

EL EFECTO DE
LA CORRUPCIÓN EN
EMPREENDEDORES Y

Mi PYMES

OBSERVATORIO NACIONAL DEL EMPRENDEDOR



Las opiniones, análisis y recomendaciones de política no reflejan necesariamente el punto de vista del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como tampoco de su Junta Ejecutiva ni de sus estados miembros.

Agradecimientos

La realización de este documento se enmarca en el proyecto 00088566, Creación y Fortalecimiento del Observatorio Nacional del Emprendedor, implementado por el **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)** en colaboración con **Fundación IDEA** y financiado por el Instituto **Nacional del Emprendedor (INADEM)**. El equipo de trabajo agradece particularmente a la **Sra. Marcia de Castro**, Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas en México y Representante Residente del PNUD en México, al **Lic. Enrique Jacob Rocha**, presidente del INADEM, y al **Mtro. Alberto Saracho**, Director de Fundación IDEA.

El presente documento se alimentó de las encuestas realizadas por **Gilberto Sánchez Jiménez** y su equipo, así como de las entrevistas realizadas a emprendedores, funcionarios de gobierno de dependencias federales y estatales, representantes de organismos internacionales y de la sociedad civil, incubadoras, aceleradoras, fondos de inversión e instituciones académicas. El equipo de trabajo agradece la participación de todos ellos:

Adolfo Ortega (Ventura México), **Adolfo Peniche** (Secretaría de Economía de Yucatán), **Alberto Di**

Liscia (Representante de la ONUDI en México y Director de la Oficina Regional para América Central y el Caribe), **Alberto Villalpando**, **Alejandra de la Cerda** y **Alejandro González Hernández** (INADEM), **Alejandro Rasteletti**, **Alexandre Brasero**, **Álvaro Rodríguez-Arregui**, **Ana Paula González** y **Arturo Cavazos Leal** (Secretaría de Desarrollo Económico de Monterrey), **Cámara de la Industria de Transformación de Nuevo León (CAINTRA)**, **Cynthia Valdés** (Dirección de Reducción de la Pobreza y Competitividad, PNUD), **Eduardo Bohórquez**, **Enrique Álvarez** y **Enrique Zambrano** (Bebitos), **Fernando Gómez**, **Fernando Lelo de Larrea** y **Francisco Sabido** (STPS, Unidad Mérida), **Gabriela Alzina** (Instituto Yucateco del Emprendedor), **Gerardo Gómez Ruano**, **Giuliano Lopresti**, **Guillermo Cejudo** y **Guillermo Méndez** (SEFOE), **Heberto Taracena Blé** (Invent, Capital Invent), **Hernán Fernández**, **Javier Okhuyssen**, **Javier Olán Magaña**, **Jerónimo Villar** y **Jesús Bush** (IMEF), **Israel Tello**, **Jesús Darío Hernández**, **Jonathan Ramírez** y **Jorge Diez De Sollano** (INAES), **José Francisco Martínez López**, **Jose Manuel Aguirre**, **Joshua Francia** y **Juan E. Pardinas** (IMCO), **Julio Gómez Sánchez**, **Karla Berman**, **Katia Dumont Eferski**, **Leonardo Iacovone**, **Lily Flores Pech**, **Luis Miguel Dena** y **Manuel de Jesús García Mancillas** (Secretaría de Desarrollo Económico de Monterrey), **María del Sol Rumayor Siller** (INADEM), **Mario Gamboa Cavazos**, **Salvador López Carbajal**, **Sofía Madero**, **Vincent Speranza**, **William López Rodríguez**, entre otros emprendedores y empresarios, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

Índice

Agradecimientos	3
Contenido	4
Índice de tablas e ilustraciones	5
Definiciones	7
<hr/>	
Introducción	9
a. El emprendimiento y la corrupción	10
b. Políticas de transparencia y combate a la corrupción en México	12
<hr/>	
1. El emprendimiento y la corrupción	15
1.1. Tipología de la corrupción	18
1.2. Medición de la corrupción	19
<hr/>	
2. Resumen de metodología	21
2.1. Revisión de literatura	22
2.2. Encuesta a MiPyMEs	22
2.3. Entrevista a actores del ecosistema y expertos en materia de corrupción	23
2.4. Grupos de enfoque con emprendedores y MiPyMEs	24
2.5. Limitaciones del estudio	24
<hr/>	
3. Principales hallazgos en materia de MiPyMEs y corrupción en México	25
3.1. Corrupción en trámites, permisos y servicios	37
3.2. Corrupción en programas de apoyo al emprendimiento	39
3.3. Corrupción en adquisiciones públicas	41
3.4. Efecto de la corrupción en los emprendedores y MiPyMEs en México	44
3.5. Conclusiones en materia de hallazgos	48
<hr/>	
4. Recomendaciones de política pública para reducir la corrupción que enfrentan las MiPyMEs y los emprendedores en México	51
4.1. Buenas prácticas en materia de combate a la corrupción	52
4.2. Recomendaciones puntuales con base en el estudio	53
<hr/>	
5. Conclusión	56
<hr/>	
Bibliografía	60
Acrónimos y siglas	66
<hr/>	

Anexo 1

Metodología

1.1.	Definición de la metodologías a utilizar	68
1.2.	Revisión de información disponible	68
1.3.	Metodología de encuestas a MiPyMEs	69
1.4.	Metodología de entrevistas a actores del ecosistema y expertos en materia de corrupción	74
1.5.	Metodología de grupos de enfoque con emprendedores y MiPyMEs	77
1.6.	Limitaciones del estudio	79

Índice de tablas

Tabla 1.	Instituciones públicas federales involucradas en el combate a la corrupción	14
Tabla 2.	Marco muestral de encuesta a MiPyMEs	23
Tabla 3.	Relación de actores entrevistados	23
Tabla 4.	Prevalencia, penetración e incidencia del soborno en México	27
Tabla 5.	Trámites para MiPyMEs y nivel de gobierno en que se realizan	31
Tabla 6.	Trámites más frecuentes y corrupción	38
Tabla 7.	División de la muestra de MiPyMEs por tamaño y región	69
Tabla 8.	Tamaño de muestra requerido para MiPyMEs	70
Tabla 9.	Marco muestral de encuesta a MiPyMEs	72
Tabla 10.	Clasificación de sectores del DENUe en Industria, Comercio o Servicios	73
Tabla 11.	División de empresas por tamaños	74
Tabla 12.	Relación de actores entrevistados	75

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Distribución de empresas por tamaño y aportaciones al PIB en México	10
Ilustración 2. La corrupción es el factor más problemático para hacer negocios	11
Ilustración 3. Porcentaje de MiPyMEs que consideran que la corrupción es ha beneficiado o perjudicado	16
Ilustración 4. Incidencia de sobornos y favoritismo en países en transición hacia economías basadas en la innovación	26
Ilustración 5. Porcentaje de MiPyMEs que dio sobornos en 2013	28
Ilustración 6. Percepción de la población general respecto al incremento o reducción de la corrupción	29
Ilustración 7. Porcentaje de empresas que han enfrentado corrupción, de acuerdo con regiones y niveles de gobierno	30
Ilustración 8. Incidencia de corrupción por nivel de gobierno	31
Ilustración 9. Porcentaje de empresas que reportaron haber detenido algún proyecto por problemas de corrupción, por sector económico	32
Ilustración 10. Porcentaje de empresas que perciben la corrupción como un obstáculo para los negocios (por tamaño)	33
Ilustración 11. Razones más frecuentes por las que se crean las condiciones para el soborno	35
Ilustración 12. Porcentaje de emprendedores que encontraron actos de corrupción en distintas dependencias clave para emprendedores y MiPyMEs (por región)	37
Ilustración 13. Diagrama del efecto de la corrupción durante la apertura y el crecimiento de las empresas	45
Ilustración 14. Las ocho dimensiones del ecosistema emprendedor	47

Definiciones

Denuncia de irregularidades (whistleblowing)

Esta expresión hace referencia a la alerta emitida por un empleado, director o tercero externo con la intención de revelar una situación de negligencia o abuso en las actividades de una organización, organismo gubernamental o empresa (o de uno de sus socios comerciales) que suponga una amenaza para el interés público, así como para la integridad y prestigio de la organización (Transparencia Internacional, 2009).

Emprendedor

Las mujeres y los hombres en proceso de crear, desarrollar o consolidar una empresa.¹

Empresa formal

La OIT considera empresas formales a aquellas que están constituidas, con más de cinco empleados, cuyos trabajadores están registrados (OIT, s.f.). Por otro lado, la iniciativa “Crecamos Juntos” en México, que busca atraer a las empresas a la formalidad, considera como formales a las empresas inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes (www.crecamosjuntos.gob.mx).

Para efectos del estudio, se considera formal a aquella empresa que pagó impuestos en 2013, asegurando así que es una empresa activa que reporta sus actividades al Estado.

1 Adaptado de Fondo Nacional Emprendedor (2015). Para fines metodológicos y de encuesta, el término “emprendedor” tiene una definición específica, que se encuentra en el capítulo “Metodología”.

Empresa grande

Empresas legalmente constituidas que emplean más de 100 personas para el sector comercial y servicios, y más de 250 para industria (DOF, 2013b).

Empresa mediana

Empresas legalmente constituidas que emplean entre 31 y 100 personas para el sector comercial, entre 51 y 100 personas para servicios, y entre 51 y 250 personas para industria (DOF, 2013b).

Empresa pequeña

Empresas legalmente constituidas que emplean entre 11 y 30 personas para el sector comercial; y entre 11 y 50 personas para industria y servicios (DOF, 2013b)

Empresa micro

Empresas legalmente constituidas que emplean entre 1 y 10 personas.

Estado de Derecho

Este término hace referencia a las estructuras, las prácticas y los sistemas jurídicos y políticos que regulan las acciones de un gobierno a fin de proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, mantener el orden público y fomentar el funcionamiento efectivo del país (Transparencia Internacional, 2009).

Extorsión

Consiste en utilizar, de manera directa o indirecta, el propio acceso a una posición de poder o a una ventaja en la información para exigir injustificadamente a otros su colaboración o dinero mediante amenazas coercitivas (Transparencia Internacional, 2009).

Pagos de facilitación

Se trata de un soborno menor, también denominado pago “de agilización”, efectuado con el fin de asegurar o acelerar la ejecución de un acto habitual o necesario al cual ya tiene derecho quien realiza el pago en cuestión (Transparencia Internacional, 2009).

Soborno

El soborno consiste en un ofrecimiento, promesa, entrega, aceptación o exigencia de un incentivo para realizar una acción ilícita, antiética o que supone abuso de confianza. Los incentivos pueden consistir en obsequios, préstamos, comisiones, recompensas u otras ventajas (impuestos, servicios, donaciones, etcétera) (Transparencia Internacional, 2009).

Transparencia

La transparencia es la cualidad de un gobierno, empresa, organización o persona de ser abierta en la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones (Transparencia Internacional, 2009).

Voluntad Política

La voluntad política consiste en la demostración y el compromiso de los líderes políticos de abordar los desafíos que enfrenta la sociedad o de cumplir una promesa política, tal como luchar contra la corrupción o incrementar la participación política, mediante la implementación de respuestas políticas adecuadas, incluidas las reformas generalizadas (Transparencia Internacional, 2009).



Introducción

Introducción

a. El emprendimiento y la corrupción

Las MiPyMEs juegan un rol importante en el ecosistema empresarial del país. Como se muestra en la Ilustración 1, 99.8% de las empresas en México son MiPyMEs. Sin embargo, aunque éstas generan el 71.4% de los empleos, contribuyen sólo con el 52% del PIB (INEGI, 2009). Si bien muchos factores contribuyen a esta relación desproporcionada, aumentar la productividad de las MiPyMEs y fomentar su crecimiento (de micro a pequeñas, de pequeñas a medianas y así sucesivamente) es una de las claves para el desarrollo económico del país.¹

De acuerdo con estadísticas actuales de desempleo e inserción laboral, se estima que México necesita crear cerca de 8.8 millones de nuevos empleos antes de 2020, si quiere crear la oferta suficiente para absorber a los jóvenes que ingresarán a la fuerza laboral en los próximos años (Endeavor, 2013). Dada esta coyuntura, es sustantivo el potencial y la necesidad de crear nuevos empleos y emprendimientos en el país, volver más productivas las empresas existentes, así como fomentar en ellas el crecimiento, la productividad y la innovación (Acs, 1990; Entrevistas).

ILUSTRACIÓN 1. DISTRIBUCIÓN DE EMPRESAS POR TAMAÑO Y APORTACIONES AL PIB EN MÉXICO

Distribución de las empresas por tamaño en México.



Aportación al PIB por tamaño de empresa



Fuente: INEGI, 2009.

¹ Entrevistas realizadas para el estudio (en adelante citadas como Entrevistas; ver Anexo).

Las MiPyMEs en México enfrentan diversas problemáticas que obstaculizan su desempeño, entre ellas: las prácticas informales, las altas tasas de impuestos, el bajo nivel de acceso a financiamiento, el crimen y la delincuencia, las cargas administrativas y la falta de información (Cfr. OCDE, 2013; World Bank, 2014, INADEM, 2013). Estos problemas no sólo desmotivan la creación de nuevos emprendimientos, sino que también impiden el crecimiento de las MiPyMEs existentes. Como resultado, “de cada diez negocios que abren, sólo dos subsisten después de los primeros dos años de operación” (Hernández, 2014).

Se considera a la corrupción como el factor más problemático para hacer negocios en México (Ilustración 2),² posiblemente por el efecto negativo que tiene en otros factores del desarrollo, como la competencia de mercado, la eficacia de las instituciones democráticas, el ambiente de negocios o la formación de capital humano (OECD, 2014). Si bien la probidad, transparencia y cumplimiento del Estado de derecho no son los únicos factores que determinan la salud del ecosistema emprendedor, a menudo se les menciona como condición básica para que el ambiente de negocios prospere³ y para que las políticas públicas enfocadas a fomentar el desarrollo económico y la salud de las MiPyMEs surtan efecto (Ades y Di Tella, 1997; Jain, 2001).

ILUSTRACIÓN 2. LA CORRUPCIÓN ES EL FACTOR MÁS PROBLEMÁTICO PARA HACER NEGOCIOS



Fuente: World Bank, 2014-2015.4

Debido a la importancia que este factor tiene para hacer negocios, es preocupante que en materia de transparencia México se encuentre en la posición 61 de un total de 95 países (Transparencia Internacional, 2013). Las cifras indican que la población está consciente de este problema: 51% de la población considera que los negocios en México son corruptos o extremadamente corruptos, 87%, que los servidores públicos son corruptos o extremadamente corruptos, y 93%, que la corrupción es un problema.⁵

No es suficiente entender el lugar que ocupa México en materia de percepción de corrupción, es necesario comprender cómo

2 Según INADEM (2013), otros factores que afectan más que el promedio son: inseguridad en el país, altas tasas de interés, falta de financiamiento privado, competencia con empresas informales. Cfr. World Economic Forum, 2014-2015.

3 Según la Declaración Ministerial de Estambul 2004 (OCDE, 2013; Entrevistas).

4 De la lista de factores, se pidió a los encuestados seleccionar los cinco más problemáticos para hacer negocios en su país, y ordenarlos de más problemático (1) a menos problemático (5). Las barras en la figura muestran las respuestas ponderadas de acuerdo al rango otorgado.

5 Suma de las respuestas “es un problema serio” (79%) y “es un problema” (14%). (Transparencia Internacional, 2013).

afecta la corrupción a los negocios en México y en qué instancias. Existen algunos estudios (como la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental-ENCIG del INEGI) que ofrecen una respuesta inicial a estas preguntas. Sin embargo, para obtener un panorama completo se requiere más información y un enfoque hacia emprendedores y MiPyMEs.

En este sentido, el objetivo de este estudio es precisamente entender la frecuencia, el costo, las implicaciones y la percepción de la corrupción en las MiPyMEs en México. Su realización fue comisionada por el Instituto Nacional de Emprendedores (INADEM) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en paralelo con otros estudios que servirán también para comprender el ecosistema emprendedor en México y la política pública sobre el tema. En su elaboración se utilizó una metodología mixta, tanto cuantitativa como cualitativa, e incluye una vasta revisión de literatura. Por la naturaleza oculta del fenómeno, algunas medidas de corrupción se estiman de forma indirecta, mediante indicadores *proxy*, por lo que las conclusiones ofrecidas son de carácter indicativo.

- Finalmente, los resultados de este estudio serán utilizados como insumos para:
- Identificar la prevalencia e incidencia del problema, así como los espacios en los que las MiPyMEs enfrentan corrupción y poca transparencia.
- Informar e impulsar políticas públicas de combate a la corrupción que a su vez fortalezcan el ecosistema emprendedor.
- Identificar áreas prioritarias y acciones que pueden tener impacto directo en el fortalecimiento del ecosistema empresarial.
- Localizar posibles espacios de coopera-

ción con entidades de gobierno.

- Plantear las bases metodológicas para futuros estudios académicos acerca del impacto de la corrupción en las MiPyMEs y los emprendimientos.

b. Políticas de transparencia y combate a la corrupción en México

Antecedentes

En México, el primer acercamiento al combate contra la corrupción y a favor del acceso a la información se ve reflejado en el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el “derecho de petición”, el cual faculta a cualquier ciudadano mexicano a realizar consultas relativas a las actividades gubernamentales. Más adelante, en 1977, con la reforma política que modificó el artículo 6° constitucional, se declara que: “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Sin embargo, no se contaba con una regulación jurídica aplicable en la materia y el acceso a la información había quedado como una concesión de los funcionarios públicos y según la disponibilidad física de la información (IFAI, 2007).

Esto cambió en 2002, cuando se reformó el artículo 8 y se expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG). Asimismo, en 2003 se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI), que funciona como el órgano garante del derecho de acceso a la

información a nivel federal. Más adelante, en julio de 2007 se reformó el artículo 6º constitucional para dar una mayor apertura a las solicitudes de información ciudadana, y se otorgó al IFAI la atribución de sancionar el incumplimiento de la ley a nivel federal (Jaime *et al.*, 2013).

En 1997, México ratificó las convenciones internacionales anticorrupción y, derivado de éstas, adecuó el marco legal para combatir la corrupción y asegurar el acceso a la información. El combate a la corrupción en México dio inicio, pues, desde la transparencia. El marco institucional apuesta a un gobierno abierto, transparente y que responda a los ciudadanos. Sin embargo, en la realidad la implementación ha sufrido percances, como se refiere más adelante.

Las primeras acciones institucionales en materia de combate a la corrupción datan de 1982, cuando se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), durante el sexenio de Miguel de la Madrid. En 1992, se convirtió en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), y en 2003 se transformó en la actual Secretaría de la Función Pública (SFP). Recientemente, la SFP ha experimentado cambios *de facto* a sus capacidades, en el marco de la discusión de un Sistema Nacional Anticorrupción.⁶

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 menciona: “que la transparencia y el acceso a la información deben constituirse como herramientas que permitan mejorar la rendición de cuentas públicas, pero también combatir y prevenir eficazmente la corrupción, fomentando la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales y en el respeto a las leyes” (DOF, 2013a).

6 A la fecha de la elaboración del presente documento, el debate legislativo sobre dicho Sistema aún no termina.

En el mismo PND se encuentra plasmado el combate a la corrupción y el acceso a la información, dentro de la Estrategia 1.4.3: Combatir la corrupción y transparentar la acción pública en materia de justicia para recuperar la confianza ciudadana. Sus líneas de acción son las siguientes:

- Promover la creación de un organismo autónomo especializado encargado de aplicar la legislación sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos tratándose de actos de corrupción, así como de coadyuvar en la persecución de los delitos relacionados con dichos actos.
- Desarrollar criterios de selección y evaluación del desempeño y las competencias profesionales.
- Mejorar los procesos de vigilancia en relación con la actuación del personal.
- Transparentar la actuación ministerial ante la ciudadanía, y robustecer los mecanismos de vinculación de las instituciones del Sistema de Justicia Penal con los diversos sectores de la sociedad y los medios de comunicación.
- Fortalecer los mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias y autoridades de la Administración Pública Federal responsables del combate a la corrupción, en el marco del cumplimiento a los compromisos internacionales firmados por México.

Asimismo, en las cinco Metas Nacionales del PND se menciona la búsqueda de un México en paz, que expresamente incluye el combate a la corrupción (DOF, 2013a). Una de las principales propuestas del gobierno actual, en este sentido, ha sido la creación de un Sistema Nacional Anticorrupción, mismo que ha experimentado varios cambios desde la propuesta inicial del

Ejecutivo y se encuentra actualmente en pausa.

Política y normatividad actual de combate a la corrupción

Actualmente se cuenta con un amplio -aunque insuficiente- marco legal e institucional para combatir la corrupción (Entrevistas). En materia legal, se cuenta con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. Adicionalmente, desde el año 2000 se han realizado reformas legales que han impactado directamente en el combate a la corrupción. Entre ellas se encuentran la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (2000), la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (2002), la Ley del Servicio Profesional de Carrera (2003) y la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas (2012), principalmente. También existen otros esfuerzos en plataformas digitales como CompraNet, TrámiteNet y DeclaraNet, que sirven para dar

seguimiento a las leyes mencionadas anteriormente.

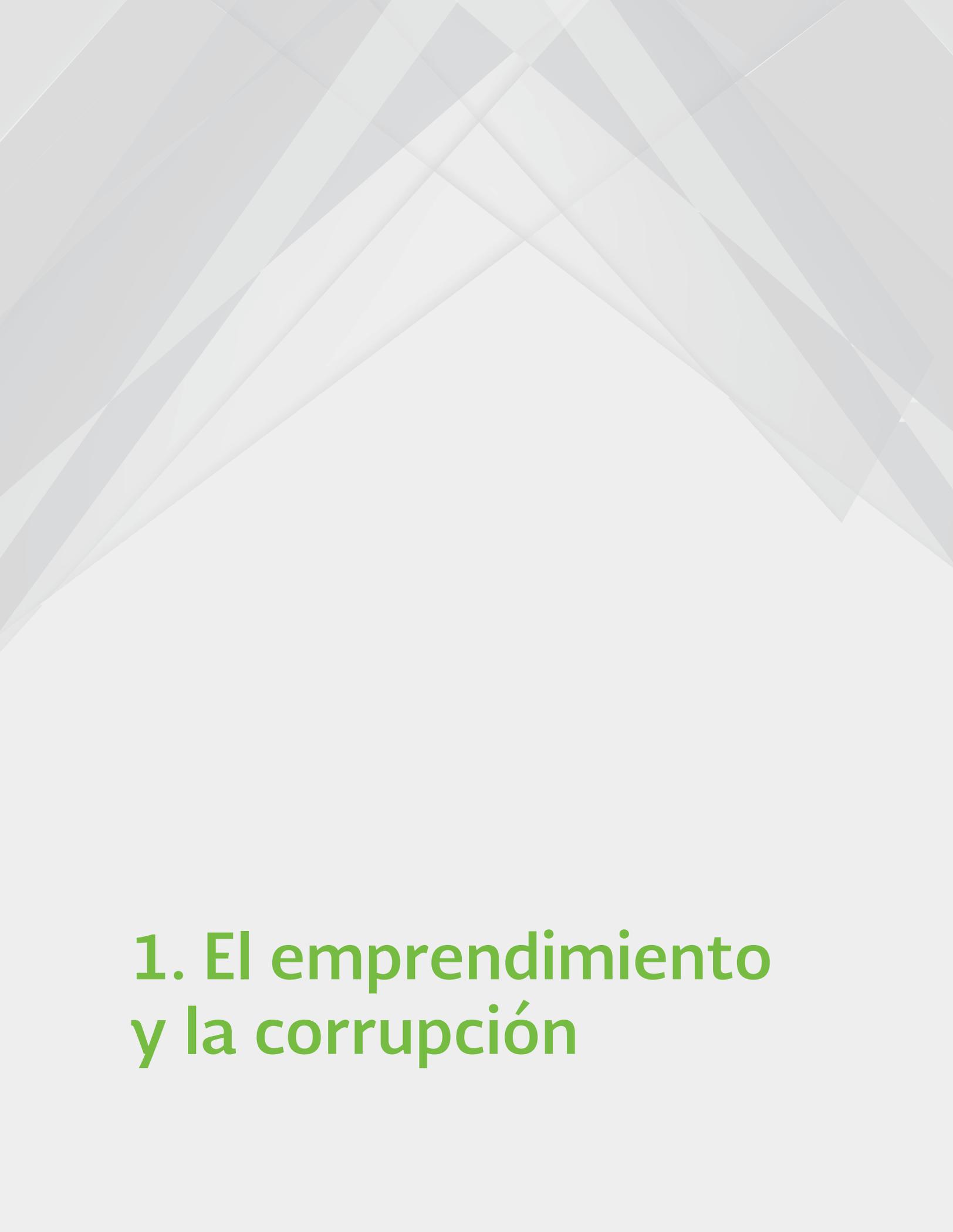
En materia institucional, las leyes anteriormente mencionadas han dado pie a la creación de diversos órganos públicos que cumplen funciones diversas en el combate a la corrupción (Tabla 1).

Sin embargo, la situación actual de las instituciones de combate a la corrupción es una de transición e incertidumbre: durante dos años, la Secretaría de la Función Pública no contaba con un titular (mismo que acaba de ser asignado en febrero de 2015). La Auditoría Superior de la Federación no tiene facultades para sancionar (ni se ha vinculado hasta el momento con otro organismo que sí las tenga). Y la reforma constitucional de 2013 en materia de transparencia y rendición de cuentas contiene modificaciones que podrían significar retrocesos para el derecho al acceso a la información. El proceso de definición de instituciones y normatividad de combate a la corrupción aún no está terminado, por lo que los próximos avances serán determinantes para establecer un marco definitivo en la materia.

TABLA 1. INSTITUCIONES PÚBLICAS FEDERALES INVOLUCRADAS EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

Institución	Descripción
Secretaría de la Función Pública	La SFP es una instancia fundamental en el combate y prevención de la corrupción desde el Poder Ejecutivo. Realiza auditorías a través de organismos administrativos al interior de cada dependencia pública del Ejecutivo federal, expide códigos de ética y conducta, leyes y mecanismos para la transparencia y rendición de cuentas en materia de compras gubernamentales, contratación de obra pública, regulación de declaraciones patrimoniales y el establecimiento de sanciones a servidores públicos.
Auditoría Superior de la Federación	Es el principal órgano en materia de control y fiscalización de recursos públicos. Cuenta con autonomía técnica y de gestión, así como con atribuciones para revisar el empleo de recursos públicos realizado por los tres Poderes de la Unión, órganos autónomos e instituciones públicas de todos los niveles de gobierno.
Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos	Organismo autónomo encargado de garantizar a todas las personas el acceso a la información pública y la protección de datos personales que posee el gobierno federal.
Fiscalía Especializada en Materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción (desde marzo 2014)	Unidad administrativa adscrita a la Oficina del Procurador General de la República, que tiene por objeto investigar y perseguir delitos relacionados con hechos de corrupción de competencia federal, así como con cualquier otro delito cometido por un servidor público federal en el desempeño de un empleo, cargo o comisión.

Fuente: SFP, 2013.



1. El emprendimiento y la corrupción

1. Entendiendo el fenómeno de la corrupción

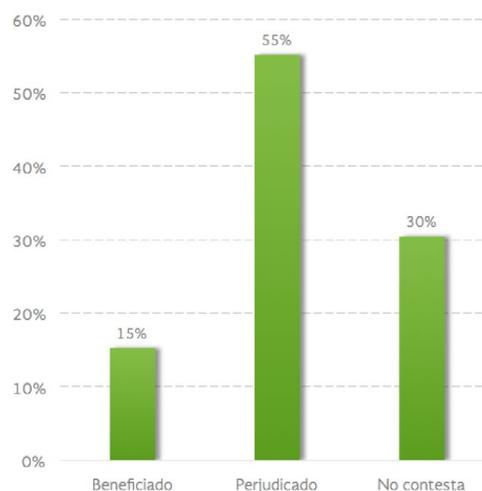
El estudio formal de la corrupción es reciente, en comparación con el estudio de otros fenómenos gubernamentales y económicos. A lo largo de este tiempo su conceptualización ha ido evolucionando: de ser un fenómeno moral, se ha vuelto materia de estudio de las ciencias sociales y la política pública (Reyes Heróles, 2008).

Las escuelas de pensamiento acerca de la corrupción difieren desde distintos frentes. Existe cierta discordancia en la conceptualización del fenómeno, en los efectos y consecuencias que resultan de ello, así como en las medidas necesarias para combatir la corrupción. Los pasos a tomar no son los mismos en cada contexto y dependen de la cultura de la sociedad, de la solidez de sus instituciones, y de la voluntad política, entre otros. Un programa anti-corrupción que genera resultados positivos e impactos tangibles en Europa no va a tener necesariamente los mismos efectos en América Latina. La cantidad de factores que contribuyen a una cultura de corrupción son tan variados y complejos que se vuelve difícil encontrar o generar una receta única.

Tampoco hay consenso en que la corrupción sea necesariamente un fenómeno negativo que debe ser combatido.⁷ La teoría de que la corrupción puede servir como un “lubricante” para los negocios defiende que la corrupción puede ser un mecanismo exitoso para disminuir los efectos negativos

de regulaciones excesivas e ineficientes y para realizar procesos, como trámites y permisos, en un tiempo reducido. En México, 15.31% de las MiPyMEs considera que la corrupción benefició su negocio en algún momento (Ilustración 3).⁸ Los llamados “apologistas de la corrupción”⁹ opinan que el soborno, en la medida en que genera procesos rápidos y costos más eficientes, contribuye con el crecimiento económico y, por lo tanto, no genera consecuencias nocivas (IMF, 1998).

ILUSTRACIÓN 3. PORCENTAJE DE MIPYMEs QUE CONSIDERAN QUE LA CORRUPCIÓN LES HA BENEFICIADO O PERJUDICADO



Fuente: Encuesta realizada a MiPyMEs para el estudio.

Sin embargo, ante el argumento de que la corrupción funciona como “lubricante”

⁷ Algunos autores, como Leff y Huntington, indican que ciertos niveles de corrupción son aceptables. Sin embargo, la mayoría, entre ellos Gould, Amaro-Reyes y Klitgaard, sugieren que los niveles existentes de corrupción perjudican el desarrollo. (Schleifer, 1993).

⁸ Encuesta realizada a MiPyMEs para el estudio (en adelante, Encuesta MiPyMEs).

⁹ Término utilizado por Kaufmann (1997).

de los negocios hay contraargumentos y evidencia que explican mejor el comportamiento de este fenómeno, así como sus efectos (Jain, 2011; IMF, 1998). Por un lado, la idea de que el soborno es eficiente presume que ambas partes cumplirán con el acuerdo, lo que no siempre ocurre. Por otro, el soborno representa un mal uso de los recursos que, en lugar de insertarse en la economía para el bien público, se desvían para un beneficio privado (Kaufmann, 1997). Por último, mientras la corrupción suele facilitar las transacciones, casi siempre incrementa la demanda de la corrupción (tanto por parte de los funcionarios públicos como de las empresas), lo que niega cualquier posible efecto facilitador y propicia más corrupción (Jain, 2011).

Adicionalmente, las sociedades requieren instituciones sólidas, con leyes y regulaciones que no sean susceptibles de ser incumplidas por intereses particulares. En este contexto, la corrupción, a través de sobornos y extorsión, invalida la fortaleza y utilidad social de dichas regulaciones, y crea riesgos o pérdidas sociales (Kaufmann, 1997).

La conceptualización de la corrupción también ha cambiado con el tiempo: acciones que antes eran consideradas prácticas aceptables –por ejemplo, durante el clientelismo en los Estados Unidos– ahora son señaladas por la opinión pública como corrupción o conflictos de interés. En consecuencia, para entender y estudiar la corrupción es necesario proveer un marco de referencia que permita delimitar el contenido de este reporte sin omitir facetas relevantes.

No existe una sola definición universalmente reconocida de corrupción. Los intentos de desarrollarla encuentran problemas legales, políticos o de criminología (UNODC,

2003). La definición varía de acuerdo con el organismo o autor consultado y esto tiene un efecto sobre la forma de cuantificarla. Estos son ejemplos de definiciones que, de elegirse, tendrían un impacto sobre la forma de medir la corrupción:

- Venta de propiedad de gobierno por parte de oficiales de gobierno para obtener ganancias personales (Vishny, 1993).
- El no cumplimiento intencional de una relación de plena competencia, con el objetivo de conseguir alguna ventaja de este comportamiento, ya sea personal o para individuos cercanos (Tanzi, 1995; IMF, 1998).

Cabe resaltar que en la búsqueda de definiciones en fuentes oficiales, tales como la Constitución Mexicana, el Código Penal Federal, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y La ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se encontró que éstas no mencionan el término corrupción en el contexto de abuso del poder público para beneficio propio.¹⁰ Solamente la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita lo incluyen, pero sin definirlo. El INEGI sí define corrupción, principalmente para efectos de medición del fenómeno: “es un acto ilegal que ocurre cuando un servidor público abusa de sus funciones para obtener algún beneficio para sí mismo, sus familiares o amigos” (INEGI, 2014).

Para efectos del estudio se utilizará la definición de Transparencia Internacional: “abuso del poder para beneficio propio” (2009),

¹⁰ El Código Penal Federal menciona la palabra corrupción en el contexto de “corrupción de menores”.

por tratarse de una organización que realiza mediciones sistemáticas, de carácter internacional y frecuente. Adicionalmente, abarca el fenómeno de tal manera que no limita la corrupción a un solo sector o grupo de personas.

Un concepto relacionado con la corrupción es la búsqueda de rentas, es decir “el uso de recursos para obtener beneficios derivados de alguna actividad con valor social negativo, o que no genera riqueza”.¹¹ Si bien la corrupción es una forma de búsqueda de rentas, existen otras prácticas que no constituyen actos de corrupción (aun si de acuerdo con la percepción general lo son). Estos actos pueden estar prohibidos por la ley (como el fraude, el lavado de dinero, el tráfico de drogas y las operaciones de mercado negro), o bien no estarlo de manera expresa (como en el caso de intermediarios que ofrecen obtener un beneficio o una ventaja en la obtención de un permiso o apoyo gubernamental). Esta puntualización es importante ya que en el análisis cualitativo de la corrupción frecuentemente surgen otras actividades que, de acuerdo con la definición utilizada en este estudio, no califican como corrupción, pero que están unidas a condiciones de falta de transparencia.

1.1. Tipología de la corrupción

Los actos de corrupción pueden ser ordenados en múltiples categorías.

Esta clasificación permite deconstruir el fenómeno de la corrupción y comprender sus muchas expresiones. A continuación se mencionan las que con más fre-

cuencia se describen en la literatura, sin que el recuento sea exhaustivo (UNODC, 2003; Jain, 2001; Byrne, 2007; IMF, 2008; OECD, 2014; Forges-Puccio, 2013).

En primer lugar, de acuerdo con los agentes participantes, la corrupción puede ser pública o privada. En la corrupción pública, al menos una de las partes es servidor público; en la corrupción privada, ninguna lo es. Un ejemplo claro es el de un individuo que aprovecha su posición dentro de una compañía para favorecer a un proveedor menos competitivo a cambio de favores o regalos.¹²

En el caso de la corrupción pública, puede subcategorizarse –de acuerdo con el nivel de los funcionarios involucrados– en corrupción a gran escala (o política) y corrupción menor (o administrativa o burocrática). La corrupción a gran escala o política consiste en afectar la formulación o implementación de políticas o funciones del Estado para beneficiar a la clase política (sostener su poder, estatus o riqueza), a expensas del bien común. La corrupción menor, administrativa o burocrática consiste en el abuso cotidiano de poder por parte de funcionarios públicos de bajo y mediano rango, ejecutores de políticas y leyes existentes, al interactuar con sus superiores o con la ciudadanía, cuando esta última intenta acceder a bienes y servicios básicos (Transparencia Internacional, 2009).

Otros esquemas de clasificación distinguen entre la corrupción legal (o moral) y la ilegal. La corrupción legal o moral se refiere a procesos que se encuentran “corrompidos” en el sentido original de la palabra, pero que

11 Adaptado y traducido de Tullock, Seldon y Brady (2002), y entrevistas realizadas para el estudio.

12 Este tema surgió también en las entrevistas realizadas para el estudio. Según éstas, las prácticas corruptas al interior del sector privado reducen la productividad y competitividad de forma similar a la corrupción pública, por lo que son dignas de analizarse, si bien no forman parte de este estudio.

no están prohibidos dentro del marco legal. Por otro lado, la corrupción ilegal se refiere a actos de corrupción que se encuentran expresamente prohibidos por el marco legal y normativo.¹³

Otras clasificaciones distinguen a la corrupción en sistémica y esporádica, de acuerdo con la prevalencia de la misma; iniciada por quien entrega el soborno o por quien lo recibe; colusiva, donde la ventaja económica se comparte, y no colusiva, donde el beneficio o renta es sólo para el funcionario; la corrupción que reduce el costo de un bien o servicio público y la que aumenta los beneficios; y la corrupción con robo o sin robo. Por último, de acuerdo con su manifestación, se divide a la corrupción como: soborno, clientelismo, nepotismo, malversación de fondos, fraude, extorsión y conflicto de interés. De esta última clasificación, el reporte se enfoca en el soborno y la extorsión, al ser las formas que tienen un impacto más directo en las MiPyMEs y emprendimientos en México.

De acuerdo con esta categorización, estudiar la corrupción implica tomar en cuenta un conjunto de fenómenos diversos. Evidenciar las categorías no sólo establece un marco de referencia para el estudio, sino que también refiere los distintos ángulos a considerar de este fenómeno. Este estudio enfoca la discusión en la manifestación y el efecto de la corrupción pública, administrativa y legal.

1.2. Medición de la corrupción

Para medir la corrupción y su impacto es necesario tener en cuenta las particula-

¹³ En ocasiones, dependiendo de la claridad y especificidad de los marcos legales, podrá ser difícil distinguir si un acto corrupto está o no dentro del marco de la ley.

ridades del estudio de la corrupción: en primer lugar, a causa de su naturaleza oculta e ilícita, su observación directa se dificulta, por lo que a menudo se mide de forma indirecta, con indicadores indirectos o proxys. En segundo lugar, en el caso de México se encuentra que los registros de corrupción no son lo suficientemente detallados, por lo que no permiten obtener conclusiones pormenorizadas;¹⁴ en tercer lugar, existe una propensión natural a subreportarla y a recopilar respuestas socialmente aceptables; por último, no es posible cuantificar las externalidades de la corrupción o costos indirectos (por ejemplo, el tiempo dedicado a gestionarla).

Sin embargo, el estudio de la corrupción ha buscado superar estas barreras dada la importancia del fenómeno y el impacto que tiene en el desarrollo de la sociedad. Esto ha desembocado en que actualmente haya distintas formas de medir la corrupción —ninguna sin inconvenientes—, entre ellas (Jain, 1998):

- Cuantificar el costo de la corrupción por medio del valor monetario de sobornos y regalos.
- Cuantificar el costo que la corrupción agrega a las compras públicas (sobreprecio) y calcular así parte del costo para la sociedad.
- Medir la percepción de existencia de la corrupción (como Transparencia Internacional o el Índice de Competitividad Global), con la limitación de que las percepciones no necesariamente describen la realidad, por tratarse de una medida subjetiva y que depende de la capacidad de recordar eventos pasados, así como de la interpre-

¹⁴ Como es el caso del Anexo Estadístico del informe Presidencial, en la sección de Denuncias.

tación personal de hechos factuales.

- Estudios de caso, que ofrecen un entendimiento más profundo de los mecanismos de corrupción y su combate, pero tienen limitaciones en cuanto a la validez externa.

Además de esta metodología “tradicional” para el estudio de la corrupción, en años recientes se han visto algunas tendencias innovadoras que buscan complementar las limitaciones de los métodos más comunes hasta ahora. Tradicionalmente se incluye la utilización de herramientas de economía forense, o bien se rastrea la corrupción con ayuda de medidas indirectas,¹⁵ así como de la observación directa del fenómeno del soborno en los casos donde haya punto de comparación.¹⁶ Sin embargo, la medición con estos métodos tampoco es absoluta o integral, y cada uno tiene sus inconvenientes o dificultades.

Este estudio retoma algunos de los métodos tradicionales arriba descritos. En concreto, cuantifica el costo en el que incurren los negocios para pagar sobornos y regalos, mide la percepción de frecuencia y utiliza entrevistas para entender los efectos directos e indirectos de la corrupción en las MiPyMEs de México. El estudio también reconoce que, aunque el costo y la frecuencia del soborno son medidas útiles para estimar la corrupción, igualmente son medidas parciales que no alcanzan a cuantificar el costo real para MiPyMEs, empresarios o la sociedad. El costo real sería la pérdida de producción a causa de la distribución ineficiente de recursos, la distorsión de incentivos, la pérdida en bienes públicos por el in-

cumplimiento de normativas y la reducción en el bienestar social (OECD, 2014). Es por ello que el impacto de la corrupción incluye medidas cuantitativas y descripciones cualitativas.

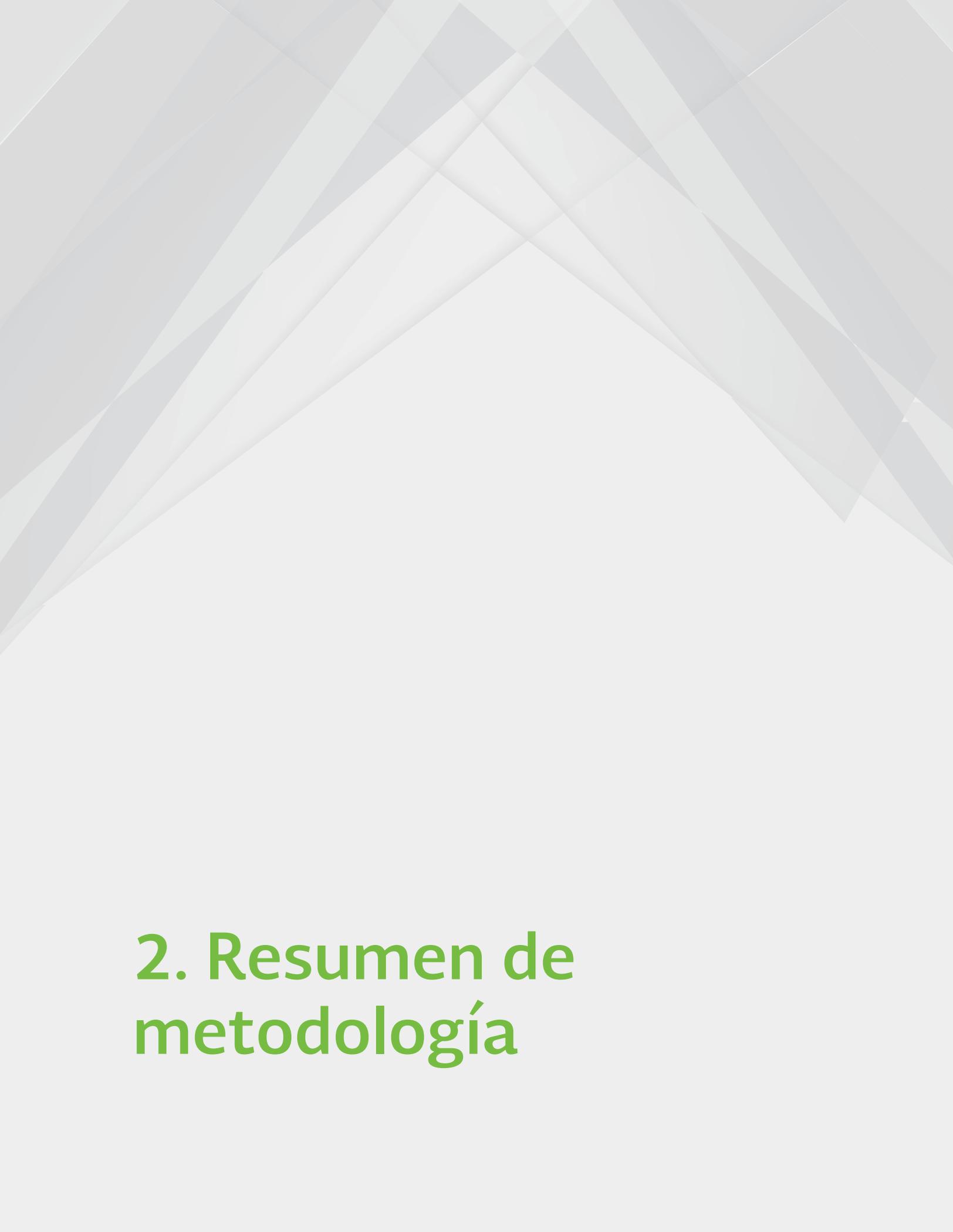
En cuanto a las medidas cuantitativas, existen distintas formas de medir la frecuencia del soborno y que muestran distintos ángulos de este fenómeno:

- La **prevalencia de soborno** mide el porcentaje de la población objeto de estudio que ha pagado un soborno. Distintas fuentes la definen como el porcentaje de la población objeto de estudio **a la que se le ha solicitado** un soborno.
- La **penetración o profundidad del soborno** mide el porcentaje de transacciones en que se paga un soborno. Distintas fuentes la definen como el porcentaje de transacciones en que **se solicita** un soborno.
- La **incidencia de soborno** contabiliza el número total de experiencias de corrupción registradas en pagos, trámites y solicitudes de servicios públicos, así como otro tipo de contactos con servidores públicos.

Con estas distintas mediciones se puede dimensionar el fenómeno y entender mejor qué implica para las empresas y las MiPyMEs en México. Sin embargo, la ocurrencia de soborno no es la única métrica que afecta a las empresas y las MiPyMEs. La percepción de corrupción es una medida que, pese a las críticas de falta de validez y confiabilidad, “sigue siendo una referencia para que las personas, empresas y líderes políticos tomen decisiones, lo que explica su uso en estimar el impacto de la corrupción en la economía” (OECD, 2014).

15 Como lo hizo Fisman (2001), midiendo las conexiones políticas de compañías con el entonces presidente Suharto, al analizar el comportamiento en bolsa de las compañías frente a episodios de mala salud del entonces presidente.

16 Como Olken y Barron en 2009, o Sequeira y Djankov en 2010 (Olken, 2012).



2. Resumen de metodología

2. Resumen de metodología

El objetivo del presente estudio es conocer los efectos que tiene la corrupción en los emprendedores y MiPyMEs en México. Busca diseñar e implementar una metodología para identificar los ámbitos donde las MiPyMEs enfrentan corrupción. Se mide la percepción de frecuencia, costo y los efectos de la corrupción para la operación, supervivencia y expansión de las MiPyMEs. Esta sección describe de forma general la metodología utilizada para realizar el estudio; en el Anexo 1 puede encontrarse una descripción detallada.

Para el estudio “Efecto de la corrupción en emprendedores y micro, pequeñas y medianas empresas en México” se eligió una metodología mixta, que combina cuatro elementos principales:

- Revisión de literatura y fuentes secundarias.
- Información cuantitativa obtenida a través de una encuesta.
- Entrevistas a profundidad con actores relevantes del ecosistema emprendedor.
- Grupos de enfoque con emprendedores y empresarios.

La metodología es compartida con el estudio sobre “*Construcción, generación y análisis de indicadores para medir el estado y evolución del ecosistema emprendedor en México*”, parte del mismo proyecto.

2.1. Revisión de literatura

Sirvió como preparativo para la definición de temas clave por analizar, duran-

te el diseño y el análisis de encuestas y entrevistas. Así, se identificaron, sustentaron y confirmaron hallazgos para elaborar recomendaciones con base en un panorama sólido del efecto de la corrupción en MiPyMEs y emprendedores en México.

Las 53 fuentes seleccionadas para el estudio incluyen fuentes secundarias que informan alguna de las mediciones de corrupción y su percepción, así como documentos académicos que explican el fenómeno de la corrupción y que contienen evidencia empírica para sustentar sus hallazgos. De esta manera, la revisión de literatura sentó las bases para el resto del estudio.

2.2. Encuesta a MiPyMEs

La encuesta recolecta información de las MiPyMEs en México: Empresarios del nivel micro, pequeño y mediano registrados en el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), realizado por INEGI en 2010.

La información obtenida es representativa a nivel de tres regiones geográficas:

Norte: Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Coahuila, Zacatecas, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas

Centro: Guanajuato, Tlaxcala, Hidalgo, Querétaro, Nayarit, Aguascalientes, Jalisco, Colima, Michoacán, Puebla, Morelos, Estado de México y Distrito Federal.

Sur: Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Campeche, Quintana Roo, Yucatán y Veracruz.

La muestra tuvo un diseño aleatorio simple

sistemático. La Tabla 2 describe el detalle de la muestra final.

TABLA 2. MARCO MUESTRAL DE ENCUESTA A MIPYMES

Encuestas aplicadas				
Norte	Centro	Sur	Total	Margen de error a nivel nacional
679	719	684	2,082	+/- 2.1%

Fuente: (Secretaría de la Función Pública, 2013)

Los resultados presentados para análisis fueron estimaciones basadas en la utilización de factores de expansión, calculados como el inverso de la probabilidad de selección de cada individuo en la muestra y corrección por no-respuesta en cada sección. Para la elaboración del estudio se realizaron análisis bivariados y de submuestras en STATA. Los análisis fueron determinados de acuerdo con las hipótesis generadas durante la revisión de literatura y las entrevistas.

2.3. Entrevistas a actores del ecosistema y expertos en materia de corrupción

Se hicieron entrevistas individuales y a profundidad con diversos actores del ecosistema empresarial. Se buscó complementar las encuestas con información cualitativa y recoger las opiniones de otros actores relevantes del ecosistema, además de emprendedores y empresarios.

Se entrevistó un total de 65 personas (Tabla 3). La mayor parte de las entrevistas fueron

compartidas con el estudio “Construcción, generación y análisis de indicadores para medir el estado y evolución del ecosistema emprendedor en México” y contenían una sección de preguntas sobre corrupción.

TABLA 3. RELACIÓN DE ACTORES ENTREVISTADOS

Tipo de actor entrevistado	Centro	Norte	Sur	Total general
Emprendedores y Empresarios	10	2	12	24
Financiadora, Incubadora o Aceleradora	9	1	1	11
Gobierno	5	2	4	11
Institución Académica	1	2		3
Medios de comunicación	2			2
ONG y Cámaras	4	1	1	6
Organismos Internacionales	8			8
Total general	39	8	18	65

Fuente: Consultores internos a cargo de levantamiento

Se utilizó una guía de entrevista que buscaba orientar la conversación sin ser un instrumento rígido. La guía completa de preguntas para cada actor del ecosistema se encuentra en el Anexo 3, disponible en el sitio web de este reporte.

2.4. Grupos de enfoque con emprendedores y MiPyMEs

El objetivo del grupo de enfoque es profundizar en la percepción de los emprendedores y dueños o directores ejecutivos de las MiPyMEs acerca del impacto de la corrupción en sus negocios y en el ecosistema empresarial.

Se organizaron dos grupos de enfoque, uno de ellos exclusivo para el tema de corrupción, mientras que el otro buscó situar el fenómeno de la corrupción en relación a los demás determinantes del ecosistema emprendedor. Se contó con un total de 10 participantes en los dos grupos de enfoque y con representatividad de diferentes tamaños de empresas (emprendedores, micros, pequeñas, medianas y grandes), sectores económicos, así como empresas con alto potencial de crecimiento y empresas tradicionales. Sólo se convocó a participantes del Distrito Federal.

2.5. Limitaciones del estudio

Las limitaciones del estudio se relacionan principalmente con las características de la corrupción como objeto de análisis, y con aspectos metodológicos. No se considera que estas limitaciones afecten significativamente la aportación ni la validez de este estudio. A continuación, se detallan brevemente las limitaciones:

- **El fenómeno de la corrupción no es directamente medible**, sino que debe analizarse por medio de los actos que genera, como el soborno o la percepción de corrupción.
- **Es necesario utilizar datos autoinformados**, mismos que pueden conducir a un sesgo de la información obtenida.
- **La encuesta cubre distintos temas, además de corrupción**, lo que limita el nivel de detalle obtenido.
- En algunos casos de análisis de información, **el tamaño de la submuestra a analizar permite obtener conclusiones indicativas.**

En futuros estudios deberán considerarse estas limitaciones para el diseño metodológico, así como para la publicación y diseminación de los resultados.

3. Principales hallazgos en materia de MiPyMEs y corrupción en México

3. Principales hallazgos en materia de MiPyMEs y corrupción en México

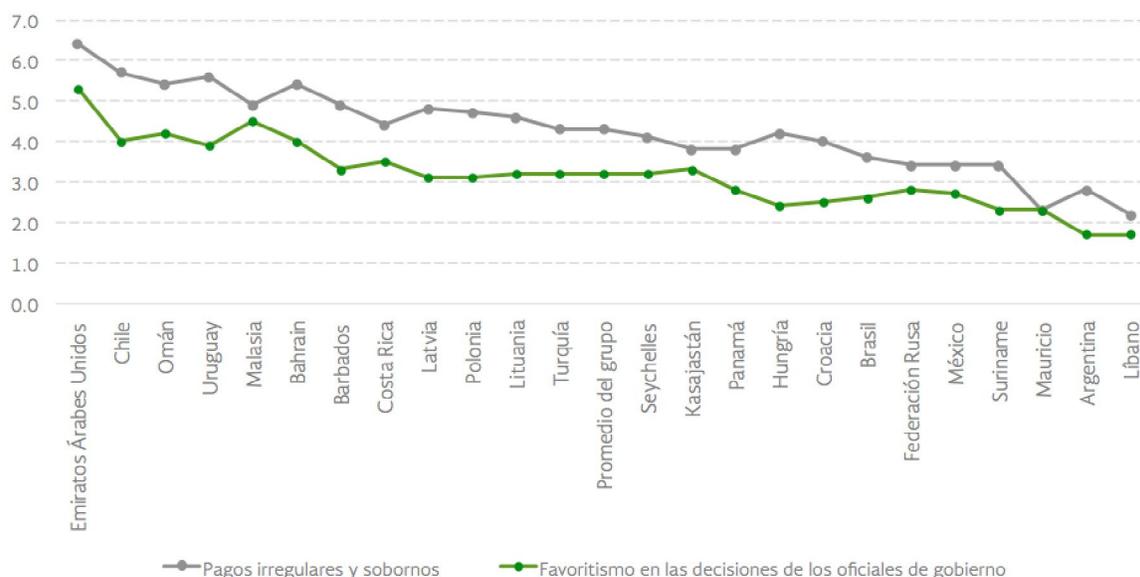
i) México se encuentra en la posición 103 de 174 países en materia de percepción de corrupción

Según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, México se encuentra en el lugar 103 de 174, con una calificación de 35 puntos (donde 0 es muy corrupto y 100 nada corrupto). El promedio del continente americano fue de 45 puntos (Canadá fue el país menos corrupto y Haití y Venezuela, los más corruptos). El promedio mundial fue de 43 puntos (Transparencia Internacional, 2014).

En cuanto a mediciones específicas de corrupción y empresas (World Economic Forum, 2014-2015), México se encuentra en el lugar 45 de 144 en materia de pagos irregulares y sobornos, y en el lugar 73 de 144 en materia de favoritismo en las decisiones de los oficiales de gobierno.

La posición de México en ese reporte no es favorecedora: México se encuentra no sólo por debajo del promedio de 24 economías similares,¹⁷ sino que está a cinco lugares de la posición más baja de este grupo, que es Líbano (Ilustración 4).

ILUSTRACIÓN 4. INCIDENCIA DE SOBORNOS Y FAVORITISMO EN PAÍSES EN TRANSICIÓN HACIA ECONOMÍAS BASADAS EN LA INNOVACIÓN



Nota: Países ordenados de acuerdo con el promedio de los valores de los indicadores.

Fuente: Datos del Reporte Global de Competitividad, 2014-2015, Foro Económico Mundial

17 En este caso, economías en transición entre una "economía basada en la eficiencia" y una "economía basada en la innovación", de acuerdo a la clasificación del Foro Económico Mundial.

El Foro Económico Mundial clasifica a los países en función de los principales recursos que impulsan sus economías. De acuerdo con esta clasificación, México, junto con los demás países de la Ilustración 4, está en transición de una “economía basada en la eficiencia” a una “economía basada en la innovación”. Esta comparación es relevante porque, potencialmente, México podría competir por inversión con estas economías, y si las instituciones públicas no tienen la suficiente calidad a causa de la corrupción, se presenta una desventaja comparativa ante las economías similares.

ii) El 11.7% de las MiPyMEs en México dieron un soborno durante 2013 (cifra entre los porcentajes más altos de América Latina y la OCDE)

La observación de distintas medidas de soborno facilita la comprensión integral de la corrupción. Para ello se presentan los valores encontrados para distintas medidas, en comparación con otros países de América Latina y la OCDE (Tabla 4).

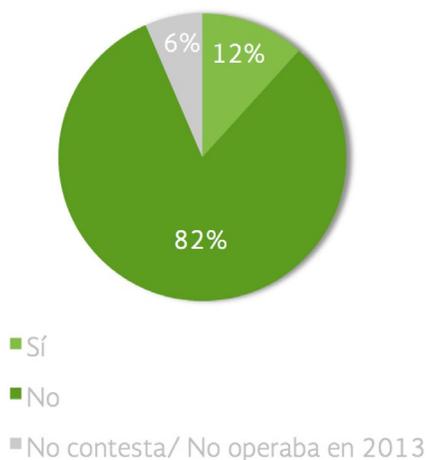
TABLA 4. PREVALENCIA, PENETRACIÓN E INCIDENCIA DEL SOBORNO EN MÉXICO

Medida	Descripción	Valores en México	Valores internacionales
Prevalencia de soborno	Porcentaje de la población objeto de estudio que ha pagado un soborno.	A nivel nacional: Entre 12.1% y 31% de la población ha pagado un soborno. A nivel empresas: 17.6% de las compañías ha experimentado una solicitud de soborno. A nivel MiPyMEs: 11.7% de las MiPyMEs dieron un soborno en 2013.	El promedio del porcentaje de la población que ha pagado un soborno es: 19% en América Latina. México es el penúltimo lugar de los países del estudio, sólo seguido por Bolivia. 8% en la OCDE. México se encuentra en el último lugar de los países de la OCDE incluidos en el estudio.
Penetración de soborno	Porcentaje de transacciones en que se paga un soborno.	En 9.6% de las transacciones públicas en México se pagó un soborno.	En promedio, en América Latina se pagó un soborno en 7.1% de todas las transacciones públicas.
Incidencia de soborno	Número total de experiencias de corrupción registradas en servicios públicos.	24,724 eventos por cada 100,000 habitantes.	No disponible.

Fuente: Análisis propio. Datos de (Transparencia Internacional, 2013; Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2013; World Bank, 2010)

De la información obtenida resalta, en el caso de las estadísticas nacionales, que dos fuentes diferentes muestran distintos porcentajes de prevalencia a nivel nacional (12.1% y 31%). Esto puede deberse a la metodología de las encuestas y al lugar donde éstas se realicen, lo que puede influir sobre el fenómeno de subreportaje de soborno. También puede intervenir el momento en que haya sido aplicada la encuesta y la exposición de casos de corrupción en medios de comunicación. Por ejemplo: el hecho de que 12.1% de las personas hayan pagado un soborno durante 2013 y que a la vez existan alrededor de 24,724 eventos por cada 100,000 habitantes, podría ser un indicio de que las personas que pagan sobornos podrían estar haciéndolo más de una vez.

ILUSTRACIÓN 5. PORCENTAJE DE MIPYMES QUE DIO SOBORNOS EN 2013



Fuente: Encuesta MiPyMEs.

Al compararse con otros países, México se encuentra mejor que el promedio de América Latina en cuanto al porcentaje de personas que pagaron un soborno en 2013. Sin embargo, el promedio no es el mejor indica-

tivo de la posición de México en comparación con los países incluidos en el estudio, ya que nuestro país se encuentra en la penúltima posición, solamente por encima de Bolivia. En comparación con la OCDE, México demuestra mayores diferencias, al estar por debajo del promedio y ser el que tiene una mayor prevalencia de soborno.

De esta manera, México no solamente es un país que se percibe a sí mismo con altos niveles relativos de corrupción (en comparación con otros; ver hallazgo “i”)), sino que las estadísticas autoinformadas de soborno confirman esta percepción.

iii) La percepción de corrupción es tres veces mayor que la ocurrencia de sobornos, e impacta por sí sola en el clima de negocios

La creación de índices de percepción ha recibido críticas por sesgar potencialmente la toma de decisiones, al basar éstas en datos no representativos (Cobham, 2013). Si bien no es una medida objetiva, la percepción de corrupción puede tener el mismo impacto que una medida “dura”, como lo es la frecuencia de sobornos. En primer lugar, alimenta la percepción de un país como corrupto o no corrupto, sin que el dato sea necesariamente representativo de la población (Cobham, 2013). Esto impacta en la toma de decisiones en temas tales como la inversión o la expansión de un negocio, de la misma forma que lo haría la frecuencia de corrupción. Esto es porque la diferencia entre ambas métricas rara vez se hace evidente.

Adicionalmente, existen indicios de que el sólo hecho de que haya percepción de co-

rrupción facilita que esta ocurra (OECD, 2014; Entrevistas):

- Los usuarios pueden ofrecer sobornos con mayor facilidad porque consideran que “es la norma”.
- La evaluación del riesgo por parte de funcionarios públicos es más optimista, lo que facilita comportamientos corruptos.

Esto puede ocurrir potencialmente en espacios donde antes no la había, alimentando así la incidencia y percepción de corrupción en un ciclo vicioso.

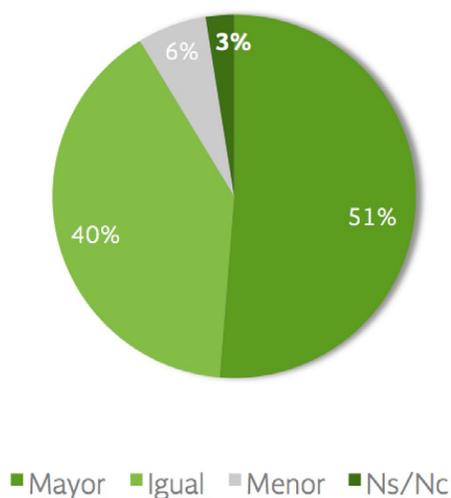
Por último, la percepción de corrupción “impacta en la percepción que tiene la ciudadanía del desempeño de un gobierno, en su voluntad de cooperación, y hace más difícil que el Estado asuma su función de regular la economía y proveer de bienes públicos” (OECD, 2014). Potencialmente, esto afecta el clima de negocios de la misma forma en que lo haría la frecuencia de corrupción (OECD, 2014).

En México, la percepción de corrupción es más alta que los indicadores de frecuencia: 34.9% de los establecimientos consideran que otras compañías con características similares a las suyas están haciendo pagos informales o dando regalos a oficiales de gobierno para asegurar contratos (World Bank, 2014). En general, los empresarios y emprendedores en México consideran que la corrupción se ha vuelto un estándar de prácticas de negocios, aun aquellos que afirman que en su propio sector no enfrentan corrupción (Entrevistas). A pesar de que los números de frecuencia y penetración de sobornos son relativamente altos en comparación con otros países (ver hallazgo “i”), la percepción de la frecuencia de sobornos es aún más alta.

Esta discrepancia entre frecuencia y percepción de corrupción puede ocurrir por una combinación de razones:

- El acto de soborno está subreportado, algo plausible dadas las particularidades de medición de la corrupción, por lo que las tasas reales de frecuencia son mayores a las encontradas.
- La corrupción es un fenómeno que incluye al soborno, pero también a otro tipo de manifestaciones que son consideradas al reportar percepción de corrupción.
- La percepción de corrupción, al ser una medida subjetiva y poco comprobable, puede incluir otros fenómenos relacionados, como burocracia, falta de transparencia, regulación excesiva, ineficiencia gubernamental, inseguridad o incluso casos mediáticos (Entrevistas).

ILUSTRACIÓN 6. PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN GENERAL RESPECTO AL INCREMENTO O REDUCCIÓN DE LA CORRUPCIÓN



Fuente: Encuesta realizada a población abierta para el estudio.

Independientemente de las razones que ocasionen la discrepancia entre las métricas de prevalencia o frecuencia de soborno y corrupción, es importante reconocer que la métrica de percepción también tiene efectos nocivos en la propia incidencia de corrupción y el clima de negocios. Así, las medidas de política pública de combate a la corrupción deberán ir acompañadas de una estrategia de comunicación, especialmente si se considera que la percepción va en aumento (Ilustración 6).

iv) Las MiPyMEs en México encuentran más corrupción en el sur del país y a nivel municipal

Las empresas enfrentan distintos grados de corrupción dependiendo de la región en que se ubiquen y el nivel de

gobierno con el que interactúen. La corrupción es más frecuente en los estados del sur del país (Entrevistas) y en las instancias municipales o locales (Ilustración 7).

La prevalencia de corrupción, que es relativamente alta en el sur, podría indicar que hay menos supervisión y presencia de las representaciones estatales en dicha región por parte de las instancias federales.

El hecho de que las empresas en el sur del país enfrenten mayor corrupción les sitúa en desventaja frente a las de otras regiones. Compiten con empresas que enfrentan relativamente menos barreras para iniciar, operar, así como para obtener recursos o contratos del gobierno. Este podría ser uno de los factores contribuyentes a la falta de desarrollo en la región, además del rezago educativo, en materia de innovación e ingreso (EGAP, ITESM, 2012).

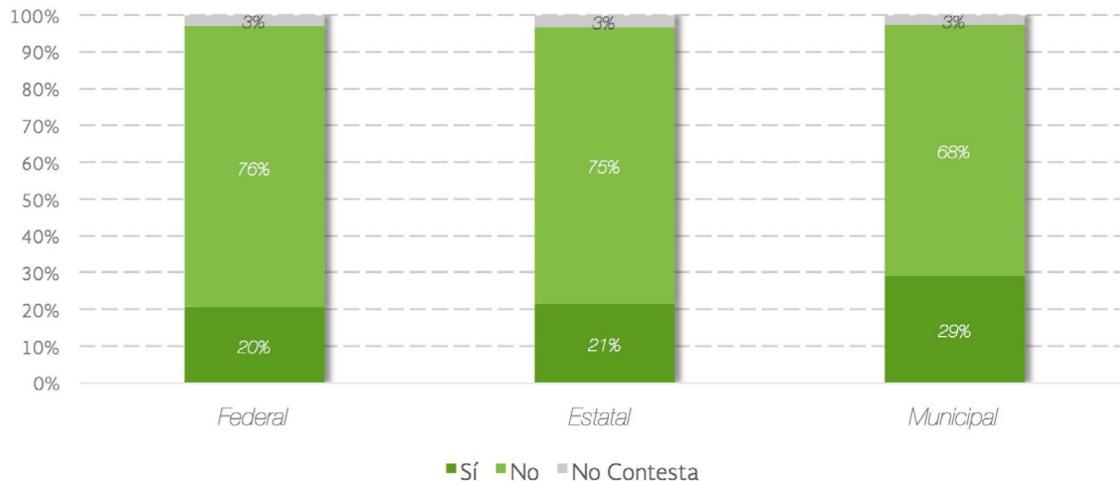
ILUSTRACIÓN 7. PORCENTAJE DE EMPRESAS QUE HAN ENFRENTADO CORRUPCIÓN, DE ACUERDO CON REGIONES Y NIVELES DE GOBIERNO¹⁸



Fuente: Encuesta MiPyMEs.

18 Pregunta de encuesta: "En cuestiones relacionadas con su negocio, ¿ha encontrado corrupción a nivel Federal, Estatal o Municipal?".

ILUSTRACIÓN 8. INCIDENCIA DE CORRUPCIÓN POR NIVEL DE GOBIERNO



Fuente: Encuesta MiPyMEs

Por otro lado, el mayor nivel de corrupción enfrentado en niveles municipales (Ilustración 8) puede estar relacionado con que las empresas deben hacer la mayor parte de sus trámites en niveles locales de gobierno.

Aun si el trámite es de carácter federal, se realiza ante una ventanilla local (Tabla 5), lo que aumenta la exposición a servidores públicos locales y, por lo tanto, la probabilidad de enfrentar corrupción.

TABLA 5. TRÁMITES PARA MIPYMES Y NIVEL DE GOBIERNO EN QUE SE REALIZAN

Trámite	Contraparte	Nivel de gobierno donde se realiza el trámite
Obtener la autorización de usar el nombre de la compañía	Secretaría de Economía	Federal, En línea
Firmar acta constitutiva con notario público	Notario público/SAT	NA
Obtener Registro Federal de Contribuyentes (RFC)		Local
Inscribir acta constitutiva con el Registro Público de Comercio		Local
Inscripción en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	IMSS	Local
Registro de la compañía en el Registro Estatal de Contribuyentes o en la Secretaría de Finanzas del Estado	Secretaría de Finanzas del Estado	Local
Aviso de Declaración de Apertura de Establecimientos Mercantiles	Administración municipal	Local
Registrarse en el Sistema de Información Empresarial Mexicano	SIEM	Local

Fuente: Investigación propia; World Bank, 2015.

Si bien no se cuenta con información que indique en qué nivel de gobierno hay más corrupción, el que las empresas y MiPyMEs encuentren mayor corrupción en las instancias locales puede deberse a que hay menor transparencia a nivel local. Un estudio sobre la calidad de la información que los municipios publican en sus páginas web indica que “sólo 16% de los municipios analizados cuentan con información clara y completa sobre el estatus de permisos y licencias y sólo 33% publica el catálogo de giros permitidos y de uso de suelo” (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2014).

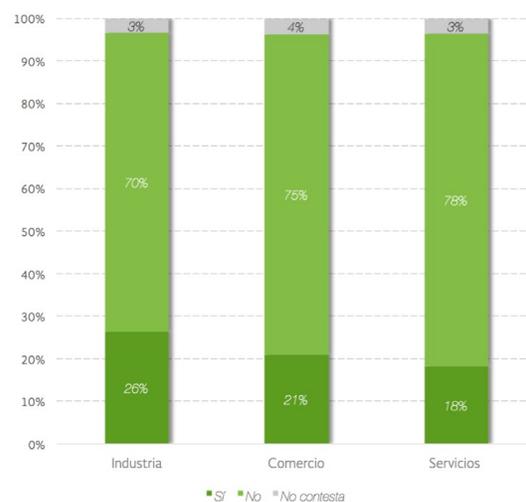
Adicionalmente, de acuerdo con la ENCIG, “entre los mexicanos que reportaron alguna dificultad al realizar algún trámite municipal, 53% dijo que su problema fue que no se exhibían los requisitos o que obtuvo información incorrecta” (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2014). Esto crea un espacio más propicio para la solicitud u ofrecimiento de sobornos. De esta información se desprende que las acciones de política pública deben tener como uno de sus objetivos aumentar la claridad de la información a nivel municipal.

v) La corrupción afecta a las MiPyMEs de todos los sectores de la economía, en particular al sector industrial

Las MiPyMEs son afectadas por la corrupción en mayor o menor grado dependiendo de su vulnerabilidad o exposición a ella. Uno de los factores que determina el grado de exposición a la corrupción es el sector económico en que se desempeña cada MiPyME. En general, industrias que requieren más permisos que otras son mencionadas frecuentemente como industrias afectadas por la corrupción, mientras que

industrias “nuevas” y sin requerimiento de permisos suelen enfrentar poco o nada de corrupción (Entrevistas).

ILUSTRACIÓN 9. PORCENTAJE DE EMPRESAS QUE REPORTARON HABER DETENIDO ALGÚN PROYECTO POR PROBLEMAS DE CORRUPCIÓN, POR SECTOR ECONÓMICO



Fuente: Encuesta MiPyMEs.

La evidencia lo sustenta: el sector de MiPyMEs más afectado por la corrupción en México es el sector industrial, seguido por el comercial (Ilustración 9). El industrial comprende los subsectores de: agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza; minería; generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final; construcción e industrias manufactureras.¹⁸ El sector comercial comprende los subsectores de comercio al por mayor y comercio al por menor.

El sector industrial podría ser el más afectado al requerir más permisos para operar,

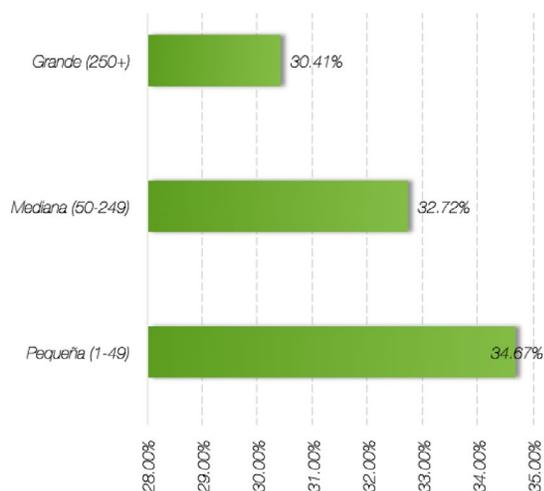
19 Sectores del DENU, con clasificación propia.

además de que, por su mayor escala, es probable que cuenten con menos opciones de salida o reubicación que les permitan evadir la corrupción.

vi) La corrupción afecta mayormente a las micro y pequeñas empresas

De la misma forma que la corrupción tiene manifestaciones y perjuicios diversos a las empresas según el sector al que pertenezcan, su tamaño también es un factor que determina su vulnerabilidad ante la corrupción. En este sentido, mientras más pequeña sea, percibe a la corrupción como un obstáculo mayor en los negocios (Ilustración 10).

ILUSTRACIÓN 10. PORCENTAJE DE EMPRESAS QUE PERCIEN LA CORRUPCIÓN COMO UN OBSTÁCULO PARA LOS NEGOCIOS (POR TAMAÑO)



Fuente: Gráfica obtenida de UNODC (2012), con datos del Banco Mundial.

Esto coincide con la evidencia, ya que son las micro y pequeñas empresas las que pagan más sobornos como porcentaje de

ventas, y cuyo crecimiento o sobrevivencia es más susceptible de verse dañados por la corrupción (Reyes Aterido, 2007; UNODC, 2012). Si bien afecta de manera significativa el crecimiento de las compañías, la corrupción es más nociva para las compañías más jóvenes y con menores ingresos (Forgues-Puccio, 2013).

Las razones por las que micro y pequeñas empresas son afectadas en mayor medida por la corrupción son diversas:

- **Estructura:** Las micro y pequeñas empresas difícilmente cuentan con personal especializado para “navegar las regulaciones de permisos y leyes, o lidiar con burócratas agresivos”, como el que puede tener una empresa mediana o grande (IMF, 1998). Adicionalmente, “el grado de informalidad y relaciones cercanas en las empresas de tamaño reducido puede facilitar la creación de una cultura tolerante a la corrupción” (UNODC, 2012).
- **Redes:** Por medio de contactos e influencias en el sector político, las grandes empresas pueden evitar sobornos o coerción, o tener acceso privilegiado a licitaciones, proyectos o convocatorias de las que otras empresas están excluidas.¹⁹
- **Escala:** Es probable que los sobornos por servicios consistan en una suma fija (Reyes Aterido, 2007), lo que es forzosamente más significativo para una microempresa que para una empresa grande. Además, las empresas más grandes contarán con un gobierno corporativo o participación en bolsa, y sus prácticas de funcionamiento estarán sujetas a restricciones y supervisión externa, lo que no ocurre con empresas más pequeñas (UNODC).

20 Grupos de enfoque (en adelante, Grupos) y entrevistas realizadas para el estudio.

- **Poder de negociación:** Existen indicios de que “no todas las compañías tienen que pagar sobornos todo el tiempo, y el tamaño del soborno depende tanto del poder de negociación de la compañía” –mismo que puede estar ligado a contactos políticos– como de las opciones adicionales que pueda tener, ya sea su capacidad de cambiar de lugar o de actividad a una que requiera menos del gobierno (Forges-Puccio, 2013).

- **Visión:** “Dado que las MiPyMEs tienden a pensar únicamente en el presente o en el futuro cercano, sólo ven los beneficios al corto plazo de la corrupción y no piensan en los costos que se acumularán al largo plazo” (UNODC, 2012).

- **Necesidad:** Si las micro y pequeñas empresas trabajan de manera informal o no totalmente dentro de la norma, pueden sentirse obligadas a sobornar para evitar penalizaciones o el cierre (Reyes Aterido, 2007; Entrevistas).

- **Regulación:** Es más probable que por su tamaño, las empresas de mayor tamaño se encuentren suscritas a acuerdos de ética y transparencia, o que tengan políticas internas de conducta, lo que podría limitar su participación en actos corruptos (Entrevistas).

La corrupción que enfrentan micro y pequeñas empresas podría estar relacionada principalmente con trámites o servicios, mientras que las medianas y grandes –por su escala– también podrían estar expuestas a corrupción en compras de gobierno (Entrevistas). Esto podría explicar por qué las empresas grandes “pasan más tiempo tratando con oficiales de gobierno y trámites burocráticos” (Reyes Aterido, 2007).

Lo anterior reduce la oportunidad de que

empresas jóvenes y pequeñas crezcan y prosperen. Al mismo tiempo, facilita la permanencia e incluso la creación de prácticas oligopólicas por parte de las empresas ya instaladas (Entrevistas; grupos de enfoque). Este escenario reduce el dinamismo, la probabilidad de que nuevos entrantes aporten innovación disruptiva al mercado y vuelven lento el crecimiento económico.

vii) Las MiPyMEs recurren a la corrupción, en primer lugar para acelerar trámites, y en segundo lugar para ser beneficiarias de un programa de gobierno

Desde el punto de vista de las MiPyMEs, el soborno es un mecanismo para lograr un objetivo. Desde el punto de vista de los funcionarios públicos, es una forma de búsqueda de beneficios. En México, la razón más común por la que se generan las condiciones para el soborno es para acelerar un trámite, seguido por ser beneficiario de un programa de gobierno (Ilustración 11).²⁰ Sin embargo, la importancia relativa de las razones varía por región. En el norte del país, la segunda razón más importante es obtener una licencia, certificado o permiso especial para la empresa o negocio.

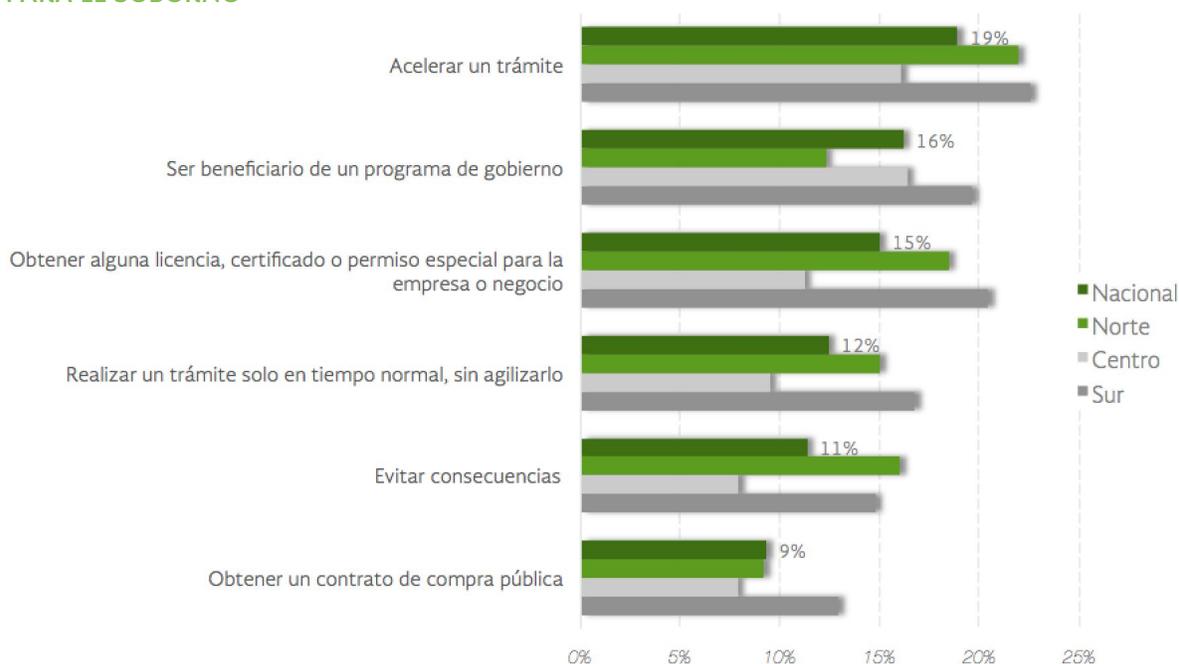
Respecto a la aceleración de trámites, 19% de las MiPyMEs reportaron en la encuesta realizada que esta razón genera las condiciones para el soborno. Pero otras fuentes encuentran que 47.8% pagó un soborno para acelerar un trámite y 42.5%, para completarlo (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2014).

20 Pregunta “¿Podría decirme, para cada una de las siguientes situaciones si durante 2013 algún empleado de gobierno le insinuó o generó las condiciones para que usted le proporcionara dinero, un regalo o favor?”.

Es importante recalcar que una de las razones probables por las que “acelerar un trámite” aparece en primer lugar es porque es una razón aplicable a los distintos ámbitos del soborno: a trámites para iniciar u operar una empresa, obtener un apoyo de gobierno, y recibir un contrato de compras públicas.

Esta sección se enfoca en trámites y permisos, mientras que en otros hallazgos se profundizará en la corrupción para ser beneficiario de gobierno y para obtener un contrato de compra pública.

ILUSTRACIÓN 11. RAZONES MÁS FRECUENTES POR LAS QUE SE CREAN LAS CONDICIONES PARA EL SOBORNO



Fuente: Encuesta MiPyMEs.

NOTA: El porcentaje mostrado corresponde al promedio nacional.

La obtención de alguna licencia, certificado o permiso especial para la empresa o negocio, según 15% de las MiPyMEs encuestadas, crea las condiciones para el soborno (Encuesta MiPyMEs). Este dato coincide con el porcentaje de compañías que consideran que se espera que den regalos o un pago para obtener una licencia de operación (17.5%) (World Bank, 2014). Algunas de las dinámicas de corrupción identificadas en este sentido son las siguientes:

- La corrupción generalmente se insinúa. Ya sea de forma verbal, por medio de eufemismos, o con trámites y requisitos excesivos que “desaparecen” frente a la oferta de soborno (Entrevistas a grupos de enfoque).
- El proceso contrario puede ocurrir. Existen indicios de que el soborno puede ser ofrecido (no necesariamente solicitado por el servidor público), cuando se cree que la rapidez de un trámite o el éxito de un proceso se verán beneficiados.

Esta información apunta a una recomendación de política pública: acelerar los trámites, diseñar procesos transparentes, explicitar los tiempos necesarios para cada trámite y eliminar las asimetrías de información puede reducir las condiciones que dan pie a comportamiento corruptos.

Otro dato interesante es que 11% de las MiPyMEs consideran que la posibilidad de “evitar consecuencias”²¹ genera condiciones para la corrupción. Esto puede ocurrir por dos razones (Entrevistas):

- Las MiPyMEs no están cumpliendo con los requisitos para operar y utilizan el soborno como una manera de evitar el cumplimiento.
- Las MiPyMEs están siendo extorsionadas bajo falsos cargos, con los que un servidor público aprovecha el poder y la discrecionalidad de su puesto para amenazar a una empresa con acciones que no están sustentadas en la ley. Es importante notar que este tipo de extorsión genera más incertidumbre que otros y desincentiva el emprendimiento, puesto que la MiPyME no obtiene un “beneficio” a cambio (acelerar o realizar un trámite) (Entrevistas). Por lo tanto, este es uno de los tipos de corrupción a combatir de forma prioritario, ya que a las consecuencias de la corrupción colusiva, se suma el costo de incertidumbre en los empresarios.²²

Por un lado, en caso de que las MiPyMEs no estén en regla, habría que realizar un análisis particular de las medidas que están incumpliendo y por qué causa. Ya sea que

estas medidas están perdiendo su poder regulatorio (al ser potencialmente evadidas por medio de sobornos), y sea posible que se mantengan vigentes por convenir a los funcionarios públicos beneficiados, o bien porque cumplir estas medidas no esté al alcance de las MiPyMEs, el gobierno tiene la capacidad de actuar para reducir este espacio de corrupción al eliminar o simplificar las medidas en cuestión.

Por otro lado, si las MiPyMEs están siendo extorsionadas, el impacto en sus operaciones es potencialmente mayor: se vuelve una carga impuesta sobre las empresas, que merma sus ganancias y dificulta su sobrevivencia y crecimiento. Al tratarse de corrupción no colusiva, fomentar que las MiPyMEs se familiaricen con las normas vigentes, sus derechos y obligaciones y los mecanismos de denuncia podría reducir este tipo de corrupción.

En todo caso, estas cifras reflejan un conjunto de trámites y procesos lentos, opacos, con indicios de exceso de discrecionalidad concentrada en los funcionarios públicos. El hallazgo “ix)” detallará información adicional respecto a corrupción en trámites y servicios.

viii) A nivel nacional, entre 5.8% y 10% de las MiPyMEs encuentra corrupción en su interacción con dependencias de gobierno claves para el emprendimiento (Encuesta MiPyMEs)

En promedio, 7.4% de las MiPyMEs encuentran corrupción en su interacción con dependencias clave del gobierno, con porcentajes de frecuencia que van

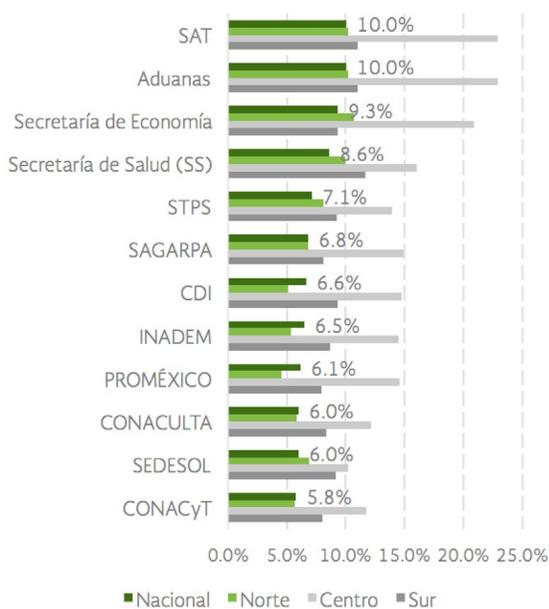
21 Tales como evitar una multa o penalización por no cumplir con reglamentación en vigor.

22 En las Filipinas se siguió estrategia similar: comenzar combatiendo la corrupción más visible y más inconveniente para la población, por lo que uno de los primeros puntos a combatir fue la extorsión. (Klitgaard, 1988).

desde el 5.8% (en CONACYT) hasta 10% (en el SAT) (Ilustración 12). En la misma ilustración se observa que los porcentajes más altos de frecuencia se encuentran en el centro del país. Esto puede deberse a la centralización de las instituciones en México y a que en esta región las dependencias tienen mayor exposición a emprendedores y MiPyMEs, o a que existe menor subreportaje entre MiPyMEs del centro del país. Por lo tanto, este dato podría ser un indicador de acceso reducido a dependencias, más que de corrupción en general.

De acuerdo con el promedio nacional por dependencia, vemos que las dependencias donde las MiPyMEs encuentran más corrupción son el SAT y las aduanas. De nuevo, en el caso del SAT puede deberse a una

ILUSTRACIÓN 12. PORCENTAJE DE EMPRENDEDORES QUE ENCONTRARON ACTOS DE CORRUPCIÓN EN DISTINTAS DEPENDENCIAS CLAVE PARA EMPRENDEDORES Y MIPYMES (POR REGIÓN)



NOTA: Los porcentajes se refieren al porcentaje de MiPyMEs a nivel nacional que encontraron corrupción en cada dependencia.

mayor exposición, ya que, al contrario de lo que ocurre con las aduanas, todas las empresas formales sin excepción deben tener interacciones frecuentes con el SAT.

Adicionalmente, las MiPyMEs reconocen al SAT como una dependencia que ha modernizado y eficientado sus procesos (Entrevistas), reduciendo así oportunidades de corrupción. Ello no implica que el SAT esté exento de corrupción (10.4% de compañías reportan que es normal llevar regalos a reuniones con oficiales de impuestos) (World Bank, 2014), sólo que para estimar su posición entre las demás dependencias se requiere de un análisis más detallado que incluya el factor de exposición de las dependencias para no sesgar resultados.

Es posible que las dinámicas de corrupción sean distintas para cada dependencia, al estar algunas dependencias relacionadas con trámites, otras con apoyos, y otras con ambos, por lo que para emitir conclusiones o recomendaciones a nivel de dependencia se requeriría contar con información detallada por cada una.

3.1. Corrupción en trámites, permisos y servicios

ix) Los tres trámites donde más MiPyMEs enfrentan corrupción es la tramitación y pago de licencias y permisos en el municipio, seguido por el permiso de uso de suelo y la instalación, reconexión y pago de la luz (Encuesta MiPyMEs)

De acuerdo con el hallazgo “vii)”, es en los trámites donde las MiPyMEs experimentan con más frecuencia espacios para la corrupción, por lo que es importante profundizar en este ámbito.

Las gestiones en las que las MiPyMEs encuentran más corrupción son: tramitación y pago de licencias y permisos en el municipio (donde 13.3% de las MiPyMEs ofreció o le fue solicitado un soborno; excluye uso de suelo); tramitación del permiso de uso de suelo (donde 12.8% de las MiPyMEs ofreció o le fue solicitado un soborno); instalación, reconexión y pago de luz y agua (donde 12.2% y 12.1% de las MiPyMEs ofreció o le fue solicitado un soborno, respectivamente) y el pago de predial (donde 10.1% de las MiPyMEs ofreció o le fue solicitado un soborno) (Tabla 6).

Esto concuerda con la hipótesis de que sectores económicos con mayor necesidad de permisos y trámites (como la industria) enfrentan mayor corrupción. Además, la evidencia indica que en este tipo de gestiones el uso de intermediarios es frecuente. Datos de la ENCIG (INEGI, 2013) indican que a nivel nacional, 15% de quienes han tramitado un permiso de uso de suelo, demolición, construcción, alineamiento o número oficial han tenido que contratar a alguien para que realice el trámite (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2014). Esto debería en teoría ser innecesario, además de que encarece el proceso para el emprendedor o empresario y abre otro espacio para la corrupción.

TABLA 6. TRÁMITES MÁS FRECUENTES Y CORRUPCIÓN

Tipo de trámite	% de MiPyMEs que enfrentaron corrupción en 2013
Tramitación y pago de otras licencias y permisos en el municipio	13.32%
Permiso de uso de suelo	12.79%
Instalación, reconexión y pago de luz	12.17%
Instalación, reconexión y pago de agua	12.11%
Pago de predial	10.07%
IVA	9.59%
Trámite de las cuotas del IMSS y del Infonavit	7.86%
Impuesto Local Sobre Nómina	7.78%
Trámites en el Registro Público de la propiedad	7.05%
Auditorías estatales	7.02%
Impuesto Especial de Producción y Servicios (IEPS)	6.92%
Constitución de la empresa ante Notario Público	6.78%
Registro del nombre de la empresa ante la Secretaría de Economía	6.69%
ISR	6.56%
Trámites para la exportación e importación	6.41%
Auditorías federales	6.24%
Patentes y registro de marca	6.19%
Presentar la Declaración Informativa de Operaciones con Terceros (DIOT)	6.11%
Tramitación de la FIEL	5.83%

Fuente: Encuesta MiPyMEs. NOTA: Los trámites resaltados están relacionados con los básicos a realizar para abrir una empresa.

La información que arroja la encuesta también concuerda con el hallazgo de que hay mayor nivel de corrupción a nivel municipal, ya que los trámites que más enfrentan corrupción se realizan ante autoridades locales.

El resto de los trámites que formaron parte del estudio tienen niveles por debajo del 10% de menciones, incluyendo los básicos para iniciar un negocio, que reportan alrededor de un 6% de la incidencia de soborno. Sin embargo, en otro estudio se indica que 75.5% de las empresas pagaron un soborno para acelerar un trámite esencial para iniciar un negocio y 64.3% de las empresas pagaron un soborno para completar el trámite (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2014), lo que implica dificultad de acceso a la información por parte de las MiPyMEs y discrecionalidad por parte de los servidores públicos. Las diferencias entre ambas fuentes pueden deberse a un tema metodológico o de subreportaje.

3.2. Corrupción en programas de apoyo al emprendimiento

x) La segunda razón por la que las MiPyMEs enfrentan situaciones de soborno es para ser beneficiarias de programas de gobierno

Como se describió en el hallazgo “vii”, obtener apoyos es la segunda causa por la que las MiPyMEs se enfrentan a corrupción. A nivel nacional, 16% reporta que se ha encontrado en una situación propicia para corrupción en este ámbito.

En entrevistas se mencionó que a veces son los beneficiarios potenciales de programas públicos quienes ofrecen dinero para agilizar un apoyo, sin saber que éste no puede asignarse más rápido. Esto ocurre porque los procesos son muy largos y los apoyos del gobierno se otorgan cuando ya es demasiado tarde para los beneficiarios. En un caso particular, las microempresas requieren presentar cotizaciones de maquinaria para recibir una subvención de la misma. A menudo, el trámite es tan tardado que cuando se recibe el apoyo, las cotizaciones ya no son válidas, por lo que los beneficiarios buscan agilizar el proceso mediante el soborno. En este caso, la tardanza del trámite no sólo impide que la MiPyME pueda ejecutarlo al haber caducado las cotizaciones, sino que genera espacios para la corrupción.

Algunas de las formas en que se identificó que las MiPyMEs experimentan estas situaciones de corrupción son:

- Por medio de la participación o sugerencia de intermediarios, algunos de los cuales son recomendados para incrementar las posibilidades de que la solicitud de apoyo sea exitosa (Entrevistas; Grupos). Si bien el valor agregado de los consultores debe ser remunerado, se convierte en un mercado informal que podría ser regulado para evitar el cobro excesivo por sus servicios y la reducción del apoyo a emprendedores, una situación mencionada frecuentemente (Entrevistas; Grupos de enfoque).
- Por medio de peticiones adicionales, a menudo posteriores a la entrega del soborno, por las que otros agentes piden una participación del apoyo que no fue negociada de manera inicial. Por ejemplo, una universidad anfitriona de un proyecto de investigación apoyado por el gobierno

condiciona su ayuda a la “donación” parcial del monto recibido (Entrevistas; Grupos de enfoque). En el mejor de los casos, este es un ejemplo de una negociación no planeada por parte del emprendedor. Sin embargo, puede tratarse de una extralimitación por parte de la universidad. Esto podría solucionarse con reglas claras que indiquen quién debe ser el receptor último del apoyo.

El efecto de estas situaciones de corrupción o falta de transparencia en la entrega de apoyos de gobierno es doble. Por un lado, los emprendedores prefieren alejarse de las convocatorias diseñadas para apoyarlos, al considerarlas tardadas o que no reportarán beneficios suficientes. Por otro lado, esto beneficia a las empresas con conocimiento sobre las convocatorias de apoyo a emprendimiento y a las establecidas como participantes frecuentes de estos procesos. Esto reduce la competencia entre proyectos, ocasiona que el apoyo no se destine necesariamente a la mejor opción, y dificulta innecesariamente el camino para las MiPyMEs que optan por no participar en estos procesos (Entrevistas; Grupos).

xi) La discrecionalidad y falta de transparencia en los procesos afecta el acceso de MiPyMEs y emprendedores a programas de apoyo

Por tratarse del organismo encargado de dar apoyos específicamente a los emprendedores, se dedicó atención especial a entender la percepción de corrupción del INADEM y sus apoyos. En general, los entrevistados manifestaron confianza en que los procesos del INADEM ocurren conforme a la norma, en que sus

funcionarios son neutrales y en que el proceso es imparcial. También en que el INADEM ha hecho cambios positivos en sus procesos (Entrevistas; Grupos de enfoque). No obstante, consideraban que los criterios de selección, el proceso de solicitud y el proceso de calificación aún son poco transparentes y amigables, y que podrían fomentar espacios para la corrupción. Adicionalmente, en la región sur del país existe la percepción de que las empresas que tienen buenos contactos en el Distrito Federal suelen conseguir una mayor aprobación de sus propuestas (Entrevistas).

Todo ello fomenta, además de la posible reducción de participantes, la creación de un mercado de intermediarios que ofrecen sus servicios para incrementar las posibilidades de ser seleccionados, a cambio de un porcentaje del monto del apoyo. Se tiene la percepción de que algunos de estos intermediarios son exfuncionarios que utilizan su conocimiento de los procesos internos para aumentar las probabilidades de éxito de las solicitudes, o que son personas que pueden aprovechar su influencia en quienes están vinculados al proceso de toma de decisiones (Entrevistas). Es importante balancear la necesidad de cobro por parte de consultores que agreguen valor a las propuestas de las MiPyMEs con la transparencia del mercado y la recepción del 100% del apoyo por parte del emprendedor o MiPyME. A menudo, las consultorías para la solicitud de fondos al gobierno funcionan como un mercado no regulado que reduce el recurso que llega al emprendedor.

Muchos de los comentarios de los emprendedores y MiPyMEs no constituyen actos de corrupción, pero al ser opacos, podrían convertirse en corrupción. Entre las observaciones de los emprendedores se encuentran:

- “Es necesario contratar a alguien externo para poder solicitar el apoyo con mejores posibilidades de obtenerlo”. Esto se presta al tráfico de influencias entre los consultores y la dependencia de gobierno que gestiona el apoyo.
- “Los criterios de decisión son muy académicos, no se escoje al mejor, sino al que mejor se ajusta al lenguaje que se espera ver en la convocatoria”. O “el comité de decisiones no sabe de negocios”. Esto facilita el crecimiento del mercado no regulado de consultores.
- “En el caso de que el apoyo no fuera otorgado, no se recibe retroalimentación”. La opacidad respecto a la razón por la que el apoyo fue denegado podría fomentar la percepción de corrupción.

3.3. Corrupción en adquisiciones públicas

xii) 9% de las MiPyMEs en México encontraron corrupción en adquisiciones públicas (Encuesta MiPyMEs)

Se encontró que la corrupción en adquisiciones o compras públicas ocurre cuando a una empresa se le solicitan favores, regalos o dinero para que pueda participar en el proceso de obtención de un contrato, para la asignación de un contrato o para que pueda cobrar los bienes o servicios provistos (Entrevistas; Grupos de enfoque). La corrupción en adquisiciones se facilita cuando los procesos de adquisición no son transparentes

o públicos, y la solicitud de soborno a las empresas a menudo es velada.

Es difícil estimar la prevalencia en compras públicas. En algunos sectores se percibe que todo contrato requiere un “anticipo” (entendiendo por anticipo el pago hecho para obtener un contrato), pero las encuestas indican que es alrededor del 9% de las empresas el que enfrenta corrupción para obtener un contrato de compra pública (Encuesta MiPyMEs).

A pesar de que la frecuencia de sobornos en adquisiciones públicas es baja comparada, por ejemplo, con los trámites y servicios, la corrupción en adquisiciones públicas tiene un impacto importante en la salud del ecosistema emprendedor. La baja frecuencia de reporte puede ocurrir porque, numéricamente, en la economía mexicana predominan las MiPyMEs de sectores que no suelen participar en adquisiciones públicas –como comercio al por menor–; porque participar en procesos de adquisiciones públicas es una decisión de cada empresa, mientras que todas las empresas están expuestas a un mínimo de permisos y trámites para iniciar y operar; o por un fenómeno de subreportaje. Adicionalmente, el gobierno es un cliente más importante en algunos sectores que en a otros.

A continuación se describen las dinámicas de corrupción en procesos de adquisiciones públicas y sus implicaciones:

Se recurre frecuentemente a intermediarios: Por ejemplo, es común que los empresarios o emprendedores sean referidos con intermediarios, agentes que no pertenecen a la institución pública encargada de las adquisiciones, con quienes hay que negociar los “términos del contrato”. A menudo, éstos capturan el valor que obtendría la empresa, de tal manera que el contrato

ya no es interesante para la compañía (o el costo del intermediario se refleja en un incremento al precio final del servicio, lo que afecta la eficiencia del gasto público) (Grupos). En este escenario, en caso de pagarse el soborno, la riqueza que podría haber creado la empresa se vuelve la renta cooptada por el o los funcionarios públicos. Asimismo, tal vez no hay una solicitud directa de soborno o negociación con intermediarios, pero el empresario puede considerar (por la alta percepción de corrupción) que si no indaga con quién acercarse para facilitar el proceso, su propuesta no será elegida. Esto puede ocasionar que los empresarios sean quienes ofrezcan el soborno, creando oportunidades de corrupción donde tal vez no las había.

El monto del soborno es variado: El valor del regalo esperado para asegurar el contrato con gobierno es 4.5% del valor del contrato (World Bank, 2014). Sin embargo, existen testimonios que fijan este porcentaje en 20% (Entrevistas). Las modalidades varían de acuerdo con la negociación con el servidor público. En algunos casos se solicitan regalos como anticipo para ser declarado ganador de la licitación, mientras que en otros, se negocia como un porcentaje total de cada factura cobrada (Entrevistas). Si se solicita *ex ante* (es decir, como requisito previo para asignar la compra), muchas empresas con liquidez restringida se ven automáticamente eliminadas del proceso.

El soborno en adquisiciones públicas puede ser inesperado: Algunos trámites, como el pago de facturas pendientes a proveedores públicos, pueden retrasarse si no se ofrece un pago para “facilitar” la liquidación del adeudo (Entrevistas; Grupos de enfoque). Si la petición del soborno no es directa, algunas empresas podrían no identificar que el retraso es en realidad una so-

licitud de soborno. Esto perjudica la utilidad que las empresas derivan del contrato y su flujo de efectivo y podría incluso llevarlas a la quiebra (Entrevistas; Grupos de enfoque). Por otro lado, las empresas pueden creer de manera errónea que todo retraso se debe a que se espera un soborno. Así, de nuevo, se alimenta la cultura de la corrupción.

Existe un bajo nivel de denuncia: En los casos de adquisiciones públicas, la denuncia rara vez es una opción para los emprendedores, incluso para aquellos que por razones éticas no desean participar en la corrupción. El proceso de denuncia es considerado largo, costoso para la empresa, con pocas probabilidades de resultar en una investigación seria o una penalización para los funcionarios involucrados. Además, “marca” a la empresa o empresario, y llega a perjudicar otras oportunidades de negocio (Entrevistas; Grupos de enfoque). Los emprendedores comentan que han experimentado corrupción sistémica en compras públicas, donde servidores públicos de varios niveles están coludidos y comparten los beneficios de un soborno (Entrevistas; Grupos). Esta percepción reduce la posibilidad de denuncia por parte de los emprendedores y empresarios.

Aun sin sobornos de por medio, se reporta favoritismo en las adquisiciones públicas: Las MiPyMEs reportan que aun en procesos de licitación donde no consideran que hubo sobornos de por medio, los contratos son asignados a quienes tienen contactos dentro de las agencias licitadoras o en gobierno (Entrevistas). Esta forma de corrupción tal vez no provea de un beneficio personal directo al servidor público, pero al igual que los sobornos, limita las oportunidades de crecimiento de las MiPyMEs.

Existen indicios de que los emprendedores

(especialmente aquellos con poco acceso a contactos de gobierno) buscan modelos de negocio que minimicen su interacción con el Estado y que no dependan de ser proveedores públicos (Entrevistas; Grupos de enfoque). Eso limita el acceso del gobierno a la innovación, a la competencia de mercado para la provisión de sus servicios y a empresas posiblemente más competitivas o de mejor calidad.

xiii) La corrupción en adquisiciones públicas está relacionada con la falta de crecimiento de las empresas

Una política integral de apoyo al emprendimiento incluye priorizar las compras gubernamentales a MiPyMEs locales, razón por la cual se lanzó el portal “Compras de Gobierno” de la Secretaría de Economía (SE, 2015; www.comprasdegobierno.gob.mx). Sin embargo, cuando existe corrupción en las compras públicas, las MiPyMEs pueden quedar fuera, ya sea por decisión propia o por no contar con los contactos o los recursos necesarios para “comprar” los contratos (Entrevistas; Grupos de enfoque).

Las empresas que no acceden a comportamientos corruptos y que quedan fuera de la base de proveedores de gobierno, no sólo invierten tiempo y recursos en pujar por un contrato de compra pública sin obtener retorno alguno, sino que si pertenecen a los sectores donde el gobierno es un cliente preponderante, verán reducido su mercado potencial, al eliminar la posibilidad de venderle a uno de los principales compradores en el mercado (Entrevistas; Grupos de enfoque).

De esta manera, la corrupción tiene un efecto doble. Por un lado, limita el acceso de las empresas a procesos de adquisiciones. Por el otro, ante la presencia de corrupción, el Estado se ve en la necesidad de implementar regulaciones que complican los procesos, lo cual actúa en detrimento sobre todo de las empresas que participan por primera vez y no tanto para las que ya están involucradas o pagan sobornos en materia de compras públicas, duplicando así el efecto de exclusión (Entrevistas).

xiv) La corrupción, sobre todo en compras públicas, impacta en la calidad y cantidad de servicios que provee el gobierno

El gasto público es una herramienta poderosa que permite al gobierno ejecutar políticas públicas y asegurar el bienestar de la población mediante servicios innovadores y de calidad. El uso eficiente del gasto público fortalece el capital humano, provee de infraestructura y combate la inseguridad. Dichos aspectos son relevantes para MiPyMEs y emprendedores. Por lo tanto, el nivel de eficiencia del gasto público tiene un impacto en el ecosistema emprendedor.

Existe evidencia de que la corrupción tiene efectos nocivos en el gasto público. Por un lado, modifica la asignación del gasto, pues favorece proyectos intensivos de capital y flujos de efectivo concentrados al facilitar la captura de cantidades grandes de recursos. De esta manera, las adquisiciones de tipo militar, de infraestructura, tecnología innecesaria o de “elefantes blancos” –pro-

yectos que requieren inversiones altas y que no funcionan como se esperaba— suelen verse favorecidas. Ello a menudo en detrimento de gastos en mantenimiento de infraestructura (posiblemente más eficientes que el gasto de generación de infraestructura) y en detrimento de la inversión en salud y educación (Kaufmann, 2011; Schleifer, 1993). A su vez, la inversión en salud y educación es crucial para mejorar el capital humano productivo y de emprendimiento, otro de los factores claves para un ecosistema emprendedor sano (INADEM, 2015).

Por otro lado, el gasto se vuelve menos efectivo, al pagar precios de bienes y servicios que están por encima de los precios de mercado (ya que incluyen el monto de los sobornos). Por lo anterior, se proveen menos bienes y servicios a la sociedad por una determinada cantidad de recursos. Otro posible efecto es que el proveedor, ya sea en colusión u obligado por la presión del pago de soborno, reduzca la calidad de los servicios por debajo del estándar que se habría podido obtener en una adquisición transparente e íntegra.

3.4. Efecto de la corrupción en los emprendedores y MiPyMEs en México

xv) El gasto de las empresas en sobornos —al menos 15% de los ingresos de cada empresa— es solamente parte del costo total de la

corrupción para las MiPyMEs y los emprendimientos

El costo global de la corrupción es de 2.6 billones de dólares, o más del 5% del PIB mundial (Cámara de Comercio Internacional *et al.*, s.f.). Según cálculos del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, “el costo de la corrupción en México” asciende a 1.5 billones de pesos (Camacho, 2014); en cuanto al costo cubierto por las empresas, estima que éstas “gastan al menos 15% de sus ingresos totales en mordidas” (Instituto Mexicano de la Competitividad, 2014). Es por ello que las acciones de política pública de combate a la corrupción deben asegurar que se reduzca la frecuencia de sobornos sin aumentar el costo.

Parte de la literatura indica que la corrupción funciona —económicamente— como un impuesto adicional a la iniciativa privada, ya que aumenta los costos y reduce las utilidades disponibles. Ello en sentido estrictamente teórico, ya que en la realidad, la corrupción trae consigo costos adicionales (OECD, 2014; Entrevistas; Grupos de enfoque), como los de transacción, incertidumbre ante “contratos” no exigibles y, al contrario que los impuestos, no le reporta un ingreso adicional al gobierno.

55% DE LOS EMPRENDEDORES CONSIDERAN QUE LA CORRUPCIÓN HA PERJUDICADO A SU EMPRESA O NEGOCIO.

Fuente: Encuesta realizada a MiPyMEs para el estudio.

La evidencia indica que la corrupción tiene un impacto mayor y más negativo en el crecimiento de las empresas que el de las tasas impositivas (Fisman, 2002). Los em-

presarios, MiPyMEs y otros actores del ecosistema emprendedor están conscientes de ello, y reportan múltiples externalidades negativas relacionadas con la corrupción. Entre ellas se encuentra el tiempo que los empresarios deben invertir en administrar la relación con los servidores públicos (Entrevistas; Grupos de enfoque), ya que existe una relación positiva entre la incidencia de sobornos en un país y el tiempo que los administradores de compañías internacionales deben pasar con burócratas (Kaufmann, 1997). En referencia al argumento de que la corrupción actúa como “lubricante a los negocios”, si fuera válido, altos niveles de soborno estarían asociados con altos niveles de eficiencia burocrática, lo que requeriría un menor esfuerzo de los directivos de las empresas (Jain, 2001).

Adicionalmente, las empresas mencionan que una vez que se ha dado un soborno, es difícil negar sobornos subsecuentes. Así se produce una espiral que puede eliminar la rentabilidad de los negocios, aumentar la incertidumbre de que les cobren más sobornos en el futuro, así como sobre sus flujos de efectivo, y el temor a que el acto de corrupción sea descubierto (Entrevistas; Grupos de enfoque). De esta manera, la corrupción no solo reduce la rentabilidad de las empresas, sino que aumenta la incertidumbre y vuelve ineficientes los negocios.

xvi) La corrupción desincentiva la inversión local y reduce el potencial de crecimiento de las empresas

La corrupción afecta a los emprendimientos en dos momentos cruciales: en la apertura y durante el crecimiento de las empresas, como se esquematiza en la Ilustración 13.

ILUSTRACIÓN 13: DIAGRAMA DEL EFECTO DE LA CORRUPCIÓN DURANTE LA APERTURA Y EL CRECIMIENTO DE LAS EMPRESAS



Fuente: Elaboración propia.

Durante la apertura, la corrupción tiene los siguientes efectos:

- Genera incertidumbre e incrementa potencialmente la inversión inicial requerida. El éxito de un negocio ya no depende solamente de las capacidades del empresario –un reto en sí mismo– sino también de las conexiones políticas con que cuente, así como de que no le retiren permisos de manera injustificada, que el costo de iniciar el negocio no se eleve por la solicitud inesperada de sobornos y que, en caso de que haya sobornos de por medio, los funcionarios públicos cumplan su parte del trato (Ahlin, 2001; Entrevistas; Grupos de enfoque).
- Disuade a los inversionistas porque “sesga (negativamente) la evaluación que el emprendedor hace de los riesgos y ganancias potenciales asociadas con una inversión” (Svensson, 2005; Jain, 2001, 2011). Ello reduce la tasa de creación de nuevas empresas, misma que es del 6.2% a nivel nacional (INEGI 2012).
- Reduce la competitividad del mercado, ya que las compañías existentes pueden, mediante sus contactos, imponer barreras

adicionales a las entrantes. Esto crea condiciones oligopólicas, facilita hasta cierto punto los negocios para las compañías existentes y dificulta las condiciones de entrada para nuevas compañías (Campos, 2010).

Una vez iniciadas las operaciones, la compañía enfoca sus esfuerzos en sobrevivir y crecer. En esta fase, la corrupción también impacta:

- Durante la etapa de crecimiento de MiPyMEs el financiamiento se vuelve un componente clave (INADEM, 2015). En ese sentido, se ha encontrado una relación entre corrupción y costo de capital, puesto que en aquellos países donde “la corrupción es más frecuente, los costos de capital e inversión tienden a ser más altos”.²³ Por ello, es potencialmente uno de los factores que dificulta y encarece el acceso de MiPyMEs a financiamiento (Entrevistas).

Por otro lado, compañías que busquen crecer convirtiéndose en proveedores públicos, se encuentran con que la corrupción limita la competitividad al favorecer a las empresas con más recursos (no necesariamente a aquellas que son más eficientes o innovadoras) y perjudica la rentabilidad de los proyectos, o el flujo de efectivo —en el caso de retrasos y/o corrupción para cobro de facturas—. El problema se agrava cuando se trata de compañías pequeñas o que no cuentan con experiencia previa en compras públicas o elaboración de flujos de efectivo para mitigar los efectos de la corrupción (Instituto del Fracaso, 2014; Entrevistas; Grupos de enfoque).

En resumen, de la misma forma que otros

determinantes del ecosistema emprendedor, la corrupción es uno de los factores que “sesgan la distribución de tamaños de empresa hacia abajo, es decir, reducen el crecimiento” (Reyes Aterido, 2007). Esto se sostiene aun utilizando distintas métricas para la corrupción: “la incidencia de sobornos, sobornos como el porcentaje de las ventas, que constituyen sobornos, incidencia de ‘regalos’ a servidores públicos o el valor de los regalos como porcentaje de contratos gubernamentales” (Reyes Aterido, 2007).

Esto impacta la economía, ya que son las empresas medianas o grandes las que suelen ser más productivas, con mayor capital para la innovación, y las que crean más empleos (Endeavor, 2013). Se estima que “si se lograra que al menos 70 empresas pequeñas crezcan hasta ser grandes empresas, el PIB de México aumentaría 1%” (Entrevistas), y la corrupción obstaculiza el avance de esta métrica.

El producto de estas dinámicas es sorprendente: 20.6% de las MiPyMEs ha detenido proyectos por problemas de corrupción (Encuesta MiPyMEs). Aun sin especificar si lo que se ha detenido es la inversión o la expansión de un proyecto existente, es un monto considerable de proyectos, empleos, innovación y desarrollo el que no se ha concretado a causa de las dinámicas de corrupción en México.

xvii) La corrupción en México impacta las diversas dimensiones del ecosistema emprendedor

La salud del ecosistema emprendedor en México depende de una combinación de factores, a los que el ANDE llama “dimensiones del ecosistema emprendedor” (Ilustración 14). La disponibilidad y

²³ Según encuesta realizada en 49 países por el WEF (Kaufmann, 1997).

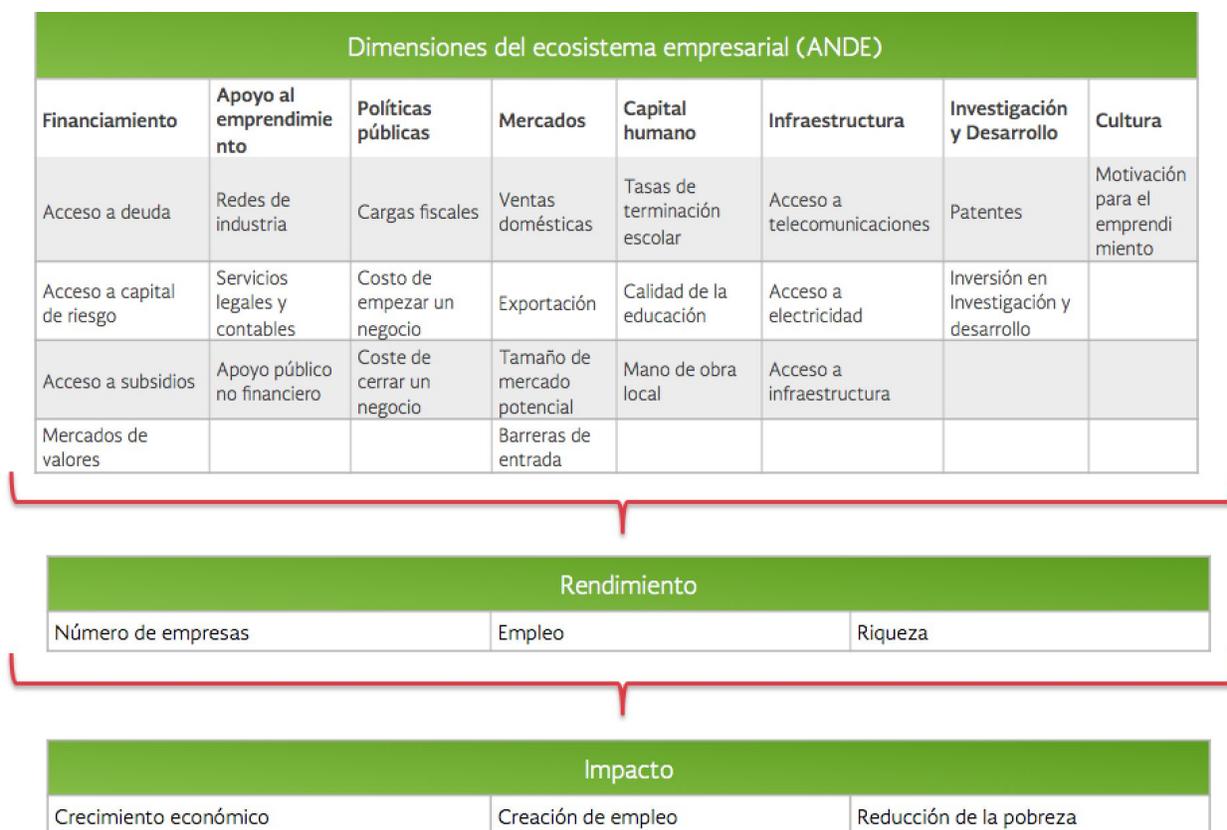
calidad de estas dimensiones puede facilitar u obstaculizar la apertura y crecimiento de las empresas. El gobierno juega un rol clave en varias de las dimensiones, al definir regulaciones y políticas públicas que deberían mejorar las condiciones para realizar negocios. Sin embargo, la corrupción reduce la disponibilidad, acceso y calidad de estas dimensiones.

adquisiciones públicas) en el ecosistema emprendedor.

Capital humano y cultura emprendedora

La corrupción **desvía el talento de las actividades productivas hacia actividades de búsqueda de rentas** (Murphy, Schleifer y Vishny, 1991; Vishny, 1993). Esto suce-

ILUSTRACIÓN 14. LAS OCHO DIMENSIONES DEL ECOSISTEMA EMPRENDEDOR



Fuente: INADEM, 2015; adaptado de Aspen Network of Development Entrepreneurs, 2013.

En los hallazgos relacionados con corrupción en adquisiciones públicas se describe el efecto de este tipo específico de corrupción sobre dimensiones del ecosistema tales como infraestructura y capital humano. Esta sección profundiza en el efecto de la corrupción (en general, no sólo en el de las

de al “incrementar el potencial de obtener ingresos lucrativos por parte de personas que de otra forma aceptarían los ingresos más modestos de actividades productivas” (Kaufmann, 1997; Jain, 2001). Además de disminuir la mano de obra productiva, también reduce el incentivo a emprender:

se volverá económicamente más rentable para algunos emprendedores volverse agentes bien conectados políticamente y con menor productividad y competitividad (Jain, 2011; Ahlin, 2001: 12).

Mercados

Adicionalmente, la corrupción ha sido identificada como una de las causas que **fomenta la existencia de grandes sectores informales** en las economías en desarrollo, de tal manera que una mejora de un punto en el índice de corrupción es asociada con una reducción de 9.7% en el tamaño del sector informal (Friedman, 2000; Forgues-Puccio, 2013). Esto ocurre ya sea porque el costo de la formalidad es prohibitivo para microempresas, o porque la informalidad es más rentable (Entrevistas) y la corrupción permite la evasión de estos costos. A su vez, la informalidad afecta al ecosistema emprendedor, al funcionar como competencia desleal, principalmente en sectores o tamaños de empresas específicos, comúnmente las de autosustento o comerciales (Entrevistas).

Operar en la informalidad también afecta a las empresas que lo hacen: reduce el acceso a financiamiento y disminuye su credibilidad ante clientes, por lo que tienen menos oportunidades de crecimiento (Forgues-Puccio, 2013).

La corrupción **reduce la competitividad** de distintas maneras. La de tipo político, por ejemplo, crea condiciones oligopólicas en sectores que podrían ser más competitivos. Aun en sectores más abiertos, reduce la competitividad de las MiPyMEs cuando los intereses de empresas grandes son beneficiados ilícitamente o a través de colusión con funcionarios públicos. Esto genera una menor eficiencia en los mercados (Entrevistas) y limita el crecimiento de las MiPyMEs.

Por último, la corrupción **aumenta significativamente la inequidad del ingreso** (IMF, 1998; Jain, 2011), lo que reduce la capacidad del mercado interno y alenta la economía.

Investigación, desarrollo e innovación

Existe una relación positiva comprobada entre corrupción y niveles de innovación (Anokhin, 2008). Por un lado, la corrupción afecta los derechos de propiedad, necesarios para que se estimule la innovación (Estrin, 2011), y por otro —como ya se vio anteriormente—, redistribuye el talento de actividades productivas (y potencialmente innovadoras) hacia la búsqueda de rentas. Las compañías que pueden innovar tienen mayores oportunidades de aumentar su productividad y sus utilidades (Forgues-Puccio, 2013). Por ello, la corrupción afecta a la salud y el potencial de crecimiento de las MiPyMEs.

En resumen, la corrupción es una variable transversal que puede afectar a todos los determinantes del ecosistema emprendedor, teniendo así un efecto multiplicador. Esta conclusión es compartida con las MiPyMEs, que expresan que la función primordial del gobierno es asegurar que existan las condiciones de seguridad, certidumbre y facilidad en los negocios. Una vez conseguido un ambiente de negocios transparente y seguro, otras variables del ecosistema se verán fortalecidas con menores esfuerzos específicos (Entrevistas).

3.5. Conclusiones en materia de hallazgos

La frecuencia de soborno y corrupción en México es relativamente más alta que en otros países de América Latina

y la OCDE. En 2013, 12% de las MiPyMEs reportaron haber pagado un soborno (Encuesta MiPyMEs). Adicionalmente a esto, la percepción de corrupción es tres veces mayor que la ocurrencia de sobornos. Esto implica una reducción de las barreras sociales frente a los comportamientos corruptos, y que se tomen decisiones sesgadas que pueden tener como base un escenario más corrupto del que parece existir.

Las MiPyMEs en México encuentran más o menos corrupción de acuerdo a distintos factores, como la región en que se encuentran. Las que se localizan en la región sur encuentran mayor cantidad de corrupción que las del centro, mientras que en el norte es donde se presenta una menor cantidad de corrupción. Respecto al nivel de gobierno con el que interactúen, las MiPyMEs encuentran más corrupción a nivel municipal (donde se realizan la mayor parte de trámites para iniciar u operar una empresa), seguido por el estatal y, por último, el federal.

En cuanto a su giro, las MiPyMEs que pertenecen a sectores industriales de la economía tienen más probabilidades de enfrentar corrupción, mientras que las del sector servicios son las que tienen menos. Las micro o pequeñas empresas (que son la mayoría de las MiPyMEs en México) también enfrentan más corrupción que las medianas. Se encontró también que la corrupción es frecuente para acelerar y realizar trámites, así como para ser beneficiario de un programa de gobierno. Este panorama descriptivo de la corrupción permite comprender mejor este fenómeno complejo.

El impacto más directo de la corrupción en las MiPyMEs es que reduce el capital disponible para las empresas, ya que éstas destinan al menos 15% de sus ingresos al pago de sobornos. Sin embargo, el costo de la

corrupción es mayor que lo gastado en sobornos. Incluye una serie de externalidades que también afectan a los emprendedores y MiPyMEs. Entre éstas se encuentran el tiempo que las empresas dedican a gestionar la corrupción, la incertidumbre que genera la misma, la creación de barreras para las entrantes y de condiciones favorables para las existentes con comportamientos corruptos. Además, incrementa la inversión inicial y el costo de capital, reduce la rentabilidad de proyectos y afecta los flujos de efectivo. Algunos de estos factores han sido identificados como clave para la sobrevivencia y prosperidad de las MiPyMEs, por lo que las externalidades de la corrupción también les impactan directamente.

Adicionalmente, el ecosistema emprendedor se ve afectado por temas de corrupción, ya que ésta influye en el desarrollo de infraestructura relevante, de calidad y precios de mercado, así como en el desarrollo del capital humano, en la eficacia del gasto público, en la distribución equitativa del poder adquisitivo dentro del mercado nacional y en la reducción de incentivos a la innovación.

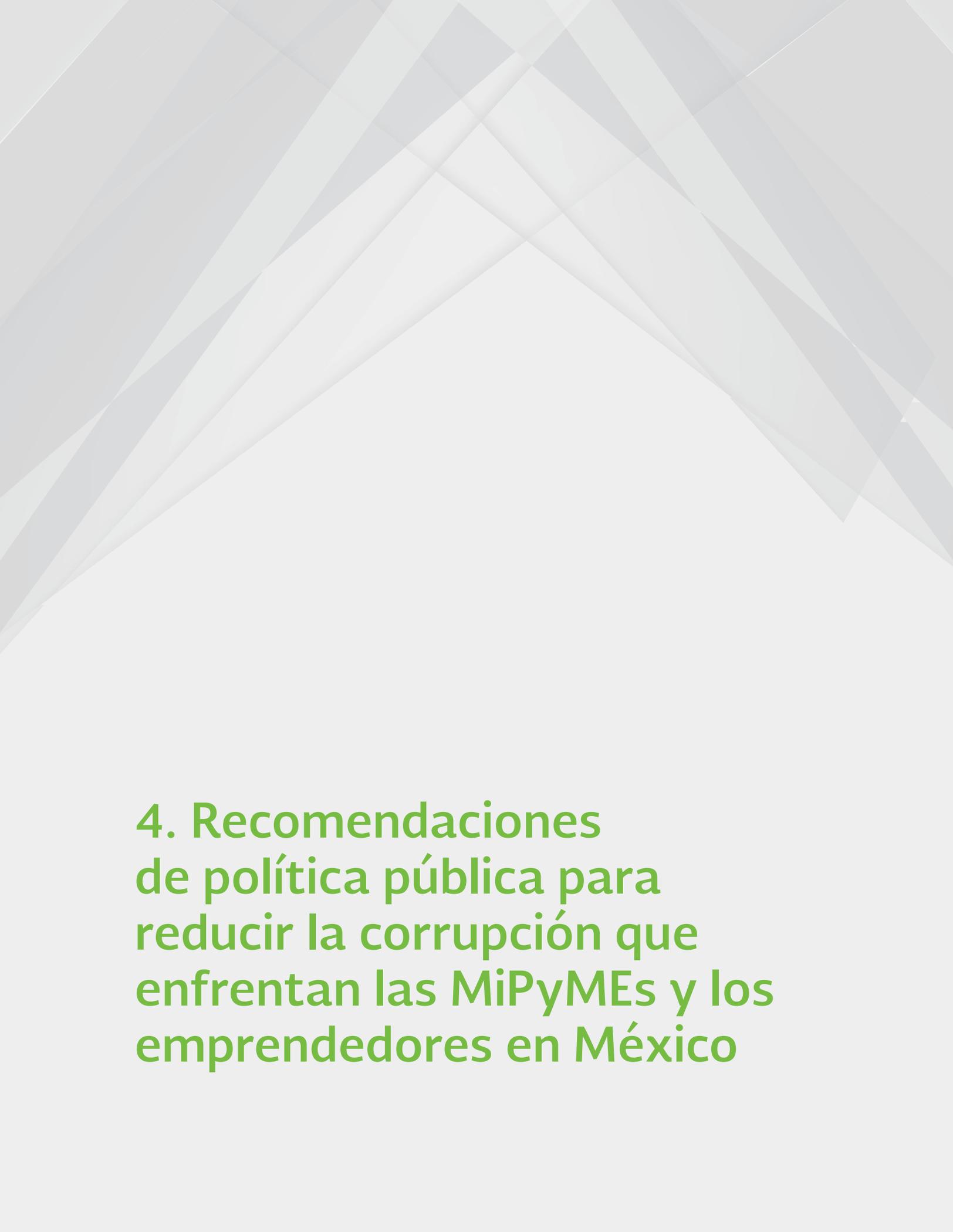
El cúmulo de efectos provocados por la corrupción la vuelve un obstáculo en ocasiones infranqueable para las MiPyMEs en México. En el mejor de los casos, se limita a reducir el crecimiento de las empresas y en el peor, puede ocasionar la quiebra. Esto ocasiona que para sobrevivir exista la creencia de que es necesario participar en prácticas corruptas.

Si bien es difícil cuantificar el costo total de la corrupción para las MiPyMEs en México, es lógico afirmar que el costo de la misma rebasa considerablemente los valores monetarios de los sobornos, o del encarecimiento de bienes y servicios públicos, y que tiene efectos (directos e indirectos) generalizados

en las MiPyMEs y el desarrollo del país.

El estudio fue realizado en el marco de la promoción de emprendimientos y MiPyMEs en México. En este sentido, las MiPyMEs consideran importantes los apoyos y las políticas públicas que buscan fomentar el emprendimiento y el crecimiento de em-

presas en México. Sin embargo, consideran aun más importante la creación de un ambiente de negocios seguro, transparente, sin incertidumbre, pues es una de las condiciones básicas que debe asegurar un Estado para apoyar al emprendimiento y que éste sea exitoso.



4. Recomendaciones de política pública para reducir la corrupción que enfrentan las MiPyMEs y los emprendedores en México

4. Recomendaciones de política pública para reducir la corrupción que enfrentan las MiPyMEs y los emprendedores en México

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito menciona que existen **precondiciones que son consideradas deseables, a menudo necesarias, para apoyar estrategias exitosas de combate a la corrupción (UNODC, 2003)**. Se trata de estándares democráticos básicos, una sociedad civil fortalecida y la prevalencia del Estado de derecho. En consecuencia, los esfuerzos de combate a la corrupción serán más efectivos y sostenibles en la medida en que se avance en el fortalecimiento de la participación ciudadana y el Estado de derecho. Esto no significa que no podrá haber avances en materia de transparencia e integridad sin estas precondiciones, ya que existen casos de éxito que prueban que a nivel de trámite, o micro, es posible mejorar la experiencia del usuario de servicios públicos, aun sin cambios sustanciales en el Estado de derecho (Entrevistas).

Además, dos elementos necesarios para el combate exitoso de la corrupción son una fuerte voluntad política para desarrollar, implementar y sostener las medidas necesarias; así como integridad y percepción de integridad, neutralidad y apartidismo, especialmente en niveles altos de gobierno y en las instituciones responsables de las medidas anticorrupción (Jain, 2011; UNODC, 2003; Entrevistas).

4.1 Buenas prácticas en materia de combate a la corrupción

De acuerdo con expertos, estas son algunas de las buenas prácticas al elaborar una estrategia anticorrupción (UNODC, 2003; Jain, 2011):

- Involucrar a todas las partes interesadas: sociedad civil y víctimas de la corrupción, especialmente poblaciones marginadas.
- A la par de medidas anticorrupción (y nunca por separado), aumentar el conocimiento de la población mediante campañas de información.
- Diseñar estrategias integrales que respondan a todos los factores que favorecen la existencia de corrupción.
- Diseñar estrategias inclusivas, que consideren la participación de los sectores afectados, entre éstos a quienes tienen una participación limitada en la vida económica de una sociedad.
- La lucha contra la corrupción debe ser neutral y multipartidista, y orientarse a resultados, con objetivos específicos, medibles, claros y realistas.

- Dar seguimiento periódico al cumplimiento de los objetivos, con oportunidad de realizar ajustes a las medidas anticorrupción conforme se recibe información nueva.

4.2. Recomendaciones puntuales con base en el estudio

Esta sección recupera las recomendaciones de combate a la corrupción derivadas del estudio del impacto de la corrupción en emprendedores y MiPyMEs en México, por lo que las recomendaciones tenderán a ser específicas y orientadas a beneficiar directamente a ambos sectores. Las recomendaciones están organizadas alrededor de los dos principales espacios donde se identificó corrupción para MiPyMEs y emprendimientos: trámites y permisos por un lado, y por otro programas de apoyo del gobierno.

Es importante recalcar que cada dependencia es distinta, al igual que cada espacio de interacción con las MiPyMEs y emprendedores, incluso las oficinas similares, que pertenecen a la misma dependencia pero que se encuentran en regiones distintas. Es por ello que la implementación de las recomendaciones deberá ser precedida por un diagnóstico específico de la situación particular que se desea corregir. Sin embargo, las recomendaciones presentadas han emergido como temas comunes a lo largo del análisis de distintos trámites, dependencias y sectores de MiPyMEs afectados.

Al final de esta sección se encuentran recomendaciones generales para el combate a la corrupción a nivel nacional. Por sus ca-

racterísticas, éstas no tendrán un impacto inmediato en MiPyMEs y emprendedores, sin embargo, sí lo tendrán en el ecosistema emprendedor y el ambiente de negocios, por lo que no deben ser desatendidas.

i) Recomendaciones para el combate a la corrupción en trámites y permisos

Los trámites y permisos excesivos constituyen espacios adicionales para la corrupción. Mientras que en otros países es posible abrir un negocio en línea, de forma gratuita y con un solo trámite, en México se requieren por lo menos seis trámites básicos, algunos presenciales o con costo (World Bank, 2015). La clave para reducir la corrupción en el ámbito de trámites y permisos es un gobierno eficiente y moderno, ya que cuanto más eficientes son los procesos, menos espacios hay para corrupción.²⁴

Para mejores resultados, las recomendaciones deberán seguirse de forma secuencial de acuerdo al “tipo de recomendación”, es decir, primero deberá reducirse el número de trámites necesarios y después el número de pasos y requisitos de los trámites restantes, para posteriormente buscar su automatización. Ello no significa que implementar recomendaciones posteriores no sea valioso, solamente que se sugiere seguir la secuencia lógica presentada.

²⁴ “Según DeSoto (1989), una razón importante por la que muchos de estos permisos y regulaciones existen es para dar a los servidores públicos el poder de negarlos y de recolectar sobornos a cambio de proveer los permisos”. Vishny, 1993.

Tipo de recomendación	Descripción
Reducir número de trámites necesarios para iniciar u operar una empresa	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar trámites no esenciales para iniciar u operar una empresa. • Unificar trámites para que ocurran de forma simultánea, no secuencial.
Reducir número de pasos y simplificar requisitos	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer ventanillas únicas de atención a MiPyMEs y emprendedores. • Reducir el número de pasos que deben realizarse por separado (ej. solicitando toda la documentación al inicio, proporcionando todas las formas al inicio). • Solamente realizar corroboración de requisitos <i>ex ante</i> cuando sea un trámite relacionado con temas de seguridad pública, preferir corroboración de requisitos <i>ex post</i>.
Reducir discrecionalidad de servidores públicos, automatizar	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar trámites que por el momento requieren de aprobación de algún servidor público, que sean susceptibles de convertirse en trámites de “notificación” a la entidad, donde sea suficiente la inscripción de una empresa a un registro, en vez de esperar obtener la autorización de un funcionario público. • El trámite debe idealmente poder ser realizado o iniciado vía internet, con equipo de cómputo en la dependencia para quienes no cuenten con acceso a internet o computadora, pero no deseen hacerlo en ventanilla.
Transparentar información y procesos	<ul style="list-style-type: none"> • La información respecto a las condiciones de un permiso o trámite deben estar disponibles públicamente. Ejemplo: cantidad de permisos disponibles, liberación de un nuevo permiso, listas de espera, etc. • Las empresas y emprendedores deben poder acceder fácilmente a la cantidad total de requisitos y el proceso a seguir para un trámite determinado. • Los requisitos y el proceso deben estar disponibles vía web, y de forma física en la dependencia donde se lleva a cabo el trámite. • El proceso debe incluir los tiempos de espera necesarios para obtener una respuesta. • El progreso del trámite debe poder consultarse vía web, vía telefónica, o de forma presencial.

Fuente: *Elaboración propia.*

De acuerdo con la evidencia presentada en los hallazgos de este estudio, es necesario enfocarse primero en los trámites donde las empresas enfrentan mayores problemas. Estos ocurren en el sur del país, a nivel municipal, específicamente en el permiso de uso de suelo, otras de licencias y permisos del municipio, así como en la instalación, reconexión y pago de luz, agua, y predial. Ello no significa que no sea necesario aumentar esfuerzos en el norte o centro del país, o en otro tipo de trámites. Sin embargo, se recomienda ampliamente hacer un diagnóstico previo de las necesidades específicas del contexto.

Reducir el número de trámites necesarios para iniciar u operar una empresa, al igual que reducir el número de requisitos, son

medidas esenciales para reducir los espacios y oportunidades de corrupción. Si, además de ello, se automatizan los trámites, se disminuye la discrecionalidad de los servidores públicos y se transparentan los procesos, los servidores públicos no tendrán el poder necesario para negar un trámite. Así se reducirán aún más los espacios para corrupción. Por último, promover la denuncia y comunicar los esfuerzos anticorrupción asegurará que tanto los servidores públicos como la población estén informados de sus opciones, y también que se promueva una percepción de fomento de la transparencia, que en sí misma desaliente la corrupción.

ii) Recomendaciones para el combate a la corrupción en la solicitud de apoyos gubernamentales

Los apoyos gubernamentales al emprendimiento y MiPyMEs son mecanismos de política pública útiles para fomentar la creación y el crecimiento de empresas en México. Sin embargo, cuando los emprendedores o MiPyMEs enfrentan corrupción en este ámbito (lo que ocurre para aproximadamente 16% de las MiPyMEs a nivel nacional), se desincentiva su participación, se favorece a las empresas que están dispuestas a pagar parte de sus ingresos, y se reduce la cantidad de apoyo que llega finalmente a MiPyMEs y emprendimientos.

Un fenómeno reportado frecuentemente fue el del involucramiento de intermediarios o consultores que apoyan a las empresas en la realización de sus solicitudes, con lo que ofrecen mejores probabilidades recibir el apoyo. Si bien esto no consiste técnicamente en corrupción, hay indicios de que se ha convertido en un mercado opaco, no regulado, que reduce los ingresos de los emprendedores y cuyo valor agregado puede ser puesto en duda.

Es en este contexto en el que se presentan las siguientes recomendaciones para reducir la corrupción en apoyos gubernamentales a MiPyMEs y emprendedores. De la misma forma que en las recomendaciones anteriores (respecto a trámites), se sugiere una lógica secuencial en la aplicación de las recomendaciones, sin que esto sea forzoso para su implementación.

Tipo de recomendación	Descripción
Simplificar el esquema de apoyos	<ul style="list-style-type: none"> • Habilitar una ventanilla única (presencial y en línea) de apoyos gubernamentales para el emprendimiento, donde se facilite información acerca de los distintos apoyos y los procesos a seguir. • Concentrar recursos para apoyos similares que provienen de dependencias distintas, en una sola dependencia y proceso.
Reducir la complejidad de los procesos para solicitar un apoyo	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir la cantidad de requisitos, manteniendo solamente los sumamente necesarios. • Facilitar, con tiempo, herramientas y capacitación a empresas y emprendedores para fomentar la participación en convocatorias sin necesidad de apoyo por parte de externos. Las herramientas pueden consistir en listas de verificación para corroborar el cumplimiento con todos los requisitos, una lista de errores más comunes, etc. • Evitar la modificación frecuente de requisitos y procesos para obtener un apoyo gubernamental.
Formalizar o regular el mercado de consultores externos	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir la necesidad de consultores externos, ofreciendo capacitación a las empresas en la solicitud de apoyos gubernamentales, ya sea capacitación directa, o acceso a consultores a través de vales que serán pagados por la dependencia. • “Certificar” mediante un examen a los consultores que están aprobados para ofrecer este tipo de consultoría. Este trámite (ahora para los consultores) deberá también seguir buenas prácticas de combate a la corrupción, es decir, el examen deberá ser calificado con neutralidad, y la certificación deberá ser automática tras aprobar el examen.
Asegurar transparencia en las distintas etapas del proceso de aprobación de un apoyo	<ul style="list-style-type: none"> • Antes: Facilitar información pública sobre la cantidad de solicitudes recibidas, el presupuesto para el apoyo, la cantidad de apoyos a otorgar, el tiempo necesario para cada etapa del proceso de consideración de la solicitud de apoyo. • Durante: Publicar información sobre el progreso a lo largo de las distintas etapas de la consideración de la solicitud de apoyo. • Después: Ofrecer retroalimentación a las solicitudes denegadas, así como un período de apelación para subsanar errores humanos en el proceso.
Promover la denuncia y comunicar esfuerzos anticorrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar procesos de denuncia, preferentemente anónimos. • Hacer visible en la dependencia (y en su página web) el código de conducta de funcionarios, para que las empresas y emprendedores conozcan sus derechos e identifiquen comportamientos fuera de la norma. • Comunicar ampliamente los mecanismos de denuncia y su carácter anónimo.
Recolectar información confiable de las distintas etapas del proceso	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar la calidad de las bases de datos gubernamentales respecto a las empresas o personas que reciben el apoyo. • Dar seguimiento al buen uso de recursos por parte de las empresas y MiPyMEs.

Fuente: Elaboración propia.

5. Conclusión

5. Conclusión

La corrupción, definida como “el abuso del poder para beneficio propio” (Transparencia Internacional, 2009), es un fenómeno complejo que se manifiesta de diversas maneras en prácticamente todas las sociedades. Dados los retos que representa en el contexto económico, y con el objetivo el Observatorio Nacional del Emprendedor, el estudio busca entender los ámbitos donde la corrupción se encuentra, su frecuencia, costo y las implicaciones que genera en las MiPyMEs y los emprendedores en México.

Para ello se diseñó una metodología mixta que utiliza tres herramientas principales de obtención de información primaria: 1) Una encuesta a MiPyMEs; 2) Entrevistas a emprendedores, empresarios y otros actores del ecosistema emprendedor, y 3) Grupos de enfoque con emprendedores y empresarios. La metodología permite obtener una estimación de la frecuencia de corrupción y los espacios donde ocurre. Además, ofrece información valiosa sobre las dinámicas de corrupción y la percepción de los emprendedores y MiPyMEs.

A partir de esta metodología se pudo obtener un panorama descriptivo de la corrupción: 12% de las MiPyMEs pagaron un soborno en 2013. El sector más afectado es el sector industrial. La corrupción afecta más a micro y pequeñas empresas, y frecuentemente se recurre a ella para acelerar trámites. Adicionalmente, el estudio indica que el costo de la corrupción es alto. Además de obligar a las empresas a destinar el 15% de sus ingresos al pago de sobornos, aumenta la incertidumbre y dificultad de hacer negocios en México, así como reduce

el potencial de innovación y crecimiento de las empresas.

Por otro lado, la corrupción debilita el ecosistema emprendedor en México, afectado por variables cruciales, como la calidad del capital humano (al distorsionar el gasto de gobierno en educación y salud), o de los mercados, al distribuir inequitativamente el ingreso dentro del mercado nacional. En suma, el efecto de la corrupción va más allá del dinero pagado en sobornos. De hecho, afecta de forma generalizada y severa a las empresas y MiPyMEs en México.

Ninguna sociedad ha logrado eliminar la corrupción por completo, sin embargo, muchas han tenido éxito en reducir su incidencia así como los efectos que tiene en el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos. En un país donde 55% de los emprendedores consideran que la corrupción ha perjudicado su negocio, es fundamental hacer diagnósticos adecuados y buscar soluciones prácticas y rápidas que faciliten las actividades económicas del país.

Las recomendaciones presentadas son principalmente de dos tipos. Por un lado, aquellas que están enfocadas a aliviar el efecto de la corrupción en el corto plazo, en espacios concretos donde los emprendedores la experimentan con frecuencia. Este tipo de recomendaciones promueve la modernización del Estado y sus procesos, la reducción de trámites innecesarios y el transparentar y facilitar procesos para MiPyMEs.

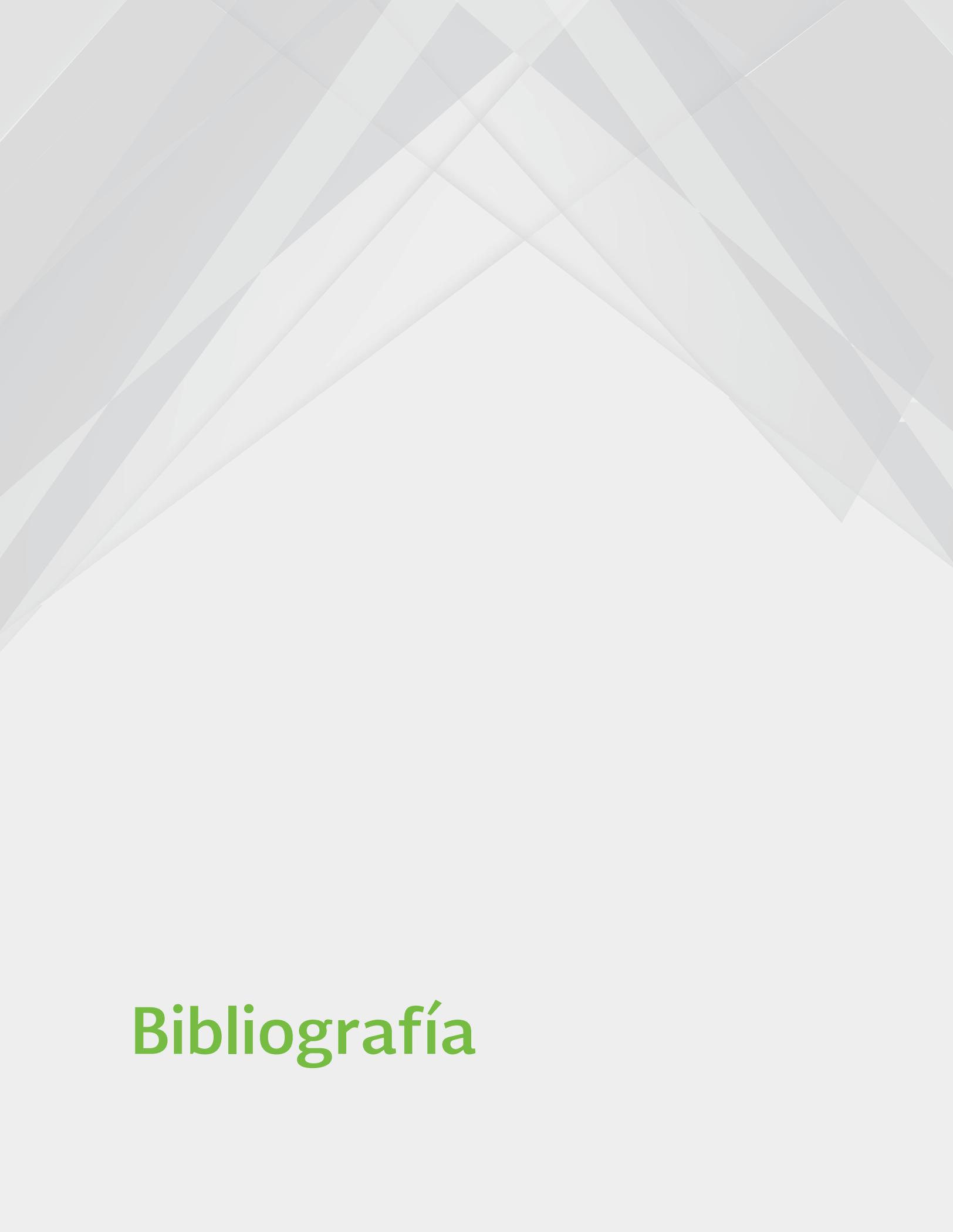
Por otro lado, la evidencia indica que el combate a la corrupción no es sostenible sin el mejoramiento general del marco insti-

tucional y las condiciones éticas de los servidores públicos. Las medidas que buscan impactar a la corrupción en un plazo más largo son necesarias para mantener logros eventuales en la modernización de procesos específicos. Además, fortalecen y legitiman el combate a la corrupción.

Su implementación no puede ser inmediata ni sencilla, sin embargo, es necesario mejorar las condiciones en que las MiPyMEs hacen negocios en México. Sin estas medidas, seguirán teniendo dificultades en algunos aspectos de su operación cotidiana, expe-

rimentarán la corrupción en compras públicas, así como un ecosistema poco conducente para los negocios.

El gobierno actual ya menciona el combate a la corrupción como una de sus prioridades en el Plan Nacional de Desarrollo. Este estudio vincula el combate a la corrupción como uno de los factores relevantes para el fomento al desarrollo económico, del emprendimiento y de las MiPyMEs. De no considerar este factor, las políticas de desarrollo económico podrían verse nulificadas por la corrupción.



Bibliografía

Bibliografía

Acs, Z. J. (1990). Innovation and Small Firms. University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship.

Ades, A. y Di Tella, R. (1997). "The New Economics of Corruption: A Survey and Some New Results", Political Studies, XLV, 496-515.

Ahlin, C. R. (2001). Corruption: Political Determinants and Macroeconomic Effects. Disponible en: <http://as.vanderbilt.edu/econ/wparchive/workpaper/vu01-w26.pdf>.

Anokhin, S. (2008). "Entrepreneurship, innovation and corruption", Journal of Business Venturing.

Aspen Network of Development Entrepreneurs (2013). Entrepreneurial Ecosystem Diagnostic Toolkit.

Byrne, E. (2007). "The Moral and Legal Development of Corruption: Nineteenth and Twentieth Century Corruption in Ireland". PhD Thesis, University of Limerick.

Camacho, E. (2014). "Cifra IP en \$1.5 billones costo de la corrupción", El Universal, 26 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/39265.html>

Cámara de Comercio Internacional, Transparencia Internacional, Pacto Global de las Naciones Unidas e Iniciativa del Foro Económico Mundial Asociada contra la Corrupción (s.f.). Clean Business is Good Business: The business case against corruption. Disponible en: <http://www.weforum.org/pdf/paci/BusinessCaseAgainstCorruption.pdf>.

Campos, N. F. (2010). "Corruption as a Barrier to Entry: Theory and Evidence". IZA discussion papers (Versión provisional). Disponible en: <http://ftp.iza.org/dp5243.pdf>

Cobham, A. (2013). Corrupting Perceptions. Disponible en: <http://foreignpolicy.com/2013/07/22/corrupting-perceptions/>

Delbecq, A. (1975). Group techniques for program planning: a guide to Nominal Group and Delphi Processes. University of Michigan.

DOF (2013a). “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2013. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

DOF (2013b). “Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor para el ejercicio fiscal 2014”, Diario Oficial de la Federación, 28 de diciembre de 2013. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328349&fecha=28/12/2013

EGAP, ITESM (2012). La Competitividad de los Estados Mexicanos. Disponible en: <http://sitios.itesm.mx/webtools/competitividad/>

Endeavor (2013). Reporte 6-30. Por qué las “Scaleups” son Críticas para la Creación de Empleo en México.

Estrin, S. (2011). Which institutions encourage entrepreneurs to create larger firms?

Fisman, R. (2002). Are Corruption and Taxation Really Harmful to Growth? Firm Level Evidence. Disponible en: <http://people.su.se/~jsven/corrgrowth.pdf>.

Fisman, R. (2001). “Estimating the Value of Political Connections”, The American Economic Review, 1095-1102.

Fondo Nacional Emprendedor (2015). Glosario de las reglas de operación del Fondo Nacional Emprendedor. Disponible en: <http://tutoriales.inadem.gob.mx/glosario.php>

Forgues-Puccio, G. F. (2013). Corruption and the Private Sector. Disponible en: http://www.businessenvironment.org/dyn/be/be2search.details2?p_phase_id=262&p_lang=en&p_phase_type_id=6: EPS-PEAKS, Oxford Management.

Foro Económico Mundial (2015). Reporte de Competitividad Global 2014-2015.

Frank Anechiarico, J. B. (1996). The Pursuit of Absolute Integrity. Chicago: The University of Chicago Press.

Friedman E., S. (2000). "Dodging the grabbing hand: the determinants of unofficial activity in 69 countries". Journal of Public Economics, Vol. 76, 459-493.

Hernández, U. (2014). "¿Te incubas o te aceleras?», CNN Expansión, 13 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.cnnexpansion.com/emprendedores/2010/07/12/incubadora-aceleradora-difiere-expansion>

IFAI (2007). Reforma al artículo 6° constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos. Disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/ModificacionArt6.pdf>.

IFAI (2014). Marco Normativo. Disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/marcoNormativo.aspx>

INADEM (2015). Construcción, generación y análisis de indicadores para medir el estado y la evolución del Ecosistema Emprendedor en México.

INADEM (2013). Diagnóstico de las cargas administrativas y fiscales, así como de los retos que enfrentan las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs) en México.

INEGI (2009). Censo Económico 2009.

INEGI (2010). Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mapa/denue/default.aspx>

INEGI (2013). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental.

INEGI (2014). Glosario del INEGI. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/glogen/default.aspx?t=eeensi10&s=est&c=17247>

Instituto del Fracaso (2014). El libro del Fracaso. Instituto de Emprendimiento Eugenio Garza Lagüera del ITESM.

Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (2014). Una solución simple a la corrupción municipal. Disponible en: http://imco.org.mx/articulo_es/una_solucion_simple_a_la_corrupcion_municipal/

IMF (1998). Working Paper: Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures.

Jaime, Edna et al. (2013). Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción: Retos y Desafíos. México: México Evalúa. Disponible en: <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/03/cuaderno-06.pdf>

Jain, A. K. (2001). "Corruption: A review", Journal of Economic Surveys, Vol. 15, No. 1 Jain, A. K. (2011). "Corruption: Theory, Evidence and Policy", CESifo DICE Report, Vol. 2.

Klitgaard, R. (1988). Controlling Corruption. University of California Press.

Kaufmann, D. (1997). "Corruption, The Facts", Foreign Policy.

Murphy, K., Schleifer, A. y Vishny, R., "The allocation of talent: Implications for growth", The Quarterly Journal of Economics, vol. 106, no. 2 (mayo de 1991), 503-530.

OECD (2014). Issues Paper on Corruption and Economic Growth, 2013. Disponible en: <http://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/issues-paper-on-corruption-and-economic-growth.htm>

OCDE (2013). Temas y políticas clave sobre PyMEs y emprendimiento en México.

OIT (s.f.). Medición de la Economía Informal. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_229450.pdf

Olken, B. (2012). Corruption in Developing Countries.

Reyes Aterido, M. (2007). Investment Climate and Employment Growth: The impact of access to finance, corruption and regulations across firms. Disponible en: <http://www6.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubWP-626.pdf>

Reyes Heróles, F. (2008). “Corrupción: De los ángeles a los índices”, Cuadernos de Transparencia, Vol. 01.

Rodrik, D. A. (2004). “Institutions Rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development”, Journal of economic growth, 9, 131-165.

Schleifer, A. (1993). “Corruption”, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 108, 599-617.

SE (2015). “Adjudica gobierno federal los primeros 18 mdp para compras a PyMEs”. Disponible en: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2010/04/adjudica-gobierno-federal-los-primeros-18-mdp-para-compras-a-pymes/>

SFP (2013). Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción: Retos y Desafíos.

Svensson, J. (2005) “Eight Questions about Corruption”, Journal of Economic Perspectives, 19-42.

Tanzi, V. (1995). “Corruption, Arm’s length relationships and markets”, Economics for the Organized Crime, Cambridge Press University.

Transparencia Internacional (2013). Barómetro Global de Corrupción 2013.

Transparencia Internacional (2009). Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción.

Transparencia Internacional (2014). Índice de Percepción de Corrupción.

Tullock, G., Seldon, A. y L. Brady, G. (2002). Government Failure: A primer in public choice.

UNODC (2012). Corruption prevention to foster small and medium-sized enterprise development, Vol. II.

UNODC (2003). United Nations Guide on Anti-Corruption Policies.

Vishny, R. (1993). "Corruption", The Quarterly Journal of Economics, Vol. 108 (agosto de 1993), 599-617.

World Bank (2015). Doing Business, Mexico.

World Bank (2014). Enterprise Surveys 2010. Disponible en: <http://www.enterprisesurveys.org/>

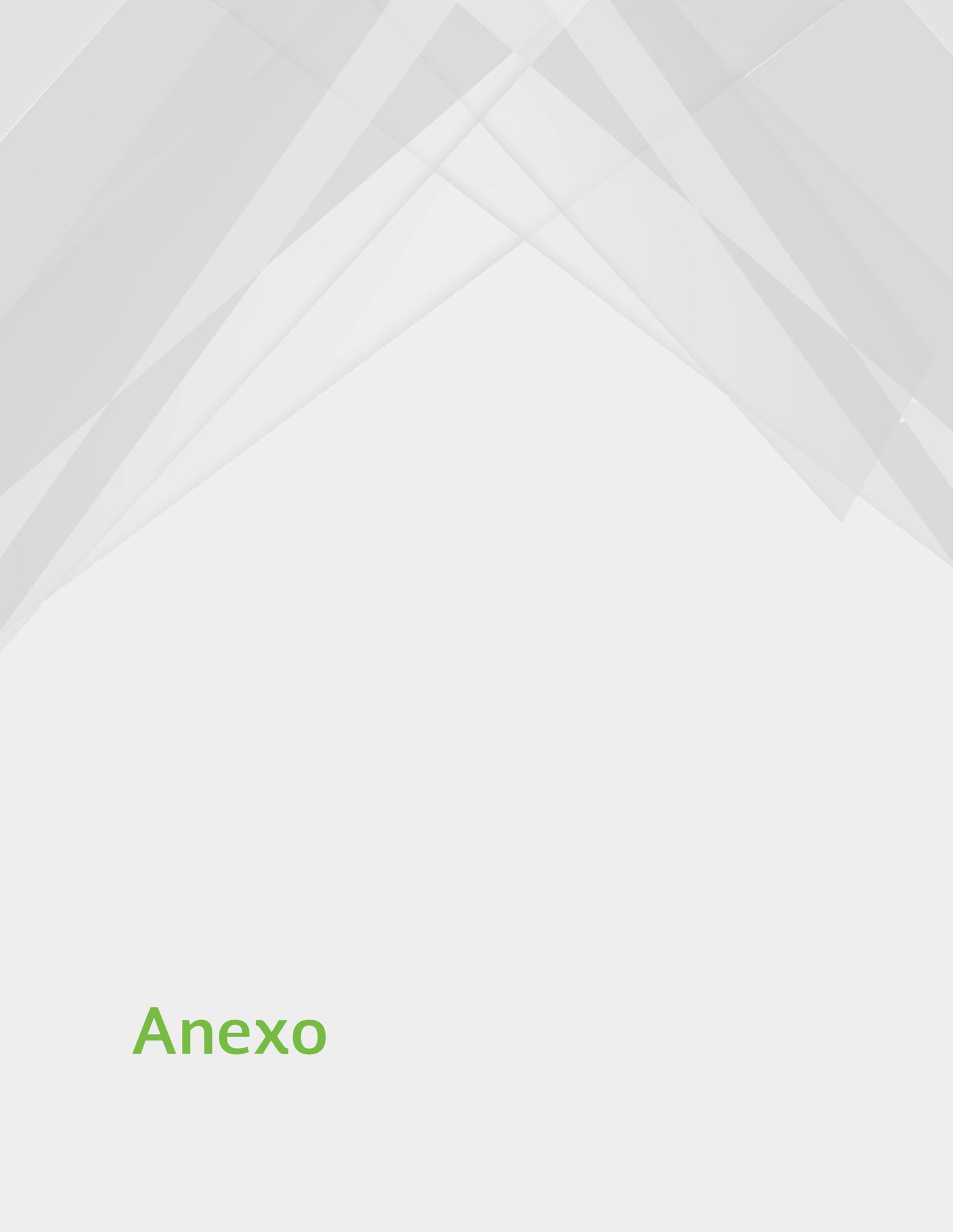
World Economic Forum (2014-2015). Global Competitiveness Report 2014-2015.

www.comprasdegobierno.gob.mx

www.crezcamosjuntos.gob.mx

Acrónimos y siglas

CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
CONACyT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
DENUE	Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas
ENCIG	Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
IMCO	Instituto Mexicano de la Competitividad
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INADEM	Instituto Nacional del Emprendedor
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
MiPyMEs	Micro, pequeñas y medianas empresas
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SFP	Secretaría de la Función Pública
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito



Anexo

Anexo 1: Metodología

Esta sección detalla la metodología utilizada en las distintas partes del estudio, mismo que tuvo como objetivo conocer los efectos de la corrupción en los emprendedores y MiPyMEs en México.

La finalidad de esta sección es facilitar e informar el diseño metodológico de futuros estudios sobre corrupción, MiPyMEs y emprendimiento.

1.1. Definición de las metodologías a utilizar

Considerando las limitaciones del estudio de la corrupción (detalladas en la sección “Medición de la corrupción”), se eligió una metodología mixta, que combina medidas cuantitativas de fuentes propias –la encuesta realizada para el estudio– y secundarias, con métodos de investigación cualitativa –entrevistas y grupos de enfoque.

Inicialmente, el estudio se planteó como una investigación cualitativa y de literatura sobre el impacto de la corrupción en las MiPyMEs; sin embargo, se consideró que el ejercicio cuantitativo añadiría información y validez a los hallazgos.

La decisión se tomó en el contexto de la realización de otro estudio paralelo, sobre “*Construcción, generación y análisis de indicadores para medir el estado y evolución del ecosistema emprendedor en México*”, ambos parte del mismo proyecto. La metodología del estudio sobre el ecosistema emprendedor incluye también entrevistas y encuestas. Al ser la corrupción uno de los determinantes analizados en ese estudio, se decidió aprovechar el recurso para crear

un estudio a mayor profundidad sobre corrupción, MiPyMEs y emprendimiento.

1.2. Revisión de información disponible

A pesar de una introducción tardía como campo de estudio de las ciencias sociales y económicas, el estudio de la corrupción ha madurado (Jain, 2011).

La corrupción es un fenómeno ampliamente estudiado, cuya inclusión en este cuerpo de conocimiento requirió la revisión de diversos tipos de fuentes, incluyendo:

- Artículos académicos.
- Libros.
- Otros estudios y reportes enfocados a México.
- Índices y reportes internacionales.
- Casos de éxito.
- Artículos de opinión de expertos en la materia.
- Fuentes oficiales: estadísticas, leyes, etc.

El listado de fuentes se encuentra en la sección de Bibliografía de este reporte.

Este conjunto de literatura fue abordado en distintos momentos del estudio: como preparativo para la definición de temas clave por analizar, durante la elaboración de instrumentos de levantamiento y durante el análisis de información cuantitativa (encuestas) y cualitativa (entrevistas), para identificar, sustentar y confirmar hallazgos,

así como para elaborar recomendaciones y obtener un panorama sólido del efecto de la corrupción en MiPyMEs y emprendedores en México.

1.3. Metodología de encuestas a MiPyMEs

i) Parámetros generales del marco muestral

Para obtener una representatividad amplia de la situación actual en México, se decidió encuestar a MiPyMEs: empresarios del nivel micro, pequeño y mediano registrados en el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) del INEGI (2010). Esta base identifica unidades económicas según su ubicación geográfica.

Adicionalmente, para efectos del análisis, se definió que la muestra debía garantizar representatividad de las regiones geográficas representativas de la actividad económica nacional:

Norte: Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Coahuila, Zacatecas, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.

Centro: Guanajuato, Tlaxcala, Hidalgo, Querétaro, Nayarit, Aguascalientes, Jalisco, Colima, Michoacán, Puebla, Morelos, Estado de México y Distrito Federal.
Sur: Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Campeche, Quintana Roo, Yucatán y Veracruz.

La división de los estados se estableció según un análisis regional, con algunos ajustes menores para adecuarse a las necesidades estadísticas de la muestra y a la representatividad nacional requerida.

ii) Esquema de selección de muestra para MiPyMEs

Se utilizó como marco muestral el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas, mismo que contiene información sobre la identificación y ubicación de todos los establecimientos activos en el territorio nacional. De acuerdo con los datos recabados durante la Actualización de Unidades Económicas 2013, este universo cuenta con un total de 4,374,600 empresas. De ellas, no se cuenta con información en las variables de identificación en 2,979 casos. Al depurar la base original quedaron un total de 4,371,621 empresas (Tabla 7).

TABLA 7. DIVISIÓN DE LA MUESTRA DE MIPYMES POR TAMAÑO Y REGIÓN

		Tamaño de empresas				
		Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
Región	Norte	925,424	67,923	7,802	7,820	1,008,969
	Centro	2,233,961	109,610	13,190	11,951	2,368,712
	Sur	940,726	44,835	4,595	3,784	993,940
Totales		4,100,111	222,368	25,587	23,555	4,371,621

Fuente: Consultores externos a cargo del levantamiento.

Las variables de identificación utilizadas para depurar el DENUE fueron:

- Nombre de la unidad económica.
- Razón social.
- Código de la clase de actividad.
- Nombre de la clase de actividad.
- Personal ocupado.
- Tipo de vialidad.
- Dirección: nombre de la vialidad, número exterior o kilómetro, edificio, piso o nivel, número o letra interior, número de local y código postal.
- Tipo y nombre del asentamiento humano.
- Corredor industrial, centro comercial o mercado público.
- Clave de la entidad federativa y nombre del estado.
- Clave del municipio y nombre.
- Clave de la localidad y nombre.
- Área geoestadística básica.
- Manzana.
- Datos de contacto: número de teléfono, correo electrónico, sitio de Internet.

- Tipo de unidad económica.
- Fecha de incorporación.
- Coordenadas geográficas: latitud y longitud.

El muestreo tuvo un diseño aleatorio simple sistemático. Para el cálculo de tamaño de la muestra para cada región se utilizó la siguiente fórmula:

$$n = \frac{z^2 pq}{d^2} = 700 \text{ cuestionarios por región}$$

DEFINICIONES

z	De las tablas estadísticas z de una distribución normal, “z” es el valor necesario para lograr el nivel de confianza deseada. En este caso se utilizó una distribución normal para el 95% de confianza, resultando un valor de t=1.96
p	Proporciones de máxima variabilidad 50%
p	(1-p)
d	Error relativo máximo que se está dispuesto a aceptar +/- 3.7%

A nivel nacional, el tamaño de muestra es de 2,100 cuestionarios y el margen de error es de +/- 2.1% (Tabla 8).

TABLA 8. TAMAÑO DE MUESTRA REQUERIDO PARA MIPYMES

		Tamaño de muestras	Margen de error	Nivel de confianza
Región	Norte	700	+/- 3.7	95.0%
	Centro	700	+/- 3.7	95.0%
	Sur	700	+/- 3.7	95.0%
Total Nacional		2,100	+/- 2.1	95.0%

Fuente: Consultores externos a cargo del levantamiento.

Considerando el tamaño de la muestra, se seleccionaron las observaciones viables del DENU para determinar cuáles participarían en el estudio. El procedimiento de selección se realizó conforme a los siguientes pasos:

- Se ordenó el directorio para cada uno de los dominios de estudio “Región” por estado, tamaño de empresa y municipio.
- Se identificó cada observación de la base con un número consecutivo en este caso de **1 al N**.
- Se calculó el salto sistemático definido como la razón del tamaño de la población entre el tamaño de muestra ($k = N / n$).
- Se eligió un número aleatorio entre 1 y N, el que define la primera empresa de la muestra. La segunda empresa correspondió al número aleatorio más el salto sistemático. Este proceso se siguió hasta cumplir con el tamaño de muestra requerido, y se realizó en cada una de las regiones del estudio.
- Se generó una sobremuestra para realizar sustituciones en caso necesario. La submuestra sustituye con base en las mismas características de la muestra original.
- La muestra final fue de 2,082 entrevistas efectivas.

iii) Elaboración del instrumento de levantamiento para encuesta

Los pasos de elaboración del instrumento de levantamiento de encuesta fueron:

1. Revisión de literatura para entender las

dinámicas y los temas clave de corrupción y MiPyMEs.

2. Revisión de instrumentos de otras encuestas relacionadas con corrupción y negocios. Algunas preguntas de los instrumentos fueron obtenidas y/o adaptadas de los siguientes cuestionarios:

- Adult Population Survey, Global Entrepreneurship Monitor 2011.
- Quinta Encuesta Nacional sobre Transparencia, Transparencia Mexicana 2010.
- Diagnóstico de las cargas administrativas y fiscales, así como de los retos que enfrentan las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs) en México. INADEM 2013 (solamente los cuestionarios de MiPyMEs y emprendedores).
- Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, INEGI 2013 (solamente los cuestionarios de MiPyMEs y emprendedores).
- Encuesta Nacional de Victimización de Empresas, INEGI 2012 (solamente los cuestionarios de MiPyMEs y emprendedores).
- Revisión de los indicadores para medir el impacto de la corrupción en el emprendimiento en México.
- Elaboración de una guía preliminar de preguntas que pudieran responder a esos indicadores.
- Proceso de revisión y retroalimentación entre los consultores del levantamiento, Fundación IDEA y el PNUD para la elaboración de un cuestionario final para el piloto, mismo que sería utilizado para informar ambos estudios.

- El cuestionario fue probado en una muestra reducida, de 10 observaciones de MiPyMEs. El piloto se realizó del 16 al 19 de octubre de 2014, en el Distrito Federal.
- Se realizaron de ajustes y cambios pertinentes para obtener el cuestionario definitivo, incluyendo la adecuación al formato para encuestar.

El instrumento completo se encuentra en el sitio web de este reporte.

iv) Proceso de levantamiento

La Tabla 9 describe el detalle de la muestra final por regiones:

TABLA 9. MARCO MUESTRAL DE ENCUESTA A MIPYMES

	Norte	Centro	Sur	Total	Margen de error a nivel nacional
MiPyMEs	679	719	684	2,082	+/- 2.1%

Fuente: Consultores externos a cargo del levantamiento.

Tanto el pilotaje de los cuestionarios como el levantamiento final corrieron a cargo de encuestadores externos. Los encuestadores brindaron su experiencia en el tema y se aseguraron de que el levantamiento fuera objetivo, neutral, profesional y realizado de forma sistemática, así como que se contara con personal de campo calificado y con experiencia.

La encuesta fue realizada por diversos equipos de trabajo, compuestos por un supervisor y varios encuestadores, mismos que ejecutaron las siguientes actividades de campo:

- Elaboración de manuales y formatos de

control.

- Levantamiento de encuestas del 5 de noviembre al 17 de diciembre de 2014.
- Supervisión del trabajo de campo.
- Implementación de controles de levantamiento: validación de cuestionarios completos y con claves necesarias, contabilidad de cuestionarios realizados cada día, verificación fotográfica o telefónica de cuando menos el 10% del trabajo de cada encuestador.
- Codificación, limpieza y procesamiento de datos.

El personal involucrado en el levantamiento fue:

- 172 encuestadores
- 56 supervisores
- 1 coordinador de campo
- 1 responsable de campo
- 20 codificadores
- 12 capturistas
- 1 analista de sistemas
- 1 investigador
- 1 responsable de investigación

v) Estratificación y análisis de la información

Para estratificar a las empresas en uno de los tres tipos de sector (industria, comercios y servicio) y posteriormente clasificarlas por tamaño (micro, pequeña y mediana) se realizaron los siguientes pasos:

- De las respuestas a la pregunta 8. “¿A qué sector pertenece la empresa de la que usted es dueño/ socio/ emprendedor?”, se divide a las empresas en comercio, servicios o industria, de acuerdo a clasificación de la Tabla 10.

TABLA 10. CLASIFICACIÓN DE SECTORES DEL DENUE EN INDUSTRIA, COMERCIO O SERVICIOS

Sector de acuerdo con el DENUE	Clasificación final
Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	Industria
Minería	Industria
Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	Industria
Construcción	Industria
Industrias manufactureras	Industria
Comercio al por mayor	Comercio
Comercio al por menor	Comercio
Transportes, correos y almacenamiento	Servicio
Información en medios masivos	Servicio
Servicios financieros y de seguros	Servicio
Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	Servicio
Servicios profesionales, científicos y técnicos	Servicio
Corporativos	Servicio
Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	Servicio
Servicios educativos	Servicio
Servicios de salud y de asistencia social	Servicio
Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	Servicio
Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	Servicio
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	Servicio
Actividades legislativas, gubernamentales, de impartición de justicia y de organismos internacionales y extraterritoriales	Servicio

Una vez divididos los sectores, el tamaño se obtiene utilizando la cantidad de personas empleadas (pregunta 10), de acuerdo a la Tabla 11.

TABLA 11. DIVISIÓN DE EMPRESAS POR TAMAÑOS

Tamaño	Sector	Rango de número de trabajadores
Micro	Todas	Hasta 10
Pequeña	Comercio	Desde 11 hasta 30
	Industria y Servicios	Desde 11 hasta 50
Mediana	Comercio	Desde 31 hasta 100
	Servicios	Desde 51 hasta 100
	Industria	Desde 51 hasta 250
Grande	Comercio	Más de 100
	Servicios	Más de 100
	Industria	Más de 250

Fuente: Definiciones obtenidas de DOF, 2013b.

Este proceso se siguió para poder establecer las variables que determinarían algunos de los análisis utilizados para el estudio.

Para la elaboración del estudio se realizaron análisis bivariados y de submuestras en STATA. Los análisis a realizarse fueron determinados de acuerdo con las hipótesis generadas durante la revisión de literatura y entrevistas, dado que en esas etapas del estudio se profundizó en los aspectos de corrupción que había que observar en el entorno mexicano y se buscó evidencia cuantitativa al respecto.

1.4. Metodología de entrevistas a actores del ecosistema y expertos en materia de corrupción

i) Definición de participantes

Otra de las herramientas utilizadas para recabar información sobre el objeto de estudio fue la realización de entrevistas individuales y a profundidad con diversos actores del ecosistema empresarial. El objetivo de las entrevistas es complementar las encuestas con información cualitativa y poder recoger las opiniones de otros actores relevantes del ecosistema, además de emprendedores y empresarios.

La lista inicial de personas consideradas para entrevistas era de 90 participantes potenciales, con el conocimiento de que no todas podrían contactarse o aceptarían la entrevista. Para recoger diversos puntos de vista y enriquecer el análisis de la información, la lista de participantes a invitar consistía de –en el caso de emprendedores– directores o dueños de negocios de diversos sectores, tamaños y niveles de formalidad. Para los demás actores del ecosistema, la lista de participantes a invitar incluyó representantes de organizaciones del sector público y privado, y que prestan servicios directa o indirectamente a MiPyMEs y emprendedores.

La invitación a participar en el estudio se envió de forma personal, por medio de un oficio firmado por el Socio y Director Ejecutivo de Fundación IDEA. Dicho documento

fue enviado de forma electrónica a todos los participantes, y de forma física con acuse de recibo a instituciones gubernamentales. Posteriormente se dio seguimiento telefónico y vía correo electrónico a los participantes para acordar día y hora de las entrevistas. En general, las entrevistas se llevaron a cabo en las oficinas de los entrevistados, a menos que hicieran una petición excepcional.

Conforme se fueron realizando las entrevistas, se identificó cierta saturación en la información recabada, por lo que se dejó de dar seguimiento a los actores para los que no se requerían entrevistas adicionales. En total se entrevistó a 65 personas en las tres regiones definidas para el estudio. La Tabla 12 presenta un resumen del número de personas entrevistadas y el tipo de organización que representan. De esta manera, el tamaño de la muestra se definió de forma intuitiva de acuerdo con los siguientes criterios:

- Diversidad y cobertura aceptable de los distintos tipos de entrevistados.
- Valor agregado de cada entrevistado adicional.
- Recursos humanos disponibles para el estudio.

ii) Elaboración de guías de entrevistas

La entrevista se diseñó como una conversación informal guiada para obtener información cualitativa que complementara las encuestas. De esta manera, la guía de entrevista debe orientar la conversación, pero sin ser un instrumento rígido, como es el caso de la encuesta. Es por esta razón que la guía de entrevista consiste de preguntas abiertas, generales y con espacio para enfocar la conversación hacia el área de conocimiento del entrevistado, o donde éste pueda ofrecer información más rica para el estudio. Para elaborar las guías de entrevista se siguieron los siguientes pasos:

- Revisión de los indicadores para medir el impacto de la corrupción en el emprendimiento en México, con enfoque en temas no cubiertos por la revisión de literatura y encuestas.
- Elaboración de una guía de entrevista general, de acuerdo con información obtenida en la revisión de literatura y las preguntas de investigación.
- Depuración de la guía de entrevista para asegurar que las preguntas son comple-

TABLA 12. RELACIÓN DE ACTORES ENTREVISTADOS

Tipo de actor entrevistado	Centro	Norte	Sur	Total general
Emprendedores y Empresarios	10	2	12	24
Financidora, Incubadora o Aceleradora	9	1	1	11
Gobierno	5	2	4	11
Institución Académica	1	2		3
Medios de comunicación	2			2
ONG y Cámaras	4	1	1	6
Organismos Internacionales	8			8
Total general	39	8	18	65

mentarias y no repetitivas. El resultado consiste en la guía base de entrevistas.

- Utilizando la guía base como punto de partida se elaboraron guías de entrevista para distintos tipos de actores (Tabla 14), mismos que requerirían preguntas específicas.
- Prueba de las guías de entrevista en tres personas de distintos sectores para realizar un piloto del funcionamiento de la guía de entrevista.
- Finalización y ajustes de las guías de entrevista de acuerdo con los resultados de las pruebas realizadas.

La guía de preguntas para entrevistas se enfocó en recoger información sobre la ocurrencia de actos de corrupción, el involucramiento de las empresas, los espacios más propicios para la corrupción y la percepción del efecto de la corrupción en las MiPyMEs en México. La guía completa de preguntas para cada actor del ecosistema se encuentra en el Anexo 3 y está disponible en el sitio web de este reporte.

iii) Proceso de entrevistas

Las entrevistas fueron presenciales, con algunas excepciones, y tuvieron una duración de 60 minutos, aproximadamente. Contaron con un entrevistador que lideró la sesión, haciendo las preguntas al entrevistado y guiando la discusión. En la mayoría de las situaciones se contó también con un coentrevistador responsable de tomar notas. Adicionalmente:

- Se buscó que la entrevista se realizara en un lugar tranquilo y privado, de preferencia la oficina del entrevistado.
- Se buscó realizar la entrevista sin prepara-

ción específica previa por parte del entrevistado. Solamente en casos particulares se accedió a enviar la guía con anticipación.

- Algunas preguntas de la guía estaban diseñadas para hacerse de forma textual y sin modificaciones.²⁵ Esto fue con el objetivo de facilitar la agregación de resultados durante el análisis.
- En general, la entrevista mantuvo un tono informal y, a excepción de las preguntas mencionadas con anterioridad, la guía fue elaborada para seguirse con flexibilidad. Esto permitió explorar el conocimiento de cada entrevistado, profundizar en ideas que resultaban nuevas hasta entonces en el proceso y obtener un máximo provecho de su experiencia, por lo que, dentro del tiempo estipulado, se agregaron o eliminaron preguntas si se consideraba necesario.

La entrevista consistió en tres etapas: introducción, preguntas principales y cierre y agradecimientos, mismas que están detalladas en las guías de entrevista.

iv) Sistematización y análisis de la información

Durante el periodo de entrevistas, la información obtenida fue capturada en una matriz que resaltaba las ideas principales del entrevistado respecto al tema de la corrupción, así como recomendaciones de políticas públicas. Puesto que no se realizó un análisis cuantitativo de las entrevistas, sino una recuperación de ideas principales, la sistematización sólo incluyó una versión resumida de las ideas.

²⁵ Indicadas en la guía con formato resaltado.

Posteriormente se realizaron los siguientes análisis:

- Identificación de puntos en común entre las personas entrevistadas.
- Identificación de información relevante para el estudio que debería ser posteriormente sustentada por literatura o información cuantitativa.
- Identificación de información relevante que podría complementar la literatura existente.

Los resultados de estos análisis complementaron el cuantitativo y lo recabado durante la revisión de literatura.

1.5. Metodología de grupos de enfoque con emprendedores y MiPyMEs

i) Definición de objetivos y participantes

El objetivo del grupo de enfoque es profundizar en la percepción de los emprendedores y dueños o directores ejecutivos de las MiPyMEs acerca del impacto de la corrupción en sus negocios y en el ecosistema empresarial. Se decidió realizar los grupos de enfoque como uno de los últimos elementos de levantamiento de información, para poder comprobar hallazgos del resto del estudio, así como para comentar posibles recomendaciones de política pública.

Para alcanzar este objetivo, durante las se-

siones se presentaron algunas de las problemáticas identificadas en las principales dimensiones del ecosistema empresarial para recoger sus impresiones. Posteriormente, se discutieron soluciones posibles a las problemáticas para evaluar recomendaciones plausibles en materia de política pública.

La lista de invitados a participar en el grupo de enfoque se integró de la siguiente forma:

- **Tamaño por número de empleados:** empresas distribuidas en los diferentes rangos de tamaño (de acuerdo a las Reglas de Operación del Fondo Nacional del Emprendedor 2014):

- **Micro empresa:** empresas legalmente constituidas que emplean entre 1 y 10 personas.

- **Pequeña empresa:** empresas legalmente constituidas que emplean entre 11 y 30 personas para el sector comercial; y entre 11 y 50 personas para industria y servicios.

- **Mediana empresa:** empresas legalmente constituidas que emplean entre 31 y 100 personas para el sector comercial; entre 51 y 100 para servicios; y entre 51 y 250 personas para industria.

- **Emprendedores:** personas físicas que estén en proceso de desarrollar una idea de negocios y/o que han conformado su empresa en no más que los últimos 3 años.

- **Sectores—actividades económicas:** comercios, servicios e industria. Se buscó la participación de empresas de diversos sectores para identificar las problemáticas y recomendaciones que tienen impacto en

el ecosistema en general.

- Potencial de crecimiento: empresas con alto potencial de crecimiento y empresas tradicionales.

Cada grupo de enfoque debía contar con 5 a 8 participantes, con una distribución lo más parecida posible a la siguiente tabla:

Tamaño de MiPyMEs		Micro	Pequeña	Mediana
Sectores	Comercio	1	1	1
	Servicios	1	1	1
	Industria	1	1	1
Potencial de crecimiento		50% Alto impacto/ 50% Tradicional		

Tipo de emprendimiento	Incubadas básicas	Aceleradas	Alto impacto
Emprendedores	1	1	1

Por cuestiones de logística y factibilidad, se convocó a empresas del Distrito Federal y/o alrededores. No se considera que esto afecte significativamente a los resultados del ejercicio.

La invitación se extendió mediante un oficio firmado por el Socio y Director Ejecutivo de Fundación IDEA, con seguimiento vía telefónica y correo electrónico.

Se realizaron dos grupos de enfoque (considerando que esta parte de la metodología también se comparte con el estudio “Construcción, generación y análisis de indicadores para medir el estado y evolución del ecosistema emprendedor en México”), con un total de 10 participantes. Uno de los grupos de enfoque fue exclusivo para el tema de la corrupción, mientras que el otro permitió situar este fenómeno en relación

a los demás determinantes del ecosistema emprendedor.

ii) Elaboración de guías de facilitación de grupos de enfoque

El grupo de enfoque se diseñó como una conversación grupal guiada para obtener información adicional a la recabada en encuestas y entrevistas, así como para confirmar hallazgos preliminares. Inspirado en el *Nominal Group Technique* (Delbecq, 1975), se diseñaron preguntas abiertas para que los participantes reflexionen y compartan sus opiniones.

Para elaborar las guías de grupos de enfoque se siguieron los siguientes pasos:

- Revisión del avance del reporte hasta entonces, para identificar temas faltantes, especialmente aquellos donde la encuesta no arrojó suficiente información.
- Elaboración de primer borrador con todas las preguntas deseadas.
- Priorización de las preguntas, de acuerdo con la importancia para el estudio y el nivel de discusión esperado.
- Inclusión de más preguntas de las que era posible realizar, para asegurar que se contaba con opciones para favorecer la discusión dentro del grupo.

Las guías de grupos de enfoque se encuentran en el Anexo 4, disponible en el sitio web de este reporte.

Por último, al final de la sesión se presentó una serie de recomendaciones preliminares, para recabar información respecto al nivel

de impacto de estas recomendaciones percibido por de los participantes.

iii) Realización de grupos de enfoque

Los grupos de enfoque se llevaron a cabo en las oficinas de Fundación IDEA.

Dichas sesiones se programaron en días hábiles y contaron con alimentos y bebidas para los participantes.

Se contó con un moderador principal y un asistente para la realización de minutas simultáneas. Las guías de facilitación de grupos de enfoque indican algunos temas a discutir, y cada tema abordado (máximo ocho por sesión) se dividió de la siguiente manera:

- Dos minutos para la presentación:
- Presentar los límites del debate.
- Respuestas posibles para validar o rechazar por los participantes.
- Dar apertura a la discusión enfocada en el subtema.
- Ocho minutos para discusión de los participantes.
- Buscar respuestas concretas.
- Buscar la participación de al menos tres participantes en cada tema, respetando los límites del tiempo.

La duración del ejercicio es de 90 minutos.

iv) Análisis de la información

Las minutas de los grupos de enfoque se realizaron durante la sesión y, de la misma forma que con las entrevistas, se

realizaron los siguientes análisis:

- Identificación de puntos en común entre los participantes.
- Identificación de información relevante para el estudio que debería ser posteriormente sustentada por literatura o información cuantitativa.
- Identificación de información relevante que podría complementar la literatura y hallazgos existentes.

Se encontró que la información obtenida por medio de grupos de enfoque coincidía en gran medida con la emanada de las entrevistas. Se contó con el valor agregado de que el formato de conversación abierta facilita la discusión de temas tabú. Así se obtuvieron algunos datos adicionales en materia de las dinámicas de corrupción.

1.6. Limitaciones del estudio

Durante el estudio del efecto de la corrupción en emprendedores y MiPyMEs en México se experimentaron limitaciones que potencialmente reducen la profundidad de la información presentada. Esto por dos causas principales: las características particulares del fenómeno de la corrupción como objeto de estudio y cuestiones metodológicas. Sin embargo, no se considera que estas limitaciones afecten de manera significativa la aportación ni la validez de este estudio. A continuación se describen las limitaciones, su efecto en el estudio y, en el caso de las metodológicas, las posibles formas de subsanarlas en estudios futuros.

En primer lugar, **el fenómeno de la corrupción no es directamente medible**, sino que debe analizarse por medio de los comportamientos que provoca, como soborno o percepción de corrupción. En sí, esto ya ofrece una visión parcial del impacto de la corrupción en las MiPyMEs y los emprendimientos en México.

Adicionalmente, para medir el soborno o la percepción de corrupción (como ejemplo de dos medidas de corrupción), **es necesario utilizar datos autoinformados**, con el sesgo que estos datos pueden tener:

- a) En la encuesta y entrevista existe el riesgo de subreportar el fenómeno de corrupción, por la propensión a dar una respuesta socialmente aceptada, o por el temor de ser identificado.
- b) En entrevistas a profundidad –donde las preguntas son de un estilo abierto y flexible– es posible que la percepción de corrupción pueda aparecer mayor, al agrupar dentro de corrupción otros fenómenos de transparencia, como falta de información, procesos opacos, etc. Lo mismo puede ocurrir con el impacto percibido en las MiPyMEs y emprendimientos, al ser estimado de forma subjetiva y consistir en un factor que no forma parte del “deber ser”.

Todo esto indica que las medidas de corrupción autoinformadas pueden tener un margen de error adicional, sin embargo, los datos obtenidos en la encuesta coinciden con otras fuentes. Por ello se concluye que de ser una limitación que afecte los resultados, es una limitación que sufren por igual los diversos estudios de corrupción de este tipo.

En segundo lugar, el estudio cuenta con distintas limitaciones metodológicas:

Por un lado, **la encuesta cubre distintos temas, además de corrupción**, lo que limita el número de preguntas que podían asignarse específicamente al tema, el detalle de información que se puede obtener, así como la posibilidad de realizar preguntas comprobatorias. Algunas prácticas de otros estudios basados en encuestas no fueron incorporadas,²⁶ considerando también que para este estudio la encuesta era un instrumento adicional y complementario.

En algunos casos de análisis de información de submuestras, **el tamaño de la submuestra a analizar no permite obtener conclusiones representativas**. Esto ocurre en el caso de análisis dentro de los distintos tamaños de empresas, ya que la estructura de la muestra coincide con la estructura de los tamaños de empresas en México, donde predominan micro y pequeñas empresas. Esto reduce la muestra de empresas medianas y grandes.

En este sentido, en futuras iteraciones del estudio se sugiere realizar un sobremuestreo de empresas medianas (y grandes en caso de que se deseen realizar estudios comparativos). El mismo fenómeno ocurre con “comercio al por menor” como sector económico, mismo que domina en las MiPyMEs en México, y dificulta el análisis al interior de otros sectores. Sin embargo, la información obtenida de estas submuestras tiene valor indicativo, por lo que la información obtenida de submuestras sí fue reportada.

En futuros estudios deberán considerarse estas limitaciones para el diseño metodológico, así como para la publicación y diseminación de resultados.

²⁶ Por ejemplo, preguntar el detalle específico de cada evento de corrupción (tipo de corrupción, monto total en caso de haber soborno, si se pagó o no, razón por la que se solicitó o pagó, etc.), o hacer filtros consecutivos que permitan identificar si se entró en contacto con una dependencia y posteriormente si enfrentó corrupción. Este nivel de detalle multiplicaría el tiempo requerido para la encuesta.

OBSERVATORIO
NACIONAL DEL
EMPRENDEDOR

2015

El efecto de la corrupción
en emprendedores y
micro, pequeñas y
medianas empresas
en México

www.inadem.gob.mx