



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

El gasto social a nivel federal en dos periodos de alternancia política: 1994-2006 y 2006-2016.

TESIS

Para obtener el grado de:

**LICENCIADO EN GOBIERNO
Y GESTIÓN PÚBLICA**

Presenta

Alfredo Bernardo Rodríguez Villanueva



Director:

Mtro. José Antonio Olivares Mendoza

Chetumal, Quintana Roo, México, Septiembre de 2018





UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

El gasto social a nivel federal en dos periodos de alternancia política: 1994-2006 y 2006-2016

Presenta: Alfredo Bernardo Rodríguez Villanueva

Trabajo de tesis elaborado para obtener el grado de
LICENCIADO EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

Aprobado por

COMITÉ DE SUPERVISIÓN DE TESIS:

PRESIDENTE: _____
Mtro. José Antonio Olivares Mendoza

SECRETARIO: _____
Mtro. Eleazar Santiago Galván Saavedra

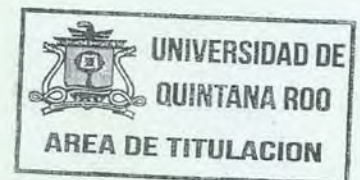
VOCAL: _____
Mtra. Tañá Libertad Camal Cheluja

SUPLENTE: _____
Dr. Jorge Enrique Figueroa Magaña

SUPLENTE: _____
Mtra. Ana Bertha Jiménez Castro



Chetumal, Quintana Roo, México, Septiembre de 2018



ÍNDICE

	Pág.
Dedicatoria y agradecimientos.....	6
Resumen.....	7
Introducción.....	8
I. Marco teórico: alternancia y gasto públicossocial.....	12
1. Alternancia política.....	12
2. Gasto público.....	15
2.1 importancia, la parte normativa del gasto público (debería).....	18
2.2 gasto social.....	23
3. Estudios relacionados con alternancia y gasto público.....	31
4. Criterios normativos.....	39
5. Metodología.....	47
II. Marco metodológico: gasto público en México.....	52
1. Antecedentes de la alternancia en México.....	52
2. La negociación del presupuesto.....	56
3. Las reformas fiscales como ejemplo de negociación.....	65
4. Descripción del gasto.....	72
4.1 comportamiento del gasto público en sus clasificaciones.....	72
4.2 gasto funcional.....	74
4.3 clasificación económica.....	78
4.4 clasificación administrativa.....	80

III. Análisis y presentación de resultados: existe una mejora en el gasto público social en México.

1. Presentación de indicadores.....	82
1.1 criterios de eficiencia.....	83
1.2 criterios de equidad.....	86
1.2.1 educación.....	88
1.2.2 salud.....	90
1.3 criterios: estabilidad económica.....	94
Conclusión.....	102
Referencias.....	104

ÍNDICE DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Indicador de desempeño del sector público total.....	30
Figura 2. Indicadores de desempeño del sector público.....	48
Figura 3. Evolución de la clasificación funcional en porcentaje respecto al PIB.....	77
Figura 4. Gasto social.....	78
Figura 5. Clasificación funcional.....	79
Figura 6. Clasificación económica.....	80
Figura 7. Clasificación administrativa.....	82
Figura 8. Tasa de crecimiento clasificación administrativa.....	82
Figura 9. Metodología.....	84
Figura 10. ¿cuánto se necesita pagar de burocracia para generar obra pública? (obra pública/gasto corriente).....	86
Figura 11. ¿Cuál es el gasto per-cápita del gasto social?.....	87
Figura 12. ¿Qué porcentaje se necesita para infraestructura del gasto total?.....	88
Figura 13. Tasa de crecimiento anual del Producto Interno Bruto (precios constantes).....	97
Figura 14. Tasa de desempleo.....	98
Figura 15. Tasa de crecimiento por personas aseguradas.....	99

ÍNDICE DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. En que se debe gastar según los autores.....	31
Tabla 2. Estudios.....	39
Tabla 3. Tipos de evaluación.....	41
Tabla 4. Criterios.....	51
Tabla 5. Ciclo presupuestal.....	58
Tabla 6. Proyecto de presupuestó.....	60
Tabla 7. Composición de la cámara de diputados por partido político en el periodo de Ernesto Zedillo, 1994-2000.....	60
Tabla 8. Iniciativas de ley aprobadas por el Congreso de la Unión, 1994-2000.....	61
Tabla 9. Composición de la cámara de diputados por partido político en el periodo de Vicente Fox, 2000-2006.....	61
Tabla 10. Iniciativas de ley aprobadas por el Congreso de la Unión, 2000-2006.....	62
Tabla 11. Composición de la cámara de diputados por partido político en el periodo de Felipe Calderón, 2006-2012.....	62
Tabla 12. Iniciativas de ley aprobadas por el Congreso de la Unión, 2006-2012.....	64
Tabla 13. Composición de la cámara de diputados por partido político en el periodo de Enrique Peña Nieto, 2012-2018.....	64
Tabla 14. Iniciativas de ley aprobadas por el Congreso de la Unión,	

2012-2017.....	65
Tabla 15. Votaciones para la aprobación de la reforma fiscal.....	70
Tabla 16. Gasto social per cápita en valores constantes.....	74
Tabla 17. Criterios de evaluación.....	85
Tabla 18. Distribución del gasto público en educación, año 2000.....	90
Tabla 19. Distribución del gasto público en educación, año 2002.....	91
Tabla 20. Distribución del gasto público en educación, año 2012.....	91
Tabla 21. Distribución del gasto público en educación, año 2014.....	92
Tabla 22. Distribución del gasto público en salud por costo de servicio, año 2000.....	93
Tabla 23. Distribución del gasto público en salud asegurados por tipo de institución, año 2002.....	94
Tabla 24. Distribución del gasto público en salud asegurados por tipo de institución, año 2012.....	95
Tabla 25. Distribución del gasto público en salud asegurados por tipo de institución, año 2014.....	96
Tabla 26. Valores de los indicadores.....	99
Tabla 27. Valores reales de cada año.....	102
Tabla 28. Índice ponderado.....	103
Tabla 29. Promedio de los resultados del índice ponderado.....	104

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

Dedico este trabajo de tesis a toda mi familia, por su apoyo incondicional que en general recibí a lo largo de la carrera y por estar a mi lado en los momentos más difíciles.

Un agradecimiento especial a mi novia Anna Karen Rodríguez Gómez, por su amor, por estar siempre apoyándome en esos momentos de desesperación que pasaron, siendo más fáciles de sobre pasar gracias a su apoyo.

Asimismo agradezco a mi director de Tesis, al Mtro. José Antonio Olivares Mendoza, por dirigirme en la realización de este trabajo de investigación, por su disposición incondicional, por su tiempo dedicado a brindarme sus conocimientos y siempre aclarar mis dudas sobre mi tema.

Por último, quiere dedicarle este logro a mi mascota que siempre esta cuando lo necesito y por escucharme tantas veces.

RESUMEN

En la presente investigación se analiza la aplicación del gasto público social federal en México, en cuanto a eficiencia, equidad en la distribución y estabilidad macroeconómica entre los gobiernos de alternancia.

Podemos entender el gasto público como el conjunto de erogaciones que realiza todo el aparato gubernamental en el ejercicio de sus funciones, los objetivos del gasto público pueden ser diversos. Los objetivos básicos de la política presupuestal del sector público son tres: procurar la mayor eficiencia económica, propiciar condiciones de equidad, vertical y horizontal, entre los sectores sociales y mantener la estabilidad macroeconómica.

Por alternancia política se entiende como el cambio o la sustitución de un grupo gobernante por otro cuando procede de un partido político distinto al que gobernaba, y este proceso es producto de un proceso electoral competitivo.

A lo largo de la investigación se analiza los posibles cambios o afectaciones que podría conllevar una alternancia política, no es solamente un cambio de individuos o de ideologías, sino que existe una modificación en la distribución del poder, generando incentivos para hacer políticas públicas más eficientes y equitativas, incitar a los políticos a satisfacer de manera más efectiva los intereses de sus representantes y contribuir a disminuir la incertidumbre asociada a cualquier proceso de transición.

INTRODUCCIÓN

El gasto público es de suma importancia para el gobierno en turno, mediante este puede influir en la economía nacional con la intención de lograr un beneficio para la sociedad. Diferentes autores coinciden que la aplicación debe ser eficaz, procurar que sea lo más equitativo posible y mantener estable la economía nacional.

Podemos entender al gasto público como el conjunto de erogaciones que realiza todo el aparato gubernamental en el ejercicio de sus funciones, siendo sus objetivos diversos. Sin embargo, el consenso estriba en tres: procurar la mayor eficiencia económica, propiciar condiciones de equidad, vertical y horizontal, entre los sectores sociales y mantener la estabilidad macroeconómica.

Este gasto público debería de tener mejoras en periodos de alternancia política, que se entiende como el cambio o la sustitución de un grupo gobernante por otro cuando procede de un partido político distinto al que gobernaba, y este proceso es producto de un proceso electoral competitivo.

A lo largo de la investigación se analiza los posibles cambios o afectaciones que podría conllevar una alternancia política, no es sólo un cambio de individuos o de ideologías, sino que existe una modificación en la distribución del poder, generando incentivos para hacer políticas públicas más eficientes y equitativas, incitar a los políticos a satisfacer de manera más efectiva los intereses de sus representantes y contribuir a disminuir la incertidumbre asociada a cualquier proceso de transición

La consolidación de un sistema democrático tiene diferentes efectos, uno de ellos es la apertura a un pluripartidismo que permite el registro de más partidos políticos en el sistema, esto dando paso a que exista la alternancia política, es decir que exista un relevo de partido en el poder.

Autores como Bolívar (2007) mencionan que la alternancia política debe entenderse el cambio o la sustitución de un grupo gobernante por otro cuando procede de un partido político distinto al que gobernaba y es producto de un proceso electoral competido (p. 34). La alternancia le permite a la sociedad buscar nuevas opciones para poder tener un mayor

beneficio, ésta permite sustituir al partido que se encuentra en el poder, que no está realizando acciones que beneficien a la sociedad, convirtiéndose en un mecanismo para la sociedad a la hora de estar inconforme con los resultados.

Fue en 1977, con la aprobación y puesta en vigor de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), cuando al menos en el ámbito electoral se inició la construcción de la alternancia política en México, con esta reforma político electoral permitió que las minorías en la sociedad fueran representadas, permitiendo el registro de nuevos partidos políticos. En el caso México el contexto político del siglo XX ha sido dominado por un solo partido. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) es un partido político que se mantuvo por un largo periodo en la presidencia, desde su conformación como partido en la década de 1920, donde se posiciona en todos los gobiernos estatales, hasta 1989 donde se da la primera alternancia a nivel estatal. Esta sucede en la entidad de Baja California, donde llega al poder ejecutivo Ernesto Rufo Appel, militante del Partido Acción Nacional (PAN). Es hasta el año 2000, donde se dará la alternancia a nivel federal, llegando a la presidencia de la República, Vicente Fox Quezada del PAN, marcando la historia reciente de la democracia de México asegura García (2011, p.79).

El gasto público es un elemento importante que tiene el gobierno, con este se puede lograr cumplir los objetivos que se proponen y afecta directamente en beneficio de la sociedad. Es decir, al ser un factor determinante para incidir en los beneficios o bienes y servicios públicos que recibe la sociedad, un mal uso del gasto en un periodo puede ser el primer detonante para que ocurra una alternancia partidista en el poder.

En periodos donde suceden las alternancias políticas, se reconoce una mejora en los beneficios que recibe la sociedad, al suponer que cuando ocurre el cambio de partidos el nuevo partido que accede al poder busque mejorar las acciones del anterior gobierno.

En primera instancia los datos del gasto social reportados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) muestran que a simple vista no hubiera un cambio tan trascendental en los cambios de gobierno. Por ejemplo, en el primer periodo de alternancia con la sucesión de Ernesto Zedillo por Vicente Fox se puede ver que la tasa de crecimiento fue del 2.2%; que en términos de pesos significa pasar de 8 mil 327 a 8 mil 507 pesos. En contraste, en el siguiente cambio de gobierno, donde solo se da la sucesión y continuidad

del partido, del periodo 2006 a 2007, el aumento fue considerable. Al pasar de 10 mil 227 a 11 mil 78 pesos; un crecimiento real de 8.3%, siendo el mismo partido en gobierno.

En el segundo periodo de alternancia, del 2012 al 2013, que con llevo la salida del PAN por el PRI, hay un aumento en el gasto social per cápita; pasando de 12 mil 865 a 13 mil 417 pesos, con una tasa de crecimiento de 4.3%.

Es decir, en los últimos veinte años el gasto ha tenido una tendencia creciente, en los dos periodos de alternancia ha ido en aumento; cada vez que ocurrió un cambio de gobierno se aumentó el gasto social considerablemente. Lo más relevante, es que la tasa de crecimiento más alta es durante una sucesión.

Es por ello que en este trabajo se pretende profundizar en el análisis de la aplicación del gasto público en México en dos momentos de alternancia a nivel nacional, que ocurrieron en los periodos 1994-2006 y 2006-2017, la investigación responderá la pregunta principal **¿Existe alguna mejoría en la aplicación del gasto social federal cuando se da la alternancia política en México en los periodos 1994-2006 y 2006-2017?** Esta pregunta nos ayuda a determinar, si en realidad se cumple una de las principales bondades de la alternancia, la mejora en la aplicación del gasto público con mayor repercusión en la sociedad. Es decir, para analizar el gasto público en ambos momentos donde se dio la alternancia a nivel nacional, no solo consta en comparar quién hizo un mayor gasto, sino quien obtuvo mejores resultados a la hora de la ejecución.

La hipótesis de este trabajo es, para el caso de México, en los periodos 1994-2006 y 2006-2017 donde ha existido una alternancia política se dio una mejora en la implementación del gasto social federal, incrementándose la eficiencia, la equidad en la distribución y en la estabilidad macroeconómica, respondiendo a la deferencia de la población que los llevó al poder en miras de un cambio y una mejora en su calidad de vida.

Para poder determinar si hay mejoría en la aplicación del gasto social federal en México, en cuanto a eficiencia, equidad en la distribución y estabilidad macroeconómica entre los gobiernos de alternancia, la tesis se estructuro en tres capítulos.

En el primer capítulo, la intención es analizar la parte normativa a partir de los diferentes enfoques teóricos que abordan la relación que existe entre la alternancia política y la aplicación del gasto público. En un principio se revisa la conceptualización de los términos de alternancia política, de igual manera todos los conceptos relacionados con el

gasto público. Por una parte, describiendo a través de diferentes autores los estudios más relevantes en que se ha abordado la aplicación del gasto en periodos de alternancia. Estableciendo los criterios normativos de evaluación para los diferentes periodos presidenciales y por último, se describir la metodología seguir en la investigación.

En el segundo capítulo, se describe cómo ha sido la alternancia política en México, desde los primeros niveles de gobierno hasta que ocurrió a en el ámbito federal, así mismo se revisa la parte de la negociación a la hora de la aprobación del presupuesto que se transforma en la aplicación del gasto, es un factor determinante cuando se trata de reformas estructurales, pero no cambia o modifica la propuesta del ejecutivo en el presupuesto normal.

En el tercer capítulo, a través de ciertos indicadores seleccionados, se evalúa la mejoría en la aplicación del gasto. Partiendo de los tres ejes fundamentales, eficiencia, estabilidad económica y equidad.

I. MARCO TEÓRICO: ALTERNANCIA Y GASTO PÚBLICO SOCIAL

Para poder analizar si existe una mejoría en la aplicación del gasto social cuando se da la Alternancia, es necesario remitirse a la teoría y conocer cuál sería el ideal de un gobierno en su aplicación del gasto. Esta pregunta ayuda a verificar de manera objetiva si se cumple una de las principales bondades de la alternancia, la mejora en la aplicación del gasto público con mayor repercusión en la sociedad.

La intención de este capítulo es analizar la parte normativa a partir de los diferentes enfoques teóricos que abordan la relación que existe entre la alternancia política y la aplicación del gasto público. El capítulo en general se divide en cinco apartados. El primero, revisa la conceptualización de los términos de alternancia política. El segundo, se revisara todos los conceptos relacionados con el gasto público. En el tercero, describe a través de diferentes autores los estudios más relevantes en que se ha abordado la aplicación del gasto en periodos de alternancia. En el cuarto, se establecen los criterios normativos de evaluación para los diferentes periodos presidenciales y por último, en el quinto apartado, se describir la metodología seguir en la investigación.

1. ALTERNANCIA POLÍTICA

El concepto de alternancia partidista suele confundirse con el de transición política, sin embargo, tienen connotaciones distintas.

Según Bolívar (2013) por alternancia política debe entenderse el cambio o la sustitución de un grupo gobernante por otro cuando procede de un partido político distinto al que gobernaba, y este proceso es producto de un proceso electoral competido. En cambio, transición política es el puente que se cruza para pasar de un régimen autoritario hacia uno democrático, implica llegar a un nuevo pacto fundacional y en el trayecto se van

construyendo nuevas leyes, nuevas instituciones, nuevas formas de hacer política y nuevos actores políticos (p.34).

Bolívar (2013) menciona que la transición concluye una vez que se ha logrado la consolidación democrática, en donde los actores políticos están satisfechos con la nueva estructura económica y con la superestructura jurídico-política, siempre y cuando brinden condiciones de gobernabilidad, equidad, justicia y desarrollo (p.36).

Entonces la transición política es el cambio drástico al sistema político que está vigente en el momento, implica la reestructura democrática. A diferencia de la alternancia política que ocurre cuando simplemente llega al poder un partido diferente al que se encuentra gobernando en el momento.

Por lo general, según Cedillo (2008) el concepto de alternancia se utiliza para puntualizar sobre las permutas ocurridas en la titularidad de los partidos políticos en los diferentes niveles de gobierno, sea del presidente de la república, los gobernadores en los estados o los presidentes municipales en los ayuntamientos (p.123).

La alternancia política implica el relevo en el gobierno por candidatos postulados, por uno o por varios partidos políticos diferentes al que ocupaba el cargo, lo cual ocurre mediante procesos electorales sucesivos. Lo que garantiza la posibilidad del cambio en el cargo de gobierno es la celebración de comicios periódicos, mediante reglas claras, la participación libre y el respeto irrestricto del voto ciudadano. (Cedillo, 2006, p.124)

Según Bolívar (2013) el valor fundamental de la alternancia política es que no sólo cambien las personas o los partidos en el poder, sino que haya un cambio positivo en el funcionamiento de las instituciones de una democracia representativa (p.35).

A todo esto, una de las mejores bondades que entrega la existencia de la alternancia en un sistema democrático es la competitividad que se genera entre los partidos, el relevo en la titularidad de los puestos de gobierno en los tres niveles, es un reflejo de la inconformidad de la sociedad del partido que se encuentra en el momento, si la sociedad no está conforme con el partido que se encuentra el poder en las elecciones siguientes podrán elegir un partido diferente, que en su papel buscara ser mejor que el anterior partido.

Bolívar (2013) menciona que no es sólo un cambio de individuos, programas o ideologías, sino una modificación en la distribución del poder acompañado de una introducción de controles institucionales a la discreción gubernamental, generar incentivos para hacer políticas públicas más eficientes y equitativas, incitar a los políticos a satisfacer de manera más efectiva los intereses de sus representantes y contribuir a disminuir la incertidumbre asociada a cualquier proceso de transición (p.36).

Ahora bien, siguiendo lo que dicen los autores sobre las bondades de la alternancia, se entiende que es el relevo de un partido a otro en los diferentes niveles de gobierno, esta ocurre cuando la sociedad no está conforme de la administración, en teoría el partido que sustituye al anterior debería hacer las cosas mejor.

Por otra parte, la relación de la economía gubernamental y la democracia, tomaron relevancia reciente en la literatura económica, que se inició a mediados de la década de los 70's y se ha mantenido y desarrollado hasta el presente, con especial énfasis en las llamadas nuevas democracias.

Por otra parte, Downs (2001) asegura que los economistas no han podido integrar al gobierno en una teoría donde exista un equilibrio general entre ellas, esto debido a que la acción gubernamental la consideran una interferencia. A partir de esto los economistas a lo largo del tiempo han sugerido el cómo debería ser la acción gubernamental. El efecto más importante que debe generar es el que asegura las máximas ventajas sociales (p.93).

Una de las principales razones por la cual los economistas no podían relacionar las acciones gubernamentales en la economía, es porque nadie asegura que los que están en el poder se preocupan por el bienestar social y no por su beneficio propio. A partir de esta idea los autores piensan que, en una democracia, la acción gubernamental puede estar manipulada o dirigida hacia la obtención de votos y no buscar un beneficio social, es decir, que los partidos políticos usen el gasto público para influir en los votantes y de esta manera mantenerse en el poder.

No pretenden conseguir sus cargos para realizar determinadas políticas preconcebidas o de servir a los intereses de cualquier grupo particular, si no que ejecutan políticas y sirven a grupos de interés para conservar sus puestos. (Downs, 2001, p.96)

Este tipo de actitudes de los gobernantes, los autores como Fonseca (2012) y Moreno (2007) la reconocen como la supervivencia política que consiste en asegurar el triunfo de sus partidos en las siguientes elecciones.

Entonces, Moreno (2007) asegura que los partidos trataran de invertir los recursos públicos en áreas que les proporcionen mayor rentabilidad política, de esta manera aumentando la posibilidad de que su partido continúe gobernando en la siguiente administración (p.409).

En el caso de México, cuando en la literatura empezaba a tomar fuerza la relación de la economía gubernamental y la política, este tipo de tendencias de la supervivencia política se empiezan a dar en el nivel más bajo de gobierno, en el nivel más alto solo se encontraba un partido en el poder.

2. Gasto Público

Entre los autores, existen coincidencias sobre lo que se debe entender como gasto público, muchos de ellos tienen semejanzas en la definición y diferencias en el alcance que debe tener el concepto. Por ejemplo, Barnes lo define como:

El gasto público implica el conjunto de erogaciones que realizan los gobiernos federales, estatales y municipales, el sector paraestatal y los poderes Legislativo y judicial, en el ejercicio de sus funciones. Los objetivos del gasto público pueden ser múltiples (...) Los objetivos básicos de la política presupuestal del sector público son tres: procurar la mayor eficiencia económica, propiciar condiciones de equidad, vertical y horizontal, entre los sectores sociales y agentes económicos y mantener la estabilidad macroeconómica. (Barnes, 2000, p. 4)

Es decir, los tres objetivos básicos que menciona el autor que debe cumplir la política presupuestal del Estado, donde se ve reflejado la aplicación del gasto. En el caso de

la eficiencia económica hace referencia a una mejor asignación de recursos públicos, con una mala asignación se pierden muchos recursos públicos y de esta manera es difícil lograr un bienestar social.

En cuanto a la equidad, el autor se refiere a la responsabilidad del Estado de ofrecer una justicia social, término que en la jerga tributaria significaría que fuera de tipo progresivo (que los que más tienen, más paguen) y en el caso del presupuesto sería quien más necesita reciba más transferencias. Dado que, la eficiencia económica no necesariamente tiene como resultado la equidad, sino que se preocupa por el menor uso de recursos públicos.

Para lograr el bienestar social, la equidad está enfocada en que los recursos públicos lleguen a los sectores más necesitados.

Para comprender mejor el concepto de equidad horizontal Jorratt (2011) dice que el atributo de la equidad horizontal indica que contribuyentes con igual capacidad contributiva deben ser tratados de igual manera por el sistema tributario. Si la capacidad contributiva se mide a través del ingreso equivalente de los hogares, el sistema tributario será horizontalmente equitativo cuando dos hogares con el mismo ingreso equivalente paguen el mismo impuesto y por lo tanto sus ingresos después de impuestos sigan siendo iguales (p.16).

Es decir, el concepto se utiliza con más frecuencia con respecto a los impuestos y la renta, así se sostiene que la equidad horizontal se consigue si los individuos con la misma renta se enfrentan a la misma carga impositiva. Sin embargo, puede aplicarse en otras áreas, por ejemplo, con respecto a los beneficios del gasto público, se puede decir que la equidad horizontal exige que los individuos con rentas o necesidades similares debieran recibir el mismo beneficio.

Por otra parte, Pearce (1999) dice que la equidad vertical requiere que las cargas impositivas de los individuos estén relacionadas con sus niveles de renta. De este modo la equidad vertical se presenta como un argumento en favor de los impuestos progresivos o proporcionales, de modo que los que perciben mayores rentas paguen más impuestos (p149).

Finalmente, el tercer objetivo que debe procurar la política presupuestal del Estado según el autor es mantener la estabilidad macroeconómica, a través de su política fiscal y

monetaria en los momentos que la economía requiera la intervención del Estado. En términos fiscales, si una economía pasa por un mal momento, pudiera el Estado a través de su presupuesto y con el uso de sus finanzas, aumentar el gasto público y lograr un efecto multiplicador en la economía a través de incentivar la demanda. De otra forma, se pudiera lograr el mismo resultado, relajando la política monetaria, bajando las tasas de interés para aumentar el consumo y lograr la expansión de la demanda.

Para alcanzar estos objetivos el Estado debe emplear instrumentos bien definidos tales como: el consumo y la inversión pública, la provisión de servicios, la programación en la estructura del gasto público y la distribución del ingreso mediante transferencias, subsidios directos o indirectos a ciertos segmentos de la población (Barnes, 2000, p.207).

Otros autores como Hernández (2010) menciona que el gasto público es mediante el cual se financian las actividades del sector público, como la producción y el suministro de bienes y servicios y las transferencias de ingresos, de esta manera el sector público proporciona dos tipos de bienes y servicios: los que perciben de manera directa por la población como el transporte público y los parques nacionales, y los que mejoran la productividad del país como los puertos industriales. Por otra parte, están los gastos de infraestructura, como las carreteras, son una combinación de ambos. Otros gastos públicos son transferencias a los hogares y empresas subsidios, principalmente (p.243).

Es decir, el sector público puede estar en cualquier actividad que se considere estratégica, siempre y cuando la inversión pública se dirija hacia aquellos sectores poblacionales que más lo necesitan y por mejorar la eficiencia de esa inversión.

El gasto público se refiere al conjunto de erogaciones que efectúan los Poderes de la Unión y las entidades gubernamentales (el Ejecutivo, considerando el gobierno federal, los estatales y municipales y los poderes Legislativos y Judicial, así como los órganos autónomos y el sector paraestatal) en el ejercicio de sus funciones. La acepción más generalizada es la que hace referencia al gasto del Sector Público

Federal y es la que se vincula directamente con la política de gasto público.
(Gutiérrez, 2015, p.13)

Según Ayala (2005) el gasto público se refiere al valor de las compras de bienes y servicios realizados por el sector gubernamental durante un periodo productivo que incluye gastos de inversión y de consumo, que es realizado por el gobierno nacional y local (p.141).

Ahora bien, para este trabajo entendernos al gasto público como todas las erogaciones que realiza el Estado, para el cumplimiento de sus funciones y la prestación de servicios a la sociedad.

2.1 Importancia, la parte normativa del gasto público (debería).

En la siguiente sección se analiza la importancia del gasto público y como debería ser su mejor implementación.

El gasto público es un factor clave en el crecimiento y desarrollo económicos, de igual manera es importante para financiar la infraestructura, incluyendo carreteras, energía eléctrica, agua y la prestación de servicios de salud y educación de una manera más eficiente y efectiva.

El gasto público, por sí solo y con prescindencia de la financiación de servicios públicos, significa un importante factor de redistribución del ingreso y del patrimonio nacional, de estabilización económica, de incremento de la renta nacional y que su influencia es decisiva sobre aspectos tan esenciales como la plena ocupación, el consumo, el ahorro y la inversión. (Vera, 2009, p.2).

Esto significa, al referirse a un factor de retribución del ingreso, es que los recursos públicos lleguen a los sectores más vulnerables de la población. En la teoría se dice que el

Estado mediante políticas de redistribución en base al ingreso que obtenga el ciudadano, de esta manera se puede reducir la desigualdad afirma Huerta (2012, p.69).

Bien, desde los principios de los estudios formales de la economía con Adam Smith y hasta la actualidad, se ha considerado la desigualdad en la distribución del ingreso como algo que no se puede evitar en el sistema capitalista.

Según Hernández (2008) actualmente ni los fundamentalistas de mercado dejan de reconocer la disparidad en la distribución de los recursos de una economía, más aún, se reconoce al mercado como un sistema poco eficiente a la hora de distribuir de manera equitativa los ingresos nacionales. Es por ello por lo que desde principios de la economía se ha estudiado de una u otra manera el ámbito de la distribución del ingreso (p.70).

Entendemos distribución de ingreso cómo una acción importante de parte del Estado, que de esta manera redistribuye las riquezas que se generan en un país. Con la recaudación de impuestos el Estado financia sus programas para apoyar a los sectores más vulnerables.

Es evidente que el gasto público juega un papel fundamental en el desarrollo de la economía, aún más cuando a distribución del ingreso se refiere. En este caso el Gobierno es el único ente económico capaz de captar una proporción de la renta nacional, mediante las distintas tasas impositivas y revertirlo en la economía mediante sus erogaciones. (Hernández, 2008, p. 71)

A todo esto, en cuanto a los efectos del gasto público, en general se puede decir que existe un acuerdo en el “deber ser” del gasto público y específicamente el componente social del mismo. Ocampo (1998) afirman que el gasto social es el componente más importante a través del cual el Estado incide sobre la distribución del ingreso, y por lo tanto este debería atenuar la desigualdad en la distribución considerando que éste debe estar dirigido a las poblaciones de menores recursos (p.10).

Bueno, continuando con uno de los factores que propone Vera sobre los efectos de estabilización económica que puede lograr el gasto público, algunos autores coinciden que, mediante la implementación de una política fiscal, donde exista una expansión del gasto podría tener ese impacto esperado.

La política fiscal debe estar encaminada primero hacia la intervención gubernamental directa en la economía debe estar dirigida a potenciar las actividades privadas, segundo aboga por una intervención gubernamental prolongado en la economía y otorga particular importancia al gasto de capital fijo, por consiguiente, la política fiscal debe promover el gasto de inversión pública, la cual, a su vez dinamiza el gasto privado de la acumulación. Tercero, la importancia de la política fiscal no se encuentra en el déficit de la cuenta pública, sino en la composición del gasto público. (Levy, 2016, p.83)

Incluso la corriente keynesiana dice que el argumento fundamental para avalar la intervención estatal directa en la economía es que la inversión privada no puede garantizar el pleno empleo de las fuerzas productivas, porque los mecanismos de mercados no son funcionales para emplear el conjunto de los factores productivos disponibles en la económica aseguro Levy (2016).

Es decir, que la intervención del Estado en la economía mediante el gasto público tiene efectos positivos, puede aumentar las capacidades productivas y esto lleva a que, si la economía se está desacelerando, con esto se logre un impulso para reactivarla.

Vera (2009) menciona que el gasto público influye en el incremento de la renta nacional, dado que al generar Inversión Pública fomenta el consumo y con ello se refleja en la producción de un país.

Según De la Dehesa (1994) El Producto Interno Bruto o Renta Nacional de un país consiste, básicamente, en la suma del consumo privado, la inversión privada, el gasto público y el saldo exterior neto. Como el consumo privado es la parte proporcional más importante de dicho sumando, las variaciones del consumo tienen consecuencias a corto plazo muy importantes en las variaciones de la producción, de la renta, del empleo y, por tanto, son determinantes fundamentales de los ciclos económicos (p.1).

Entonces, cuando el Estado utiliza el gasto público para influir en la economía, podemos ver que genera un efecto positivo en el PIB, tiende a incrementarlo.

Esta visión se la debemos a la corriente Keynesiana. John Maynard Keynes, en 1929 ante la Gran Depresión, establece la teoría fundamental para cambiar el paradigma

sobre la intervención gubernamental y los beneficios que se obtienen al usar el gasto público como efecto multiplicador de la economía.

Keynes entendía que la Gran Depresión se produjo por un gasto muy bajo por el sector privado, provocando altas tasas de desempleo, donde proponía como única solución a corto plazo que el gobierno aumentara sus gastos.

Dentro de su teoría Keynes tenía en cuenta que la solución a corto plazo era que el Estado aumentara su gasto, teniendo en cuenta que lo que proponía en un periodo de largo plazo provocaría una inflación y la desaceleración de la económica.

Entonces, según Keynes, aunque el gasto público es fundamental para recuperar el crecimiento económico en periodos de recesión económica, la intervención fundamental de la política de gasto debe centrarse en la estabilización de la acumulación en el largo plazo, especialmente en países en desarrollo que no han logrado el pleno desarrollo de las relaciones capitalistas de producción.

Es decir, la política fiscal debe estar encaminada a la estabilidad, a través de la inversión productiva, sea directamente por el gasto público o por políticas que incentiven el gasto privado de la inversión. Esto implica una intervención constante en la economía y no únicamente en periodos de recesión.

En definitiva, entendemos que la aplicación del gasto público es de suma importancia, proporciona en considerables circunstancias un impulso al crecimiento económico y posteriormente poder lograr el desarrollo, teniendo un impacto con beneficio para la sociedad.

El gasto público tiene que ser analizado más en la forma en que se gasta que en la eficacia por sí misma. Es decir, el análisis del gasto público, además de que tiene que ver con sus impactos derivados de su destino a programas de mejoramiento educacional, salud o de infraestructura económica que mejoren las capacidades productivas de los factores de producción, para incidir positivamente sobre el crecimiento económico de largo plazo, hay que tener en cuenta que este vínculo no es suficiente para asegurar el mecanismo de crecimiento, pues la composición de los presupuestos públicos, si no son adecuados, pueden convertirse en trabas para hacer

posible que el gasto público se convierta en bienes y servicios efectivos para la producción y, por tanto, para la generación de un producto mayor y de un tejido productivo a largo plazo. (Hernández, 2010, p.243)

Bien, este autor hace referencia que no solo es hacer el gasto público, si no fijarse en la forma que se hace, al igual que puede tener afectos productivos, de igual manera puede que el gasto se vuelva improductivo.

Según Hernández (2010) la aceptación tradicional del gobierno en la economía radica en su capacidad para realizar actividades de producción porque los mercados no logran satisfacer determinadas necesidades, además de que, con la provisión de dichos bienes, no se permite a los productores obtener ganancias. Dicha participación en la economía puede cuantificarse mediante la relación gasto público con el PIB (p.246).

Es decir, que las actividades que impacten en el incremento del PIB son productivas y ayudan la estabilidad económica, en cambio actividades que no generen ese impacto sobre el son actividades consideradas improductivas. Entonces, el gasto público productivo, el cual de manera más concreta podría expresarse como inversión pública que genera infraestructura humana y física.

El gasto público puede afectar de diversas maneras al crecimiento del producto. Una forma directa, es a través del impacto del gasto en la formación bruta de capital, es decir gasto en bienes y servicios que son considerados como inversión, sin embargo no cada peso gastado en inversión pública corresponde al incremento de un peso en formación de capital, porque la inversión privada podría desplazar la inversión pública, si el gasto del gobierno es financiado por un incremento de los impuestos o por medio de la deuda pública y el crecimiento de esta genera alzas en las tasas de interés provocando disminución en la demanda de préstamos privados y un efecto de sustitución temporal en las inversiones generando así un efecto desplazamiento, lo cual podría repercutir negativamente sobre el producto dependiendo de la magnitud y durabilidad del efecto. (Mejía, 2017, p. 36).

Muestra de lo anterior, se pudo observar en el año 1930 hasta el 1970, donde el Estado siguió fielmente las ideas keynesianas, donde la inversión pública desplazó a la privada y volvió dependiente el crecimiento económico al papel del Estado.

Bajo el liderazgo de Friedman, los monetaristas expusieron un conjunto de ideas sobre la teoría y política macroeconómica que ponía en duda los métodos de la corriente Keynesiana reinante en los años sesenta.

El pensador Milton Friedman (1984) proponía la teoría monetarista donde se menciona que la intervención del Estado mediante un papel de moderador. La política monetaria que propone debe ser contra cíclica, basada en la eliminación del gasto público global, la prohibición de financiar mediante la emisión de deuda el déficit cíclico que resultan, por lo tanto, el aumento automático de la cantidad de dinero en las fases de recesión y lo contrario en las de auge.

Es decir, los monetaristas han defendido generalmente la no intervención del Estado en los mercados. Creen que estos son lo suficiente competitivos como para que se resuelvan eficientemente sin la intervención del Estado, el cual se considera frecuentemente ineficiente y altamente sobornable.

2.2 Gasto social

Hasta ahora la discusión se ha centrado en entender los diferentes conceptos e implicaciones de la alternancia y el gasto. Sin embargo, falta precisar entre la teoría, cuando una sociedad recibe realmente beneficios de una política fiscal, en específico de la aplicación del gasto. Se parte de que el gasto es toda las “erogaciones que realiza el gobierno en representación de la sociedad”, sin embargo, puede haber diferentes concepciones si todas ellas se transforman en un beneficio directo a la sociedad o resuelven parte de sus problemas. La pregunta persiste ¿A qué se debe enfocar el gasto público?

Para algunas instituciones se debería gastar en los grandes problemas que aquejan a la sociedad. Según en un comunicado de la UNESCO (2010) la responsabilidad de las Ciencias Sociales es proporcionar soluciones y propuestas de abordaje a los grandes problemas de las sociedades contemporáneas. Donde es doblemente importante, porque reconoce la capacidad de las Ciencias Sociales para atender problemas urgentes como la

salud, el bienestar, la pobreza, la marginación, el desarrollo sustentable y la protección de los derechos humanos que reclaman atención privilegiada en todo el planeta.

Otras instituciones, como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2014) la pobreza es lo más relevante. Ésta se refleja no sólo en bajos niveles de ingreso, sino también en las bajas condiciones de vida de la población, es decir, en la imposibilidad de acceder a una alimentación adecuada, a servicios educativos, a servicios de salud, a fuentes formales de empleo, a una vivienda digna, a una pensión, entre otros aspectos.

Hernández (2009) insiste en que se debe privilegiar a aquello que tenga efecto sobre el Producto Interno Bruto a largo plazo, cualquiera de las formas del gasto público pueda ser dividida al menos en dos componentes que definan la productividad o improductividad de dicho gasto. Esta composición consideraría dos tipos de gasto público: gastos en salud y educación, principalmente, que afectan directamente al proceso de acumulación de capital y los gastos en infraestructura que afectan la productividad de las empresas (p.81).

Es decir, el Estado debería de gastar en lo relacionado a programas de mejoramiento educacional, salud o de infraestructura que aumenten las capacidades productivas de los factores de producción e inciden positivamente sobre el crecimiento económico de largo plazo.

Por otro lado, se encuentra el gasto público en seguridad donde diversos estudios dicen que al aumentar el gasto podría traer beneficios positivos.

Según Hernández (2014) el gasto en defensa podría estimular la demanda y con ello aumentar el empleo y la producción, lo cual tiene un efecto positivo en el desarrollo económico (p.118).

A todo esto, los autores mencionan que cada vez que el gasto en seguridad aumenta, la tasa de crecimiento económico también, encontrando una correlación entre los dos.

Los resultados muestran efectos positivos sobre la tasa de crecimiento de la economía específicamente los países que tienen una alta carga en seguridad generalmente tienen una tasa de crecimiento más rápida, y aquellos que tienen una baja carga de seguridad tienden a mostrar las más bajas tasas de crecimiento.

(López, 2011, p.32)

Entonces, podríamos decir que el gasto público en defensa si genera beneficios como lo menciona el autor anterior. Ahora bien, que beneficios puede obtener la sociedad a partir de una inversión en la seguridad por parte del Estado.

Según Carrasco (2011) el gasto en defensa produce un efecto positivo sobre el crecimiento económico de una nación. Diferentes autores que defienden esta relación consideran que se puede estimular la economía de un país a través del gasto en defensa. El estímulo vendría de un aumento de la demanda agregada y del poder de compra del país. También se lograrían una serie de externalidades positivas, tales como formación del capital humano al proveer de formación técnica que puede ser utilizada en el sector privado o la construcción de infraestructuras, que también pueden ser aprovechadas por otros sectores de la sociedad para elevar el crecimiento económico (p.2).

El principal beneficio que le entrega el gasto en seguridad a la sociedad según Carrasco (2011) es la misma seguridad, pero también una parte importante es la generación de empleos que proporcionan oportunidades laborales para un número considerable de individuos, no solamente empleándose como personal militar sino también en las empresas que proporcionan bienes y servicios relacionados con la defensa (p.3).

Otro sector importante donde la aplicación del gasto público puede generar efectos positivos es en el ambiental.

Al preservar el capital natural se está actuando preventivamente, evitando costos futuros que deberán ser erogados. Así, invertir en la preservación del capital natural significa menores presiones futuras sobre el gasto público, e incrementa la tasa de formación de capital registrada, Si bien el estado actual de las cuentas nacionales no puede cuantificarlo de manera total a segura Fernández (2000, p.42).

Entonces, que el gobierno invierta en el gasto ambiental le beneficiaría en un periodo de largo plazo, ya que en el futuro tendría que destinar menos gasto en ese sector. Es decir, que, si el gobierno no invierte en la protección de los recursos naturales, en el largo plazo cuando escaseen los recursos serán más caros.

Según Fernández (2000) el crecimiento del gasto público ambiental induce inversiones, investigación y desarrollo tecnológico. De hecho, el cambio de énfasis normativo y de regulación ambiental en el país es una apuesta al desarrollo de tecnologías de proceso, a diferencia de los países desarrollados (p.43).

El desarrollo en nuevas tecnologías para combatir la contaminación en las grandes ciudades es fundamental para mejorar la calidad de vida de los individuos. Estos avances podrían traer beneficios a la salud de los millones de habitantes de las grandes ciudades con altos niveles de contaminación en el aire.

Por otra parte, hay una apertura de mercados para actividades dedicadas a la conservación con aprovechamiento de vida silvestre representa un enorme potencial de ingresos para sectores rurales más pobres del país, apoyando así al combate a la pobreza y la exportación afirma Fernández (2000, p.43).

Sin embargo, las inversiones en la protección del medio ambiente son benéficas para el desarrollo económico y social del país, al contribuir al bienestar de las personas y fomentar que las actividades económicas sean eficientes en relación con el manejo de los recursos naturales y el medio ambiente. (Fernández, 2000. p.43)

Entonces, se puede influir desde una perspectiva integral a mejorar el nivel y la calidad de vida de los habitantes del país, fortalecer la eficiencia del sector productivo tanto industrial como rural, y crear nuevos mercados relacionados con los servicios y la protección ambiental.

De lo anterior se puede precisar que el ideal de gasto que es benéfico para la sociedad cambia de acuerdo con cómo va evolucionando la misma y las problemáticas que se van presentando. Sin embargo, podemos generalizar que existen coincidencias que por lo menos, cuando el gasto público va encaminado hacia los sectores de educación, salud y en infraestructura (inversión en capital) es lo más benéfico para la sociedad. Esto se le conoce como gasto social.

El gasto social es, sin duda, el componente más importante a través del cual el Estado incide sobre la distribución del ingreso. Hay, en efecto, muchas pruebas de que el efecto del gasto social sobre la distribución secundaria del ingreso es significativo. Además, a largo plazo, la mayor inversión en capital humano permite incidir sobre uno de los determinantes estructurales de la distribución del ingreso. (Ocampo, 1998, p. 10)

Incluso autores como Hernández (2008) mencionan que el gasto social es aquel componente del gasto público que agrupa determinados recursos que el Estado destina directamente para atender el desarrollo y el bienestar de su población. La determinación del gasto social no es algo exacto, depende de la connotación que el gobierno, estado o institución le quiera dar al término “social” (p.73).

Entonces, depende del Estado determinar para ellos que es lo que esta englobado en el término de gasto social, aun así, diferentes estudios apuntan que la clasificación del gasto social es muy similar en todas, pero en general la mayoría de ellos consideraban dentro de esta clasificación, los sectores de educación, salud, vivienda y seguridad social.

Esto va de la mano con la definición que dice el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016) donde consideran como gasto social todas aquellas erogaciones del sector público dirigidas a atender las necesidades de salud, educación, vivienda, y seguridad social.

A propósito, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015) dice que son todos los recursos que se destinen a programas de asistencia social como los apoyos en educación, salud, seguridad social, trabajo, vivienda, servicios de agua potable y saneamiento o que estén encaminados a resolver un problema social, la impartición de estos servicios se denomina gasto o inversión social.

Por otra parte, encontramos la definición sobre el gasto social según la OCDE (2005) es la entrega de servicios por parte de las instituciones gubernamentales dirigidas a los sectores más necesitados de la población, esto mediante trasferencias directas o prestar el servicio.

En otras palabras, lo que entendemos de las definiciones que hacen estas dos organizaciones internacionales sobre el gasto social, es que son los recursos destinados por el gobierno para la provisión de bienes y servicios en los diferentes sectores de la sociedad.

Ahora bien, todas estas funciones que mencionadas por la CEPAL que son financiadas con el gasto social, buscan mejorar la calidad de vida de la población, el gobierno mediante la política social determina la prioridad y las acciones para cumplir las funciones.

La política social abarca al conjunto de actividades relacionadas con el diseño e implementación de estrategias orientadas a mejorar la calidad de vida de la

población de un país, región o localidad. Considera, por tanto, una amplia variedad de sectores, los más comúnmente reconocidos son salud, educación, trabajo y seguridad social. Sin embargo, también suele incluirse en dicho marco a sectores comúnmente identificados más con la infraestructura física, pero que tienen como objetivos directamente asociados a los de la política social, como es el caso de la vivienda, agua potable y alcantarillado, transporte y comunicaciones. (Martínez, 2010, p.31)

Es decir, la política social está enfocada en mejorar los métodos que se utilicen para la prestación de bienes y servicios que provee el Estado, esto a través de planes, programas proyectos y normas, estos métodos que ayudan a la implementación de la política social se le puede denominar la gestión social.

La gestión social constituye el sistema de decisiones que involucran los procesos y estructuras organizacionales a través de los cuales esta política se implementa. Si la política es la definición la gestión es la acción la primera da el sentido y la segunda diseña e implementa los procesos, no es posible entender una sin la otra. (Martínez, 2010, p.32)

De modo que, con la definición del autor podemos entender de mejor manera que la política social determina los problemas a solucionar y la gestión social es la que establece como el Estado dará solución a los problemas sociales.

Podemos observar que existe una diversidad de problemáticas dentro de la sociedad que identifican las instituciones y que pretenden resolver, sea mediante la creación de nuevas instituciones o adaptando las existentes al entorno social que se esté viviendo. Es decir, un Estado tratará de focalizar su gasto público a dar respuesta a esas problemáticas. Sin embargo, como se menciona anteriormente, el gasto social identifica claramente el beneficio que recibe la sociedad.

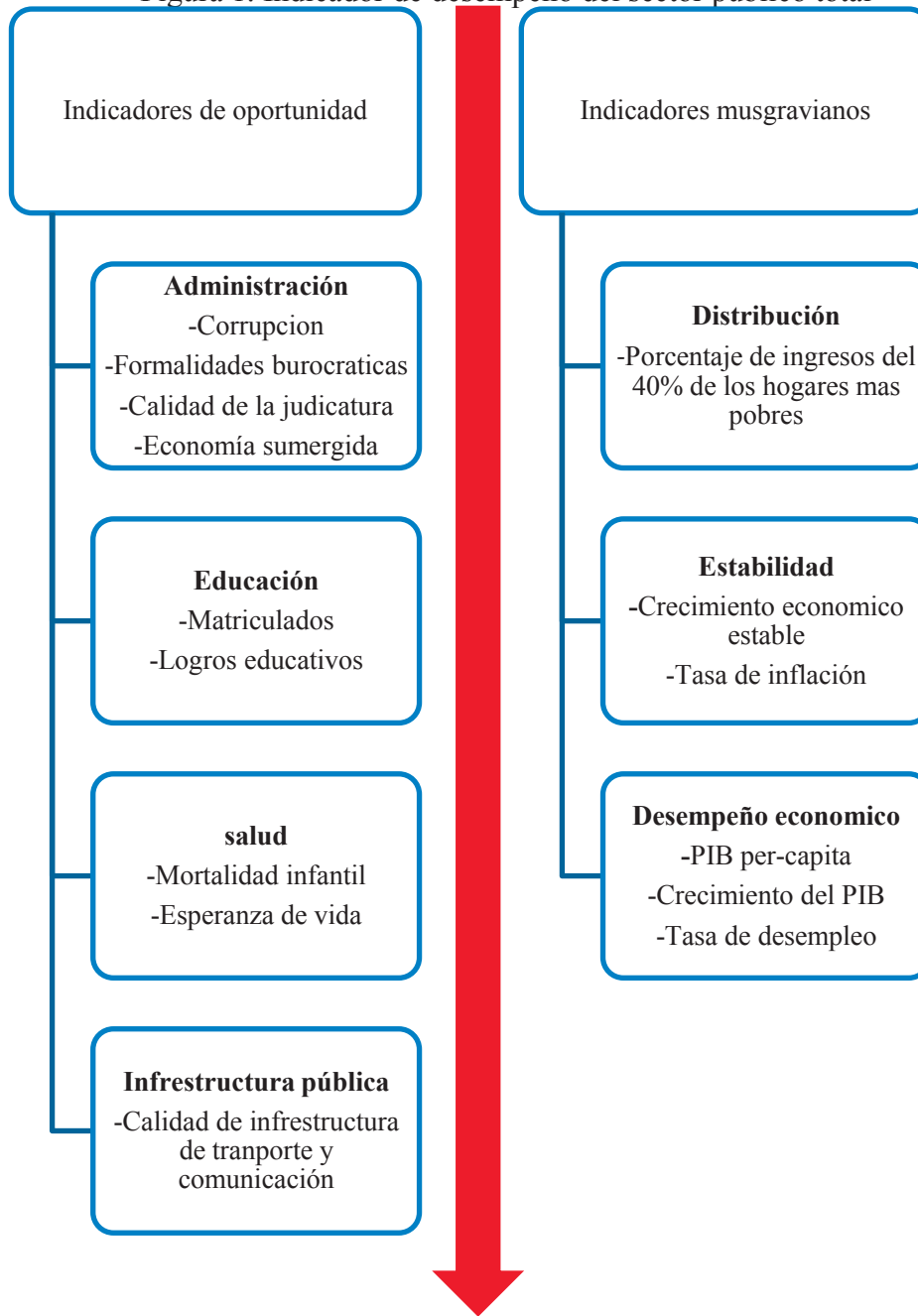
Según Musgrave (1995) desde el ámbito fiscal define tres funciones que debe de tener el sector público:

1. La provisión de bienes sociales o el proceso por el que el uso total de los recursos se divide entre bienes privados y sociales y por el que se elige la combinación de bienes sociales, esta provisión la denomina función de asignación de la política presupuestaria.
2. El ajuste de la distribución de la renta y la riqueza para asegurar su adecuación a lo que la sociedad considera un Estado equitativo o justo de distribución, está la denomina la función de distribución.
3. La utilización de la política presupuestaria como un medio de mantener un alto nivel de empleo, un grado razonable de estabilidad de los precios y una tasa apropiada de crecimiento económico que considere los efectos sobre el comercio internacional y la balanza de pagos, denomina esta función como de estabilización(p.7).

A partir de estas funciones, Armijo (2014) hace una propuesta para medir el desempeño del sector público, en cuanto a las actividades que realiza y los recursos que utiliza para alcanzar resultados (eficiencia). Para ello, parte una serie de indicadores de desempeño sobre las funciones básicas del gobierno. Estas incluyen las funciones identificadas por Musgrave (asignación, distribución y estabilización) y un número de indicadores que reflejan el rol de las reglas y normas y la promoción de igualdad de oportunidades en el mercado (p.14).

Este autor define siete sub-indicadores de desempeño público (véase Figura 1). Los cuatro primeros hacen referencia a los resultados obtenidos en las áreas administrativas, de educación, salud e infraestructura pública. Estos indicadores tratan de reflejar la calidad de las interacciones entre las políticas fiscales y los procesos de mercado, así como la influencia que esto tiene sobre las oportunidades de los individuos. Podrían definirse como indicadores “de proceso” o “de oportunidad”. Los otros tres indicadores reflejan las tareas “musgravianas” del gobierno. Tratan de medir los resultados de la interacción entre el mercado y el gobierno y las reacciones de este último.

Figura 1. Indicador de desempeño del sector público total



Desempeño del sector público

Fuente: Elaboración propia en base a la teoría de Armijo.

De modo que, en la tabla 1, se puede resumir en que debería gastar, según los autores vistos.

Tabla 1. En que se debe gastar según los autores.

Año	Autor	¿En que debe gastar?
1984	Fiderman	No intervención
2009	Hernández J	Salud y educación
2014	Hernández O	Seguridad
2011	López	Seguridad
2000	Fernández	Ambiental
1998	Ocampo	Gasto social
2008	Hernández	Gasto social
2010	Martínez	Gasto social

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión bibliográfica

3. Estudios Relacionados con Alternancia y Gasto público.

En la literatura actual existen escasos estudios que relacionen los términos de gasto público y alternancia política, casi siempre se estudian por separado. Los más simples abordan la forma en que debería aplicarse el gasto social, a partir de las funciones que debería de tener el estado. En el caso de los que relacionan los dos conceptos, la mayoría son análisis a nivel local, donde se muestra que ocurre con el gasto público en los periodos de elecciones que conllevar a una alternancia política.

Formas tradicionales de analizar el gasto social:

Lo más común son los estudios que analizan de forma tradicional y sin tener en cuenta el contexto democrático, a partir de las funciones del Estado.

Anteriormente se definió de acuerdo con la teoría que el Estado desde el ámbito económico tiene las siguientes funciones: distribución, estabilidad, y Desempeño.

Al respecto Martínez (2010) menciona que el impacto de gasto social puede ser analizado de tres maneras diferentes pero complementarias:

En primer lugar, el impacto redistributivo normalmente hace referencia a la valoración económica de los bienes y servicios que son transferidos a la población, y se

mide como la incidencia que dicha valoración tiene en el ingreso total de los hogares. Este permite identificar el grado de transferencia de los recursos entre los hogares y dimensionar la progresividad o regresividad del gasto.

En segundo lugar, el impacto social representa la variación en los indicadores sociales que justifiquen la implementación de acciones en cada función (salud, educación, etc.) y se mide como el cambio que se presenta en la población objetivo entre la situación previa a la implementación de una determinada gestión social (ex-ante) y la alcanzada como resultados de esta (ex-post).

En tercer lugar, el beneficio económico producido por los impactos sociales generados por los bienes y servicios transferidos a los hogares, cuantificados en términos del incremento en activos y del potencial productivo resultante (p.33).

Entonces, podemos decir que los puntos principales del impacto que debería generar el gasto social, es una retribución del ingreso y esto llevando al mejoramiento de los grandes servicios que brinda el gobierno como salud, educación y vivienda.

Autores como Mostajo (2000) argumenta que las políticas de gasto social tienen impactos distributivos de corto plazo a través de la provisión de salud y educación, subsidios y transferencia monetarias y de largo plazo la formación de capital humano afecto la distribución de ingresos. Los efectos de estas políticas pueden simularse a través de la medición de su incidencia, grado de focalización y sus efectos redistributivos (p.7-8).

La entrega de servicios sociales básicos es una de las maneras más eficientes y costo-efectivas de combatir las más extremas manifestaciones de la pobreza, y mediante la reorientación de los recursos existentes, la movilización de nuevos recursos y el aumento de la eficacia en la entrega de servicios sociales básicos en función de los costos, la eficiencia y la calidad, se logrará, en un plazo ambicioso pero factible, el acceso universal a esos servicios. (Ganuza, 2000, p. 24)

Es decir, que la aplicación del gasto público para mejorar y que sean más eficientes la provisión de los servicios básicos como es salud, educación y vivienda, donde estos generarían un impacto en el desarrollo humano de la sociedad.

Desde la postura de Ganuza (2000) el gasto social es una inversión, pues favorece las oportunidades para el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de las personas, proporcionando acceso al conocimiento y la consolidación del acervo educativo, a ambientes saludables y a adecuadas condiciones nutricionales, entre otras.

En otro estudio se puede apreciar que el principal punto del gasto social es la retribución de la riqueza, según Cuenca (2010) asegura que el gasto público social se concibe como el instrumento por excelencia que permite una mejor redistribución de los recursos de que dispone una sociedad y en especial los recursos que benefician a los más pobres. El gasto público social debe mantener una relación positiva y significativa sobre la calidad de vida de una determinada población (p.59).

La provisión de bienes públicos que se hace desde el nivel central o regional permite mejoras en los procesos de redistribución de la renta nacional. Se asume que los niveles locales de la Administración Pública conocen mejor las necesidades básicas de sus habitantes, por lo tanto, los efectos del gasto son mayores que si se hacen desde los niveles centrales. El efecto sobre el desarrollo humano, y en especial sobre los indicadores de calidad de vida, debería mostrar esta relación simbiótica. (Cuenca, 2010, p.59)

Es decir, Cuenca en su estudio reconoce que la mejor manera llevar acabo la implementación del gasto público es del nivel más bajo de gobierno, debido a que es el nivel más cercano a la sociedad.

Según Flood (2005) define el gasto social en dos maneras, la primera, es un subconjunto del gasto público que agrupa determinados recursos que el Estado destina directamente para atender el desarrollo y el bienestar de su población, el segundo, es un medio, una herramienta a utilizar para reducir la pobreza, elevar el nivel de vida y en general mejorar el desarrollo humano. Lo considera como una herramienta para incrementar el bienestar, destinando recursos a educación, salud, promoción y acción social, ciencia y tecnología, relaciones laborales, vivienda y urbanismo, agua potable y alcantarillado, entre otros servicios urbanos (p.8).

El objetivo que presenta Flood en su trabajo es analizar el gasto público social, la incidencia en la distribución del ingreso y evaluar el impacto que tuvieron las políticas sociales durante la crisis de finales de los años noventa, la que afectó a la población en general y pobre en especial, en términos de eficiencia y equidad.

Otro autor que realiza un estudio similar es Harriague (2005) que considera que los gastos públicos sociales son aquellos cuyos fines son proveer de servicios y bienes públicos sociales a los ciudadanos, así como los gastos destinados a programas especiales tendientes a reducir la pobreza y la inequidad, la acción del Estado debe estar orientada a la maximización del bienestar de la sociedad (p.3-4).

La gran coincidencia que se puede encontrar entre los estudios es que el gasto social debe ser destinado como una herramienta de retribución de la renta nacional, mediante los principales sectores, que afectan directamente a la sociedad.

Las Naciones Unidas a través del PNUD, hace en 1994 una medición entre los países para ver el grado de Desarrollo Humano que presentaban. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define que se entiende por desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto así mismo.

A partir de este enfoque, el ideal es que el Estado haga gasto que mejore las condiciones del indicador, promoviendo que se alcance un grado más alto en la cobertura de derechos universales

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011) señala que los recursos aportados no generan un valor adicional, como calidad educativa o confiabilidad en los servicios de salud, o si no favorecen a los grupos con mayores desventajas sociales, el gasto gubernamental puede representar también un derroche para la sociedad. Un mayor gasto social no tendrá impacto sobre el desarrollo humano si existen distorsiones en la transmisión de las preferencias ciudadanas sobre la ejecución del gasto público, ya que las políticas de gasto en desarrollo humano deben hacer efectivos los derechos sociales universales y focalizar los subsidios al sector de la sociedad que más lo necesita (p.2).

Entonces, se entiende que el impacto que podría tener el gasto social es tener un mayor desarrollo humano en la sociedad, es decir que si hay un desarrollo esto tendría efectos en la productividad, que se traduce en capital humano de calidad. Entonces la forma de analizar sería que mientras más gasto se invierta en educación, salud y transferencia de ingreso, es más benéfico para la sociedad.

En el 2011, para el caso mexicano aparece uno de los estudios más importantes denominado “Equidad del gasto público: derechos sociales universales con subsidios focalizados”, donde analiza el impacto del gasto público. El estudio pone énfasis en el gasto en desarrollo humano, es decir, en el que está más ligado a las capacidades básicas de las personas, salud, educación y obtención de recursos para una vida digna. Posteriormente, identifica el sesgo distributivo del gasto público en los diferentes niveles de gobierno al incorporar criterios explícitos para guiar su posible asignación y evaluar la manera en que favorece o no a quienes mayor rezago presenta.

En la literatura actual existen escasos estudios que relacionen los términos de gasto público y alternancia política, además que la mayoría son análisis a nivel local, donde se muestra que ocurre con el gasto público en los periodos de elecciones. Sin embargo, son muy similares a lo que se pretende realizar en la investigación.

En principio, el primer estudio que se revisó trata de entender la importancia que tienen las acciones gubernamentales dentro de la economía, entre las teorías económicas nunca se ha podido integrar ambos conceptos para lograr un equilibrio entre los dos. Según Downs (2001) esto es debido a que la acción gubernamental es vista entre los teóricos economistas como una variable externa, ya que el sector privado tiene la atribución de ser auto regulador, y que cualquier acción gubernamental que vaya más allá de la implementación de la ley y el orden, es reconocida como una interferencia.

Ahora bien, Downs (2001) afirma que el centralismo de la acción gubernamental ha llevado a los economistas a formular reglas que indican cómo debería tomar sus decisiones el gobierno, sobre todo como debe ser aplicado el gasto público, donde afirma que el mejor sistema de gasto público es el que asegura las máximas ventajas sociales como resultado de su acción (p.93).

Uno de los principales problemas por el cual acción gubernamental es criticada por distintos autores, es porque quien garantiza que las personas que se encuentran dentro del

gobierno se preocupen por maximizar el bienestar social en realidad y no buscar si beneficio propio.

El estudio del cambio político-electoral en los municipios y su impacto en las finanzas públicas realizado por Ramírez en 2004, gira en torno a la hipótesis siguiente, en una democracia los partidos políticos formulan su política estrictamente como medio de obtener votos. No pretende conseguir sus cargos para realizar determinadas políticas preconcebidas o servir al interés de un grupo en particular, si no que ejecutan las políticas y sirven a grupos de interés para conservar sus puestos.

Es decir, lo que intenta concluir el Ramírez es que las políticas van encaminadas a influenciar en el electorado, para de esta manera beneficiar a su partido y ellos poder conservar sus puestos.

Por otra parte, otro estudio muy relevante que relaciona los términos de alternancia política y gasto público, donde se hace un análisis del comportamiento del gasto público en periodos donde se dio la alternancia política a nivel estatal.

Según Acxel (2014) existe una teoría del ciclo político económico, es una corriente relativamente reciente de la literatura económica, que se inició a mediados de la década de los 70's y se ha mantenido y desarrollado hasta el presente, con especial énfasis en las llamadas "nuevas democracias" (p.92).

El ciclo político presupuestal (CPP), enfatiza la manipulación de instrumentos de política fiscal, como impuestos, transferencias y gasto público, como el vehículo a través del cual gobernantes oportunistas pretenden influir en las preferencias del público y de esa manera incrementar las probabilidades de victoria electoral. "El ciclo político presupuestal es la fluctuación periódica en las políticas fiscales del gobierno, inducidas por el calendario electoral". (Acxel, 2014, p.94)

Ahora bien, lo que quiere decir en la teoría que menciona en el estudio de Acxel, si la economía se encuentra bien, los votantes tenderán a premiar en las urnas al partido en el poder, pero si la economía se encuentra mal, tenderán a castigarlo. Es decir, que en los periodos de elecciones los gobernantes buscaran mejorar la economía, esto para lograr influir en los votantes.

Si esto es así y los gobernantes lo saben, tienen un incentivo para mejorar, aun en forma artificial y transitoria, las condiciones económicas en el periodo anterior a las elecciones, para de esta manera influir sobre la percepción de los votantes y aumentar las probabilidades de victoria en los comicios. Estas expansiones en años electorales, con la consecuente desaceleración después de las elecciones, son las que dan lugar al llamado ciclo político económico. (Axcel, 2014, p.93)

En el estudio para comprobar la hipótesis de si existe el Ciclo Político Presupuestal en México a nivel sub-nacional, se hace un modelo econométrico, para poder tener una mayor claridad del estudio, también utilizando la base de datos del El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Después de analizar los datos el estudio concluye que, si existe una tendencia cíclica en el gasto público, es decir, que cada vez que se aproximan las elecciones hay un incremento atípico en el gasto.

Otro estudio importante donde coinciden con la teoría del ciclo político económico es en el de Balaguer y Brun (2013) donde afirman que los gobernantes, en su intento por conseguir su renovación en el cargo, pueden recortar los impuestos o incrementar el volumen de gasto público, provocando un aumento del déficit presupuestario en numerosas ocasiones, en fechas próximas a las elecciones, con el objetivo de favorecer al electorado y recibir así su voto a favor en los comicios (p.75).

Balaguer y Brun (2013) aseguran la existencia de ciclos políticos presupuestarios ha sido ampliamente contrastada, obteniendo un resultado generalizado que evidencia la existencia de manipulaciones oportunistas preelectorales sobre instrumentos fiscales, con el claro objetivo de incrementar las posibilidades de reelección de los gobiernos (p.75). El resultado de este oportunismo sobre la reelección no es siempre el deseado por los gobernantes, pudiendo encontrar muestras en la literatura de una recompensa o una penalización en el voto por este comportamiento.

El principal objetivo de este estudio es lograr determinar el efecto del uso del gasto público por parte del partido que se encuentra en el poder sobre sus posibilidades de reelección, para los municipios españoles durante el período 2000-2007. En concreto, el

estudio analiza la repercusión que han tenido el nivel de gasto total, corriente y de capital de todo el período, así como el gasto preelectoral, sobre las propias posibilidades de reelección del partido gobernante, con el objetivo de contrastar si el comportamiento oportunista de los gobiernos en el período previo a las elecciones tiene un efecto positivo para los mismos.

Los resultados obtenidos en el estudio indican que en general existen aumentos en el gasto público municipal, que repercuten de forma positiva sobre las posibilidades de reelección de los gobiernos locales y principalmente cuando este aumento se realiza en el período preelectoral. También se aprecia que existen otras variables que afectan de forma positiva sobre las probabilidades de reelección, como son el volumen de ingresos por transferencias, que sean partidos de derechas, o el hecho de que un municipio haya obtenido mayoría absoluta en las elecciones previas.

Por otra parte, los autores como Fonseca y Moreno hacen referencia a esta teoría como la supervivencia política, donde explica que es el aumento del gasto público en los sectores que más beneficio le pueda dar al partido en el momento de las elecciones.

Pero el estudio más relevante de estos dos es el realizado por Moreno (2007) donde menciona que el gobernante que se encuentra en turno busca que su partido salga beneficiado para las siguientes elecciones, mediante la inversión de recursos públicos en el sector que les entregue mayor beneficio (p.410).

La principal premisa del estudio de Moreno es que los formuladores de decisiones públicas en la esfera local persiguen el objetivo principal de garantizar su supervivencia política mediante el uso de recursos públicos. En el caso México donde la reelección de los presidentes municipales está prohibida consecutivamente, la supervivencia política de estos actores consiste sobre todo en asegurar el triunfo de su partido en las siguientes elecciones.

El estudio hace un análisis empírico basado en los datos de los municipios, con el objetivo de explicar cómo la asignación de recursos a cada rubro responde a diferentes influencias, donde algunas provienen del entorno político electoral en el que operan los gobiernos municipales. Específicamente se investiga si el aumento de la competencia política y la alternancia partidista han ocasionado que los ayuntamientos den prioridad a la inversión en obra pública, en comparación con el gasto corriente. De igual manera, se

analiza si la descentralización de los recursos hacia los gobiernos municipales iniciada en 1998 ha tenido consecuencias importantes en su comportamiento presupuestal.

Para cumplir el objetivo que se mencionó anterior mente el estudio enfocándose en el análisis del comportamiento del gasto público corriente y el gasto público en obra pública en los municipios.

Moreno (2007) concluye con que en los años electorales los gobiernos municipales tienden a sustituir su gasto corriente por el gasto en obra pública, esta tendencia se presenta cada vez que los ciudadanos tienen que acudir a las urnas para renombrar a las autoridades municipales, esto debido que hay una disminución del gasto corriente por habitante y en el gasto de obra pública ocurre lo contrario hay un aumento por cada habitante (p.457).

Como se mencionó anteriormente, son pocos los estudios que relacionan la alternancia política con el gasto público, pero a manera de referencia los podemos resumir en la tabla 2.

Tabla 2. Estudios alternancia política y gasto público
Teoría económica de la acción política en una democracia Anthony Downs (2001)
El cambio político-electoral en los municipios y su impacto en las finanzas públicas Saúl Ramírez (2004)
Gasto público y elecciones: una explicación política de la asignación de los presupuestos municipales en México Carlos Moreno (2007)
Transferencias locales y alternancia partidista. Un estudio microeconómico Felipe de Jesús Fonseca (2012)
El ciclo político presupuestal y la alternancia en el poder: un estudio para México a nivel sub-nacional Cesáreo Gámez y Víctor Acxel (2012)
La economía en los gobiernos de la alternancia democrática Alberto Gómez (2012)
El efecto del gasto público sobre las posibilidades de reelección de los gobiernos locales María Teresa Balaguer-Coll y María Isabel Brun-Martos (2013)
El ciclo político presupuestal y la alternancia en el poder en los estados mexicanos Víctor Acxel (2014)

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión bibliográfica.

4. Criterios Normativos

Ahora bien los autores que revisaron anteriormente para comprender los efectos del gasto público pudimos observar que coincidían en que los efectos que debe lograr son la eficiencia, equidad y estabilidad macroeconómica.

Para continuar, se revisarán cada uno de los objetivos en los que coinciden los autores, de esta manera para comprender como funcionan al momento de la aplicación del gasto público.

En la actualidad la presión por contener el déficit presupuestario de la administración pública resulta muy alarmante, ya que existen gastos innecesarios que podrían ser eliminados para una mejor prestación de servicios a menor recurso utilizado.

Rueda (2011) asegura que la eficiencia es el término que permite calcular dicha relación, es decir, es el concepto que posibilita medir cómo utiliza el sector público los recursos o gasto que tiene asignados para cumplir con la prestación de servicios a la sociedad (p.38).

Según Machado (2008) la eficiencia del gasto público es un aspecto esencial de la política fiscal, y un elemento indispensable para alcanzar los objetivos de desarrollo económico, social e institucional de los países, tales como la aceleración del crecimiento, la reducción de la pobreza y el fortalecimiento de la legitimidad del Estado (p.2).

La eficiencia del gasto público alude a los efectos que éste tiene sobre las condiciones económicas y sociales de los países, y sobre la vida cotidiana de la gente, con relación a los recursos utilizados. En tal sentido, la eficiencia se distingue de la efectividad en tanto ésta última sólo considera si se alcanzan los objetivos deseados, independientemente del nivel de gasto. En consecuencia, una política puede ser efectiva, pero no eficiente, pero no al revés. (Machado, 2008, p.2)

Ahora bien, los efectos del gasto público pueden evaluarse con base a los productos generados por el gobierno, incluye aspectos tanto de cobertura como de calidad de los bienes y servicios provistos por el sector público.

Machado (2008) asegura que para la evaluación de la eficiencia del gasto público requiere como primer paso la identificación de las responsabilidades del Estado y la medición de su desempeño en estas áreas, de igual manera determinar las funciones que debe cumplir en la sociedad y los objetivos que éste debiera alcanzar (p.3).

A partir de esto, el análisis de la eficiencia del gasto público requiere relacionar el nivel del gasto, es decir, el monto total de recursos utilizados con los resultados obtenidos. Esto permitiría determinar si el gobierno obtiene más resultados a mayor nivel de gasto, o si debiera gastar menos para obtener los mismos resultados.

Según Machado (2008) afirma que durante los últimos años se ha dado más énfasis a los resultados en la medición de la eficiencia del gasto público. Esta es una manera directa de medir los efectos del gasto público sobre las condiciones de vida de la población. Es decir, que la mejor manera de ver si hay resultados es revisando el desarrollo de la sociedad (p.4).

Por otra parte, en México existe un órgano que ayuda a la evaluación de los programas que se efectúan por el gasto público. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia.

Ahora bien, el CONEVAL realiza diferentes tipos de evaluación para los programas que se están implementando, esto para ir corrigiendo los errores que van detectando sobre la marcha de los programas.

A continuación, se presenta en el Tabla 3 con las diferentes formas que el CONEVAL evalúa los programas que se están implementando:

Tabla 3. Tipos de Evaluación

Tipos de Evaluación	Definición
Consistencia y Resultados	Evalúa sistemáticamente el diseño y desempeño de los programas federales, ofreciendo un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas orientada hacia resultados. La finalidad de esta evaluación es proveer información que retroalimente el

	diseño, la gestión y los resultados de los programas.
Diseño	La llevan a cabo los programas de nueva creación, sujetos a reglas de operación.
Procesos	Analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.
Específica	Evaluaciones no comprendidas en los Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la Administración Pública Federal y que se realizan mediante trabajo de gabinete y/o de campo.
Específica de Desempeño	Es una valoración sintética del desempeño de los programas sociales que se presenta mediante un formato homogéneo. Esta evaluación muestra el avance en el cumplimiento de sus objetivos y metas programadas, a partir de una síntesis de la información contenida en el SIEED y mediante el análisis de indicadores de resultados, de servicios y de gestión.
Externa	Evaluación realizada por personas físicas o morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar; que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad, transparencia y los demás establecidos en las disposiciones aplicables.
Complementarias	Son de aplicación opcional de acuerdo con las necesidades e intereses de las dependencias y entidades, con el fin de mejorar su gestión y obtener evidencia adicional sobre su desempeño.
Impacto	Se identifican con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuibles a la ejecución del programa federal.

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL.

Para resumir, el CONEVAL al estar evaluando constantemente los programas sociales que se financia con el gasto público, permite corregir las acciones de gobierno que

están generando un gasto innecesario y obteniendo el mismo resultado o incluso mayor beneficio.

Hay que tener en cuenta que el CONEVAL hace la evaluación por programa, es decir, que las evaluaciones que realiza son de forma muy particular y sectorizada en el ámbito de la aplicación de estos programas. Ahora bien, ya que para este trabajo buscamos evaluar en términos generales el impacto del gasto público y no por programas en particular, para esto se comparará la evaluación de la política social, que englobaría todos los programas.

Entonces, que el gobierno tenga bien definido cuáles son las funciones que tiene que realizar y estar en constante evaluación de estas para poder identificar las acciones innecesarias pero un menor gasto, de esta manera podemos observar si el gasto está siendo eficiente.

Por otra parte, una de las acciones que mencionamos anteriormente donde coincidía los autores sobre el gasto público que es la equidad que se debe procurar al momento de ejercer el gasto, y como revisamos anteriormente donde la equidad puede ser analizada de dos maneras equidad horizontal y equidad vertical.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano México (2011) la equidad del gasto público debe ir más allá de la consideración de los beneficiarios por estratos de ingreso y tomar en cuenta indicadores no monetarios de carencias o necesidades. Esto conduce naturalmente a los principios de equidad vertical (tratar de manera distinta a los diferentes) y horizontal (tratar de la misma forma a los iguales) a partir de un enfoque de desarrollo humano (p.16).

Es decir, desde el punto de vista donde los individuos con mayores rezagos en desarrollo humano deberían recibir un mayor gasto sería la equidad vertical, mientras que las personas con iguales rezagos deben ser tratadas de la misma forma siendo una equidad horizontal.

En cuanto a los términos de equidad vertical y horizontal, existen estudios que calculan indicadores para dar cuenta de cómo se distribuye equitativamente el gasto público. Por ejemplo, la UNICEF (2015) dice que la mejor posibilidad adicional para examinar la contribución del gasto público a la generación de oportunidades de desarrollo más igualitarias es el análisis de equidad vertical y horizontal.

Según la UNICEF (2015) la equidad puede evaluarse mediante una comparación entre el gasto observado y el gasto óptimo en cada grupo poblacional, tomando el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como referencia distributiva. Este ejercicio permite construir escenarios que muestran la discrepancia entre lo ocurrido y dicha referencia distributiva.

Otros estudios, como el del Índice de Desarrollo humano hecho en el 2011 por la PNUD, donde es el único estudio que relaciona el gasto con IDH, donde indica que la equidad vertical debe tratar de manera distinta a los diferentes y la equidad horizontal tratar de la misma forma a los iguales a partir del enfoque de desarrollo humano.

Donde, el informe indica que el índice debe buscar la igualdad de oportunidades, para lo cual la intervención del Estado resulta crucial, promoviéndola donde ésta no existe y conservándola cuando se presenta (p.15).

Entonces, la manera que el Informe sobre Desarrollo Humano México determina si el gasto tiene una equidad vertical es mediante la comparación del coeficiente de concentración de gasto y el IDH.

Es decir, que mientras más sea la amplitud de la brecha entre los indicadores de coeficiente de concentración del gasto y el IDH habrá menos equidad y si la brecha entre los dos es más reducida se acercara a una mayor equidad.

Por otra parte, encontramos la equidad horizontal que básicamente procura que se realice un trato igualitario a los que son iguales entre sí, es decir que tengan las mismas condiciones de desarrollo.

Según el Informe de Desarrollo Humano México (2011) se usa el índice de equidad horizontal (IEH), que permite establecer si existe un trato igual a iguales y en caso de no ser así, detecta los sesgos del gasto hacia algún grupo de población (ricos o pobres). Si el valor del IEH es cero, existe equidad horizontal; si es positivo, se favorece a los que más tienen, y en caso de ser negativo, se favorece a los que menos tienen (p.15).

En otras palabras, que la población que tengan los mismos niveles de desarrollo recibe la misma proporción de gasto, es decir que, si dos grupos de población tienen un idéntico nivel de desarrollo, deberían verse beneficiados por el mismo gasto per cápita.

Un elemento fundamental para la medición de la equidad horizontal es la determinación del gasto “necesario” o normativo (...) Una forma de medir la equidad horizontal para individuos o grupos con igual IDH es mediante el gasto

estandarizado por necesidades. (Informe de desarrollo Humano México, 2011, Pag.79)

Es decir, la equidad horizontal implica que las diferencias entre el gasto recibido y el normativo deben ser cero, de esta manera todo aquél con cierto nivel de desarrollo humano similar y que cuente con cierto rezago respecto al IDH debe recibir el mismo gasto. Por último, está el efecto de estabilidad económica que debe generar el gasto público a la hora de su ejecución, y como se sabe el Estado tiene dos maneras de influir en la estabilidad económica del país, esto mediante la política monetaria y la política fiscal.

La política monetaria en para el año 1970 empieza a cobrar fuerza como una política de estabilización, esto debido a la mayoría de los países sufrían problemas de aceleración de la inflación, desempleo creciente y bajo crecimiento económico, y a partir de esto se empezó a ver a la política monetaria como vía para lograr la estabilidad económica.

El papel que la política monetaria juega en el sistema económico ha sido objeto de importantes controversias. La política monetaria se refiere a la acción tomada por el banco central para afectar las condiciones monetarias y financieras con objeto de sostener el crecimiento del producto, aumentar el empleo y lograr la estabilidad de precios (...) la política monetaria va a influir en el comportamiento de las variables claves del sistema económico, como la producción, el empleo y los precios; además, también va a incidir en la Balanza de Pagos. (León, 2005, p.293)

Entonces, podemos entender sobre la definición de la política monetaria de León que esta juega un papel importante en la estabilización de los precios, esto llevando a tener diferentes efectos que menciona. Otro punto importante que menciona es que la política monetaria está a cargo del banco central del país.

Ahora bien, en México según Turrent (2012) el Banco de México es el banco central del Estado Mexicano y encargado de la política monetaria. Por mandato constitucional, es autónomo en sus funciones y administración. Su finalidad es proveer a la economía del país de moneda nacional y su objetivo prioritario es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Adicionalmente, le corresponde promover el sano

desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago (p.15-16).

Ahora revisaremos la perspectiva que tiene el Banco Central de México sobre la política monetaria:

El Banco Central de México (2017) asegura que la política monetaria es el conjunto de acciones que el Banco de México lleva a cabo para influir sobre las tasas de interés y las expectativas inflacionarias del público, a fin de que la evolución de los precios sea congruente con el objetivo de mantener un entorno de inflación baja y estable. Al procurar el objetivo de mantener un entorno de inflación baja y estable, el Banco de México contribuye a establecer condiciones propicias para el crecimiento económico sostenido y, por lo tanto, para la creación de empleos permanentes.

A todo esto, podemos entender que el Banco Central de México es el encargado de realizar la política monetaria y como revisamos anteriormente este actúa de manera autónoma, es decir, que va ajustar la política monetaria cuando crea que es necesario.

Por ejemplo, la principal función del Banco Central de México es la estabilización de la inflación, ahora para lograr esto sube o baja las tasas de interés dependiendo el escenario en el que se encuentre, en el caso que la inflación este elevada, el Banco Central aumentaría la tasa de interés esto para generar un menor consumo y provocar un efecto de menor consumo, que llevaría a la disminución de la inflación.

Por otro lado, tenemos la política fiscal otro mecanismo que tiene el gobierno para influir en la economía, esta política tiene dos formas de llevarse a cabo una es la implementación o aumento de los impuestos y otra es la ejecución de gasto público.

Como revisamos anteriormente en el trabajo la teoría general de Keynes considera que la política fiscal influye de una manera significativa en las actividades que desarrollan los agentes productivos de un sistema económico, y que es capaz de reactivar el crecimiento económico cuando los países atraviesan por periodos de recesión.

La política fiscal implica decisiones acerca de los gastos y de los impuestos del gobierno, más generalmente, se puede decir que son las decisiones tomadas por el gobierno nacional que implican tanto el financiamiento y uso de recursos y gastos,

así como las decisiones de cambio en la gestión gubernamental necesarias para el logro de determinados objetivos propuestos. (Bladimir, 2014, p.679)

Es decir, que el gobierno utiliza la política fiscal en dos momentos importantes, el primero cuando la economía del país está desacelerando, es donde vemos materializado el gasto público y en segundo cuando el Estado requiere recursos aumento los impuestos o impone nuevos.

Un claro ejemplo de la implementación de una política fiscal que se puede identificar de una manera muy clara es en la crisis de los Estados Unidos del 2008 que tuvo repercusiones alrededor del mundo. Ahora bien, en ese escenario se puede observar como el gobierno de los Estados Unidos uso su política fiscal para salir de la crisis en la que se encontraban.

El Centro de las finanzas públicas (2009) sostiene que el entonces Presidente Electo de Estados Unidos Barack Obama, trabajó en un paquete de inversiones que podría situarse en cerca de 800 mil millones de dólares para los próximos dos años, conocido como “Plan de Recuperación y Reinversión Estadounidense”.

Es decir, esta acción de inversión por parte del gobierno de los Estados Unidos para poder parar la desaceleración de la economía busca generar más empleo y de esta manera lograr la reactivación de la economía.

La política monetaria es autónoma y en el caso de México, la política fiscal pasa por un proceso de consulta democrática.

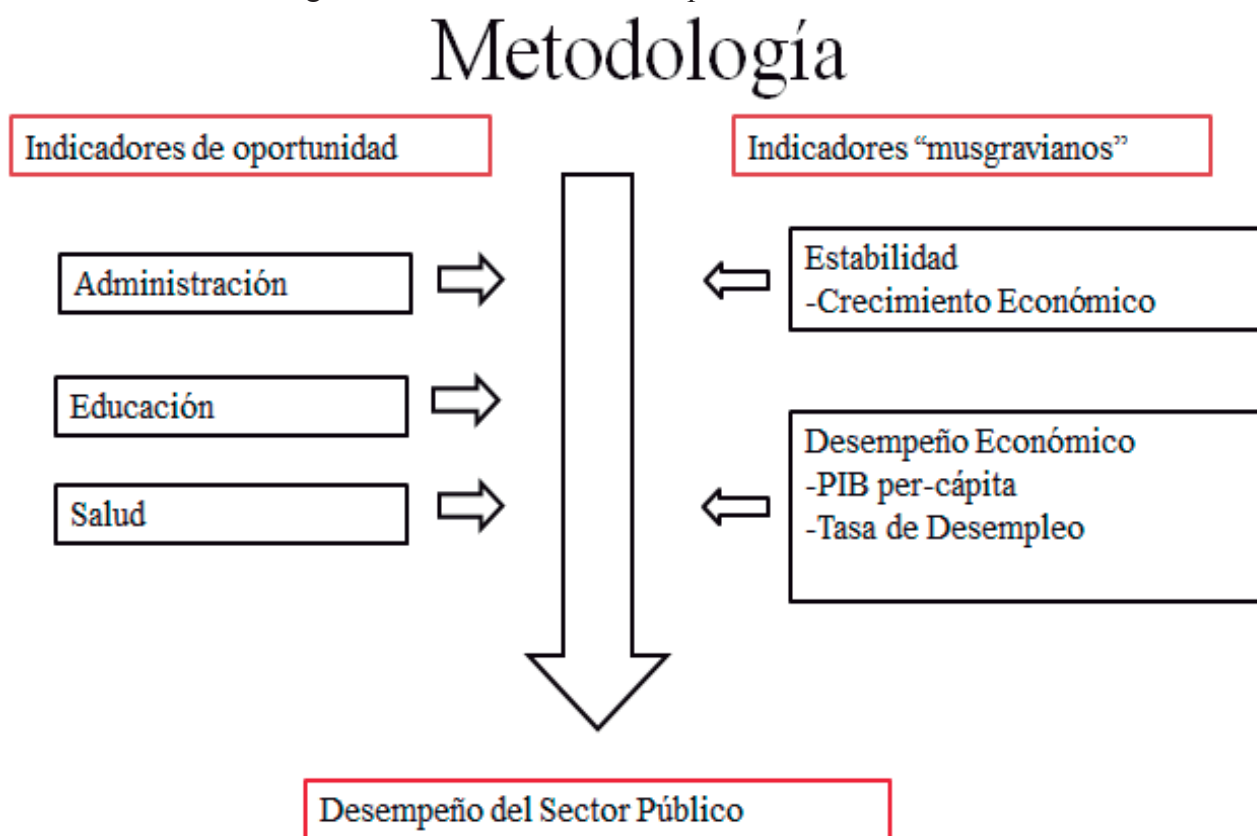
Ahora bien, que sabemos que mediante la política fiscal el Estado efectúa el gasto público para generar diferentes efectos en la economía, como ya vimos al principio del trabajo con los diferentes autores que definen el gasto público y los afectos que puede ocasionar.

5. Metodología

A partir de la opinión de los diferentes autores, se parte de una propuesta para el análisis del gasto público y el desempeño que debe tener a la hora de su implementación.

A lo largo de la investigación han surgido diferentes puntos del rol que debe desempeñar el Estado acerca de la eficiencia y necesidad de las actividades del sector público. Los efectos del gasto público en la estabilización, asignación y distribución de recursos, evaluando el rol de las reglas e instituciones y la posibilidad de privatizar determinadas actividades del sector público, la mayoría de los estudios concluyen que el gasto público podría ser mucho menor y más eficiente.

Figura 2. Indicadores de Desempeño del Sector Público.



Fuente: Elaboración propia en base a la teoría de Armijo.

En primer lugar, se encuentran los indicadores de oportunidad, estos indicadores tratan de reflejar la calidad de las interacciones entre las políticas sociales, así como la influencia que esto tiene sobre las oportunidades de los individuos.

En el caso del indicador de administración se pretende analizar si el gasto público está siendo eficiente, es decir se logra mayores resultados gasto menos recursos. Para evaluar la eficiencia de la administración se utilizarán las siguientes formulas:

$$Eficiencia = \frac{GC}{GK}$$

GC = Gasto Corriente

GK = Gasto de Capital

Este indicador no ayudara a saber cuánta burocracia se necesita pagar para poder hacer obra pública, lo ideal sería pagar menos para poder concentrar una mayor inversión a los programas. Par tiendo de que el Estado debe ser más eficiente en sus programas, gastar menos en los procesos administrativos y obteniendo mejores resultados.

$$GPK = \frac{GS}{PT}$$

GPK= Gasto Social Per Cápita

GS= Gasto Social

PT= Población Total

Saber el gasto social per cápita nos ayuda a determinar cuánto gasta el Estado por cada individuo en su política social.

$$GI = \frac{GK}{GT}$$

GI= Gasto Infraestructura

GK= Gasto Capital

GT=Gasto Total

Por último, este indicador nos ayuda a determinar qué porcentaje del gasto total que ejecuta el Estado está destinado a la infraestructura, suponiendo que un mayor grado de inversión en infraestructura conlleva a bajas tasas de desempleo.

En cuanto a los indicadores de educación y salud al ser los servicios más importantes que brinda el Estado a la sociedad, se evaluarán con el coeficiente de concentración (CC), ya que este nos ayuda a saber el nivel de progresividad o regresividad del gasto.

$$CC = 1 - \sum_{i=1}^n p_i(Y_i + Y_{i-1})$$

CC= Coeficiente de Concentración

pi= Porcentaje de la Población

Yi= Porcentaje de Aportaciones

Yi-1= Aportaciones Acumuladas rezagadas

Cuando el CC toma el valor de -1, indica que el sesgo distributivo favorece a la población con menores ingresos o desarrollo humano, es decir la distribución de la variable de interés resulta progresiva. Cuando toma el valor de cero, no existe desigualdad, cuando toma el valor de 1, el sesgo favorece a los mejor posicionados en términos de ingreso o desarrollo humano y, por lo tanto, la distribución resulta regresiva.

Por otra parte, se encuentran los indicadores musgravianos que indican la interacción que debe tener el gobierno en el mercado, en el caso de los indicadores de crecimiento económico y el PIB per cápita debe en constante aumentó y en el caso de la tasa de desempleo sería mantener la tasa baja.

Para una mayor comprensión de los criterios que el gasto debería contemplar a la hora de su implementación y poder saber su efectividad, se presenta un cuadro con los criterios y como debería ser cada uno de ellos.

Tabla 4. Criterios de evaluación gasto público.

Criterios	¿Cómo debería	Indicador
Eficiencia	El criterio de eficiencia en el gasto público debe ser a menor gasto realizado mayor beneficio.	-Gasto corriente/Gasto capital -Gasto social per cápita -Gasto capital/Gasto total
Equidad	El criterio de equidad en el gasto público debe ser donde las personas que menos tienen reciban mayor beneficio.	-Coeficiente de concentración
Estabilidad Económica	El criterio de estabilidad económica en el gasto público debe ser un mecanismo estabilizador cuando la economía lo requiera.	-Crecimiento Económico -Tasa de desempleo -PIB per cápita

Fuentes: Elaboración propia.

Ahora bien, que se puede comprender de una mejor manera los criterios que ayuda a identificar la efectividad del gasto público al momento de su aplicación, en este trabajo se analizara dos periodos presidenciales para poder identificar cuál de los dos lo hizo mejor a la hora de realizar el gasto público.

En la tabla 4, podemos observar los principales criterios para evaluar el gasto, el cómo debería ser de cada uno de los criterios y por último los indicadores que ayudarán a determinar si se cumplen los criterios a la hora de implementar el gasto público.

II.MARCO METODOLÓGICO: GASTO PÚBLICO EN MÉXICO

En el presente capítulo se describe los antecedentes de la alternancia política en México, desde los primeros niveles de gobierno hasta que ocurrió a en el ámbito federal, así mismo se revisa la parte de la negociación a la hora de la aprobación del presupuesto que se transforma en la aplicación del gasto, es un factor determinante cuando se trata de reformas estructurales, pero no cambia o modifica la propuesta del ejecutivo en el presupuesto normal.

1. Antecedentes de la Alternancia en México

El sistema electoral en México empieza tomar forma en 1946, debido a que empieza a ver una serie de cambios en el, a partir de ese punto las reglas electorales empezaron a ser mejoradas sobre la marcha.

Según Reyes (1995) clasifica las etapas por las que paso el sistema electoral mexicano:

La primera etapa, tuvo que ver con la reducción del mercado electoral, eliminar la intervención del poder judicial de la clasificación electoral, establecer los organismos del poder ejecutivo encargados de organizar, preparar, administrar las elecciones, la centralización y vigilancia de los comicios, la eliminación de los partidos regionales.

La segunda etapa, se inicia un proceso de apertura ante el creciente déficit de legitimidad del régimen. En 1963 se realizó una reforma que introdujo la figura de diputado de partido, a través de la cual los partidos de la oposición podían acceder a la Cámara de Diputados si obtenían el 2.5% de la votación total, la finalidad de este ajuste en el sistema electoral era brindar cierta legitimidad a las elecciones, debido a una serie de descontentos en el país se vio obligado a modificar de nuevo el sistema electoral, donde del 2.5% se redujo a un 1.5% de la votación total y se elevó la cantidad de diputados por partido.

La tercera etapa, donde molinar a segura que es un punto importante para una mayor democratización en el país, esto ocurre con la puesta en marcha de la reforma política de 1977 (p.9).

Debido al sistema que se mantenía vigente en la década de 1940, en México se encontraba bajo el poder de un partido dominante que prácticamente no había competencia para que ocurriera una alternancia en sí, los partidos que se encontraban en el momento no representaban ningún para el partido dominante.

El primer antecedente que se registra en México del cambio de titularidad en el poder fue en 1946 cuando un candidato panista ganó la primera diputación y en el año siguiente es cuando se obtiene la primera alternancia a nivel municipal.

A partir de esos dos momentos de alternancia en México, a lo largo de la republica sólo hubo 10 casos de alternancia en los gobiernos municipales en México, resultado insignificante en términos cuantitativos. Respecto a los congresos locales y las gubernaturas indica Soto (2012, p.80).

La democratización de México inició a finales de la década de 1980, Soto (2012) a segura que se ha visto reflejada la alternancia del poder en todos los niveles gubernamentales. Sin embargo, este proceso en México dista mucho de ser homogéneo. Por una parte, en algunas entidades la alternancia se ha visto como un resultado recurrente de las elecciones. Por otro lado, el partido dominante no ha perdido ninguna elección de gobernador, ni la mayoría en los congresos locales y en algunas otras, sólo hubo un cambio de partido dominante (p.77).

Durante el periodo de 1950 a 1980, el régimen político mexicano se caracterizó por un sistema presidencialista de partido hegemónico, en el que la competencia política era casi nula. El PRI dominaba, además de la presidencia de la República y el Congreso de la Unión, los gobiernos estatales, los congresos locales y los ayuntamientos de todo el país. (Soto, 2012, p.80)

Durante los años anteriores a 1980, debido a que el PRI creó un complejo sistema de incentivos para movilizar a las masas, la movilización electoral que sustentaba al régimen del PRI era el producto de la manipulación electoral realizado con técnicas no competidas, de las cuales se distinguen el abuso de la relación del partido con los gobiernos

federales y estatales, disponiendo de recursos públicos para sus campañas, el condicionamiento de apoyos gubernamentales a la población, así como mediante la falsificación directa de los resultados asegura Soto (2012, p.79)

Debido a este comportamiento que tenía el partido para afrontar las elecciones, Según Meza (2013) el sistema político mexicano se definió como de partido hegemónico, con su figura central que era el PRI, el cual ejerce el poder en el gobierno federal, la mayor parte de los estatales y los municipales, así como con amplias mayorías tanto en la Cámara de Diputados federal y el Senado (p.39).

A principios de la década de 1970, con la apertura democrática del gobierno que propone el entonces presidente de la república Luis Echeverría, surgieron nuevos partidos políticos, que ampliaron la variedad de opciones políticas en el país, aunque sin posibilidades reales de triunfo, ya que el PRI seguía siendo hegemónico en todos los niveles de gobierno afirma Meza (2013, p.39)

Fue en 1977, con la aprobación y puesta en vigor de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), cuando al menos en el ámbito electoral se inició la construcción de la alternancia política en México. Con esta reforma política y electoral se comenzó a sanear el sistema político mexicano por medio de la flexibilización del Estado ante la sociedad civil, a partir de la incorporación y organización de las minorías descontentas en partidos políticos registrados o condicionados al resultado de las elecciones, por medio de lo cual buena parte de la lucha política manifestada por vías no institucionales pasó a manifestarse por medio del voto electoral y por los debates parlamentarios, con lo que el Estado logró la institucionalización de la oposición y el control del descontento. (Meza, 2013, p.40)

La aprobación de esta ley federal fue el principal motivo para que en el país se pudiera dar este fenómeno de la alternancia que ayuda a la consolidación de la democracia en un país. Estos cambios fueron una salida a la inconformidad de ciertos sectores de la sociedad que no tenían acceso a la participación política surgió como respuesta a la falta de

confianza y credibilidad en el sistema político mexicano que se encontraba en ese momento.

La transición a la democracia significó el tránsito de un sistema de partidos hegemónico que inicia su desmoronamiento en 1988 a un sistema plural y competitivo. Estos cambios se reflejaron en las elecciones federales de 1988 donde el candidato presidencial del PRI recibió la menor votación en la historia y la oposición ganó el 48% de la cámara de diputados, fue hasta 1989 cuando el candidato panista al gobierno de Baja California se convirtió en el primer representante de la oposición en acceder a una gubernatura. (Méndez, 2007, p.63)

Para 1997, México entra a la lista de democracias electorales, tras haber aprobado cambios sustantivos a las reglas electorales que significaron, entre otras cosas, la construcción de órganos electorales autónomos del gobierno en turno y formado fundamentalmente por ciudadanos sin filiación partidista sostiene Méndez (2007, p.63).

En las elecciones del 2000 se da por primera vez, en más de 70 años, la alternancia en el poder ejecutivo federal con el principal partido de oposición a la cabeza, el PAN

La alternancia política, referida al cambio de los partidos gobernantes, es un fenómeno relativamente nuevo en México. Tomando en cuenta el contexto histórico, en el cual el poder se encontraba hegemónico por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), la primera gran derrota en el relevo presidencial ocurrió en 2000, cuando ganó Vicente Fox Quesada, postulado por una coalición conformada por el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), terminando con más de 70 años de control priista. Mientras que el relevo en el ejecutivo de las entidades inició en 1989. (Cedillo, 2006, p.123)

Entonces, la primera alternancia en el estrado más alto de gobierno ocurre en el 2000, donde el PRI es relevado por un partido de oposición. Si bien es cierto que, en los

primeros años del siglo XXI, la alternancia política se da en todos los niveles de gobierno, es de destacar que el análisis de sus causas por lo que ocurre este fenómeno.

Para las siguientes elecciones en el 2006 el PAN volvió a ganar las elecciones a nivel federal, pero estas elecciones fueron diferentes debido a que representó un cambio en la estructura de la competencia y en el espectro ideológico izquierda-derecha. Muestra de ello fue el desplazamiento del PRI al tercer lugar nacional, el fortalecimiento sin precedentes del PRD y la fuerte disputa entre este partido y el PAN por el triunfo en la Presidencia de la República.

Según Ramírez (2005) asegura que las elecciones de 2006 modificaron el panorama electoral del país sugiriendo, ante todo, que es el cambio y no la estabilidad el rasgo predominante del sistema de partidos mexicanos (p.9).

Una de las bondades que entrega la alternancia en el poder es que si el partido que sustituye al anterior tiene las mismas posibilidades de ser sustituido si no mejora las condiciones que mantenía el anterior partido.

Según Meza (2013) el cambio de partido y de grupo gobernante cuando el PAN sustituyó al PRI en el Poder Ejecutivo federal, a partir de 2000 fue una alternancia política insuficiente, en esos 12 años no se hicieron leyes al respecto ni se reformaron las instituciones como el cambio democrático requería. Cambió el partido en el poder con la llegada de un grupo gobernante distinto, pero no necesariamente mejor capacitado ni más experimentado políticamente que el anterior. Ocurrió una alternancia en el poder, pero no necesariamente una mejora en lo que pedía la sociedad y esto los llevo a perder la presidencia en el 2012 (p.44).

Entonces, esta bondad que tanto se menciona de la alternancia permitió que ocurriera la segunda alternancia en la presidencia del país, ya que no se mejoró en el funcionamiento del Estado y aún existía un gran desequilibrio en la sociedad, todo esto orillo a una nueva alternancia en el país.

2. La Negociación del Presupuesto

En México cuenta con una pluralidad política, que ayuda a que exista en la democracia una serie de contrapesos entre las instituciones, en este caso el Congreso de la Unión representa la voz del pueblo ante el Ejecutivo.

Ahora bien, en el caso de la aprobación del gasto público el Ejecutivo propone y en el Congreso revisa el presupuesto con la visión de ajustar los puntos necesarios para un mayor beneficio a la sociedad, un punto importante que hay que tener en cuenta que el Congreso está compuesto por diferentes representantes de partidos distintos, esto quiere decir que representan un sector de la población, esto a la hora de aprobar el presupuesto se abre una serie de negociaciones para conseguir mayor beneficio para sus representados.

Los diferentes partidos que se encuentran dentro el congreso negocian para lograr poner en marcha sus propuestas que prometieron durante se periodo de campaña.

El proceso de negociación formal del presupuesto inicia el 10 de abril de cada año cuando la Secretaría de Hacienda envía al Congreso las proyecciones macroeconómicas del siguiente año fiscal. En la práctica, las negociaciones más intensas comienzan el 8 de septiembre cuando Hacienda entrega el proyecto del PEF a los diputados, mismo que se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, que está conformada por todos los grupos parlamentarios de manera proporcional a la composición de la Cámara. (Ugalde, 2014, p.37)

La propuesta formal que presenta el Ejecutivo es el 10 de abril los principales objetivos del Proyecto de Ley de Ingresos, las variables macroeconómicas y los escenarios para el siguiente año fiscal, así como los programas prioritarios y sus montos. Por su parte, la estructura programática del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) se presenta al Congreso el 30 de junio. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realiza (SHCP) labores de coordinación con las distintas secretarías y dependencias, órganos autónomos y los poderes Legislativo y Judicial para que éstos definan y entreguen sus

anteproyectos de presupuesto anual y la estructura programática del año siguiente que se encuentra señalado en Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Tabla 5. Ciclo Presupuestal.

Fecha	Actividad
1 de abril	SHCP presenta proyecciones macroeconómicas, posibles escenarios y programas prioritarios al Congreso.
30 de junio	SHCP presenta la estructura programática al Congreso
Julio	Se establecen proyectos multianuales de inversión. Se establece el tope agregado por presupuesto.
1 a 4 de agosto	SHCP entrega manual de programación a dependencias y entidades.
11 a 22 de agosto	Secretarías de Estado, poderes Judicial y Legislativo, así como entes autónomos entregan sus propuestas de presupuesto a SHCP.
25 de agosto	SHCP integra propuesta del PPEF.
25 de agosto a 8 de septiembre	Fecha límite para la aprobación de la Ley de Ingresos por la Cámara de Diputados.
20 de octubre	Fecha límite para la aprobación de la ley de ingresos por la cámara de Diputados.
31 de octubre	Fecha límite para la aprobación de la Ley de Ingresos por la Cámara de Senadores.
15 de noviembre	Fecha límite para la aprobación del PEF por la Cámara de Diputados.

Fuente: Elaboración propia con datos de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La fecha límite es el 15 de noviembre, salvo los años que inicia una nueva administración cuando el presupuesto se puede enviar a la Cámara de Diputados hasta el 15 de diciembre y su aprobación puede ocurrir hasta fines de dicho mes. El proceso de negociación formal del presupuesto como se revisó anteriormente inicia el 10 de abril de

cada año cuando la Secretaría de Hacienda envía al Congreso las proyecciones macroeconómicas del siguiente año fiscal. En la práctica, las negociaciones más intensas comienzan el 8 de septiembre cuando Hacienda entrega el proyecto del PEF a los diputados, mismo que se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, que está conformada por todos los grupos parlamentarios de manera proporcional a la composición de la Cámara señala la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2006, p.9).

Según Ugalde (2014) los principales actores de la negociación son el presidente de la República y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Subsecretaría de Egresos. El número de actores del poder Ejecutivo que fungen como interlocutores con los diputados ha sido una decisión táctica del gobierno en turno (p.40).

Es decir, para lograr la aprobación o modificación al presupuesto de egresos, se resume a la capacidad de negociación del gobierno en turno con la oposición que se encuentra en el congreso

El mayor pluralismo del Congreso modifica la lógica de negociación del presupuesto, a medida que más actores intervenían en su aprobación, se generaban incentivos para modificar el proyecto del Ejecutivo en función de intereses y demandas particulares. Esto se ha traducido en procesos de negociación mucho más complejos entre ambos poderes.

Cuando la cámara de Diputados recibe el presupuesto de egresos puede realizar enmiendas al proyecto que recibe del Poder Ejecutivo, en los años ochenta los proyectos que presentaba el ejecutivo, el Congreso aprobaba casi en sus términos la propuesta presidencial y la influencia del Congreso en materia presupuestaria era casi nula debido al dominio que tenía el PRI en aquel entonces.

En la actualidad, la cámara de Diputados puede negociar para logra una modificación de un 10% de la retribución del proyecto de presupuesto que presenta el ejecutivo. Según Ugalde (2014) La “bolsa negociable” o la “piñata” es la suma de recursos que son reasignables o modificables de la propuesta de presupuesto que es enviada por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados (p.41).

Tabla 6. Proyecto de Presupuestó.

Año	Proyecto del Ejecutivo	Decreto	Diferencia (%)
1994		107,509,089	
2000	1,187,819.10	1,195,313.40	0.60%
2006	1,881,200.40	1,973,500.00	4.90%
2012	3,647,907.10	3,706,922.20	1.60%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados

El proyecto de presupuestos que presenta el ejecutivo se puede observar en el cuadro anterior que no sufre grandes modificaciones, es decir, del documento original que presenta el ejecutivo al Congreso este recibe un bajo porcentaje de modificación.

La influencia legislativa a la hora de la modificación del proyecto de presupuesto de egresos de la federación es mínima, a comparación de cuando el ejecutivo quiere presentar iniciativas de ley, en este caso el Congreso tiene mayor influencia para la aprobación.

A continuación, se revisará en los periodos presidenciales la influencia del Congreso en el momento que el ejecutivo presenta una iniciativa de ley o reforma.

Tabla 7. Composición de la Cámara de Diputados por Partido Político en el Periodo de Ernesto Zedillo, 1994-2000

Partido	Diputados 1994-1997		Diputados 1997-2000	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
PRI	300	60%	239	47.8%
PAN	109	21.8%	122	24.4%
PRD	71	14.2%	125	25%
PVEM	-	-	8	1.6%
PT	10	2%	6	1.2%
Sin Partido	-	-	-	-
Total	500	100%	500	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados.

En el caso de Ernesto Zedillo, se puede observar en la tabla 7 se puede observar que en el periodo de 1994 a 1997, contaba con el 60% de representación en el Congreso de

su mismo partido, contar con 300 diputados le ayudo a no tener que negociar fuertemente con la oposición, para el periodo de 1997 a 2000 tuvo un decrecimiento a un 47% de los escaños. En estos momentos perdía la mayoría absoluta.

Tabla 8. Iniciativas de Ley Aprobadas por el Congreso de la Unión, 1994-2000

LVI Legislatura 1994-1997		LVII Legislatura 1997-2000	
Iniciativas	Aprobadas	Iniciativas	Aprobadas
84	83(99%)	32	28(87%)

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados.

Obtener la mayoría en el Congreso resulta ser un factor determinante a la hora de la aprobación de las iniciativas, como se puede observar en el cuadro anterior, Zedillo en el periodo 1994 a 1997 contaba con el 60% y logro que se le aprobara un 99% de las iniciativas que presento.

Para el periodo de 1997 a 2000 Zedillo contaba con un 47% de representación en el Congreso de su mismo partido, al no contar con la mayoría como en el periodo anterior se vio reflejado en las iniciativas que tuvo aprobadas para ese periodo.

Continuando, se revisará cómo se comportó durante el periodo de Vicente Fox, cuando por primera vez se encontraba un partido diferente en el poder y los escaños en el Congreso estaban más divididos que en periodos anteriores.

Según Ugalde (2014) en el gobierno de Vicente Fox hubo dos estilos de negociación. Durante los primeros años muchos secretarios cabildeaban con los diputados de forma directa con el consentimiento o indiferencia del presidente de la República.

Tabla 9. Composición de la Cámara de Diputados por Partido Político en el Periodo de Vicente Fox, 2000-2006

Partido	Diputados 2000-2003		Diputados 2003-2006	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
PRI	206	41.1%	224	44.8%
PAN	207	41.4%	149	29.7%
PRD	53	10.6%	97	19.4%
PVEM	16	3.2%	17	3.4%

PT	8	1.6%	6	1.2%
Sin Partido	10	2%	2	0.4%
Total	500	100%	500	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados.

El cambio de partido por primera vez a nivel federal también se vio reflejado en el Congreso, el PAN y el PRI habían conseguido casi los mismos número de representantes, como se puede observar en la tabla, esto sería un punto importante para el partido entrante en miras de conseguir sus objetivos.

Para el segundo periodo de 2003 a 2006 el PAN perdió más del 25% de los lugares que tenía en el Congreso y el PRI logró conseguir casi el 50%.

Tabla 10. Iniciativas de Ley Aprobadas por el Congreso de la Unión, 2000-2006

LVIII Legislatura 2000-2003		LIX Legislatura 2003-2006	
Iniciativas	Aprobadas	Iniciativas	Aprobadas
61	50(82%)	36	21(58%)

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados.

Para el periodo del 2000 al 2003 Fox logró conseguir que se le aprobaran el 82% de las iniciativas que presento en el Congreso, esto se logró debido a que Fox contaba con un 41% de representación del mismo partido.

En el siguiente periodo Fox solo logró conseguir el 58% de las iniciativas que oposición obtuvo el 45% de los escaños, dificultando la aprobación de las iniciativas presentadas.

Durante las elecciones para presidente del 2006 el PAN se mantuvo ganando con el candidato Felipe Calderón, en esas elecciones la principal oposición (PRI) del partido pasó hacer el tercero en las elecciones por debajo del PRD que quedo en segundo lugar.

Tabla 11. Composición de la Cámara de Diputados por Partido Político en el Periodo de Felipe Calderón, 2006-2012

Partido	Diputados 2006-2009		Diputados 2009-2012	
	número	Porcentaje	Número	Porcentaje

PRI	104	20.8%	237	47.4%
PAN	206	41.1%	143	28.5%
PRD	126	25.2%	71	14.2%
PVEM	19	3.8%	21	4.2%
PT	16	3.2%	13	2.6%
CD-PPN	16	3.2%	6	1.2%
PANAL	9	1.7%	9	1.7%
PASC	4	0.8%	-	-
Sin Partido	-	-	-	-
Total	500	100%	500	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados.

Para las elecciones del 2006 donde resultó ganador de nuevo el PAN, se pueden resaltar tres puntos importantes: que dejó las elecciones de ese año, el primero, el PAN predominaba considerablemente a los demás partidos en los escaños del Congreso, el segundo, el PRI había quedado en tercer lugar en las elecciones para presidente por detrás del PRD y también pasó hacer el tercer partido con mayor número de representantes en el Congreso, el tercero, es la incorporación de nuevos partidos en el sistema, esto significaba una mayor representación de los sectores en México.

Como podemos observar en la tabla anterior había logrado conseguir el 41% de los lugares en el Congreso, el panorama que tenía el PAN para el periodo 2006 a 2009 era cuestión de las negociaciones y las alianzas que podía formar con los demás partidos, debido que el PRI perdió protagonismo consiguiendo solo el 20% dentro la Cámara de Diputados, ahora tenía como oposición al PRD un partido de izquierda que obtuvo el 25%.

En el siguiente periodo de 2009-2012, como podemos observar el PAN perdió bastantes lugares en el Congreso y el PRI volvió a ganar la mayoría con un 47%, para este periodo se podía esperar pocas iniciativas aprobadas para el gobierno de Calderón.

Tabla 12. Iniciativas de Ley Aprobadas por el Congreso de la Unión, 2006-2012.

LX Legislatura 2006-2009		LXI Legislatura 2009-2012	
Iniciativas	Aprobadas	Iniciativas	Aprobadas
37	34(92%)	32	27(84%)

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados

Para el periodo de 2006 a 2009 el gobierno de Calderón al tener la mayoría de los escaños en el Congreso logró que la aprobaran el 92% de las iniciativas que presento. En el siguiente periodo donde no contó con la mayoría, incluso con la oposición teniendo casi el 50%, logró que se le aprobaran el 84%, donde se esperó que fuera menos por cómo estaba dividido el Congreso.

Los presidentes Vicente Fox y Felipe Calderón contaban con una bancada de su partido más amplia en la primera Legislatura de cada uno de sus mandatos y al mismo tiempo fue el periodo en el cual enviaron una mayor cantidad de iniciativas.

Otros puntos importantes al resaltar en ambos periodos presidenciales comenzaron con mayoría en los escaños del Congreso, pero en la segunda legislatura de su periodo perdían la mayoría, esto provocando la disminución de las iniciativas aprobadas.

Después de dos periodos presidenciales el partido más protagónico en la historia de México volvió a tomar el poder en el 2012, desplazando nuevamente al PAN al segundo lugar en las elecciones.

Tabla 13. Composición de la Cámara de Diputados por Partido Político en el Periodo de Enrique Peña Nieto, 2012-2018

Partido	Diputados 2012-2015		Diputados 2015-2018	
	número	Porcentaje	Número	Porcentaje
PRI	213	42.6%	214	42.8%
PAN	114	22.8%	113	22.6%
PRD	102	20.4%	99	19.8%
PVEM	28	5.6%	27	5.4%
PT	15	3%	11	2.1%
CD-PPN	18	3.5%	12	2.4%
PANAL	10	2%	10	2%

PASC	-	-	-	-
Morena	-	-	12	2.4%
Sin Partido	-	-	2	0.4%
Total	500	100%	500	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados.

El PRI en el periodo de 2012 a 2015 consiguió el 42% de los escaños en el Congreso y el PAN solo logró el 22%, el PRI había vuelto a posesionarse como el partido más influyente, ya que le pertenecía la presidencia y tenía un mayor número de representantes en la Cámara de Diputados.

Para el siguiente periodo a diferencia de los periodos donde la presidencia la ostentaba el PAN, en esta en ambos periodos consiguió la mayoría de los escaños en el Congreso, y los periodos en el que el presidente pertenecía al PAN en la primera legislatura lo lograron, pero en la segunda no ocurría lo mismo.

Tabla 14. Iniciativas de Ley Aprobadas por el Congreso de la Unión, 2012-2017.

LXII Legislatura 2012-2015		LXIII Legislatura 2015-2017	
Iniciativas	Aprobadas	Iniciativas	Aprobadas
52	47(90%)	33	27(82%)

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados

En su primer periodo el actual presidente Enrique Peña Nieto, logró que se la aprobara el 90% de las iniciativas que presento al Congreso, este éxito que consiguió el actual presidente no solo se debió a que tenía el 42% de representación de su partido, sino que a partir de una serie de negociaciones logro una de las alianzas partiditas más importantes que ha visto en México, reuniendo a los tres partidos más grandes y con mayor representación en el país.

Ahora bien, en el segundo periodo que empieza en el 2015 y termina en 2018, pero hasta el momento en 2017 se han aprobado 27 iniciativas de 33 presentadas, se puede observar que tiene la misma tendencia de los demás periodos presidenciales que se revisaron anteriormente que existe una disminución de iniciativas presentadas en el segundo periodo.

3. Las reformas fiscales como ejemplo de negociación.

En el caso de cualquier gobierno, siempre va a estar cuidadoso de sus actos políticos y a pesar de que quisiera hacer acciones necesarias no se atrevería, debido al temor de afectar su reputación. Es por ello que a pesar de ser necesarias alguna reforma o modificación, esto afecta al escenario electoral, pudiera no llevarse a cabo. El claro ejemplo se puede ver en las reformas fiscales.

Se puede esperar que las modificaciones que se den el ámbito fiscal sean mínimas debido al impacto que tienen en la sociedad, por eso difícilmente los gobiernos que se encuentran en el poder deciden por hacer muchos cambios.

En el caso del gobierno de Felipe Calderón según Margar (2008) puso en propuesta una reforma fiscal limitada, que permitió incrementar la recaudación (no petrolera) del gobierno federal de 10% a 12% del producto nacional, según cifras del propio gobierno. Aunque esto representa un avance muy importante en la historia fiscal de México, el aumento es aún insuficiente para dotar al gobierno de los recursos que permitan generar mejores condiciones para el crecimiento, así como para fomentar un sistema de recaudación más progresivo (p.271).

Según Magar (2008) el 14 de septiembre, el Congreso aprobó, con modificaciones, la reforma a la hacienda pública propuesta por el Ejecutivo. Aunque la reforma alcanzada es relativamente modesta, tuvo una importante dimensión simbólica, ya que manifestó la habilidad negociadora del nuevo presidente, su capacidad para conseguir resultados y sobre todo marcó un contraste fuerte con su antecesor (p.272).

Puig asegura (2008) que el apoyo por parte de la oposición (PRI) a los aumentos en algunos impuestos, se consiguió gracias a que la recaudación de este último será transferida en gran medida a los gobiernos de los estados, mayoritariamente controlados por el PRI. Dicho impuesto fue muy mal recibido por la prensa y la opinión pública. La controversia llegó a grado tal que el presidente y los partidos optaron por diferir su entrada en vigor hasta 2008 (p.266).

En el caso del gobierno de Enrique Peña Nieto, a pesar de que en las dos Cámaras va a tener la mayor parte de escaños, no le son suficientes para poder hacer modificaciones

a la Ley. Es así que la negociación política se vuelve crucial, en sus inicios con un panorama favorable.

El 2013 en México fue el primer año del gobierno de la alternancia con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el poder ejecutivo federal, después de doce años de gobierno del Partido Acción Nacional (PAN). Las condiciones en las cuales se desarrolló el gobierno de Enrique Peña Nieto en 2013 fueron relativamente favorables, ya que le permitieron a su partido impulsar una serie de reformas constitucionales que impactarán el desarrollo político, económico y social de México quizá más allá de lo que resta del sexenio (2014-2018). (Barrientos, 2014, p.222)

Parecía que el PRI tenía las mejores condiciones para poder proponer distintas reformas de gran impacto, contaba con el mayor número de representantes populares, tanto en la Cámara de Diputados, en el Senado y las Legislaturas estatales. De igual manera tenía el respaldo de los poderes ejecutivos estatales y municipales. Sin embargo, no era suficiente y tenía que negociar acuerdos.

Es así como se da en este contexto uno de los acuerdos políticos más importantes que ha existido en México, el llamado “Pacto por México” que conjuntaría a los tres partidos más grandes del país, el PRI, PAN y PRD.

En la página oficial Pacto por México se describe cómo el acuerdo político más relevante que se ha realizado en décadas en nuestro país. Comparaban su alcance al de los célebres Pactos de la Moncloa ocurrido en España donde se conjuntaron los partidos más importantes y dicho pacto buscaba reformas políticas, pero sobre todo económicas. A diferencia de España, aquí no firmarían los sindicatos.

El Pacto por México es un acuerdo para realizar grandes acciones y reformas específicas que proyecten a México hacia un futuro más próspero. El presidente electo y los tres principales partidos de México, PRI, PAN y PRD fueron los principales arquitectos de este pacto aseguro Figueroa (2014).

En un comunicado la Presidencia de la Republica (2012) aseguro que este Pacto pretende sentar las bases de un nuevo acuerdo político, económico y social para impulsar el crecimiento económico que genere los empleos de calidad que demandan los mexicanos y construir una sociedad de derechos que ponga fin a las prácticas clientelares, ampliando los derechos y las libertades con transversalidad y perspectiva de género, así como materializando los que ya están consagrados en la Constitución para generar bienestar para toda la población, disminuir la pobreza y la desigualdad social.

En esencia el Pacto por México garantizo la aprobación de once reformas constitucionales o llamadas reformas estructurales según la presidencia de la República (2012):

Reforma Laboral

Flexibiliza el mercado laboral, genera mejores condiciones para la contratación especialmente de jóvenes y de mujeres, facilita que México pueda ser más competitivo.

Reforma en Competencia Económica

Establece un órgano regulador que le da las facultades para normar la economía y lograr una mayor competencia en los distintos sectores. Además le da elementos o le da capacidades para combatir prácticas monopólicas.

Reforma en Telecomunicaciones

Para ampliar la cobertura de los servicios digitales, ampliar la competencia en este sector, en los servicios de telefonía, de televisión, de acceso a la Internet, consagrado ya como un derecho de los mexicanos.

Reforma Financiera

Busca fomentar y promover el crédito en nuestro país para asegurar que en los próximos años, especialmente para las micro, pequeñas y medianas empresas haya mayor crédito.

Reforma Hacendaria

Establece un régimen fiscal más simplificado, que cobrará más impuestos a quienes más ingreso tengan y fortalece la capacidad del Estado para hacer mayor inversión en sectores que hoy lo demandan: educación, ciencia, innovación y tecnología; infraestructura, salud.

Reforma Energética

Establece condiciones para que el Estado mantenga la propiedad de los hidrocarburos que están en el subsuelo del territorio nacional, pero establece nuevas fórmulas, nuevos mecanismos para la exploración, la explotación y la producción de hidrocarburos y de nuevas fuentes generadoras de energía con la participación del sector privado. Establece un cambio paradigmático para la industria paraestatal PEMEX, al pasar de ser una industria o una empresa del Estado a convertirla en una empresa productiva del Estado y que ahora tendrá competencia.

Reforma Político - Electoral

Crea un Instituto Nacional Electoral, que establece un nuevo marco para la política, por ejemplo prevé la creación o la posibilidad de conformar gobiernos de coalición.

Reforma en Transparencia

Se crea un órgano autónomo, que anteriormente sólo tenía facultades para auditar o para fiscalizar la transparencia en el orden Federal y ahora se le amplían sus facultades para asegurar un ejercicio más transparente de los recursos públicos en todos los ámbitos, en poderes y ámbitos u órdenes de Gobierno que hay en nuestro país.

Código Nacional de Procedimientos Penales

Uniforma y asegura una aplicación mucho más puntual de la ley en nuestro país.

Reforma Educativa

Para asegurar la calidad de la educación a la altura de los retos y de la globalización que hoy vive el mundo.

Reforma en Seguridad Social

Pensión Universal y un seguro de desempleo para quienes trabajan en la formalidad.

En el caso en la aplicación del gasto la más relevante es la reforma hacendaria. Estos escenarios ayudaron a que el PRI en el 2013 lograra poner en marcha la reforma fiscal, donde se modificaba la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA), la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, la Ley Federal de Derechos y se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, esta reforma fiscal fue aprobada en lo general por la Cámara de Diputados el 17 de octubre de 2013 y menos de dos semanas después el 29 de octubre por

el Senado de la República. La reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013, entró en vigor el 1 de enero de 2014.

Los objetivos de la reforma hacendaria, de acuerdo con el Ejecutivo Federal fueron:

-Aumentar la recaudación y que el cobro de impuestos sea justo. En ese sentido, se buscó reducir los elevados niveles de desigualdad entre los mexicanos al eliminar privilegios y establecer que paguen más impuestos los que tienen ingresos más altos y protegiendo a los que menos tienen.

-Incrementar de manera responsable y justa el gasto público, destinando los recursos a las necesidades prioritarias de la población en áreas como educación, salud, seguridad social e infraestructura.

-Reducir la informalidad y la evasión fiscal, a través de mecanismos de formalización accesibles para todos y de nuevas reglas e incentivos, y sanciones para los que evadan su obligación.

-Incluir mecanismos de control para transparentar y hacer más eficiente el gasto público, y promover la rendición de cuentas.

-Impulsar la economía, a través de estimular la inversión y el empleo. Como complemento de la Reforma, se está llevando a cabo una política de impulso al crecimiento económico, a través del uso contracíclico del gasto público.

-Crear impuestos con responsabilidad social para proteger la salud de la población y el medio ambiente.

-Simplificar el pago de impuestos, con la eliminación de gravámenes y el uso de nuevas tecnologías para facilitar el cumplimiento fiscal (p.235).

Tabla 15. Votaciones para la Aprobación de la Reforma Fiscal.

Partido	Senado			Diputados		
	A favor	En contra	Abstenciones	A Favor	En contra	Abstenciones
	PRI	54	0	0	207	0
PAN	0	36	0	0	113	0

PRD	11	9	0	73	23	0
PVEM	7	0	0	25	0	0
PT	0	4	0	2	10	0
PANAL	-	-	-	10	0	0
MC	-	-	-	0	18	0
S/P	1	1	0	0	0	0
Total	73	50	0	317	164	0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados

Un elemento que vale la pena destacar de esta reforma son las alianzas que el partido en el gobierno debió construir en el Congreso de la Unión. La reforma hacendaria sería posible gracias a los acuerdos con una izquierda ciertamente fragmentada con la salida de su líder más emblemático, López Obrador.

Como se puede observar en la tabla 15 que una de las mayores ventajas que tuvo Enrique Peña Nieto en el momento de la aprobación de la reforma fiscal fue que contaba con el mayor número de representantes en las distintas Cámaras del Congreso y por otra parte el apoyo que recibió de miembros de diferentes partidos políticos.

El PRI contaba con la mayor parte de los escaños en ambas cámaras, pero incluso así no lograba que se aprobaran sus propuestas, necesitaba el apoyo de los demás partidos para poder lograr la aprobación.

Como se revisó anterior mente el supuesto Pacto por México estaban involucrados los tres partidos más representativos del país, en el cuadro se puede notar que todos los representantes en ambas cámaras del PAN votaron en contra de las propuestas presentadas.

Por otra parte, el PRD a la hora de las votaciones no todos sus representantes votaron a favor, a comparación del PRI y PAN que sus votaciones fueron en bloque, esto se pudo dar que el PRD tenía serios problemas internos que más adelante lo llevo a la separación de algunos de sus miembros más importantes.

Desde luego que era importante para el PRI lograr el pacto, ya que sin el apoyo de los demás partidos como se puede observar en la tabla no le hubiese alcanzado para impulsar las reformas estructurales.

Según Barrientos (2014) las reformas fiscales o hacendaria generaron mayor rechazo nacional entre diversos sectores de la población, no obstante haber sido ampliamente respaldada por la mayoría de los partidos (PRI, PRD, PV y PANAL). El respaldo otorgado por estos partidos parece ir en contra de los intereses de muy diversos sectores del electorado. A diferencia de las reacciones, predominantemente de intelectuales que generó la reforma financiera, no es difícil encontrar notas sobre marchas, protestas, comunicados y demás formas de inconformidad por grupos que presuntamente han visto lastimados sus intereses (p.229).

Ahora bien, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) realizó encuestas telefónicas en septiembre de 2013, que revelaron que un 59% de los mexicanos conoce el contenido de la reforma hacendaria propuesta por Enrique Peña Nieto en su versión original, no en la aprobada.

Hubo otros rubros en los cuales también existía un descontento por parte de la población y que finalmente en algunos casos no se concretó (impuesto a rentas e hipotecas) y en otros sí, como el impuesto a alimentos de mascotas.

La alternancia política supondría una mejora en la forma de gobernar, esto traduciéndose en un mejoramiento en la aplicación del gasto público, pero como revisamos anteriormente la modificación en las leyes no es un proceso sencillo, donde no está en manos del partido que se encuentra en el poder debido a que todas las modificaciones que se propongan tendrán que ser aprobadas por ambas cámaras en el Congreso.

Incluso el partido político que obtenga la mayoría en ambas cámaras del Congreso no se consigue aprobar al cien por ciento las propuestas que se mandan sino que terminan con modificación de la que se presentó originalmente, como fue el caso en de Enrique Peña Nieto que contaba con la mayoría en ambas cámaras, donde propuso una de las reformas fiscales más importantes, logrando su aprobación con ciertas modificaciones que se realizaron en el proceso.

4. Descripción del gasto

Para continuar, en México el gasto público se encuentra dividido en diferentes clasificaciones para poder tener un mejor control de los recursos públicos, ya que estos sabemos que son limitados, entonces cada año se realiza un presupuesto de egresos de la federación, donde se determina por medio de las clasificaciones quien, como, y cuanto se va a gastar.

4.1 Comportamiento del Gasto Público en sus Clasificaciones

El gasto público es un elemento importante que tiene el gobierno, con este se puede lograr cumplir los objetivos que se proponen y afecta directamente en beneficio de la sociedad. Es decir, al ser un factor determinante para incidir en los beneficios o bienes y servicios públicos que recibe la sociedad, una mala implementación el gasto en un periodo puede ser el primer detonante para que ocurra una alternancia partidista en el poder.

A primera instancia los datos del gasto social reportados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) muestran que a simple vista no hubiera un cambio tan trascendental en los cambios de gobierno. Por ejemplo, en el primer periodo con la sucesión de Ernesto Zedillo por Vicente Fox se puede ver que la Tasa de crecimiento fue del 2.2%; que en términos de pesos significo pasar de 8,327.82 a 8,507.31. En contraste en el siguiente cambio de gobierno en el periodo 2006-2007, hay un aumento 8.3%, pasando de 10,227.47 en el 2006 a 11,078.13 en el 2007, de igual manera en el siguiente periodo de cambio 2012-2013 hay un aumento de 4.3%, esto nos lleva a que cada vez que ocurrió un cambio de gobierno se aumentó el gasto social considerablemente.

En la tabla 16 se muestra como ha sido la evolución del gasto público social por cada persona en México del periodo 1994 a 2016, se puede observar que el aumento es constante a lo largo de los periodos, incluso cuando hay un cambio en el gobierno.

Tabla 16. Gasto social Per cápita en valores constantes de 1994-2016

Año	Gasto Social/Población	Tasa de crecimiento
1994	\$ 7,075.13	
1995	\$ 6,258.31	
1996	\$ 6,427.04	
1997	\$ 6,941.19	
1998	\$ 7,474.17	
1999	\$ 7,877.82	
2000	\$ 8,327.82	
2001	\$ 8,507.31	2.2%
2002	\$ 8,823.15	
2003	\$ 8,985.32	
2004	\$ 9,302.29	
2005	\$ 9,656.71	
2006	\$10,227.47	
2007	\$11,078.13	8.3%
2008	\$11,918.70	
2009	\$11,473.26	
2010	\$11,998.78	
2011	\$12,670.41	
2012	\$12,865.51	
2013	\$13,417.35	4.3%
2014	\$13,746.21	
2015	\$14,519.90	
2016	\$13,615.29	

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Entendiendo que el gasto público se divide en dos tipos de gasto:

El gasto público en México se encuentra dividido en dos tipos de gasto: Gasto No Programable y Gasto Programable.

En primero lugar, el gasto no programable es el que se destina al cumplimiento de las obligaciones tales como: pagos pendientes del año anterior, gastos destinados a la deuda pública, intereses, comisiones, etcétera. También incluye recursos

transferidos a entidades federativas y municipios, a través de las Participaciones en Ingresos Federales. (SHCP, 2014).

En segundo lugar, el gasto no programable contempla las erogaciones que no se identifican con un programa específico; se trata de recursos que se destinan al cumplimiento de obligaciones y apoyos determinados por la ley, como la deuda pública, las participaciones a entidades federativas y municipios, entre otros, es decir, es una erogación que no se vincula de manera directa con la operación del gobierno federal. (Gutiérrez, 2015, p.13)

Por otra parte, tenemos el gasto programable para comprenderlo mejor revisaremos dos definiciones de diferentes autores.

El gasto programable es el que realiza el gobierno federal para cumplir sus funciones, a través de programas que provean bienes y servicios públicos a la población, así como los recursos que se transfieren a las entidades federativas, municipios y delegaciones del D.F, condicionando su gasto al cumplimiento de objetivos específicos. (SHCP, 2014).

Se refiere a las erogaciones plenamente identificables con cada uno de los programas del Presupuesto de Egresos de la Federación. Incluye las erogaciones que realiza la administración pública central en la prestación de servicios como educación, salud, seguridad, entre otros y en inversión pública carreteras, puertos, aeropuertos, entre otros, así como las asignaciones que las entidades paraestatales de control presupuestario directo destinan a la producción de bienes y servicios que contribuyen a la oferta global de los mismos electricidad, petróleo, entre otras. (Gutiérrez, 2015, p.13)

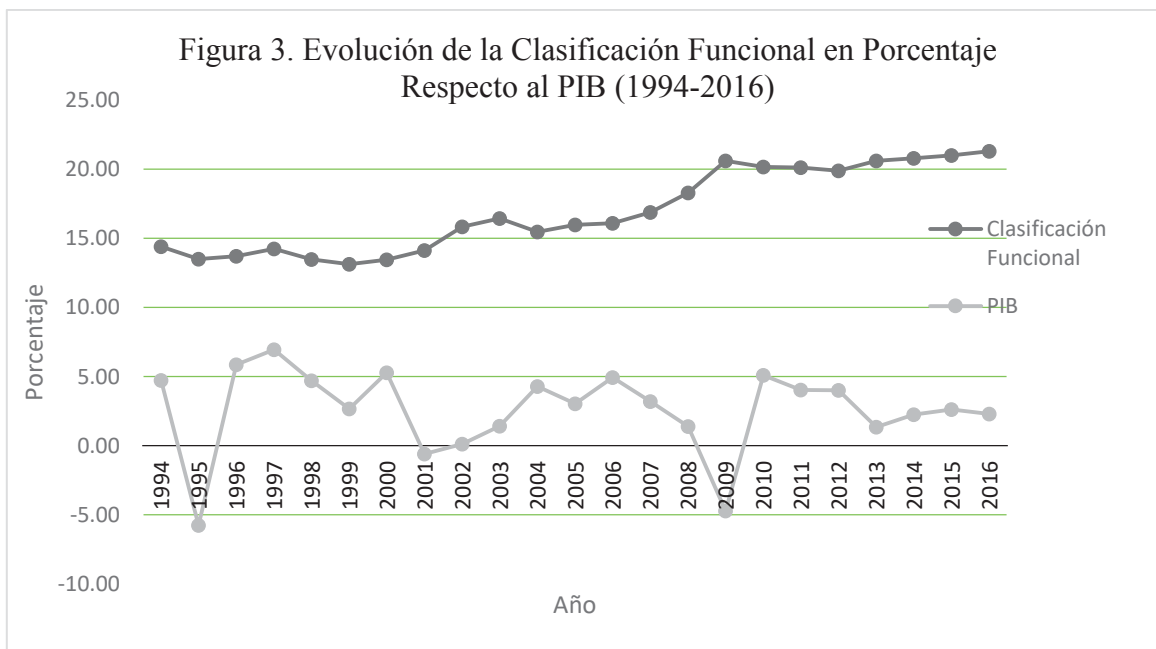
4.2 Gasto Funcional.

Según el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2006) Clasificación Funcional esta clasificación agrupa los gastos por función y subfunción de acuerdo con aquello para lo cual serán destinados. Su objetivo es presentar una descripción que permita informar sobre la naturaleza de los servicios gubernamentales y la proporción de los gastos públicos que se destinan a cada tipo de servicio. La clasificación funcional es muy importante ya que en ella vemos reflejados los objetivos y prioridades de inversión y desarrollo del gobierno federal. Estas prioridades se ven reflejadas en funciones o actividades específicas que nos muestran que o cuántos recursos se asignarán para llevarlas a cabo. Desde el punto de vista de la sociedad es muy importante pues podemos ver si estas prioridades reflejadas en programas y actividades reflejan las necesidades o prioridades de la sociedad (p.26).

La clasificación funcional que responde a la pregunta de ¿Para qué se gasta?, ya sea en desarrollo económico, desarrollo social y gobierno.

Los indicadores mencionados en la metodología del primer capítulo para analizar los periodos, se encuentran dentro de la clasificación funcional en sus diferentes divisiones. A continuación, se revisará como se ha comportado los diferentes indicadores en los periodos presidenciales.

A continuación, se presenta la gráfica de la evolución de la clasificación funcional en porcentaje respecto al PIB desde 1994 a 2016.



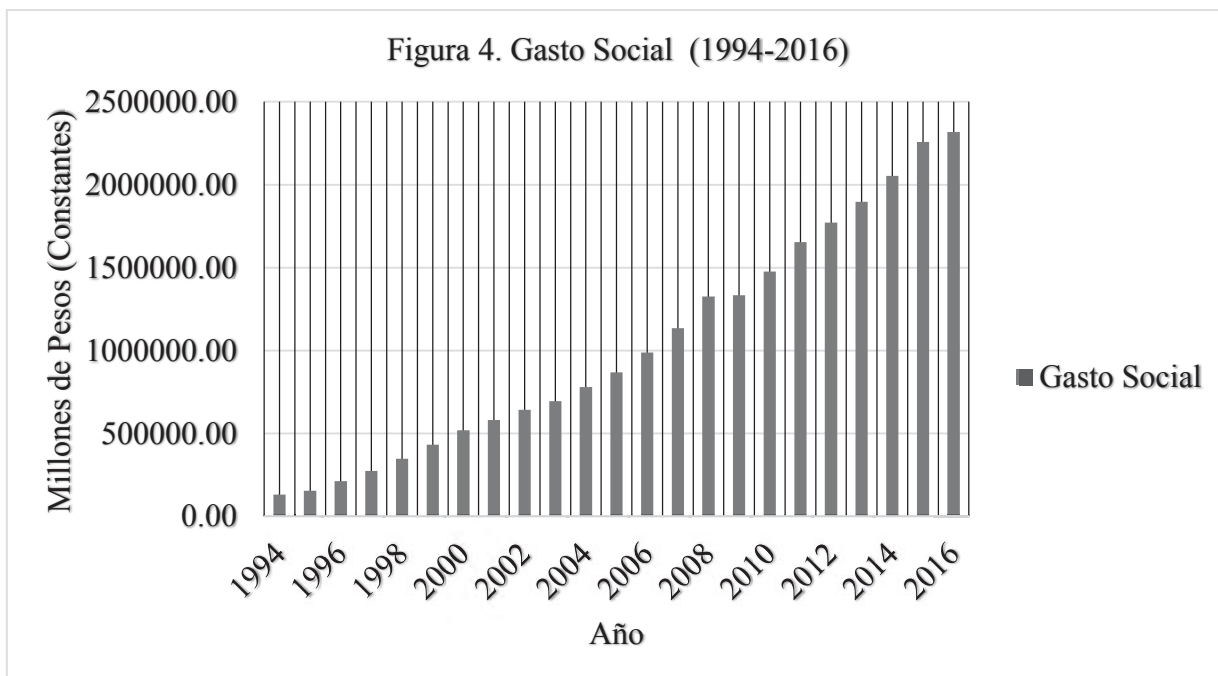
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Se puede observar en la figura 3 anterior que durante el periodo de Zedillo en 1995 que hubo una crisis la inversión del gasto funcional la mantuvo, a comparación a las que se presentaron en los periodos de Fox y Calderón, donde ellos al entrar en la misma situación si aumentaron el gasto.

Observando en el caso de Peña cuando recibió la presidencia al año siguiente hubo un decrecimiento, se puede ver que mantuvo el gasto funcional en forma ascendente para cada año.

Una característica importante es resaltar la reacción diferente que tiene los gobiernos de Fox y Calderón que proviene del mismo partido, cuando hay una crisis imprimen más gasto, a comparación de Zedillo y Peña que su reacción es mantener un incremento ascendente y no elevado.

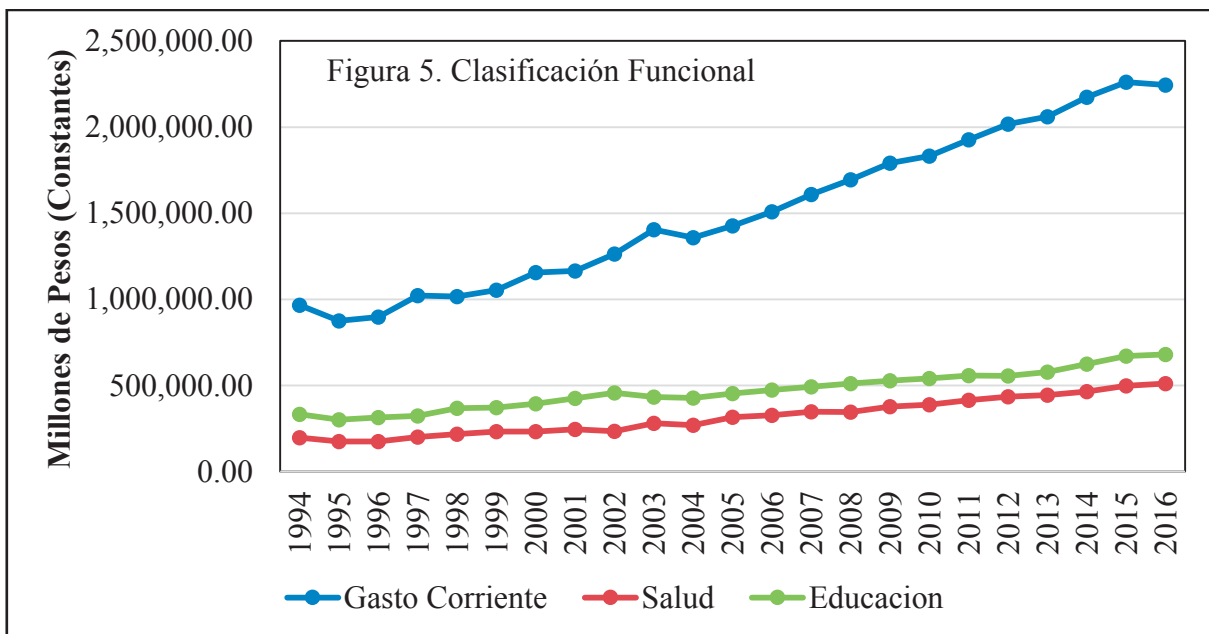
Para continuar, como se mencionó anterior mente la clasificación funcional se divide en tres sectores, para este caso se analizará el gasto total en desarrollo social en todos los periodos para tener una visión de cómo lo manejaron los diferentes presidentes.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

El gasto social durante los cuatro periodos presidenciales se puede observar que fue ascendente, en el año de 2008 a 2009 sí hubo un aumento, pero fue mínimo del 0.5% a comparación de los años anteriores, esto debido a la crisis que ocurrió entre esos años, luego a partir del 2009 en adelante continuo con la tendencia de un aumento constante en cada año (Véase Figura 4).

A pesar de ser dos partidos diferentes en el poder en los periodos de 1994 a 2016, tienen la misma tendencia de aumentar el gasto social en cada año para generar más programas que beneficien a la sociedad



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

En la Figura 5 se observa las tres principales funciones de la clasificación funcional, donde se nota claramente que el gobierno gasta más en pagar su administración que en la inversión en educación o salud, como vimos anterior mente en el capítulo uno la inversión en esta dos funciones le generan mejor beneficios de crecimiento que teniendo una administración sumamente costosa.

Esto nos lleva a notar que en todos los periodos se mantiene la misma tendencia de aumentar mínimamente un 3% del gasto en salud y educación a comparación del gasto corriente donde se refleja más al aumento en cada año.

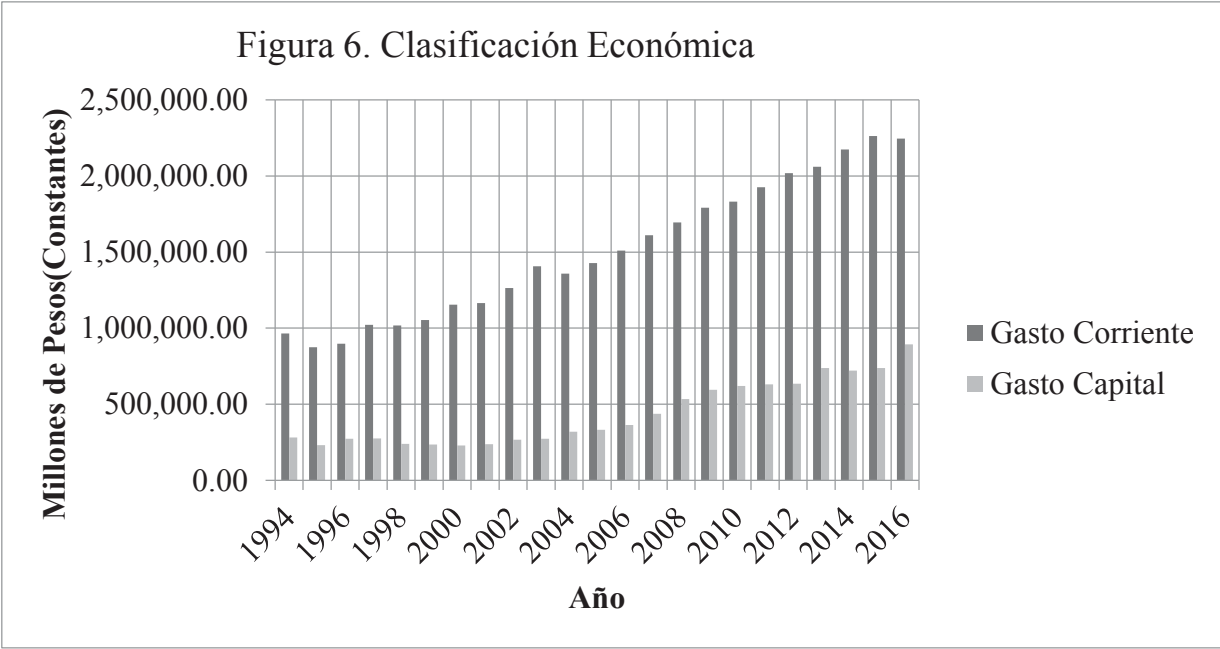
Es decir, que a lo largo de los periodos analizados los gobiernos no se preocupan por mejorar la eficiencia del gasto público en su clasificación funcional.

4.3 Clasificación Económica

El Presupuesto de Egresos ordena los gastos por objeto del gasto, según la naturaleza económica de la erogación sirva para mantener el proceso de operación corriente del Estado, o para mantener o expandir su escala de operación, es decir la infraestructura y patrimonio público. Por tanto esta clasificación computa los gastos en dos categorías, mismas que se describen a continuación.

Según Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2006) son las erogaciones que efectúan las entidades de la administración pública para adquirir los servicios y bienes necesarios para mantener en funcionamiento el aparato gubernamental, sus instituciones, entidades y organismos. A esta clase de gastos corresponden las erogaciones por sueldos y salarios (servicios personales) y el pago de servicios generales de comunicaciones e inmuebles (rentas, teléfono, luz, etcétera). Los gastos corrientes incluyen las erogaciones por transferencias de consumo, las cuales se canalizan hacia otros sectores. Cabe destacar que estas operaciones de gasto corriente no incrementan los activos de la Hacienda Pública Federal (p.28).

El gasto de capital según el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2006) son las asignaciones destinadas a incrementar el acervo de bienes de capital y conservar los ya existentes. Se incluyen las inversiones destinadas a la adquisición de bienes inmuebles y valores por parte del Gobierno Federal; así como los recursos transferidos a otros sectores para fines similares. A diferencia de los gastos corrientes los gastos de capital si se reflejan en un incremento de los activos fijos del sector público (p.28).



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

En la figura 6 se observa claramente que el gasto público que se utiliza para cubrir la administración siempre ha sido mucho más de lo que se gasta en inversión en capital,

esto es a lo largo de todos los periodos que se analizaron. En todos los años se puede ver que el gasto corriente es dos o tres veces más que el gasto en capital.

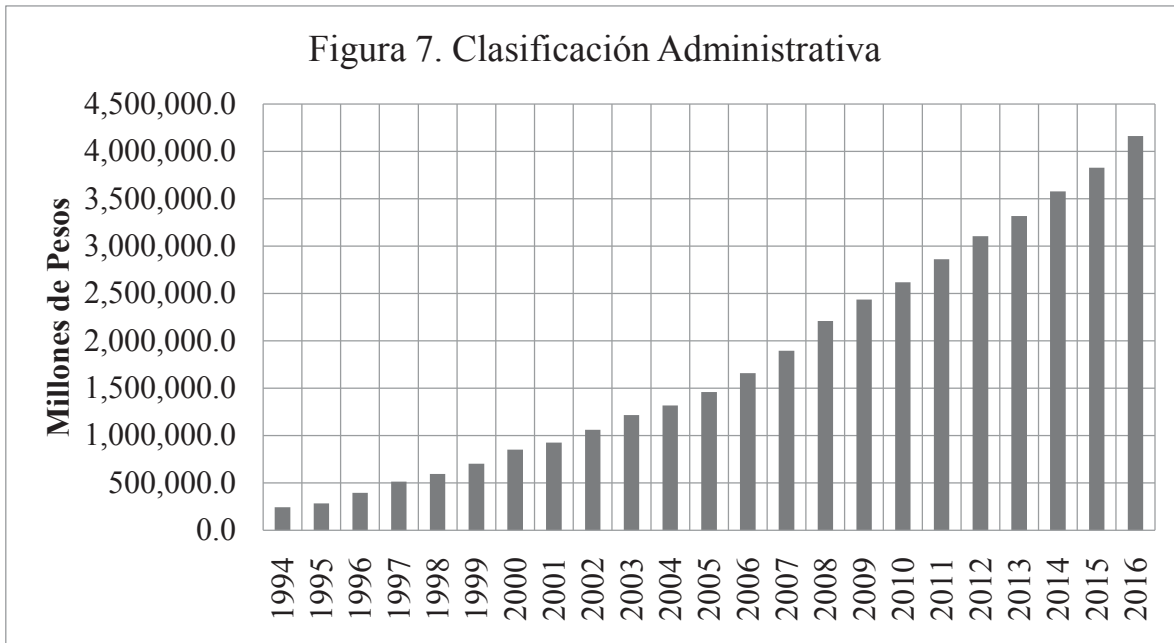
A lo largo de los periodos la tendencia es cuando aumenta el gasto corriente también lo hace el gasto capital aunque el aumento sea mínimo, en los años 2004 y 2016 ocurre que el gasto corriente disminuye pero el gasto capital aumenta.

En el caso de los años donde ocurre la alternancia política que serían en los años 2000 y 2012 los cambios en los gastos son aumentos mínimos, esto quiere decir que al entrar el nuevo gobierno no se preocupa por recortar la administración y aumentar más en el gasto de inversión, si no que la mayoría de las veces al aumentar el gasto en capital se podría decir que se necesita más administración que los lleva a aumentar el gasto corriente.

4.4 Clasificación Administrativa

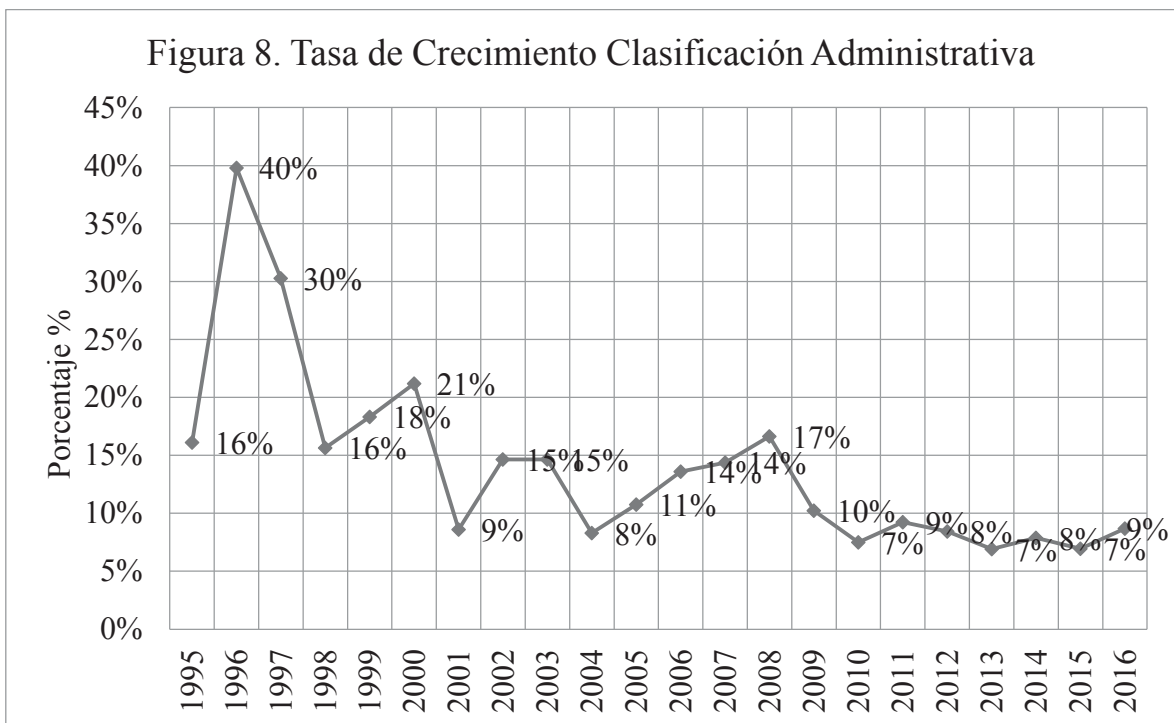
Según Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2006) la clasificación administrativa del gasto corresponde un concepto que es oportuno mencionar, el Sector Público Presupuestario, en el cual se incluyen todas las entidades que reciben recursos públicos federales tales como los ramos autónomos, los ramos de la administración central y las entidades paraestatales de control presupuestario directo (p.29).

A su vez cada ramo comprende a otras unidades responsables que dependen de ellas, tales como las subsecretarías, las direcciones generales, las coordinaciones, direcciones de área, subdirecciones etcétera. En la página siguiente se muestra una gráfica con los ramos de gasto, desagregados por cada tipo de ramo.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Como se puede observar el aumento en del gasto público en su clasificación administrativa es constante a lo largo de los años, la tendencia que se puede notar es que es el crecimiento de la administración pública, ya que cada año hay un aumento considerable.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

En la Figura 8 se puede observar de una mejor manera como se comportan los aumentos de la clasificación respecto a su año anterior. Ahora bien, se puede notar que en el primer periodo presidencia el crecimiento es por lo mínimo arriba del 16% más que el año anterior, a partir de la alternancia en el 2000-2001 al aumento solo fue de un 9% esto bajo la administración de Vicente Fox, en los siguientes dos años decide aumentar el crecimiento a un 15%, después lo reduce a un 8% en 2004, a falta de dos años de dejar el cargo aumento en un 11% en 2005 y 14% en 2006.

Luego vendría Felipe Calderón que pertenecía al mismo partido donde mantuvo un aumento con el 14% en 2007 y 17% en 2008, para el año 2009 había hecho un crecimiento menor a sus dos años anteriores con un 10%, 7% en el 2010 y en su último año fue del 9%.

En la siguiente alternancia política que corresponde al año 2012, donde entra Enrique Peña Nieto perteneciente a un partido diferente al mandato anterior, se puede observar que ha mantenido el aumento casi igual a los años anteriores.

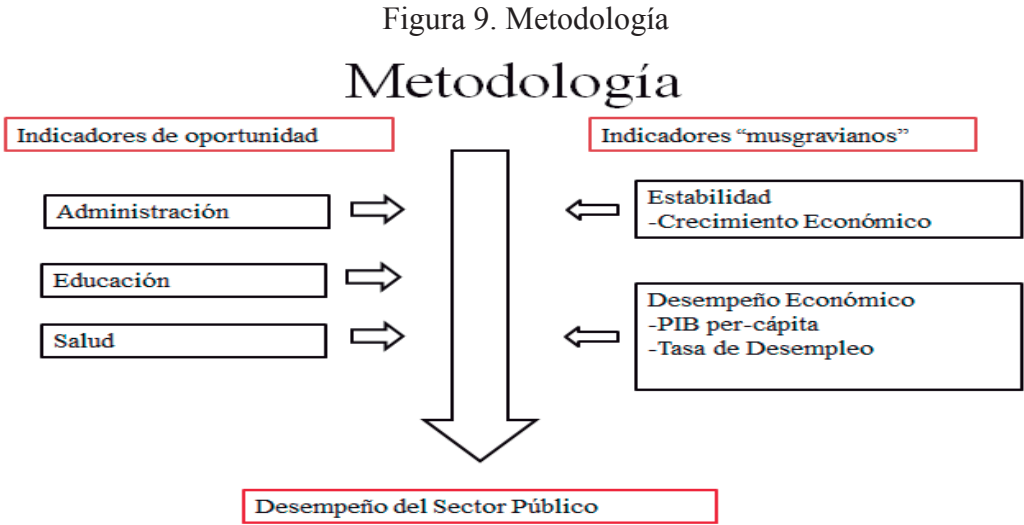
III. ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS: EXISTE UNA MEJORA EN EL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN MÉXICO.

En el siguiente capítulo se pretende desarrollar la metodología presentada en el primer capítulo, para poder hacer un análisis a lo largo de los periodos señalados durante la investigación y logra presentar una conclusión en base a los datos presentados.

1. Presentación de Indicadores

Para dar respuesta a la interrogante de si existe una mejora en el gasto público social en México, se parte de la descripción de indicadores que nos muestren de forma objetiva si se cumple.

Partiendo desde la metodología presentada en el primer capítulo, los indicadores de oportunidad los mediremos por separado en el caso de la administración buscaremos que tan eficiente han sido a lo largo de los periodos y para los indicadores de educación y salud se analizaran mediante un coeficiente de concentración, esto debido que son los que recibe directamente la sociedad, ayudando a determinar si estos beneficiaron a los sectores más vulnerables.



Fuente: Elaboración propia.

A partir del primer capítulo se consideran los siguientes criterios para evaluar una buena implementación del gasto público y poder tener una mejor percepción de cómo fue el desempeño del gasto en cada periodo analizado.

Tabla 17. Criterios de evaluación

Criterios	¿Cómo debería	Indicador
Eficiencia	El criterio de eficiencia en el gasto público debe ser a menor gasto realizado mayor beneficio.	-Gasto corriente/Gasto capital -Gasto social per cápita -Gasto capital/Gasto total
Equidad	El criterio de equidad en el gasto público debe ser donde las personas que menos tienen reciban mayor beneficio.	-Coeficiente de concentración
Estabilidad Económica	El criterio de estabilidad económica en el gasto público debe ser un mecanismo estabilizador cuando la economía lo requiera.	-Crecimiento Económico -PIB per cápita -Tasa de desempleo

Fuente: Elaboración propia.

1.1 Criterios de Eficiencia

El criterio de eficiencia es de suma importancia a la hora de la implementación del gasto público debido a que este es un recurso limitado y se debe conseguir el mayor beneficio posible.

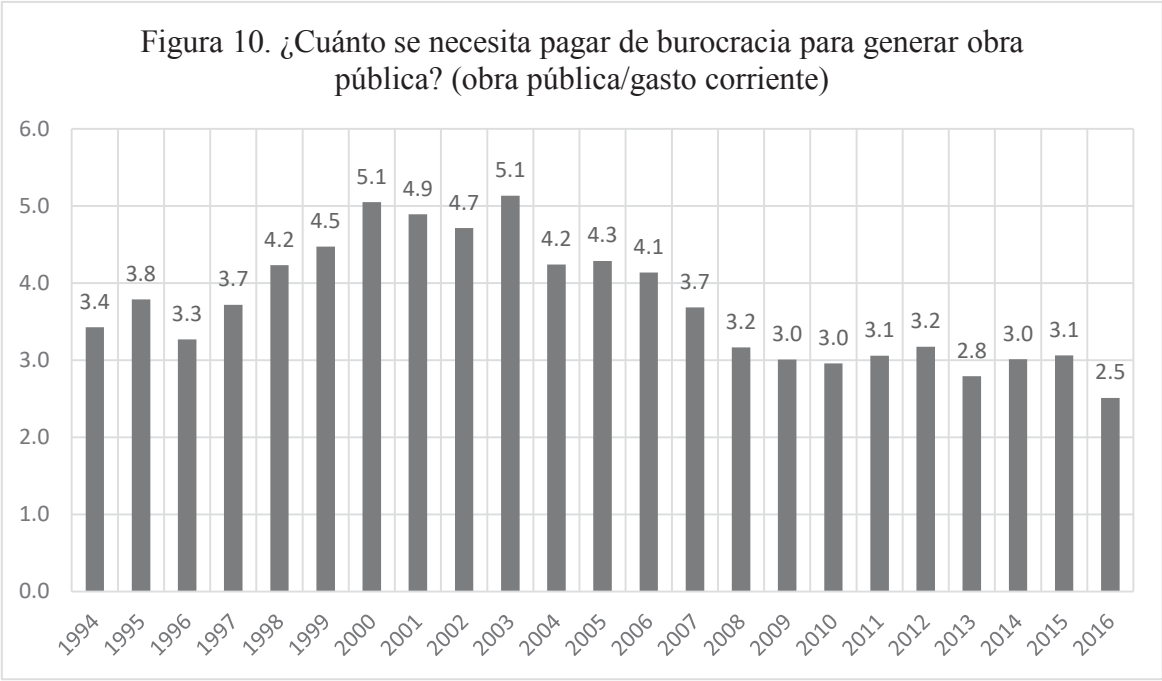
Ya que el primer objetivo que debe tener en cuenta el Estado a la hora de la implementación del gasto público no incurra en gastos innecesarios, que ahorre cuando sea posible y que, en definitiva, el gasto se efectúe de un modo racional, evitando el despilfarro de recursos o la mala gestión de estos.

Según Machado (2008) el análisis de la eficiencia del gasto público requiere vincular el nivel del gasto (el monto total de recursos) con lo obtenido a partir de él. Esto permitiría determinar si el gobierno debiera obtener más dado su nivel de gasto, o si debiera gastar menos dados los productos/resultados que obtiene (p.2).

Es decir, que el gasto público debe no solo buscar ser menor, sino que lograr grandes resultados con el menor recurso posible, puede que se gaste mucho, pero se estén

obteniendo resultados muy positivos, malo sería que se esté invirtiendo mucho y los resultados no sean significativos a los que se gasta.

Ahora bien, para evaluar el primer indicador de oportunidad que sería el de administración que se medirá mediante la eficiencia, que corresponde a los indicadores que nos ayudaran que tanto gasto el Estado para mantener su burocracia y cuánto gasta cada vez que invierte en capital.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

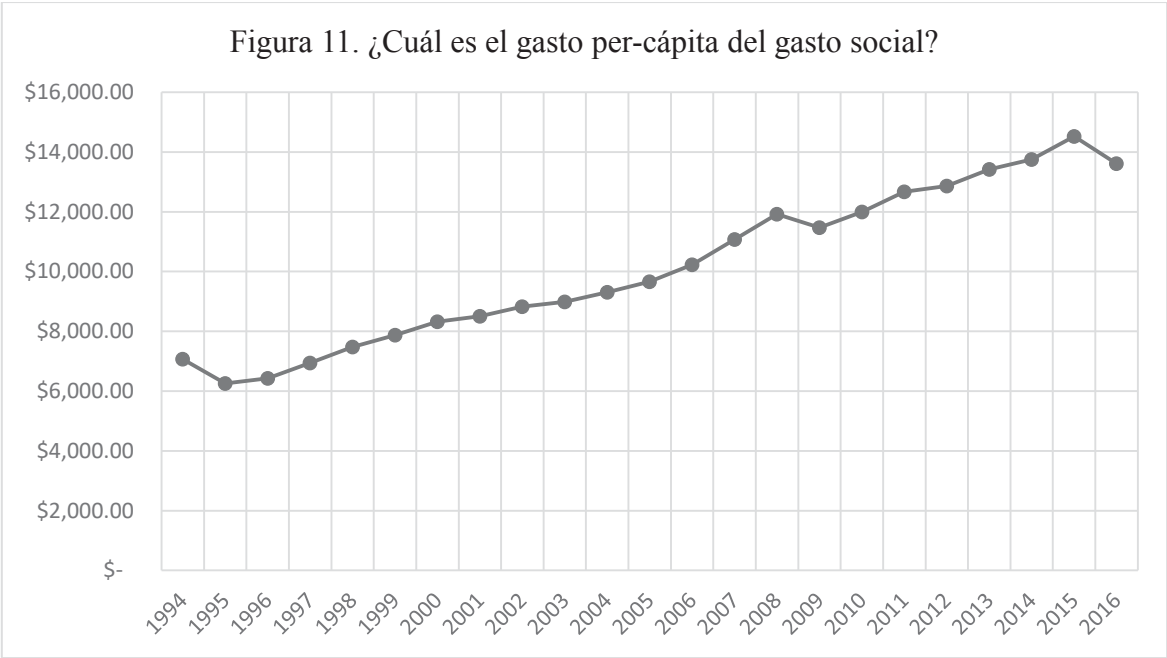
Para poder distinguir en qué periodo se fue más eficiente en cuestión de su administración, ya que la mejor situación es que exista mayor obra pública con menor gasto corriente.

En la figura 10 se puede observar, que en el periodo de Vicente Fox se han registrado las administraciones más caras, donde por cada peso que invirtió en obra pública necesito 5.1 pesos en gasto corriente, es evidente que el periodo de Fox es de los más caros, de ahí esta el de Ernesto Zedillo en donde sus dos últimos años gasto 4.2 y 4.5 de gasto corriente para hacer obra pública.

Por otro lado, en el periodo de Felipe Calderón se puede notar la bajada de la inversión del gasto corriente por cada peso invertido en obra pública a partir de su inicio de mandato, esto podría ser debido a que durante su periodo paso por una recesión económica.

En el caso de Enrique Peña Nieto se registra la menor inversión de gasto corriente por cada peso gastado en obra pública en los periodos analizados, con 2.5 pesos por cada peso invertido en obra pública.

El gasto social que realiza el gobierno como vimos en el primer capítulo incluye los gastos en educación, en salud incluyendo todo tipo de programas para la atención de la salud, en agua potable y saneamiento básico, en vivienda únicamente los programas de subsidio a la vivienda, en asistencia social programas de corte asistencialista, y en seguridad social pensiones y jubilaciones.



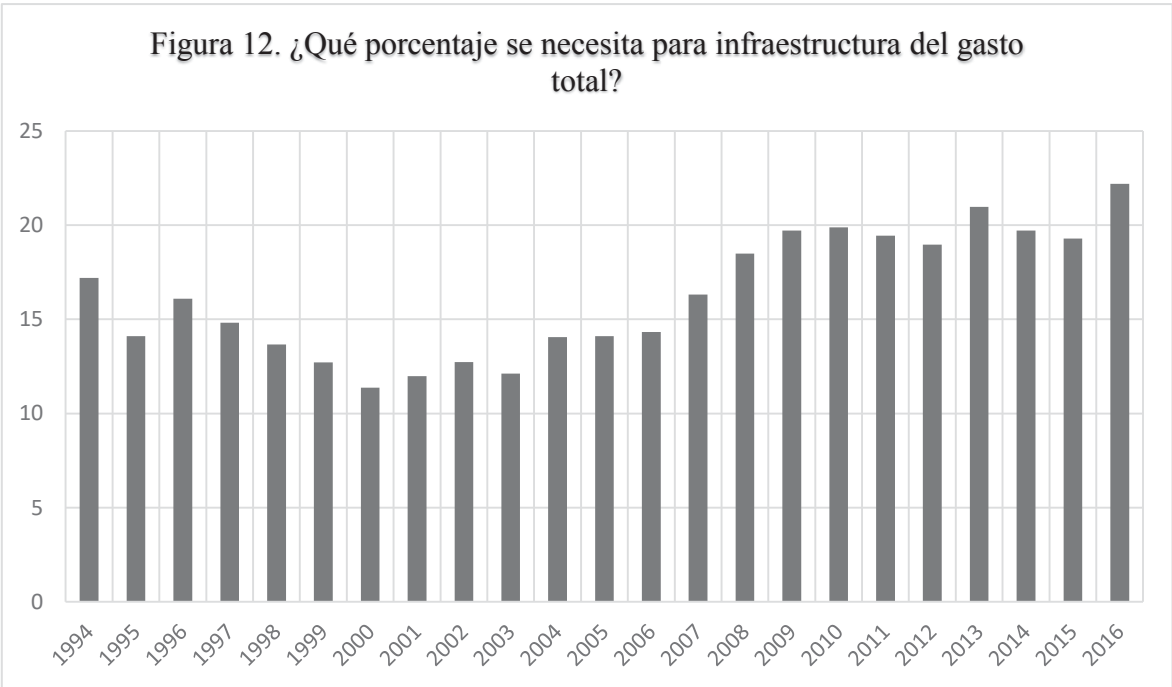
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Se puede observar en la figura 11, el gasto per cápita que se realizó en cada periodo por habitante en México, en el primer año de Ernesto Zedillo se puede ver un decremento de 7,075 a 6,258 pesos, a partir, de ese punto la tendencia era de un aumento cada año.

Para el periodo de Felipe Calderón se puede observar que en el año 2008 se pierde la tendencia de aumento que se venía dando cada año, esto podría estar influenciado por la crisis económica que ocurre en esos años, después de ese año la tendencia siguió en aumento hasta el 2016 que hubo otra bajada del gasto social por habitante, donde estaba al mando Enrique Peña Nieto.

Un dato importante, es que cada vez que se presentó la alternancia política no hubo un comportamiento atípico por parte del partido que entró al poder, se puede decir que los partidos que llegan al poder están preocupados por aumentar el gasto social cada año, esto puede ser debido a que este beneficia a la sociedad de una forma directa y por eso el aumento constante del gasto social.

Para poder analizar qué gobierno realizó mejores acciones, ya que el gasto capital tiene el fin de incrementar la capacidad productiva o de servicio de las instituciones públicas.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

En la figura 12 podemos observar que en los periodos de alternancia, al siguiente año hubo un aumento de la inversión en infraestructura. En el primer periodo de alternancia que abarca del 2001 al 2006 existen variaciones mínimas en cada año, a comparación del periodo 2012 al 2016 donde es más notable el decremento o el incremento de cada año.

1.2 Criterios de Equidad

El siguiente criterio es la equidad del gasto público, que busca este les llegue a los sectores más vulnerables de la sociedad, como vimos en el primer capítulo es una acción esencial para el desarrollo humano es la igualdad de oportunidades, para lo cual la intervención del Estado resulta crucial promoviéndola donde ésta no existe y conservándola cuando se presenta.

El gasto público es la principal herramienta que tiene el gobierno para la redistribución de la riqueza entre la población. Ya que mediante la implementación de programas gubernamentales que busquen incrementar las oportunidades de la población, así como el acceso a bienes y servicios tales como educación y salud, son medidas que el gobierno debe tomar para elevar la calidad de vida.

Durante los últimos años el Gobierno Federal ha destinado importantes recursos al combate a la pobreza, no sólo mediante transferencias monetarias, sino también con la ampliación de los servicios de salud, educación y empleo temporal, entre otros.

De esta manera, el Estado busca redistribuir la riqueza en el país, es necesario conocer quiénes son los que reciben los recursos públicos, esto nos lleva a saber qué tan progresivo o regresivo es el gasto en su distribución. Es decir, que el gasto público como principal herramienta de redistribución de la riqueza debe ser equitativo, donde los más pobres deben recibir mayor ayuda por parte del gobierno y no se de manera contraria donde los que más tienen reciban mayor beneficio.

La política de gasto requiere ser analizada con herramientas estadísticas que permitan conocer sus efectos en la redistribución del ingreso procurando un mayor bienestar para la población.

El sistema fiscal cuenta con diversos mecanismos de redistribución de los recursos públicos de tal forma que se puedan generar mejores condiciones de igualdad, estos mecanismos pueden ser a través del diseño del sistema tributario o de la política del gasto público, para es parte de la investigación se analizara mediante el segundo mecanismo.

Los programas sociales inciden directamente en el nivel de ingreso per cápita por hogar a través de las transferencias ya sean de tipo monetarias o no monetarias, para

realmente poder incidir en la desigualdad, es necesario que estos recursos se dirijan más hacia la población con menores ingresos.

Para poder determinar en qué periodo hubo una mayor equidad en los principales servicios que proporciona el gobierno que serían educación y salud, será mediante el coeficiente de concentración que nos ayudará a ver el nivel de progresividad o regresividad del gasto público en esos servicios.

Dicho índice toma valores de -1 a 1, donde -1 significa que el servicio o programa se concentra en los hogares de tienen un menor ingreso, un valor de 0 significa que se entrega equivalentemente a los hogares y finalmente, si el coeficiente es igual a 1 quiere decir que todos los recursos se entregan a los hogares con mayores ingresos.

1.2.1 Educación

En este apartado analizaremos como se ha comportado la equidad en la distribución de los servicios de educación en los dos periodos de alternancia, de igual manera se revisarán los resultados que se obtuvieron dos años después de la alternancia.

Tabla 18. Distribución del gasto público en educación, año 2000.

Decil		Ordenados por ingreso total				
		Total	Primaria	Sec.	Media/Superior	Superior
Población	I	8.10	13.60	8.00	2.50	0.70
	II	9.50	13.80	10.20	6.50	2.20
	III	9.90	12.90	13.50	7.20	1.70
	IV	10.10	11.90	10.90	9.80	5.80
	V	10.90	11.30	11.70	10.40	9.50
	VI	10.10	9.10	11.40	12.50	9.30
	VII	10.20	9.90	10.60	11.10	9.80
	VII	11.40	8.10	9.70	14.90	17.70
	IX	11.80	6.00	8.40	16.90	23.70
	X	8.10	3.40	5.50	8.30	19.70
	Total	100	100	100	100	100
CC	0.023	-0.178	-0.056	0.169	0.412	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

En el tabla 18 se observa el gasto público en educación básica que serían los primeros niveles de educación (primaria y secundaria) son claramente progresivo, ya que el

coeficiente de concentración es -0.178 y -0.056. En el caso del gasto en educación superior es altamente regresivo con un 0.169 y 0.412, y el gasto en educación total se puede observar que es regresivo con 0.023.

Tabla 19. Distribución del gasto público en educación, año 2002.

Decil		Ordenados por ingreso total				
		Total	Primaria	Sec.	Media/Superior	Superior
Población	I	9.6	15.6	9.4	3.5	0.0
	II	9.3	14.6	10.3	4.9	0.7
	III	10.4	13.8	13.0	7.5	2.4
	IV	9.8	11.9	10.6	8.9	4.5
	V	9.7	10.6	10.2	10.4	6.7
	VI	9.3	8.9	10.7	10.2	8.2
	VII	10.7	8.7	11.5	14.6	11.1
	VII	12.3	7.6	10.6	16.0	21.9
	IX	11.0	5.7	9.7	14.0	22.1
	X	8.0	2.5	4.2	10.1	22.3
	Total	100	100	100	100	100
	CC	0.009	-0.222	-0.061	0.183	0.469

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

Se puede observar que para el año 2002 en el nivel básico aún se conservaba la progresividad y por el otro lado, también se conservó la regresividad en los niveles de educación media/superior y superior, ahora bien, en el total del gasto público en educación había disminuido de un 0.023 en el año 2000 y para el 2002 estaba en 0.009.

Tabla 20. Distribución del gasto público en educación, año 2012.

Decil		Ordenados por ingreso total				
		Total	Primaria	Sec.	Media/Superior	Superior
Población	I	12.7	18.6	13.9	7.5	0.0
	II	13.7	18.2	15.4	9.4	0.0
	III	13.0	14.8	14.5	13.9	0.0
	IV	12.4	13.1	14.1	12.5	1.5
	V	11.5	10.4	11.9	14.6	0.0
	VI	10.3	9.0	11.0	13.8	9.8
	VII	8.6	7.4	7.3	9.5	0.9
	VII	8.1	4.9	6.9	9.4	20.5
	IX	6.0	2.9	3.6	6.4	20.4
	X	3.7	0.6	1.4	2.9	46.8
	Total	100	100	100	100	100
	CC	-0.17	-0.34	-0.25	-0.10	0.67

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

Para el segundo periodo de alternancia en el 2012, el gasto público en educación básica considerando primaria, secundaria y media superior son progresivos, ya que se puede observar coeficientes de concentración de -0.34, -0.25 y -0.10, en el caso del nivel superior es altamente regresivo con 0.67.

En ambos periodos se puede observar que en los dos primeros niveles de educación se ha beneficiado a la población que menos tiene, en el caso de la media superior para el segundo periodo de alternancia se logró cambiar, ya que en el primer periodo contaba con regresividad y en el segundo ya se encontraba beneficiando al sector más pobre de la población.

Para el caso del nivel superior en ambos momentos se encuentra con una alta regresividad, beneficiando a los sectores más ricos, esto puede ser causa que en la población que se encuentra en los primeros deciles no están llegando hasta este nivel de educación o no se está teniendo la cobertura suficiente en los sectores más pobres, para que estos puedan acceder a los servicios de la educación superior.

Tabla 21. Distribución del gasto público en educación, año 2014.

Decil		Ordenados por ingreso total				
		Total	Primaria	Sec.	Media/Superior	Superior
Población	I	11.2	18.8	13.8	7.4	2.7
	II	12.2	15.5	16.9	11.0	5.5
	III	12.6	15.1	15.0	14.9	6.6
	IV	11.8	12.5	14.6	12.3	8.6
	V	11.8	11.2	11.8	14.0	10.7
	VI	11.1	9.8	9.8	13.1	12.3
	VII	9.2	7.7	7.2	10.2	11.9
	VII	9.1	5.2	6.1	8.4	16.5
	IX	7.3	3.2	3.4	5.8	15.9
	X	3.7	1.0	1.3	2.9	9.3
	Total	100	100	100	100	100
	CC	-0.14	-0.35	-0.31	-0.13	0.22

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público

El tabla 21 muestra que los primeros tres niveles de educación son progresivos, pero se puede observar que han aumentado con respecto al año de la alternancia, esto quiere decir que la cobertura de los servicios de salud está llegando a los deciles más bajos.

Ahora bien, en el nivel superior como se observó anterior mente es el nivel que ha mostrado mayor regresividad, para el año 2014 podemos ver que ha disminuido considerablemente, es decir que los deciles más bajos están accediendo al nivel superior.

1.2.2 Salud

En el tabla 22 se puede observar la distribución del gasto público en salud, para las tres principales instituciones proveedoras del servicio: Secretaria de Salud (SSA), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

La distribución de los beneficios asociados a los servicios públicos de salud varía de acuerdo con la institución provee, SSA atiende al segmento poblacional no asegurado, el IMSS da servicio a los trabajadores que pertenecen al sector formal y el ISSSTE se enfocan a los trabajadores del sector público.

Tabla 22. Distribución del gasto público en salud por costo de servicio, año 2000.

Decil		Ordenados por ingreso total			
		ISSSTE	SSA	IMSS	Total
Población	I	0.2	30.3	3.7	10.3
	II	1.8	14.9	5.8	7.6
	III	4.2	13.7	6.3	8.0
	IV	5.8	9.5	10.3	9.4
	V	9.7	7.8	9.1	8.9
	VI	8.1	6.9	16.0	12.3
	VII	19.4	5.0	12.7	11.6
	VIII	25.9	5.6	11.2	12.0
	IX	14.1	3.7	20.9	15.2
	X	10.5	2.5	4.0	4.6
	Total	100	100	100	100
CC	0.3265	-0.3827	0.1472	0.0323	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Claramente se nota una progresividad en los servicios de salud que brindan las instituciones como ISSSTE y el IMSS que benefician a las personas que más tienen, con coeficientes de concentración de 0.3265 y 0.147, es todo es debido a que los servicios que se brindan son para personas que se cuentan con un trabajo formal.

En general, vemos que el gasto en salud para la población abierta es progresivo con -0.3827, mientras que el subsidio a los servicios de salud para la población asegurada es regresivo, en forma especialmente marcada en los casos del ISSSTE y IMSS como revisamos anteriormente. Ahora bien, en el total podemos observar que el gasto en salud es ligeramente regresivo con un 0.0323.

Para el 2002 la Secretaria de Hacienda y Crédito Público había cambiado la forma de medir los servicios de salud por institución, ya que anterior mente lo hacía por el tipo de costo, a partir de este año se empezó a medir por los asegurados que tienen las principales instituciones que brindan el servicio. En el tabla 22 de muestra que las cosas no habían mejorado en cuestión de equidad en los servicios de salud, ya que las instituciones del ISSSTE y IMSS habían aumentado se regresividad y en el caso de la SSA había disminuido su progresividad, esto llevo a que el costo total por servicio también aumentara su regresividad del 0.0323 a un 0.060.

Tabla 23. Distribución del gasto público en salud asegurados por tipo de institución, año 2002.

Decil		Ordenados por ingreso total			
		ISSSTE	SSA	IMSS	Total (costo total por servicio)
Población	I	0.2	15.9	3.7	8.4
	II	1.4	14.1	4.2	8.0
	III	3.2	16.9	6.0	9.5
	IV	4.7	10.7	8.0	8.9
	V	6.4	11.1	10.5	10.2
	VI	8.8	9.0	12.5	10.4
	VII	15.3	7.6	12.5	10.7
	VIII	19.5	6.4	14.7	12.1
	IX	19.5	6.3	14.8	12.0
	X	21.0	2.1	13.2	9.9
	Total	100	100	100	100
CC	0.430	-0.243	0.218	0.060	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Como se observa en el tabla 23, los servicios que prestan las instituciones del IMSS y ISSSTE siguen siendo regresivos con coeficientes de concentración de 0.21 y 0.45, en el caso del seguro popular se observa que los deciles más bajos son los que mayor se benefician, esto debido al tipo de sistema que se tiene para poder ser derecho habiente de la institución.

Históricamente el gasto en salud ha beneficiado más a la población asegurada que a los que no se encuentran asegurados, en los últimos años se ha logrado disminuir la brecha que existe entre estos dos, esto debido a la creación del seguro popular en 2004, que ha logrado ampliar la cobertura de los servicios de salud a las personas que no se encuentran aseguradas.

La creación del sistema de protección social en salud “seguro popular”, ha permitido brindar protección a la población no derechohabiente, mediante un esquema de aseguramiento de salud, público y voluntario con el fin de financiar los servicios de salud para la población que los requiera.

En el cuadro 23 se puede observar que tanto el IMSS y el ISSSTE siguen siendo regresivos, esto es debido a por el tipo de sistema como habíamos mencionado anteriormente, en el caso del seguro popular que se concentra en la población que no se encuentra asegurada es progresivo.

Tabla 24. Distribución Del Gasto Público En Salud Asegurados Por Tipo De Institución, Año 2012.

Decil		Ordenados por ingreso total			
		SP	IMSS	ISSSTE	Total (costo total por servicio)
Población	I	15.7	1.7	2.0	3.7
	II	15.4	5.0	1.3	5.1
	III	14.8	7.4	3.6	5.4
	IV	12.0	8.7	4.3	6.5
	V	11.3	10.8	4.8	5.8
	VI	10.4	12.6	8.9	8.3
	VII	7.6	12.5	10.2	8.9
	VIII	6.5	14.5	16.4	10.9
	IX	4.3	13.3	23.2	20.5
	X	2.1	13.6	25.3	25.0
	Total	100	100	100	100
CC	-0.26	0.21	0.45	0.34	

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

En el tabla 24 se puede observar que las instituciones laborales siguen manteniéndose regresivas, donde ambos tuvieron un aumento su regresividad, el IMSS paso de 0.21 a un 0.22, en el caso del ISSSTE de una 0.45 a 0.51, por otra parte, el seguro popular aumento su progresividad de -0.26 a un -0.26.

Tabla 25. Distribución del gasto público en salud asegurados por tipo de institución, año 2014.

Decil		Ordenados por ingreso total			
		SP	IMSS	ISSSTE	Total (costo total por servicio)
Población	I	15.7	2.4	1.1	11.8
	II	15.2	4.5	1.7	9.4
	III	14.0	7.9	3.7	9.9
	IV	12.5	9.5	3.5	7.3
	V	11.8	11.1	5.8	8.7
	VI	9.7	11.8	7.7	8.7
	VII	8.1	12.7	11.2	13.3
	VII	6.5	13.3	15.3	13.7
	IX	4.4	13.5	23.2	8.2
	X	2.1	13.2	26.5	9.1
	Total	100	100	100	100
CC	-0.28	0.22	0.51	0.01	

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

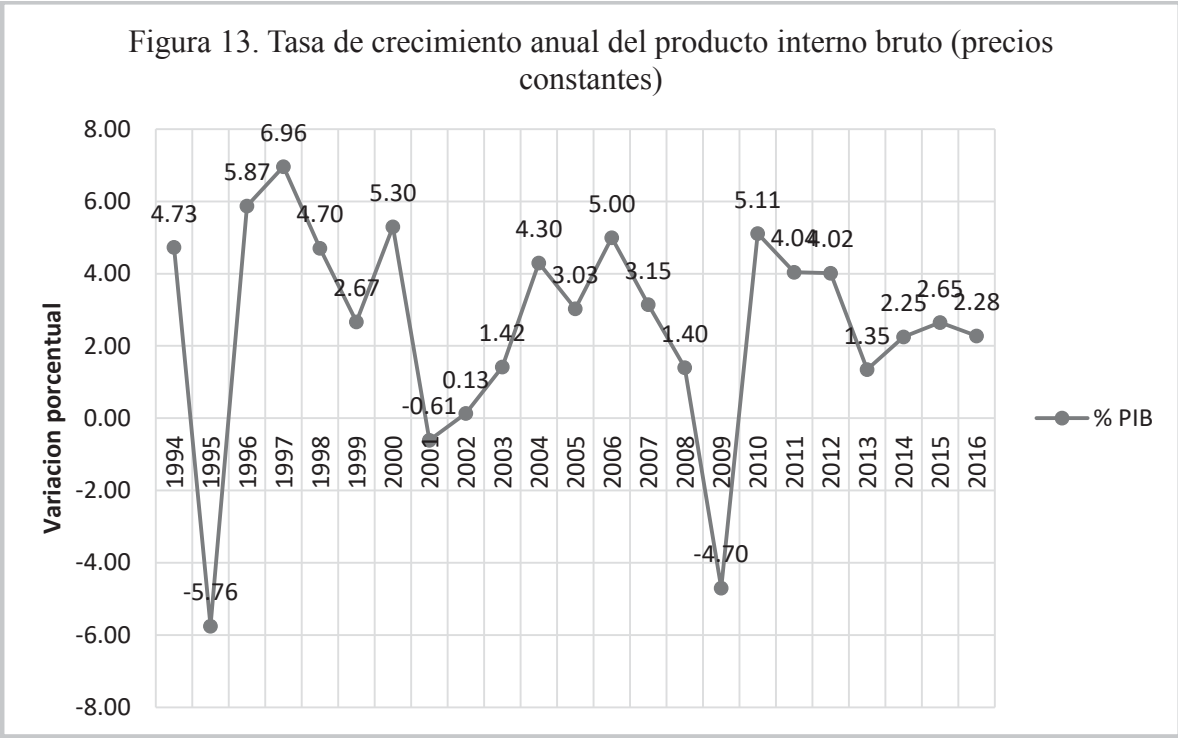
El comportamiento de las instituciones tradicionales de salud es el reflejo de las condiciones de mercado laboral que se viven en México, ya que los miembros de los hogares con menores ingresos generalmente trabajan en el sector informal, por lo cual no tienen acceso a las instituciones prestadoras del servicio.

Se puede observar que en el 2014 casi se logró una igualdad general, debido a que se disminuyó el costo total del servicio de salud pasando de un 0.34 a un 0.01.

1.3 Criterios: Estabilidad Económica

Por último, tenemos el criterio de estabilidad económica, donde el estado tiene la capacidad de intervenir en la economía mediante su política de gasto, que esta afecta indirectamente en la economía del país.

La intervención del Estado en la economía mediante su gasto puede generar diversos efectos productivos, como por ejemplo el gasto en inversión ayuda a generar más empleos y por ende ayuda a que la economía del país tenga crecimiento.



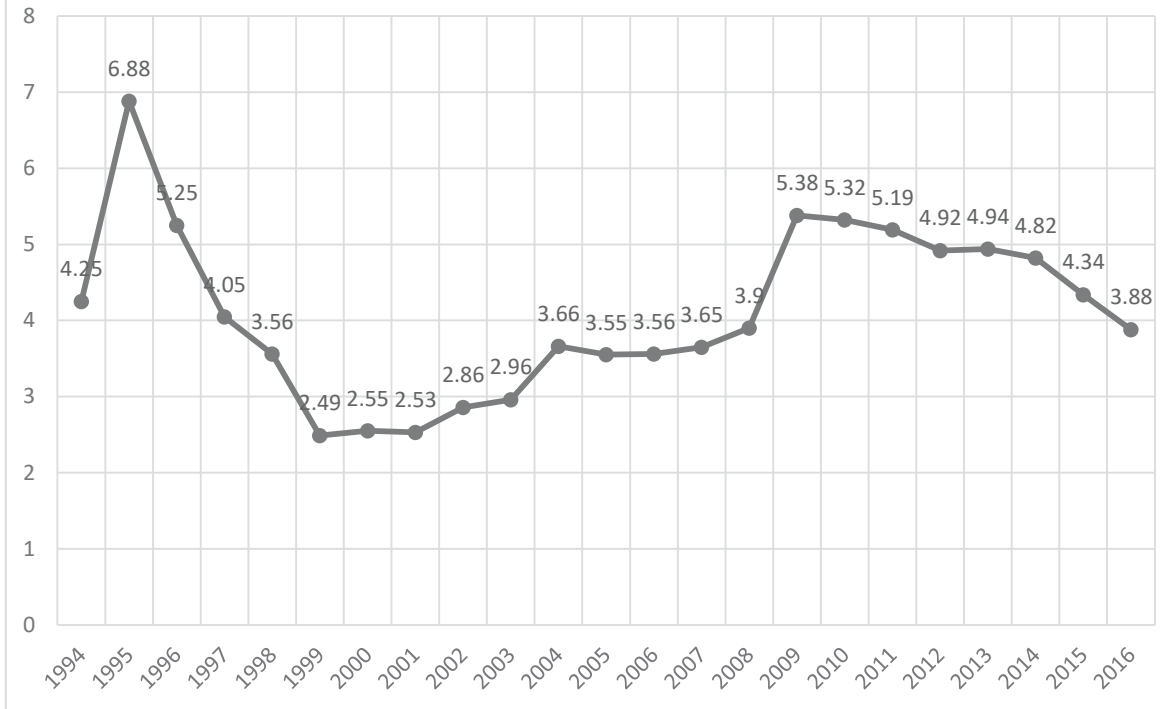
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

En la figura 13 se puede observar el comportamiento de producto interno bruto (PIB) de 1994 al 2016, en los años 1995 y 2009 donde hubo un decremento del PIB fue debido a una crisis que se presentó en esos años.

En el periodo de Ernesto Zedillo se registra la mayor tasa de crecimiento del PIB con un 6.96 %, en el caso de Vicente Fox su mejor año fue en su último año registrando una tasa del 5%, para el periodo de Felipe Calderón fue en el 2009 después de la crisis que hubo, con un registro de 5.11, para Enrique Peña Nieto registra su mayor tasa de crecimiento con un 2.65 por ciento.

Para el primer periodo de alternancia en el 2000 se puede observar que hubo un decremento del PIB que de 5.30% paso a -0.61, en el segundo periodo de alternancia ocurre lo mismo pasando de 4.02 a un 1.35

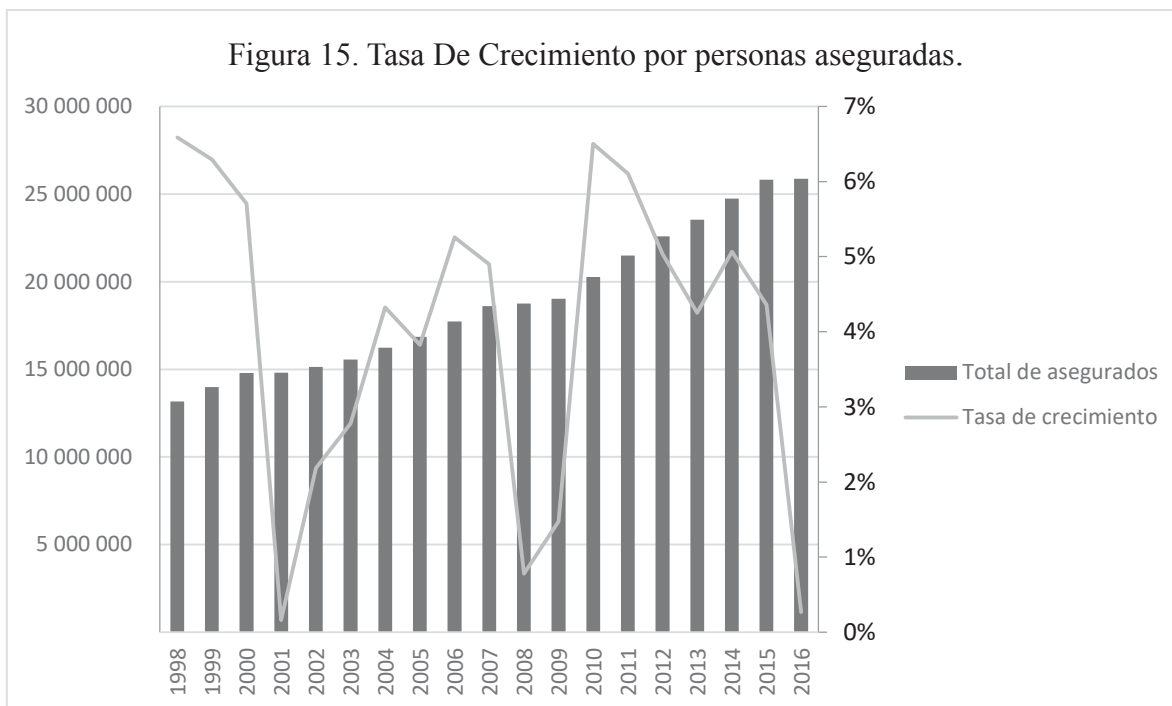
Figura 14. Tasa de desempleo



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

En la figura 14 se puede observar el comportamiento de la tasa de desempleo de 1994 a 2016, donde en el año 1995 se registra la tasa más alta de desempleo con 6.88 por ciento y en el año 1999 la más baja con 2.49%.

Para el primer periodo de alternancia en el 2000 la tendencia de la tasa de desempleo es de aumento, en comparación del segundo periodo de alternancia en el 2012 que su tendencia ha ido en disminución en cada año siguiente.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Por último, en la figura 15 se puede observar el comportamiento de la tasa de crecimiento y los valores totales de las personas aseguradas en cada año, esto muestra que el número de personas tiene la tendencia de aumentar cada año, sin embargo, se puede observar que la tasa de crecimiento no es constante, si no que cada año puede tener una variación muy diferente a la de un año pasado.

Para poder comprender de una mejor manera en que periodo se aplicó correctamente el gasto público, se realizara una medida sintética mediante un valor ideal de la aplicación del gasto público.

En el cuadro 25 se puede observar el valor ideal que deberían tener cada indicador a la hora de la aplicación del gasto público y los valores máximos que podrían existir en cada indicador.

Tabla 26. Valores de los Indicadores

Indicadores	Valor Máximo	Valor Mínimo	Valor Ideal
Obra pública/Gasto Corriente	100	0	1
Gasto capital/Gasto total	100	0	22.2

Tasa de crecimiento PIB per-cápita	100	0	8.3
Tasa de crecimiento del PIB	100	0	6.96
Tasa de desempleo	100	0	2.49
Tasa de personas aseguradas	100	0	7
Educación	1	-1	1
Salud	1	-1	1

Fuente: Elaboración propia.

Para poder obtener los valores ideales se revisaron los indicadores en cada año y en el año donde fueron más altos fueron los que se tomaron, considerando que son valores que se pueden alcanzar en un periodo.

Por otra parte, dejamos afuera alguna comparación internacional debido a que entre los países existen diferentes formas de aplicación del gasto público y no cuentan con la misma estructura programática del gasto.

Ahora bien, en el cuadro 25 se observa que el valor máximo del indicador de eficiencia obra pública/gasto corriente sería del 100%, cual sería un valor imposible de alcanzar y como un mínimo del 0 por ciento, el valor ideal sería de 1. La forma de comprender este indicador es por cada peso gastado en la administración cuanto de obra pública se gasta, entonces el ideal sería por cada peso que se gasta en gasto corriente se debe gastar igual en obra pública.

Para el caso del indicador de gasto capital/gasto total el valor máximo sería la asignación del 100% del gasto público a gasto de capital, que de igual manera que el indicador anterior es imposible destinar la totalidad del gasto, el valor ideal sería la destinación de un 22.2% del gasto total a gasto en capital.

Continuando, con los indicadores de tasa de crecimiento del PIB y PIB per-cápita, los valores máximos serían del 100% cual es imposible alcanzar, para estos indicadores lo ideal sería que crecieran cada año al mismo ritmo o quizás que aumentarían

considerablemente, en este caso el valor ideal de crecimiento del PIB per-cápita de cada año sería de un 8.3 % y para el PIB sería de un 6.96 %.

Para las tasas de crecimiento de los indicadores de personas desempleadas y personas aseguradas, en el caso de la tasa de desempleo el valor máximo que puede alcanzar es del 100% de desempleo que es un escenario imposible, ocurre lo mismo del lado del valor mínimo es imposible lograr un desempleo 0 que significaría que existe un pleno empleo, entonces, el valor ideal sería una tasa de desempleo del 2.49, donde mientras más cerca del cero este es mejor, teniendo en cuenta que es imposible lograr un pleno empleo. En el caso de las personas aseguradas el valor máximo sería que el 100 por ciento de la población estuviera asegurado y el valor mínimo sería que no se encontrara ninguna persona asegurada, el valor ideal de este indicador sería que cada año creciera un 7%.

Por otro lado, se encuentran los indicadores de equidad que nos ayudan a analizar a qué sector de la población se benefició, en este caso el valor máximo es de 1 que representa la progresividad del gasto, es decir, que se está beneficiando al sector más pobre de la población, para el valor mínimo sería -1, esto estaría representando que el gasto beneficio al sector más rico, por eso el valor ideal es 1, ya sea en el sector de educación o salud donde la población más pobre debe ser mayor beneficiada.

Tabla 27. Valores Reales de Cada Año.

	Indicadores	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Eficiencia	Obra Pública/Gasto Corriente	-5.10	-4.70	-4.20	-4.10	-3.20	-3.00	-3.20	-3.00	-2.5
	Gasto capital/Gasto total	11.37	12.72	14.04	14.32	18.48	19.88	18.96	19.70	22.18
	Tasa de crecimiento del Gasto Per-cápita	5.71	3.71	3.53	5.91	7.59	4.58	1.54	2.45	-6.23
Estabilidad Económica	Tasa de crecimiento del PIB	5.30	0.13	4.30	5.00	1.40	5.11	4.02	2.25	2.28
	Tasa Desempleo	-2.55	-2.86	-3.66	-3.56	-3.90	-5.32	-4.92	-4.82	-3.88
	Tasa* aseguradas	0.06	0.02	0.04	0.05	0.01	0.07	0.05	0.05	0.00
Equidad	Educación	-0.02	-0.01	0.12	0.23	0.20	0.17	0.17	0.14	0.15
	Salud	-0.03	-0.06	-0.02	-0.05	-0.04	-0.05	-0.34	-0.01	-0.06

Fuente: Elaboración propia.

En el tabla 27 podemos observar los valores que se obtuvieron en cada año, a partir de estos datos se dividirán con el valor ideal que revisamos en el cuadro 25, para poder obtener un índice ponderado que permitirá analizar qué tan cerca estuvo al desempeño ideal que se busca.

$$Ip = \frac{VI}{VR}$$

Ip= Índice Ponderado

VR= Valor Real

VI= Valor Ideal

Tabla 28. Índice Ponderado

	Indicadores	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Eficiencia	Obra Pública/Gasto Corriente	-5.2	-4.7	-4.2	-4.1	-3.2	-3.0	-3.2	-3.0	-2.5
	Gasto capital/Gasto total	0.51	0.6	0.6	0.6	0.8	0.9	0.9	0.9	1.0
	Tasa de crecimiento del Gasto Per-cápita	0.69	0.4	0.4	0.7	0.9	0.6	0.2	0.3	-0.7
Estabilidad Económica	Tasa de crecimiento del PIB	0.76	0.0	0.6	0.7	0.2	0.7	0.6	0.3	0.3
	Tasa Desempleo	-1.02	-1.1	-1.5	-1.4	-1.6	-2.1	-2.0	-1.9	-1.6
	Tasa* aseguradas	0.86	0.3	0.6	0.7	0.1	1.0	0.7	0.7	0.0
Equidad	Educación	-0.02	0.0	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2
	Salud	-0.03	-0.1	0.0	-0.2	0.0	-0.1	-0.3	0.0	-0.1

Fuente: Elaboración propia.

En el tabla 28 se puede observar todos los resultados de los indicadores al dividirlos con el valor ideal, ahora bien, estos datos nos ayudaran a sacar una media para entender que tan buena fue la aplicación del gasto público y poder determinar si hay una mejoría.

$$p = \frac{\sum_8^1 Ind}{8}$$

P= Promedio

Ind= Indicador

Tabla 29. Promedio de los Resultados del Índice Ponderado.

Año	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Promedio	-0.42	-0.57	-0.42	-0.32	-0.31	-0.23	-0.38	-0.32	-0.42

Fuente: Elaboración propia.

Para comprender de una mejor manera, en el cuadro 29 se puede observar los promedios que obtuvo cada año, entendiendo que el resultado ideal es 1, ya que no estaría diciendo que logro obtener los valores ideales en cada uno de los indicadores que se utilizaron a lo largo de la investigación.

Se puede observar el cuadro 28 que los resultados para cada año están muy lejos de alcanzar los valores ideales, ya que se encuentran en valores negativos. Ahora bien, el periodo que muestra mejor desempeño en la aplicación del gasto público es en el 2010 y el peor año registrado es en el 2002.

Por otra parte, analizando los dos periodos de alternancia se puede observar en el primer periodo hay un retroceso, ya que paso de una -0.42 registrado en el 2000 a un -0.57 en el 2002, donde curiosamente es el peor año de los analizados.

Para el segundo periodo de alternancia se puede observar que ocurre algo distinto al primer periodo, ya que existe una mejoría en la aplicación del gasto pasando de un -0.38 a un -0.32.

Para cerrar este apartado de la investigación, concluyo que cuando ocurre una alternancia política no supone una mejoría en la aplicación del gasto público, debido que revisando los indicadores expuestos en la investigación cada vez que ocurrió una alternancia no hubo mejorías notables provocadas por un cambio de gobierno, sino que en cada periodo existen diferentes factores que condicionan la aplicación del gasto público y no necesariamente tienen que ver con la alternancia política.

CONCLUSIÓN

La liberación de un sistema democrático tiene diferentes efectos, uno de ellos es la apertura a un pluripartidismo que permite el registro de más partidos políticos en el sistema, esto dando paso a que exista la alternancia política, es decir que exista un relevo de partido en el poder.

La alternancia le permite a la sociedad buscar nuevas opciones para poder tener un mayor beneficio, ésta permite sustituir al partido que se encuentra en el poder, que no está realizando acciones que beneficien a la sociedad, así la alternancia se convierte en una parte fundamental de la democracia para la sociedad a la hora de estar inconforme con los resultados de cada gobierno.

A lo largo de la investigación se pudo constatar que entre los autores revisados suponen que la alternancia política no solo es un cambio de partido en el poder, sino que debería existir una mejor implementación del gasto público.

El gasto público es de suma importancia para el gobierno, mediante este puede influir en la economía nacional con la intención de lograr un beneficio para la sociedad, como vimos durante la investigación, diferentes autores coinciden que el gasto público debe ser eficaz, ser lo más equitativo posible y mantener estable la economía nacional.

Ahora bien, partiendo del punto donde la alternancia política supone una mejoría y el gasto debe ser eficaz, equitativo y mantener una estabilidad económica, en el caso México en los periodos 1994-2006 y 2006-2016, donde ocurrió una alternancia política en ambos periodos debiendo suponer una mejoría en la aplicación del gasto, en especial en incrementar la eficiencia en la aplicación, la equidad en la distribución y en la estabilidad macroeconómica, favorece a la población que los llevó al poder en miras de un cambio y una mejora a su calidad de vida.

En esta investigación se analizaron diversos indicadores, que nos permitían determinar qué tan eficaz, equitativo y como se mantuvo la estabilidad económica en la aplicación del gasto público en los periodos de alternancia.

Se puede concluir que no se cumplió con la hipótesis planteada para esta investigación, ya que tanto los indicadores de eficacia, equidad y estabilidad económica no sufren grandes alteraciones en la aplicación del gasto público cuando se da la alternancia política.

Durante los periodos analizados se puede observar que el gasto público tiene una tendencia de aumento tras cada año en sus diferentes vertientes, siendo estos cambios en la aplicación del gasto no muy relevantes, esto nos lleva a determinar que las alternancias políticas en México no mejoran la aplicación del gasto público, quizás donde se puede notar mejoras más considerables que puede brindar la alternancia es en el ámbito político.

Sin embargo, que la alternancia no brinde mejoras directamente en la aplicación del gasto público no quiere decir que sea un momento de la democracia que se debe pasar por alto, sino que yo pienso que tal vez no modifique directamente la aplicación del gasto y los grandes cambios se den en el ámbito político, en un periodo de largo plazo se logre que la aplicación del gasto público sea más eficiente, se logre que una equidad beneficiando a los sectores más pobres de la población y teniendo una economía sólida, es decir, que los cambios o mejoras que puedan ocurrir en el ámbito político tengan repercusiones y la aplicación del gasto público vaya mejorando con el tiempo.

REFERENCIAS

- Axcel, V. (2014). El ciclo político presupuestal y la alternancia en el poder en los estados mexicanos. *Explanan*, 3(1), 91-122. Recuperado de:
http://www.cusxxi.edu.mx/pdfs/explanans5/EXPLANANS_5_ARTICULO_4.pdf
- Armijo, M. (2014). *Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Recuperado de:
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37012/S1420450_es.pdf
- Ayala, J. (2005). *Economía del sector público mexicano*. México: Esfinge. Recuperado de:
https://books.google.com.mx/books?id=ONngjeVOaiAC&pg=PA141&lpg=PA141&dq=ayala+gasto+publico&source=bl&ots=RZux1IJLc6&sig=mRCdJ8O4t1C24U5vEp13996PFiU&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwicz_zmrMTZAhVpjVQKHx6NDt0Q6AEIPzAF#v=onepage&q=ayala%20gasto%20publico&f=false
- Balaguer, M. y Brun, M. (2013). El efecto del gasto público sobre las posibilidades de reelección de los gobiernos locales. *Spanish Accounting*, 16 (1), 74-80.
Recuperadode: https://ac.els-cdn.com/S1138489113700086/1-s2.0-S1138489113700086-main.pdf?_tid=9d7a424b-68ef-4273-8f00-69bbfeb542e3&acdnat=1523294123_0e8830ecbf0f24255097bafb681dd108
- Barnes, G. (2000). *Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano*. México: INAP.
Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1440/9.pdf>
- Barrientos del Monte, F. y Añorve, D. (2014). Acuerdos, reformas y descontento. *Revista de Ciencia Política*, 34(1), 221-247. Recuperado de:
<http://www.redalyc.org/pdf/324/32431256011.pdf>
- Bladimir, D. (2014). Política fiscal, deuda pública y sostenibilidad fiscal en Venezuela. Período 1998-2010. *Revista de Ciencias Sociales*, 4, 678-691. Recuperado de:
<http://produccioncientificaluz.org/index.php/rcs/article/view/19142>

- Cedillo, R. (2006). La alternancia política en los municipios del Estado de México. *Espacios Públicos*, 9(18), 122-151. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/676/67601809.pdf>
- Cuenca, N. y Chavarro, F. (2010). Calidad de vida y gasto público social en Colombia. *Semestre Económico*, 13(26), 57-79. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/seec/v13n26/v13n26a4.pdf>
- De la Dehesa, G. (1994). El consumo: importancia económica y factores determinantes. *Revista de Occidente*, (162), 7-22. Recuperado de http://www.guillermodeladehesa.com/files/el_consumo_importancia_economica_y_factores_determinantes.pdf
- Downs, A. (2001). *La teoría económica de la acción política en una democracia*. En Almond, G. Diez textos básicos de ciencia política. PP. 93-111. Recuperado de: https://drive.google.com/file/d/0B5Mw_siD0wuSdUhTaXMxOV9rSEE/view
- Fernández, R. (2000). Reflexiones sobre el gasto ambiental en México. *Gaceta Ecológica*, (55), 41-54. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53905503>
- Flood, C., Grau, C. y Melgar, A. (2005). Análisis del gasto público social. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/4110/An%C3%A1lisis%20del%20gasto%20p%C3%ABlico%20social%20en%20Uruguay.pdf?sequence=1>
- Ganuzo, E. (2000). Gasto público en servicios sociales básicos: La Situación Regional. Recuperado de: <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/4648/gasto.pdf>
- García Bartolo, M. (2011). Las reformas electorales a nivel federal en México. *El Cotidiano*, (166), 79-91. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=32518423009>
- Gutiérrez, L. (2015). Gasto público y Presupuesto Base Cero en México. *El Cotidiano*, (192), 13-32. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32539883003>
- Harriague, M. (2005). Gasto público social en Perú. Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/gasto_publico_taxonomia.pdf
- Hernández, A. (2008). Estudio de la progresividad del gasto público social y su impacto sobre la distribución del ingreso en Venezuela para los años 1997 y 2005. *Revista*

- Venezolana de Análisis de Coyuntura*, XIV (2), 69-91. Recuperado de:
saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_ac/article/download/10506/10248
- Hernández, J. (2009). La composición del gasto público y el crecimiento económico. *Análisis Económico*, XXIV (55), 77-102. Recuperado de
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41311453005>
- Hernández, J. (2010). Efectos macroeconómicos del capital público en el crecimiento económico. *Política y Cultura*, (34), 239-263. Recuperado de
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26715367012>
- Hernández, J. (2010). Efectos macroeconómicos del capital público en el crecimiento económico. *Política y Cultura*, (34), 239-263. Recuperado de
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26715367012>
- Hernández, O. y Vanegas, F. (2014). Efectos del gasto en seguridad pública en el crecimiento económico: un modelo macroeconómico estocástico. *Investigación Económica*. 73(288), 117-147. Recuperado de:
<http://www.scielo.org.mx/pdf/ineco/v73n288/v73n288a5.pdf>
- Huerta, R. (2012). Pobreza, distribución del ingreso y renta básica. *Economía UNAM*, 9 (26), 68-81. Recuperado de:
<http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/26/03rogelio.pdf>
- Jorratt, M. (2011). Evaluando la equidad y horizontal en los impuestos del valor agregado y el impuesto a la renta. *Serie Macroeconómica del Desarrollo*, (113), 5-63.
Recuperado de:
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5345/S1100385_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- León, J. y De la Rosa, J. (2005). Política monetaria, cortos y estabilidad macroeconómica. *Análisis Económico*, 43, 291-326. Recuperado de:
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41304313>
- Levy, N. (2016). Política fiscal y desequilibrios económicos: el impacto de la composición del gasto público sobre el crecimiento de la economía mexicana. *Economía UNAM*, 13(39), 82-105. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v13n39/1665-952X-eunam-13-39-00082.pdf>
- Machado, R. (2008). La eficiencia del gasto público en los países centroamericanos y

República Dominicana. Recuperado de:

Margar, E. (2008). Los primeros pasos de su segunda administración. *Revista de Ciencia Política*, 28(1), 265-285. Recuperado de:

<http://www.redalyc.org/pdf/324/32414668013.pdf>

Martí I Puig, S. (2008). El regreso de ortega: los primeros pasos de su segunda administración. *Revista de Ciencia Política*, 28 (1), 287-303. Recuperado de:

<http://www.redalyc.org/pdf/324/32414668013.pdf>

Martínez, R. y Collinao, M. (2010). Gasto social: modelo de medición para américa latina y caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas Recuperado de:

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5513/1/LCI3171P_es.pdf

Mejía, P. Gasto público y crecimiento económico de los estados del centro de México: un análisis de cambio estructural para el periodo 1980-2012. *Paradigma Económico*, 9(2), 33-64. Recuperado de:

<http://paradigmaeconomico.uaemex.mx/article/download/9390/7876/>

Méndez de Hoyos, I. (2007). Transición y consolidación democrática en México ¿es posible una regresión?. *Revista de la facultad de derecho de México*. 57 (247). 63-70. Recuperado de:

revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/download/61301/54013

Meza, B. (2013). Alternancia política y transición a la democracia en México. *Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 6(12), 33-53. Recuperado de

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4741417.pdf>

Moreno, C. (2007). Gasto público y elecciones: una explicación política de la asignación de los presupuestos municipales en México. *Fondo Internacional*, (2), 408-434.

Recuperado de:

foointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/download/1846/1836

Moreno, J. (2007). Gasto público y elecciones: una explicación política de la asignación de los presupuestos municipales en México. *Foro Internacional*, (188), 408-434.

Recuperado de <https://goo.gl/hTHrec>

- Mostajo, R. (2000). Gasto social y distribución del ingreso: caracterización e impacto redistributivo en países seleccionados de América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7603/1/S2000586_es.pdf
- Musgrave, R. (1995). *Hacienda pública teórica y aplicada*. México: Programas educativos, S.A de C.V. Recuperado de: https://economiabc.files.wordpress.com/2013/03/musgrave-5ta-edicion3b3n-hacienda-publica-teorica-y-aplicada_cap1.pdf
- Ocampo, J. (1998). Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina. *Cepal*. (65), 7-14. Recuperado de: <http://biblioteca.ues.edu.sv/revistas/10702768-1.pdf>
- Pearce, D. (1999). *Economía Moderna*. España: Ediciones AKAL. Recuperado de: <https://books.google.com.mx/books?id=DAFM3fKV4XUC&pg=PA149&lpg=PA149&dq=pearce+equidad+vertical&source=bl&ots=98f0nnkS8W&sig=nHJgL9oDC6eZyLn4hmHkejReVQw&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwir1tq4psTZAhVjzVQKHYPMCtQQ6AEIKDAA#v=onepage&q=pearce%20equidad%20vertical&f=false>
- PNUD (2011). Informe sobre desarrollo humano 2011. Recuperado de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2011_es_summary.pdf
- PNUD (2011). Informe sobre el desarrollo humano México. Recuperado de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr_mexico_2011.pdf
- Ramírez, M. (2005). Las campañas presidenciales en México: entre la estabilidad y el cambio político. *El Cotidiano*, 133, 7-14. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/325/32513302.pdf>
- Reyes, J. (1995). Las transformaciones del sistema electoral. *Política y Cultura*, 5, 7-27. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/267/26700502.pdf>
- Rueda, N. (2011). La eficiencia y su importancia en el sector público. *Extoikos*, 1, 38-47. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4017945.pdf>
- Soto, I. (2012). Determinantes de la alternancia política en México, 1980-2009: un análisis econométrico a nivel de estados. *CONfinés de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 8(15), 77-98. Recuperado de <http://confines.mty.itesm.mx/articulos15/determinantes.pdf>

Turrent, E. (2012). Autonomía de la Banca Central en México. Recuperado de:

Ugalde, L. (2014). La negociación política del presupuesto en México 1997-2012. México:

EDIMPRO. Recuperado de:

<https://integralia.com.mx/content/publicaciones/012/La%20negociaci%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20del%20presupuesto.pdf>