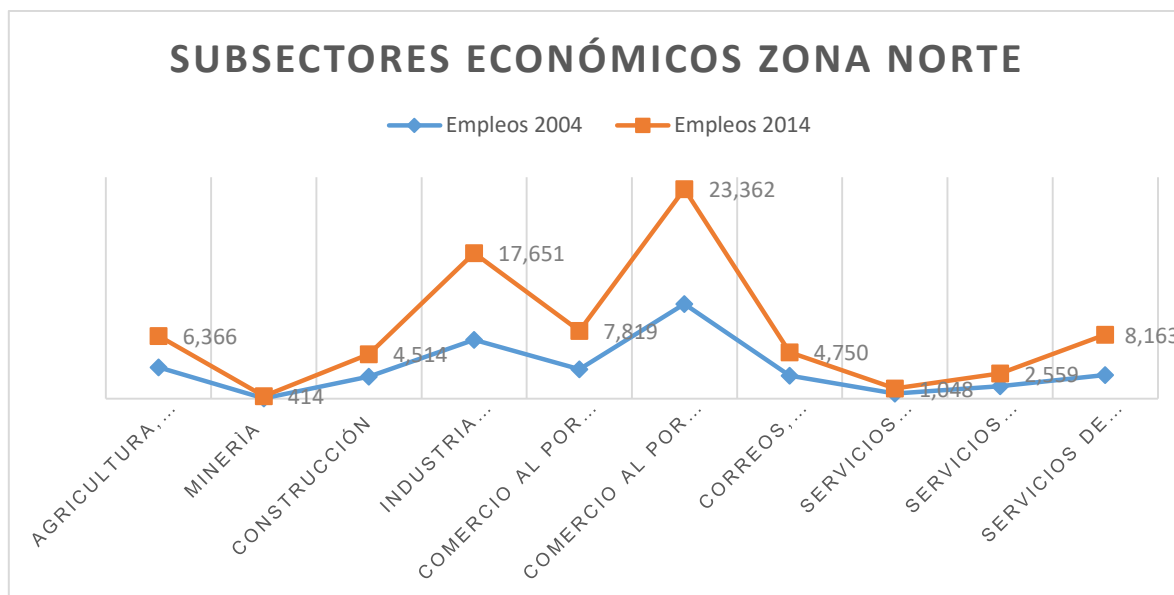
Tabla 10. Subsectores económicos de zona norte

Regiones Económicas	Subsectores económicos	Empleos 2004	Empleos 2014	Nº Empresas
Zona Norte	Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal y pesca	6,366	6,366	328
	Minería	77	414	7
	Construcción	4,514	4,514	125
	Industria manufacturera	11,979	17,651	1,837
	Comercio al por mayor	6,000	7,819	711
	Comercio al por menor	19,245	23,362	7,028
	Correos, almacenamientos y transporte	4,693	4,750	89
	Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	1,048	1,048	302
	Servicios profesionales científicos	2,559	2,559	416
	Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	4,823	8,163	2,162

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI

## Gráfica

Gráfica 3. Subsectores económicos de zona norte



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI

En un análisis por subsector económico en esta tabla, muestra que el comercio al por menor, industrias manufactureras, servicios de alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas y comercio al por mayor en este orden son los impulsores de mayor empleo, mientras que los subsectores como la minería, servicios financieros, inmobiliarios y de alquiler son los generadores de menores empleos hasta el año de 2014 creciendo un 28 por ciento en empleos formales respecto al 2004, esto significa que se encuentra en promedio a lo que sucede en nivel nacional con 5 empleados por establecimiento, sin embargo se puntualiza que dicha tendencia no es lo recomendable por lo que es negativa.

#### 4.12.2. Zona Centro Norte

Entre 2004 y 2014 la población ocupada de la Zona Centro Norte pasó de 50,005 empleados a 64,264. A excepción de Mocorito, todos los municipios de la Zona Centro Norte observaron un crecimiento del personal ocupado. El municipio de Guasave es el principal empleador de la región, seguido por Salvador Alvarado. En cuanto a los empleos formales reportados por el IMSS, la cifra es significativamente menor, con 54,192 trabajadores, de los cuales 16,652 fueron nuevos respecto al número de empleados registrados en 2004.

El municipio que más aportó a esta cifra fue Guasave con 74%, lo que representa 12,334 nuevos empleos formales en la zona, seguido por Salvador Alvarado con 2,474, Sinaloa con 1,008, Mocorito con 678, y en menor medida Angostura con solo 158. Los sectores que más aportaron a la generación de nuevos empleos formales en la zona fueron: el sector primario con 7,361 y el sector industrial con 4,674. La política de creación de empleos en la Zona Centro Norte es uno de los temas centrales para el desarrollo de la región.

De acuerdo con los censos económicos, el ritmo de creación de nuevos establecimientos ha permanecido constante desde 2004. La Zona Centro Norte también mostró capacidad para crear nuevos establecimientos al pasar de 11,598 establecimientos en 2004 a 15,415 establecimientos en 2014, lo representa un incremento de 3,817. Guasave es nuevamente el municipio donde más establecimientos se registraron. En cuanto a las cifras del IMSS sobre patrones registrados, estas señalan solo una diferencia de 311 nuevos patrones en el periodo 2004-2015, al pasar de 5,586 a 5,275.

La productividad promedio de la Zona Centro Norte fue menor a la productividad promedio del país, por lo que el indicador debe ser un tema prioritario de la política económica regional. Los municipios de Angostura y Guasave mantuvieron el indicador constante, mientras que Mocorito y Sinaloa aumentaron ligeramente su productividad laboral. Salvador Alvarado es el municipio con mayor incremento entre 2009 y 2014, al pasar de 49 mil pesos/trabajador a 93 mil pesos/trabajador.

La Región Centro Norte demostró capacidad de generar nuevos empleos y empresas entre 2004 y 2014, sin embargo, los niveles de productividad laboral y por empresa están por debajo de la media nacional. El incremento en los indicadores de productividad deberá ser una prioridad regional en el mediano plazo. El problema principal que se identifica en la Zona Centro Norte es que al tiempo que disminuye el porcentaje de valor agregado, la productividad se mantiene en niveles inferiores a la media nacional.

En términos generales, en los resultados de la encuesta acerca de la funcionalidad y efectividad de las leyes, normas y Estado de Derecho, hay algunos puntos de acuerdo total. Por ejemplo, en relación con los incentivos para la actividad emprendedora, los académicos, empresarios y funcionarios de gobierno los perciben medianamente satisfactorios. Por su lado, la sociedad civil los considera insatisfactorios.

En general, los grupos de opinión coinciden en que la labor del Congreso del estado y el Cabildo municipal es de mediana satisfacción, y aún más orientada hacia la insatisfacción. Por otro lado, todos los grupos consideran que las normas, permisos, licencias estatales y municipales para crear y operar nuevos negocios son medianamente satisfactorios. No

obstante, los académicos, junto con la sociedad civil, consideran que las normas y permisos municipales son insatisfactorias para promover la creación y operación de nuevos negocios.

Los cuatro grupos de opinión aceptan que la justicia, en cuanto a imparcialidad y prontitud, es de mediana satisfacción, con excepción de la sociedad civil que considera lenta la impartición de la justicia. Los funcionarios de gobierno, por su parte, consideran que la condición imparcial y expedita de la justicia es medianamente satisfactoria. En términos generales existe escepticismo en relación con la objetividad y eficiencia de la justicia en las diferentes ramas del derecho. Ver tabla 11 y Gráfica 4.

Tabla 11. Subsectores económicos de zona centro norte

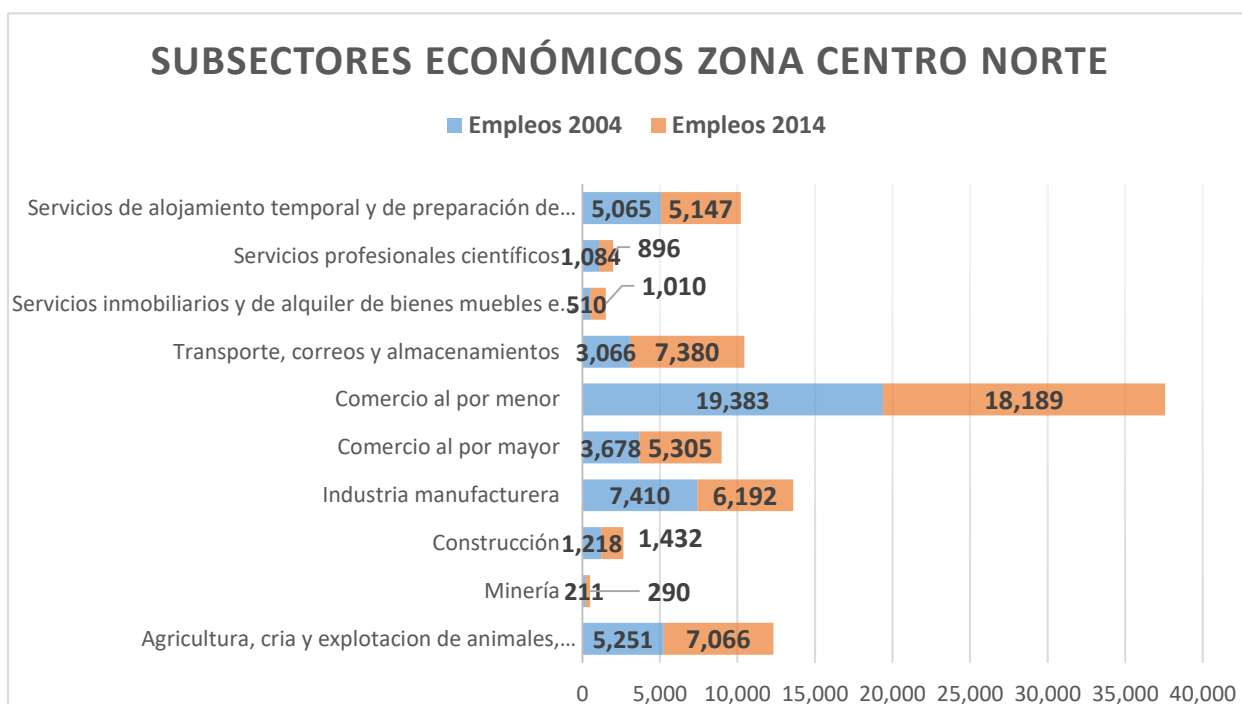
Regiones Económicas	Subsectores económicos	Empleos 2004	Empleos 2014	Número de Empresas
Zona Centro Norte	Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal y pesca	5,251	7,066	496
	Minería	211	290	6
	Construcción	1,218	1,432	59
	Industria manufacturera	7,410	6,192	1,770
	Comercio al por mayor	3,678	5,305	589
	Comercio al por menor	19,383	18,189	6,051
	Transporte, correos y almacenamientos	3,066	7,380	66
	Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	510	1,010	255
	Servicios profesionales científicos	1,084	896	272
	Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	5,065	5,147	1,607

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI.

Gráfica

Gráfica 4. Subsectores económicos de zona centro norte

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI.



En lo correspondiente al desempeño económico de la zona centro norte, hasta el año del 2014 comercio al por menor, transporte y almacenamientos, agricultura, ganadería, pesca e industrias y manufacturera, son los subsectores generadores de mayor empleo. Aunado a esto, en lo referente a los subsectores de menor índices en la generación de empleos se encuentra; Minería, servicios inmobiliarios y de alquiler y servicios financieros.

Esto se respalda con los datos obtenidos en los informes económicos de INEGI, donde se da muestra que para el año de 2014 se contaba con una población ocupada de 64 mil 260, pero con una dinámica negativa, al estar por debajo del promedio nacional en contratación por establecimiento, al contar con 4 empleados por establecimiento.

Al analizar el año base 2004 al 2015 se observa un crecimiento del 44% en empleo formal.



#### 4.12.3. Zona Centro

Entre 2004 y 2014 la población ocupada de la Zona Centro tuvo un crecimiento menor al pasar de 152,686 empleos en 2004 a 200,232 en 2014. La mayor parte del empleo regional se concentró en Culiacán con 178,704 empleos registrados en 2014, seguido de Navolato con 14,744, Elota con 4,214, Cosalá con 1,676 y Badiraguato con 894 empleos registrados en ese año. En cuanto a los empleos formales reportados por el IMSS, la cifra es mayor para 2015, con 246,916 trabajadores, de los cuales 99,260 fueron nuevos respecto al número de empleados registrados en 2004 (58% de los registrados en el estado). El municipio que más aportó a esta cifra fue Culiacán con 87%, lo que representa 85,914 nuevos empleos formales en la zona, seguido por Elota con 7,666, Navolato con 5,868 y Badiraguato con 53. El número de empleados registrados se contrajo 51% para el caso de Cosalá, con 241 empleos menos que en 2004. Los sectores que más aportaron a la generación de nuevos empleos formales en la zona fueron: servicios con 28,543 y comercio con 28,368.

El número de establecimientos de la Zona Centro aumentó de manera continua entre 2004 y 2014 al pasar de 25,224 unidades económicas en 2004 a 36,784 en 2014. El municipio de Culiacán registró el mayor número de establecimientos con 31,374 en 2014. En el mismo año el municipio de Navolato registró 3,529 establecimientos, Elota 1,165, Cosalá 441 y Badiraguato 275. En cuanto a las cifras del IMSS sobre patrones registrados, estas señalan una diferencia de 1,760 nuevos patrones en el periodo 2004-2015 al pasar de 11,759 a 13,519.

El indicador de productividad del trabajo es la relación valor agregado a personal ocupado, deflactando los valores monetarios de 2009 y 2014 a Precios de 2004, con el índice de Precios

al productor para hacerlos comparables. Entre 2004 y 2014 la productividad laboral de la Zona Centro disminuyó al pasar de 125 mil pesos/trabajador en 2004 a 106 mil pesos/trabajador en 2014. La productividad de la Zona Centro se ubicó por debajo del promedio nacional, que en 2014 fue de 181 mil pesos/trabajador. A nivel regional, el municipio de Culiacán logró el mejor desempeño en este indicador con 111 mil pesos/trabajador, seguido por Cosalá con 82 mil pesos/trabajador y Elota con 77 mil pesos/trabajador.

La creación de empleo en la Zona Centro perdió dinamismo entre 2009 y 2014. Esta situación es un foco rojo, especialmente si se considera que la población de la región continuará aumentando. Por otra parte, la Zona Centro mostró capacidad de creación de nuevos establecimientos de manera constante entre 2004 y 2014, pero el reto es que crezcan y puedan emplear a más trabajadores. Finalmente, tanto la productividad laboral como la de los establecimientos se ubicó por debajo de la media nacional, por lo que el incremento de estos indicadores deberá ser una prioridad de la política económica regional.

Los actores manifestaron como insatisfactorios los incentivos para la actividad emprendedora, así como la labor del Congreso estatal, el Cabildo municipal, la justicia mercantil y la justicia penal. Por su parte, las normas y permisos estatales y municipales para la creación y operación de nuevos negocios, la impartición de justicia laboral y civil fueron calificados como aceptables. Ver tabla 12 y gráfica 5.

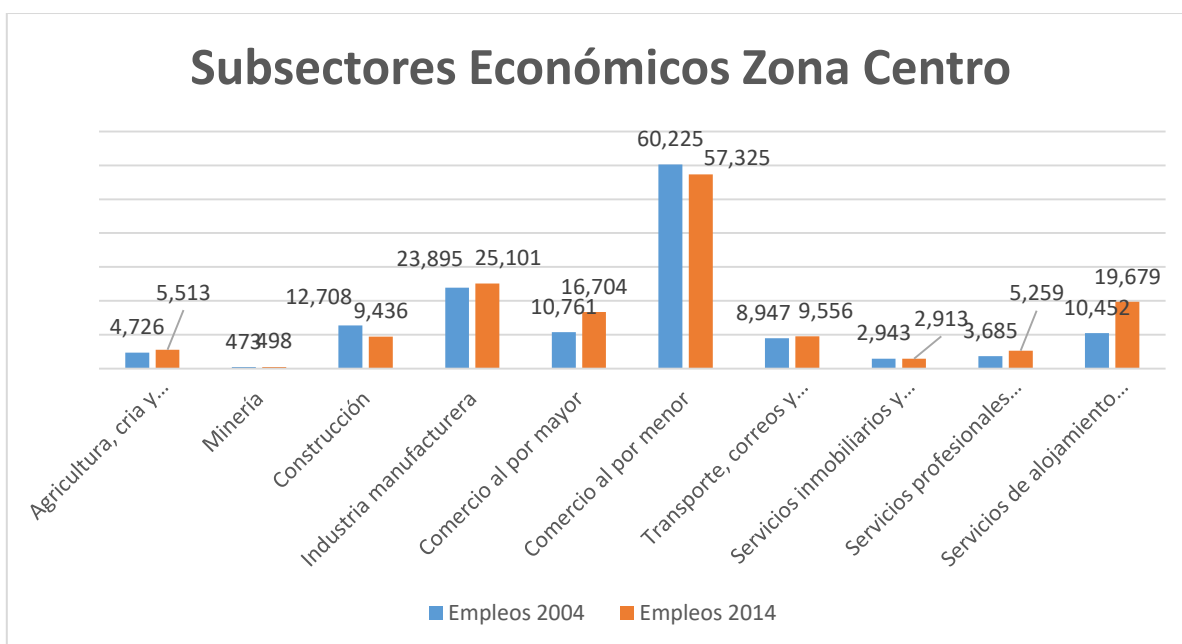
Tabla 12. Subsectores económicos de zona centro.

Regiones Económicas	Subsectores económicos	Empleos 2004	Empleos 2014	Número de Empresas
Zona Centro	Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal y pesca	4,726	5,513	733
	Minería	473	498	26
	Construcción	12,708	9,436	206
	Industria manufacturera	23,895	25,101	3,447
	Comercio al por mayor	10,761	16,704	1,467
	Comercio al por menor	60,225	57,325	14,427
	Transporte, correos y almacenamientos	8,947	9,556	166
	Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	2,943	2,913	680
	Servicios profesionales científicos	3,685	5,259	855
	Servicios de alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas	10,452	19,679	4,136

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI

### Gráfica

Gráfica 5. Subsectores económicos de zona centro.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI

La zona centro por su número de población y sinergia en inversiones, refleja en el año del 2014 una generación de 200 mil 232 empleos, además al realizar la comparación en empleos

formales del año base 2004 al 2014 tenemos un crecimiento del 67 por ciento, al culminar con 246 mil 916 empleos.

En lo correspondiente a número de empleado por establecimiento supera el promedio nacional, contando con 6 empleados. Por lo que en subsectores empleadores son el comercio al por menor, industrias manufactureras, servicios de alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas, y comercio al por mayor. Mientras que el sector con menor generación de empleos en el 2014 son minería, servicios financieros y seguros.

#### 4.12.4. Zona Sur

Entre 2004 y 2014 la población ocupada de la Zona Sur aumentó de 94,121 a cerca de 120,116 personas empleadas en los diferentes sectores. En ese periodo el municipio de Mazatlán concentró y generó la mayor parte del empleo regional. Los municipios de Concordia, Rosario, Escuinapa y San Ignacio también incrementaron el empleo, pero menos que Mazatlán. En cuanto a los empleos formales reportados por el IMSS, la cifra es significativamente menor, con 110,583 trabajadores en 2015, de los cuales 36,087 fueron nuevos respecto al número de empleados registrados en 2004.

El municipio que más aportó a esta cifra fue Mazatlán con 88%, lo que representa 31,824 nuevos empleos formales en la zona, seguido por Rosario con 1,798, Escuinapa con 1,553, San Ignacio 727 y Concordia con 185. Los sectores que más aportaron a la generación de nuevos empleos formales en la zona fueron: servicios con 16,158 e industrial con 7,514. Lo anterior se explica por la vocación turística de la región, encabezada por Mazatlán, lo cual requiere una oferta amplia y creciente de servicios.

El ritmo de creación de nuevos establecimientos permaneció constante desde 2004 hasta 2014, periodo en el que la Zona Sur pasó de 15,156 a 22,822 unidades económicas. Sin embargo, ese dinamismo se concentra principalmente en Mazatlán, mientras que Concordia, Escuinapa, Rosario y San Ignacio tuvieron una contribución menor. En cuanto a las cifras del IMSS sobre patrones registrados, estas señalan una diferencia de solo 526 nuevos patrones en el periodo 2004-2015, al pasar de 6,292 a 7,818. El indicador de la región muestra una ligera disminución del indicador regional entre 2004 y 2014 pasando de 96.79 mil pesos por trabajador a 85.25 mil, y también se aprecia que la productividad laboral de la Zona Sur es menor que el promedio nacional.

En conclusión, se observa una gran capacidad de la Zona Sur para generar empleos y empresas; sin embargo, tiene el reto de que estos establecimientos logren incrementar su productividad en el mediano plazo. La disminución del porcentaje de valor agregado muestra que las empresas de la Zona Sur dependen de una mayor proporción de insumos no producidos por ellas mismas. Un menor porcentaje de valor agregado no es un problema en sí, siempre y cuando la productividad de las empresas mejore. Sin embargo, la gráfica de este indicador muestra un porcentaje de valor agregado a la baja, al mismo tiempo que la productividad de las empresas disminuye.

Para el factor de leyes, normas y Estado de Derecho, se identifican tres diferentes niveles de percepción. En primer lugar, una más favorable del gobierno. En segundo lugar, la percepción media-baja de los empresarios y la academia, y finalmente una opinión marcadamente a la baja de la sociedad civil. En particular, la percepción de incentivos para

la actividad emprendedora se considera poco satisfactoria, al igual que la labor que ha desempeñado el Congreso estatal y el Cabildo municipal.

La misma percepción se presenta en cuanto a la actualización de las normas, licencias y permisos para crear u operar nuevos negocios en los ámbitos municipal y estatal. Por otro lado, en el tema de justicia la percepción general es que esta es medianamente imparcial, aunque no suele ser muy expedita. Ambas características aplican para la justicia mercantil, penal, laboral y civil.

En la zona económica del sur, donde predomina de forma clara el municipio de Mazatlán en cuanto a generación de empleo, aunque los municipios de Concordia, Rosario, Escuinapa y San Ignacio incrementaron en el empleo, pero en menor escala que Mazatlán.

Pero se parte de manera general en números de población ocupada hasta el 2014 se reporta la creación de 120 mil 116 empleos, tomando como año base desde el 2004, además tomando como referencia este mismo año base, hasta el 2015 se crearon 110 mil 583 empleos formales hasta el 2015, lo que representaba un crecimiento del 48%. Esto significó tener cinco trabajadores por establecimiento lo cual se encuentra dentro del promedio nacional.

En cuanto a los subsectores económicos de esta región que generan mayor índice de empleo, se encuentra comercio al por menor, industrias manufactureras, servicios de alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas, y comercio al por mayor. Mientras que los subsectores con menor de generación de empleos hasta el año del 2014 serían minería, servicios financieros y corporativos. Ver tabla 13 y gráfica 6.

Tabla 13. Subsectores económicos de zona sur.

Regiones Económicas	Subsectores económicos	Empleos 2004	Empleos 2014	Número de Empresas
Zona Sur	Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal y pesca	11,022	8,763	693
	Minería	439	251	6
	Construcción	4,023	2,732	94
	Industria manufacturera	12,909	13,827	1,915
	Comercio al por mayor	4,843	7,460	772
	Comercio al por menor	21,955	31,378	9,328
	Transporte, correos y almacenamientos	4,227	4,840	115
	Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	1,787	1,657	488
	Servicios profesionales científicos	2,481	2,457	546
	Servicios de alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas	12,856	18,494	2,803

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI

Gráfica

Gráfica 6. Subsectores económicos de zona sur.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI

## Capítulo V. Conclusiones

Si bien es cierto, se reconoce que el cambio de las instituciones es incremental, por lo que, los actores políticos prefieren mantener las instituciones existentes o reformarlas, con cambios menores. Sin embargo, la renovación de las instituciones políticas iniciadas con la reforma política del gobierno mexicano de 1977, respondía mínimamente a las exigencias de una sociedad demandante de libertades políticas, de expresión y de la democratización de un sistema político antidemocrático y autoritario, como sucedió en el Estado. Pero, en la siguientes, las administraciones del gobierno federal encabezadas por Miguel de la Madrid, Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo, Fox, Calderón y Peña Nieto, prosiguieron las reformas en materia de política electoral como ya se dio cuenta ampliamente; estos cambios políticos respondieron a la crisis política propiciada por un sistema de partido único que estuvo vigente en México por 70 años, que sin ser democrático, ni tampoco dictadura, pero tenía la particularidad de promover la circulación de las elites, cualidad que le permito una larga vida.

Estas innovaciones de las instituciones políticas en México, propició la alternancia en el año 2000 con el triunfo de la oposición en la elección presidencial y, con antelación, en muchas entidades, pero no fue acompañada de la transformación de las instituciones económicas, al menos en Sinaloa, incluso después también de una transición en el 2010, sino que persistieron las actividades primarias con escaso desarrollo del sector industrial y un sector de servicios impulsado por la propia agricultura, lo que estancó su crecimiento.

Los objetivos propuestos, se pudieron alcanzar al confirmar que la persistencia de las instituciones económicas en Sinaloa, es resultado del poder que poseen los grupos consecuencia de su riqueza, sus armas o capacidad para resolver el problema de la acción colectiva. Con dos hechos concretos se pueden ejemplificar lo anterior. Después de la



revolución mexicana las mejores tierras siguieron en manos de sus antiguos dueños, aunque les hayan “expropiados” sus latifundios, las relaciones políticas entre los “exporfiristas” y la clase política estatal surgida del movimiento de 1910, favoreció el surgimiento de la nueva clase dominante aglutinada en la “pequeña propiedad”. Con lo cual, se comprobó la hipótesis: las instituciones económicas esenciales por los resultados económicos, pueden persistir incluso cuando cambian las instituciones políticas, las cuales son decididas por los grupos que poseen el poder jure y el poder político de facto.

Acemoglu y Robinson (2008, b), afirman que los cambios en la distribución del poder político de facto, son compensados por los cambios en el poder de jure provocados por las reformas en las instituciones políticas específicas, siempre que estas reformas no alteren radicalmente la estructura política de la sociedad, la identidad de las élites o la fuente de rentas económicas para las élites. La interacción entre el poder de jure y de facto explican cómo pueden coexistir los cambios en las instituciones políticas y la persistencia de las instituciones económicas, porque al variar las instituciones políticas se modifica la distribución del poder de jure necesita la conservación de las instituciones económicas, el cual debe estar asociado a un cambio compensatorio en la distribución del poder político de facto.

Mientras, que el segundo evento se refiere a que la entidad tiene más de un siglo cultivando hortalizas para la exportación del mercado de Estados Unidos. Mucho antes de que surgiera la globalización como modelo de desarrollo, Sinaloa ya se encontraba ligada al país vecino del norte, situación que se ha reforzado en la actualidad, por razones evidentes. La horticultura con el paso del tiempo se ha convertido en una de las principales actividades económicas de Sinaloa. Su importancia económica se destaca por la atracción de divisas que

ascienden a más de 900 millones de dólares; empleo para más de 150 mil jornaleros, la mayoría migrantes y otros 50 mil puestos de trabajo estacional para trabajadores sinaloenses de los altos del estado. La derrama económica de la actividad y el efecto multiplicador que esta tiene en los insumos y en los servicios beneficia de manera indirecta de forma significativa a otros sectores de la economía en Sinaloa. Acemoglu y Robinson (2008, b), argumentan que las instituciones económicas esenciales para los resultados económicos, pueden persistir incluso cuando cambian las instituciones políticas; sin embargo, la construcción de las instituciones económicas es decidida por grupos o individuos que poseen mayor poder político.

El poder político, a su vez, consiste en el poder de jure regulado por las instituciones políticas formales y el poder político de facto, que proviene de la capacidad de varios grupos sociales para resolver sus problemas de acción colectiva. Con la alternancia política en México, los gobernadores de los estados acrecentaron sus facultades y su poder político, incluso para decidir a su sucesor, en caso de Sinaloa una misma elite política gobernó por espacio de 18 años, sin cambios importantes en las instituciones económicas, con este ejemplo se puede entender cómo los cambios en las instituciones políticas van de la mano con la persistencia de los sistemas económicos, lo que constituye solo una faceta de la persistencia institucional.

Por otro lado, no se encontró una fuerte relación entre las leyes económicas aprobadas en el periodo de estudio por el Congreso del Estado de Sinaloa, debido al bajo crecimiento mostrado por la economía de la entidad en esta etapa. La existencia de un poder ejecutivo con fuertes poderes legislativos, corresponde a un diseño institucional coherente con congresos y partidos débiles, y legisladores poco interesados en políticas públicas y reformas

institucionales de largo alcance. Una de la hipótesis es que el desarrollo económico de Sinaloa, depende de varios factores entre ellos de la legislación aprobada de la materia, que incluye el diseño reglamentario, el cumplimiento normativo y la calidad de implementación, lo que está en función de la capacidad y la voluntad política del Estado.

En este sentido, se pudo comprobar que la legislación en materia económica generada por el Congreso del Estado de Sinaloa en el periodo 1995-2016, no ha sido factor decisivo para impulsar desarrollo económico de la entidad. También, se constató que los agricultores de hortalizas que utilizan la mejor tecnología existente en el mundo en sus procesos productivos, poseen un poder de facto como agentes económicos destacados; sin embargo, Soto (2017), afirma que el poder político de facto de los productores en Sinaloa no es suficiente para el surgimiento de instituciones alentadoras del crecimiento económico, para conseguir las se requiere una economía que genere incentivos y oportunidades para la mayoría de la gente de la sociedad, que depende de las instituciones políticas, pues es, en esta esfera se resuelven los problemas de las instituciones económicas extractivas, lastre que la sociedad viene soportando.

En este sentido, los intereses partidarios tienen un lugar predominante en la selección de instituciones. El problema es cuando lo único que buscan los políticos con una reforma es beneficiar electoralmente a un individuo o un partido, incrementar poder, o elevar su nivel de aprobación en el electorado. Esto tiene un efecto potencialmente negativo sobre la autoridad de las constituciones. La imagen que se proyecta ante los ciudadanos es que éstas funcionan como instrumentos al servicio del poder de turno (Negretto, 2009). Algunas de las razones estructurales que generan permanentes demandas por parte de presidentes en ejercicio y partidos con aspiraciones presidenciales para fortalecer las capacidades

legislativas del ejecutivo son la debilidad institucional de los congresos y la falta de incentivos de los legisladores para proveer políticas públicas.

A lo anterior, se suma la recurrencia cíclica de crisis económicas, en contextos partidarios fragmentados y con partidos de baja cohesión interna. Los principales problemas que aquejan a los ciudadanos en las democracias de América Latina, como la pobreza, la desigualdad social, la falta de crecimiento económico, la inseguridad pública, y la corrupción, tienen origen en políticas públicas inadecuadas o en fallas estructurales del Estado.

Inestabilidad, inseguridad y serias crisis financieras asociadas a la globalización han conducido a los académicos y científicos políticos, incluyendo organismos mundiales, ha abrazar la reforma institucional y el buen gobierno. En realidad, el retroceso del Estado ha *desempoderado* la sociedad civil. La reducción de las provisiones a la salud y la educación ha empobrecido a la gente, y las aglomeraciones de poder económico privado acumulado, han socavado la autoridad pública y el papel de la ley.

El resultado ha sido la disminución de la capacidad de las sociedades para determinar la asignación de sus propios recursos. Como nunca antes, el sustento económico de la gente está fuera del control nacional; en este caso, debido a las crisis financieras disparadas por el libre capital, la relocalización de las facilidades de la producción para fuentes de trabajo baratas, y la destrucción de la producción doméstica de alimentos por las importaciones liberalizadas. En este sentido, la globalización *desembebe* la vida económica en una escala internacional.

El concepto de economía desembebedora de Polanyi (1989), es central para explicar la noción de la globalización económica donde describe a la economía como una esfera

diferente y separada de la actividad humana: la economía desembebida, señala se colocó fuera del resto de la sociedad. En una economía de mercado la producción y la distribución de los bienes materiales, en principio, se establecen a través de un sistema de economía autorregulada de fijación de precios de mercado. Ella es gobernada por leyes propias, las llamadas leyes de oferta y demanda, e incitada por el temor al fiasco y la esperanza de ganar.

## Referencias

Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J. (2001). "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation". *American Economic Review* 91:1369–1401

\_\_\_\_\_ (2004). "Institutions as the fundamental cause of long-run growth". *National bureau of economic research*, Working Paper No. 10481.

\_\_\_\_\_ (2005). "Institutions as a fundamental cause of long-run growth". *Handbook of economic growth*, 1, 385-472.

Acemoglu, D. y Robinson, J. (2006) "Economic Origins of Dictatorship and Democracy". *Published by Cambridge University Press*, New York, USA.

\_\_\_\_\_ (2008, a). "The Persistence and Change of Institutions in the Americas". *Southern Economic Journal*, 75(2), 282–299.

\_\_\_\_\_ (2008, b). "Persistence of Power, Elites, and Institutions". *American Economic Review*, 98:1, 267–293.

\_\_\_\_\_ (2010). "*The role of institutions in growth and development*". World Bank Publications.

\_\_\_\_\_ (2013). *Porque fracasan los países*. Mexico: Editorial Critica.

Aguilar, M. (1999) "El escenario económico en Sinaloa de 1920 a 1940". *Clío*, vol. 6, núm. 25

Aguilar, C. y Romero, M. (2011) "Organización empresarial y agricultura comercial. La Confederación de Asociaciones de Agricultores del Estado de Sinaloa, 1930-1960". *Revista de Investigación*, núm. 36, julio-diciembre, pp.123-153. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Altamirano, M. y Martínez, A. (2011). "El método comparado y el neoinstitucionalismo como marco metodológico para la investigación en las Ciencias Sociales". *Mundo Siglo XXI, Revista del CIECAS-IPN*, núm. 25, Vol. VII, pp. 55-63

Neto, O. y Santos, F. (2003). "The inefficient secret revisited: the legislative input and output of Brazilian deputies". *Dados*, 46(4).

Archer, R. (1989). "State Inaction and Social Conflict: Colombia into the 1990s". *Paper for the Annual Meeting of the Canadian Association for Latin America and Caribbean Studies*, Carleton University, October 5-7.

- Bárcena, S. (2015). *Legislar en democracia: comportamiento de los diputados federales en la transición legislativa de México (1988-2006)*. Tesis doctoral, UNAM.
- Baron, P. y Ferejohn, J. (1989). "Bargaining in legislatures". *American Political Science Review*, 83(4).
- Béjar, L. y Bárcena, S. (2016). "El proceso legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría". *Perfiles Latinoamericanos*, 24(48)
- Béjar, L. (2014). "Cuando el ejecutivo es débil. ¿Quién legisla en México?" *Política y Gobierno*, 21(2).
- Berlin, F. (1993). *Derecho parlamentario*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2006). La política de las políticas públicas. *Política y gobierno*, 13(2), 393-416.
- Blondel, J. (1999), "Then and now: comparative politics", en *Political Studies*, vol. 47, no. 1, USA.
- Blondel, J, y Suárez, W. (1981). "Las limitaciones institucionales del sistema presidencialista." *Criterio* No. 1853-1854 (February 26), pp. 57-70.
- Botero, F. y Raga, J. (2009). "Grande no es sinónimo de fuerte. Los partidos y la reforma política". *La nueva coyuntura crítica en los países andinos*, 49-70.
- Braudel, F. y Gemelli, G. (1981). *La dinámica del capitalismo*. Bologna: Il Mulino.
- Burgos, Germán. (2006). "Instituciones jurídicas y crecimiento económico: la experiencia asiática". *Revista de Economía Institucional*, 8(14), 137-166.
- Cabrera, P. (2012). "Necesidad de una métrica legislativa". *Congreso REDIPAL*. Mexico.
- Carey, J.(2008). *Legislative voting and accountability*. Cambridge University Press.
- Carey, J. y Shugart, M. (1998). "Calling out the tanks or filling out the forms?" *Executive Decree Authority*, 1.
- Carton de Grammont, H. (1990). *Empresarios agrícolas y el Estado; Sinaloa 1893-1984*. México: UNAM.
- Carroll, R. y Pachón, M. (2012). "The Legislative Agenda in Presidential Democracies". *Documento de trabajo. Rice University y Universidad de los Andes*.

Casar, M. (2000). "Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría: la Cámara de Diputados de México 1997-1999, Mexico". *Política y Gobierno*, Vol. VII, primer trimestre, pp. 183-202

\_\_\_\_\_ (2008). "Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006". *Política y Gobierno*, 15(2).

\_\_\_\_\_ (2013). "Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano". *Política y Gobierno*, 20(2).

CODESIN (2011) Agenda Regional Estrategica

Corrales, C. (2007). "Importancia del cluster en el desarrollo regional actual". *Frontera Norte*, 19(37).

Covington, C., Wrighton, J. y Kinney, R. (1995). "A 'presidency-augmented' model of presidential success on house roll call votes". *American Journal of Political Science*, 1001-1024.

Cox, G. (2009). "13 swing voters, core voters, and distributive politics". *Political Representation*, vol. 342.

Cox, G., Morgenstern, S. y Wolfson, L. (2001). "Legislaturas reactivas y presidentes proactivos en América Latina". *Desarrollo Económico*, 26(1).

Cox, G. y McCubbins, M. (1997). "Political structure and economic policy: the institutional determinants of policy outcomes". *Department of Political Science University of California, San Diego*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2018)

\_\_\_\_\_ (2005). *Setting the agenda: responsible party government in the US House of Representatives*. Cambridge University Press.

Dam, K. (2006) "The Judiciary and Economic Development" *John M. Olin Law & Economics Working Paper*, 287(2), The Law School, University of Chicago.

Davis, H. (1958). "The Presidency." In Harold E. Davis, ed., *Government and Politics in Latin America*, pp. 252-289. New York: Ronald Press.

Diniz, H. (1984). *A Monarquia Presidencial*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.



Dixit, A. y J. Londregan (2000). "Political power and the credibility of government debt". *Journal of Economic Theory*, 94(1).

El Financiero, (2018) 21 de febrero

Engerman, S. y Kenneth S. (1997). *Factor endowments, institutions, and differential growth paths among new world economies*. In *How Latin America fell behind*, edited by Stephen Haber. Stanford, CA: Stanford University Press

Estudios, D.D. (1993). "Indicadores alternativos de desarrollo regional". *Parlamento Europeo*, 9.

Fernández, V. y Vigil, J. (2010). "El Estado al primer plano del desarrollo (regional) latinoamericano: un estudio de las capacidades estatales al nivel meso-regional en la Argentina". *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 15.

Frías, E. (2015) "Transformación económica y reconversión productiva en Sinaloa: 1890-1950". *Investigaciones históricas* 35 pp. 219-250. *Universidad de Valladolid*

García, M. (2008). *Instituciones y actividad legislativa en América Latina*. Fundación CIDOB, Universidad de Salamanca.

García, F. (2010) "La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006)". *Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía*, UNAM Núm. 71, pp. 102-121.

Glaeser, E. (2005) "Inequality" *Working Paper 11511 National Bureau of Economic Research*

Glaeser, E. L., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., & Shleifer, A. (2004). "Do institutions cause growth?". *Journal of economic Growth*, 9(3), 271-303.

Glötz, P. y Schulze, R. (2006). "Reforma", en: Diether Nohlen en colaboración con Rainer-Olaf Schulze, *Diccionario de Ciencia Política*, Tomo II J-Z. Editorial Porrúa-Colegio de Veracruz. México.

González M. y Escamilla A. (coords.). (2015) *Sistema Político Electoral Mexicano y Reformas de 2014-2015*. México, Universidad Autónoma Metropolitana.

Gorbaneff, Y. (2003) "El noble triunfo. Los derechos de propiedad y la prosperidad a través de los siglos", *Revista de Economía Institucional* v. 5, n. 8.

Gordillo, G. (2018) Reconciliar para reconstruir, Periódico La Jornada, 30 de junio.

Hay, C. y Wincott, D. (1998), "Structure, agency and historical institutionalism", en *Political Science*, vol. 46, no. 5.

Hayek, F. (1979). *The constitution of liberty and law, legislation, and liberty, vols. 1- 3* Londres, Ed. Routledge

Huber, J. y Shipan Ch. (2000). The costs of control: legislators, agencies, and transaction costs. *Legislative Studies Quarterly* Vol. 25, No. 1 (Feb., 2000), pp. 25-52

Hurley, P. y Wilson, R. (1989). "Partisan voting patterns in the US Senate, 1877-1986". *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 14, No. 2, pp. 225-250

Lambert, J. (1969). *Latin America: Social Structure and Political Institutions*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Llamazares, I. (1996), "El análisis comparado de los fenómenos políticos", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 2, No. 2, México.

Lee, Y. (2017). "General Theory of Law and Development". *Cornell International Law Journal*: Vol. 50: No. 3, Article 2.

Levy, B. y Spiller, P. (1996). *Regulations, institutions, and commitment: Comparative studies of telecommunications*. Cambridge Univ Pr.

Lijphart, A. (1971), "Comparative politics and the comparative method", en *American Political Science Review*, no. 65.

Linz, J. (1984). "Democracy: Presidential or Parliamentary. Does It Make a Difference?" *Unpublished paper*.

Lipset, S. (1960). *The Social Bases of Politics*. The Johns Hopkins University Press.

Luque Rojas, (2016), "Democratización en Sinaloa 1980-2015" transición, alternancia y calidad de la democracia.

Maciel, C. y Aguilar, M. Editores (2015) *Historia temática de Sinaloa*. Gobierno del Estado de Sinaloa, Instituto Sinaloense de Cultura.

Mainwaring, S. (1990, a). "Presidentialism, multiparty systems, and democracy: the difficult equation". *Kellogg Institute, the Helen Kellogg Institute for international studies*. Working Paper No. 144.

\_\_\_\_\_ (1990, b). "Presidentialism in Latin America." *Latin American Research Review* Vol. 25, No. 1, pp. 157-179.

Mainwaring, S. y Shugart, S. (1997). *Presidentialism and democracy in Latin America*. Cambridge University Press.

Martínez Elipe, L. (1999). Introducción al derecho parlamentario. Conexiones históricas y político-jurídico-parlamentarias. España. Editores: Thomson Reuters-Aranzadi

Mattson, I. (1995). *Private members' initiatives and amendments. Parliaments and majority rule in Western Europe*.

Marván, I. Puente, K. y Casar, M. (2010). "La rendición de cuentas y el poder legislativo". *CIDE*.

Maya, C. (2011) "Sinaloa: ¿cluster agroindustrial o territorio desincrustado? *México y la Cuenca del Pacífico*, núm. 41, mayo-agosto, 2011, pp. 127-160

Mèny, I. y Thoenig, J. (1992), *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel.

Mosca, G. (1939). *The ruling class*. New York: McGraw-Hill.

Nacif, B. (2004). Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México. *Política y Gobierno*, 11(1).

Nadal, A (2018) La economía mundial en la encrucijada. Periódico La Jornada (25 de julio)

Negretto, G. (2009) "Paradojas de la Reforma Constitucional en América Latina" *Centro de Investigación y Docencia Económicas*.

Neto, O. A., y Santos, F. (2003). "The inefficient secret revisited: The legislative input and output of Brazilian deputies". *Legislative Studies Quarterly*, 28(4), 449-479.

North, D. (1989). "A Transaction Cost Approach to the Historical Development of Politics and Economies". *Journal of Institutional and Theoretical Economics* Vol. 145, No. 4, pp. 661-668.

\_\_\_\_\_ (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press.

\_\_\_\_\_ (1993) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica

\_\_\_\_\_ (2005), *Para entender el Proceso de Cambio Económico*, Bogotá: Norma y Universidad de los Andes.

Norton, P. (1990). "Parliaments: A framework for analysis". *West European Politics*, 13(3), 1-9.

\_\_\_\_\_ (1993), "Does parliament matter?" *Contemporary Political Studies*, Harvester Wheatsheaf, Great Britain.

\_\_\_\_\_ (2004). "How many bicameral legislatures are there?" *The Journal of Legislative Studies*, 10(4).

Olson, M. (1965). "The logic of collective action". *Harvard Economic Studies Volume CXXIV*.

Ortega, S. (1999), *Breve historia de Sinaloa, México*, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México.

Palanza, V. y Sin, G. (2011). *Veto Bargaining and the Line-Item Veto. I Encuentro Internacional Legislativos en América Latina: Mirada Crítica y Agendas Pendientes*. Alacip, Belo Horizonte.

Pérez, A. (2008). "Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales". *América Latina Hoy*, (49), pp. 105-126

Puente, K. (2009). *De la productividad legislativa a la eficiencia parlamentaria en el sistema de comisiones del Senado mexicano. Qué hacen los legisladores en México*. 99-127. México, Ed. UNAM-M.A.Porrúa.

Polanyi, K. (1989): *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*, Madrid, Ed. La Piqueta.

Requejo, P. (2000). *Democracia parlamentaria y principio minoritario*. España: Ariel.

Rice, S. (2015). "The behavior of legislative groups: a method of measurement". *Political Science Quarterly*, 40(1).

Rodrik, D. (2003). *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*. Princeton University Press.

\_\_\_\_\_ (2011), *Una economía, muchas recetas: La globalización, las instituciones y el crecimiento económico*, México: Fondo de Cultura Económica.

- Rodrik, D. y Subramanian (2003), "La primacía de las instituciones (y lo que implica)", *Revista Finanzas y Desarrollo, Washington, DC: IMF*.
- Roemer, A. (2008). *Introducción al análisis económico del derecho*. Colección Obras de Economía Contemporánea. Cuarta Reimpresión de la primera edición. México: FCE.
- Romer, T. y Rosenthal, H. (1978). "Political resource allocation, controlled agendas, and the status quo". *Public choice*, 33(4), 27-43.
- Rhodes, W. (1997), *El institucionalismo*, en David Marsh y Gerry Stoker, (eds.), *Teoría y métodos de la ciencia política*, Editorial Alianza, Madrid.
- Rosende, F. (2008). "Las instituciones en el crecimiento económico". *Estudios Públicos*, 111.
- Saiegh, S. (2005). The role of legislatures in the policymaking process. In Inter-American Development Bank Workshop on State Reform, Public Policies and Policymaking Processes.
- \_\_\_\_\_ (2010). "¿Jugadores activos o apéndices del ejecutivo? Una evaluación del papel de los legisladores latinoamericanos en la toma de decisiones". *Política y Gobierno*, 17(1).
- \_\_\_\_\_ (2011). *Ruling by statute: how uncertainty and vote buying shape lawmaking*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Santos, M. (2014). "El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina". *Revista de ciencia Política*, 34(3).
- Smith, A. (1978). Lectures on jurisprudence 528.
- Smith, P. 1979. *Labyrinths of power: Political recruitment in twentieth-century Mexico*. Princeton, NJ: Princeton University Press
- Stiglitz, J. (2000). "Capital market liberalization, economic growth, and instability". *World development*, 28(6).
- \_\_\_\_\_ (2002). "El desarrollo no es sólo crecimiento del PIB". *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 13.
- Soto, Gerardo Eloy (2017). *Élites políticas y crecimiento económico. Los efectos olvidados en Sinaloa 1999-2016. (Un enfoque neo institucionalista)*. Tesis inédita presentada para obtener el grado de Doctor en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional, Universidad de Occidente, México.

Thelen, K. y Steinmo, S. (1992), *Institutionalism in comparative politics*, en Thelen, Steinmo y Longstreh (comps.), *Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge University Press, New York.

Tosi, S. (1996). *Derecho parlamentario*, tr. por Miguel Ángel González Rodríguez, México, Miguel Ángel Porrúa, Librero Editor y LVI Legislatura de la Cámara de Diputados.

Ugalde, L. (2012), *Por una democracia eficaz. Radiografía de un sistema político estancado, 1977-2012*, México: Aguilar.

Vázquez, A. (1998). *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*. Pirámide.

\_\_\_\_\_ (2000). "Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual". *COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)*

Waylen, G. (2014), "Informal Institutions, Institutional Change, and Gender Equality", en *Political Research Quarterly*, vol. 67, núm. 1, marzo, Utah: University of Utah.

Weber, M. (1967). *Law in economy and society*

Weingast, B.R. (1981). "Structure-induced equilibrium and legislative choice". *Public choice*, 37(3).

Williamson, C. (2009), "Informal Institutions Rule: Institutional Arrangements and Economic Performance", en *Public Choice*, vol. 139, núm. 3, Berlín: Springer Science.

Wittman, D. (1990). "Spatial strategies when candidates have policy preferences". *Advances in the spatial theory of voting*, 66-98.

Witker, J. (2008). *Introducción al derecho económico*. Editorial McGraw-Hill, Séptima edición. México.

Wright, V., Rod H., Martin, H. y Shaun B. (eds.) (1992), *Comparative government and politics: an introduction*, The MacMillan Press,

World Bank. 2004. *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*. New York: World Bank and Oxford University Press.