

La Cámara de Diputados y el gasto público en desarrollo social en México, 1999-2013

*Marlen Rocío Reyes Hernández**

*Pablo Mejía Reyes***

*Manuel Mancilla Bárcenas****

Recepción: 14 de mayo de 2018 / Aceptación: 5 de febrero de 2019

Resumen Se analizan el Proyecto de Presupuesto de Egresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ramo 20, Desarrollo Social, y dos de sus funciones, desarrollo regional y abasto y asistencia social, con el objetivo de determinar el papel de la composición de la Cámara de Diputados en la posible conformación del ciclo político presupuestal (CPP) en el periodo 1999-2013. Entre los resultados se encuentra que los gobiernos sin mayoría han tenido la capacidad de aprobar los presupuestos de egresos con una mayor participación legislativa al realizar enmiendas en las iniciativas presentadas por el Ejecutivo durante el periodo de análisis. Asimismo en su mayoría estas enmiendas representan aumentos en los proyectos, y desde la perspectiva del CPP, solo el aumento poco significativo de 2006 y la disminución de 2012 resultan inconsistentes.

.....

* Profesora investigadora del Centro de Investigación en Ciencias Económicas (CICE) de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Estado de México, México. mar.rey2010@hotmail.com

** Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Económicas de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Estado de México, México. pmejia@yahoo.co.uk.

*** Egresado de la Licenciatura en Economía de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Estado de México, México.

<https://doi.org/10.32870/cer.v0i124.7774> / Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional.



PALABRAS CLAVE: gobiernos sin mayoría, ciclo político presupuestal, gasto público, desarrollo social, desarrollo regional, abasto y asistencia social.

The Chamber of Deputies and public expenditure in social development in Mexico, 1999-2013

Abstract It analyzes the Project of Budget of Expenditures and the Budget of Expenditures of the Federation of the Branch 20 Social Development and functions, regional development and supply and social assistance, with the objective of determining the role of the Chamber of Deputies in the possible conformation of the budget political cycle (BPC) in the period 1999-2013. Among the results it is found that the governments without majority have had the capacity to approve the budgets of exits with a greater legislative participation when making amendments in the initiatives presented by the Executive during the period of analysis. Also, mostly these amendments represent increases in projects, and from the perspective of the BPC, only the little significant increase of 2006 and the decrease made in 2012 are inconsistent.

KEYWORDS: governments without a majority, political budget cycle, public spending, social development, regional development, supply and social assistance.

Introducción

La política fiscal, en general, busca impulsar el desarrollo económico y social del país de manera que no se comprometa la estabilidad macroeconómica (Rajaram y Zaghera, 2006). Sin embargo, no es poco frecuente que a esos objetivos se sumen otros asociados a fines particulares o grupales, entre los que destaca el deseo de alcanzar el poder o permanecer en él (Zermeño, 1979), lo cual se ve favorecido por la vulnerabilidad de las instituciones democráticas y la ambigüedad o los vacíos de la normatividad asociada (Espinoza y Monsiváis, 2012). Ante esta situación, la sociedad cuenta con el voto como mecanismo casi único para evitar este tipo de prácticas.

Por ello, el gobierno tratará de congraciarse con el votante desarrollando acciones que mejoren su bienestar, ya sea de manera efectiva o espuria, para lo cual, entre otras acciones, elevará el gasto público, en general, y el gasto social, en particular (Leal, 2013), antes y durante el periodo de las elecciones. El aumento del gasto total puede mejorar temporalmente el desempeño de la economía en términos de producción y empleo, lo que podría mejorar la percepción pública sobre la capacidad de gestión macroeconómica del gobierno y favorecer la reelección del candidato en turno o inducir el voto en favor del

candidato del partido en el poder (Nordhaus, 1975). Por otra parte, el aumento del gasto social significaría una mejora directa en el bienestar individual, así sea solo temporal, por lo que podría ser un instrumento electoral más efectivo. Los desequilibrios fiscales que generan estas prácticas pueden llevar a políticas restrictivas en el periodo poselectoral con el objeto de corregir los desequilibrios de las cuentas públicas. Este patrón se conoce como ciclo político presupuestal (C P P) (Tufte, 1980; Shi y Sevansson, 2003).

Por otra parte, si bien predominan los estudios que consideran el poder ejecutivo como único actor político (Larraín y Assael, 1997; Remmer, 1993; Ogura, 2000), algunos autores han destacado la importancia de los sistemas institucionales de contrapesos en la aparición del C P P (Drazen, 2000; Schuknecht, 1996), y el caso de México no es la excepción. Magaloni (2000), Gámez e Ibarra (2009) y Reyes y Mejía (2016) analizan la existencia del C P P en el ejercicio del ejecutivo del gasto total y varios de sus componentes. No obstante, Reyes *et al.* (2013) analizan cómo influye la composición de la Cámara de Diputados en la determinación del Presupuesto de Egresos de la Federación (P E F) y concluyen que, si bien cuando tiene la mayoría el partido en el poder esto facilita la configuración del C P P, una minoría en ella también tiene un importante margen de maniobra. En el mismo sentido, González (2002), al incorporar variables que miden el grado de democracia en México, encuentra que la magnitud del C P P se incrementa con el proceso de democratización.¹

Por otro lado, en modelos con información asimétrica sobre la capacidad de gestión del candidato del partido en el poder, Rogoff (1990) argumenta que el gobierno aumenta el gasto más visible con el objetivo de convencer al electorado de su capacidad y de esa manera inducir el voto. En tal sentido, es de notar que en México el gasto destinado al desarrollo social tiene cada vez mayor importancia en el gasto programable en virtud de que está destinado a atender las necesidades más apremiantes de la población (Coneval, 2011) y, por tanto, puede ser un inductor más efectivo del voto.

En tales circunstancias, el objetivo de este artículo es analizar la interacción entre el Ejecutivo y la Cámara de Diputados en torno a la aprobación del presupuesto destinado al desarrollo social, con la intención de determinar si su composición tiene alguna relevancia en la explicación del C P P. Para ello se examina el comportamiento del gasto

.....

¹ Para ciclos político-económicos (C P E), Borsani (2003) encuentra que es más probable que el producto interno bruto (P I B) registre un mayor incremento durante el año de elección presidencial cuando el gobierno tiene mayoría legislativa.

público presentado (Ejecutivo), aprobado (Cámara de Diputados) y ejercido (Ejecutivo) del Ramo 20, Desarrollo Social, y se determina la presencia o ausencia de fluctuaciones acordes a la teoría del CPP. Se analiza el periodo de 1999 a 2013, durante el cual se realizaron tres elecciones presidenciales en México.²

Lo que resta de este artículo se organiza en cuatro secciones. En la primera se considera la relación entre el gasto público y el calendario electoral descrita en la teoría del CPP. Posteriormente se expone brevemente el procedimiento legislativo en materia pre-supuestal y se analiza la composición de la Cámara de Diputados en el periodo de estudio. El tercer apartado se dedica al estudio del papel de la discusión en ella del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) del Ramo 20, Desarrollo Social, presentado por el Ejecutivo (intención de CPP) y en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación de este ramo (PEF) (aval del CPP), combinado con el análisis del gasto ejercido por la Secretaría de Desarrollo Social (concreción del CPP). Finalmente, se presentan las conclusiones.

Consideraciones teóricas: el ciclo político presupuestal y el gasto público social

La teoría del CPP pone énfasis en la manipulación de instrumentos de la política fiscal como impuestos, transferencias, y el gasto público como vehículo a través del cual los gobernantes oportunistas buscan influir en las preferencias del público e incrementar la probabilidad de reelección o de que el candidato del partido en el poder obtenga la victoria.³ En particular, el gasto público se aumenta (y los impuestos se disminuyen) antes y durante el periodo electoral con la intención de mejorar el desempeño de la economía en su conjunto o beneficiar directamente al electorado. Dado que esta estrategia de política puede provocar desbalances en las finanzas del gobierno, es muy probable que se adopten políticas restrictivas en el periodo poselectoral, aun cuando provoquen recesión o desaceleración de la actividad productiva, con el consecuente desencanto del electorado. De acuerdo con el modelo del CPP, este patrón se repite sistemáticamente en torno a las elecciones. Con base en ello, Shi y Svensson (2003) definen el ciclo político presupuestal

.....

² El periodo para cada variable analizada depende de la disponibilidad de información. No se cuenta con la suficiente para analizar las elecciones de 2018.

³ Los estudios empíricos realizados en Estados Unidos inician con el trabajo de Tufte (1980), seguido de otros aplicados en países desarrollados y no desarrollados, que son sintetizados por Drazen (2000).

como una fluctuación periódica en las políticas fiscales de un gobierno inducida por el carácter cíclico de las elecciones.

Es importante señalar que en torno a la hipótesis del CPP se han considerado ciertas particularidades. Por ejemplo, Shi y Svensson (2006) argumentan que los incentivos electorales llevan al gobierno en turno a cambiar la composición del gasto público a favor de un gasto más visible y de efecto rápido sobre los votantes, quienes maximizan su utilidad privilegiando el consumo presente. En este sentido, aunque en la literatura teórica no se establece tácitamente una postura con respecto al gasto público social, es evidente su importancia en políticas que buscan mejorar el nivel de vida de la sociedad en general, y en particular en las estrategias activas de fomento del empleo, las prestaciones de desempleo y el combate a la pobreza y la exclusión social. Por el contacto directo con los ciudadanos que implica su ejercicio y los beneficios inmediatos que estos pueden obtener, el manejo del gasto social se ha vinculado al logro de otros fines, como el control político o el clientelismo electoral;⁴ es decir, su alta visibilidad lo hace altamente susceptible de manipulación con fines oportunistas (Barajas, 2006).

Ahora bien, en la literatura sobre el CPP también se argumenta que el tamaño del contingente del partido del presidente en la cámara baja y el grado de fragmentación de esta, entre otros factores, es determinante para que el gobierno pueda llevar adelante su programa. Es decir, una legislatura en la que el partido del presidente no cuenta con la mayoría absoluta requiere mayor actividad y tiene más altos costos políticos en la formación de consensos para conseguir la aprobación de los proyectos del ejecutivo, en general, y del presupuesto, en particular. En tal sentido, una legislatura más plural o diversificada puede definir mecanismos legales que frenen las intenciones de oportunismo político del ejecutivo, ya sea en defensa del interés público o de sus propios intereses partidistas. Si bien es deseable un escenario como este, también es importante considerar que una legislatura muy fragmentada en lugar de convertirse en un actor proactivo en la formulación de políticas o en la supervisión efectiva de la labor del poder ejecutivo, podría tender a acotar sus funciones, hasta reducirse a la de opositor sistemático.⁵ En cualquier caso, un ejecutivo sin mayoría absoluta en el congreso tendría más dificultades para utilizar el

.....

⁴ Es el intercambio de bienes y servicios por apoyo político y votos. Es político, dado que intenta resolver problemas de distribución y mediar entre intereses diversos (Schröter, 2010).

⁵ En ese sentido, la cámara de diputados podría convertirse en un foro donde se negocie el presupuesto con beneficios particulares, lo cual puede complicar el proceso legislativo, particularmente la negocia-

presupuesto público con fines electorales, por lo que en estas circunstancias se esperaría que apareciera con menos frecuencia el CPP, y viceversa.

En las siguientes secciones se analiza el proceso de aprobación del presupuesto de egresos de México y el papel que ha desempeñado la composición de la Cámara de Diputados en la aparición o no de CPP.

El proceso presupuestario

y la composición de la Cámara de Diputados en México, 1997-2015

El procedimiento legislativo en materia de presupuesto

Es una actividad unicameral, como lo establece el artículo 74 fracción IV de la Constitución, el cual establece que corresponde a la Cámara de Diputados la aprobación anual del proyecto que envía el Ejecutivo federal (Cámara de Diputados, 2006).⁶ En concreto, los dos actores que intervienen en el proceso son el Poder Ejecutivo y la Cámara de Diputados. El primero presenta la iniciativa del PPEF a más tardar el 8 de septiembre, o hasta el 15 de diciembre si es inicio de sexenio. La Cámara de Diputados deberá aprobar el PPEF a más tardar el 15 de noviembre del año anterior al inicio del ejercicio fiscal,⁷ previo examen, discusión y, en su caso, modificación. Finalmente, el Ejecutivo federal publica el decreto de presupuesto a más tardar 20 días naturales después de la aprobación (Tépach, 2006).⁸

Cabe señalar que entre la fase de aprobación y la publicación el Ejecutivo federal puede presentar observaciones (veto) al presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, para lo cual tiene hasta diez días útiles.⁹ Por su parte, la Cámara de Diputados puede superar estas observaciones con dos terceras partes del total de votos. Si la Cámara de

ción y aprobación del presupuesto, ya que este tiene plazos decisivos (Stein *et al.*, 2006; Armesto, 2015).

⁶ En adelante, el concepto «aprobar el presupuesto» sintetizará las facultades exclusivas que tiene la Cámara de Diputados en la materia y que están relacionadas además con su examen, discusión y modificación.

⁷ En México, el ejercicio fiscal inicia el primero de enero y termina el 31 de diciembre.

⁸ Los días naturales son todos los días del calendario, incluyendo hábiles e inhábiles.

⁹ Los días útiles son aquellos en que ambas cámaras del Congreso de la Unión se encuentran en periodo ordinario de sesiones, excluyendo los días que se sesiona para desahogar periodos extraordinarios de sesiones (Del Valle, 2006).

Diputados les da entrada a las observaciones del Ejecutivo, la discusión versará únicamente sobre lo observado. Una vez superada la fase de las observaciones, el titular del Ejecutivo sanciona, promulga y publica el decreto de presupuesto en el *Diario Oficial de la Federación*.

Así, es relevante analizar este procedimiento legislativo porque formaliza tácitamente una interacción de pesos y contrapesos entre el Poder Ejecutivo y la Cámara de Diputados. En concreto, se faculta expresamente a esta última para que realice modificaciones al PEF, enmendando partidas presupuestarias en las cuales no comparta la visión de su contraparte. Mientras tanto, el Presidente de la República tiene el poder de hacer observaciones al presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, oponiéndose a cualquier exceso que, desde su punto de vista, haya avalado esta.

Composición de la Cámara de Diputados, 1997-2015

La experiencia de México muestra que durante buena parte del siglo XX la combinación de restricciones institucionales al control legislativo y el régimen de un partido hegemónico (el Partido Revolucionario Institucional, PRI) sustrajeron en realidad el proceso presupuestario de la esfera de acción de la Cámara de Diputados (Casar, 2001; Reyes *et al.*, 2013).¹⁰

Sin duda, las reformas instrumentadas a finales de la década de los setenta provocaron profundos cambios en la estructura de la Cámara de Diputados, pues eventualmente dieron la pauta a una mayor competencia electoral, lo cual permitió la entrada de nuevos jugadores al escenario político. Específicamente, la flexibilizaron de los requisitos para ingresar al sistema formal de partidos y la modificación de la fórmula de integración de la Cámara incrementó el número de diputados de mayoría y los elegidos por criterios de proporcionalidad (Casar, 2001).¹¹ Estas modificaciones principales marcaron un punto de inflexión importante pues, sin dejar atrás el sistema de partido hegemónico, permitie-

.....

¹⁰ De 1964 a 1976, el PRI concentró, en promedio, 83 % de los asientos en la Cámara de Diputados y 100 % en la de Senadores. De 1979 a 1985 el promedio de diputados priistas fue de 75 % (Casar, 2001).

¹¹ La reforma política de 1977 modificó la integración del sistema de representación proporcional e incrementó el número de diputados de 186 a 400, con lo que la Cámara de Diputados se compone de 300 legisladores electos por el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos uninominales y 100 electos por representación proporcional mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. El partido mayoritario no tiene acceso a diputados de represen-

CUADRO 1. Conformación de la Cámara de Diputados de las legislaturas, 1997-2015
(número de diputados y participación porcentual)

Grupos parlamentarios	Siglas	LVII (1997-2000)		LVIII (2000-2003)	
		Diputados	%	Diputados	%
Partido Revolucionario Institucional	PRI	239	48	209	42
Partido Acción Nacional	PAN	121	24	206	41
Partido de la Revolución Democrática	PRD	125	25	53	11
Partido del Trabajo	PT	7	1	8	2
Partido Verde Ecologista de México	PVEM	6	1	18	3
Convergencia por la Democracia	Convergencia	-	-	1	-
Partido Nueva Alianza	Panal	-	-	-	-
Otros		2	-	5	1
Conformación de la Cámara de Diputados		500	100	500	100

Fuente: Elaboración propia con información de la Presidencia de la República (2017: 324) y el Instituto Nacional Elecciones

ron el avance del Partido Acción Nacional (PAN) y la incorporación de nuevos partidos, que detonaron una competencia efectiva principalmente a partir de la elección presidencial de 1988 (Cámara de Diputados, 2006).

Otro cambio importante fue la elección federal de 1997, cuando el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados. Desde entonces cada elección presidencial (2000, 2003 y 2006) ha tenido como resultado gobiernos sin mayoría en el Congreso.¹² La primera experiencia (1997) tuvo lugar cuando todavía gobernaba el PRI, que permaneció

.....

tación proporcional. Asimismo, redujo los requisitos para que los partidos políticos obtuvieran su registro —si bien estableció dos categorías de reconocimiento, el definitivo y el condicionado— y consintió la personalidad de las asociaciones políticas. En 1987 se incrementó de 400 a 500 el número de diputados, 300 electos por el principio de mayoría y 200 por el de representación proporcional. También se modificó el criterio para la asignación de los diputados de proporcionalidad, otorgando al partido mayoritario la posibilidad de tener, de manera limitada, legisladores por este principio, para que su representación corresponda al porcentaje obtenido en la votación (Cámara de Diputados, 2018).

¹² A los gobiernos sin mayoría se les conoce como divididos. Sin embargo, en sentido estricto, desde 1997 hasta las elecciones de 2018 en México no ha habido gobiernos divididos sino gobiernos sin mayoría, pues ningún partido político ha obtenido 50 % más uno de los escaños necesarios para aprobar

LIX (2003-2006)		LX (2006-2009)		LXI (2009-2012)		LLXII (2012-2015)	
Diputados	%	Diputados	%	Diputados	%	Diputados	%
224	45	104	21	242	48	214	43
149	30	206	41	142	28	113	23
97	19	126	25	63	13	99	20
6	1	16	3	14	3	11	2
17	3	19	4	22	4	27	5
5	1	16	3	-	-	-	-
-	-	9	2	-	-	10	2
2	-	4	1	17	3	26	5
500	100	500	100	500	100	500	100

ctoral (2016).

en el poder más de setenta años, y fue la culminación de la apertura gradual del sistema de representación que llevó al PRI por una ruta que transitó del monopolio a la hegemonía, el predominio de una sola fuerza política y, finalmente, a la pluralidad (Casar, 2001).

Desde la legislatura de 1997 hasta la que inició en 2012, el grupo parlamentario del PRI tuvo la participación más alta en comparación con la de otros grupos (mayoría relativa pero no absoluta), a excepción de la legislatura 2006-2009, cuya mayoría relativa correspondió al PAN. Es de notar que desde la legislatura 1997-2000 hasta la de 2012-2015 ningún grupo parlamentario logró el control mayoritario en la Cámara, que estuvo conformada por bancadas de minorías con menos de 242 diputados electos (cuadro 1).

En el periodo de estudio, el sistema partidista de México estaba integrado principalmente por PRI, PAN y PRD, que encabezaban las preferencias electorales. Adicionalmente, otros partidos minoritarios contaban con presencia en la Cámara de Diputados y, aunque tenían menor peso electoral y reducido número de legisladores, paulatinamente adquirieron mayor importancia, y han permitido a los partidos dominantes formar ma-

.....

la legislación ordinaria. Los gobiernos divididos se presentan cuando un partido diferente al del presidente cuenta con una mayoría en el Congreso (en el caso de los sistemas bicamerales, un partido de oposición controla al menos una de las dos cámaras) (Velázquez, 2015).

CUADRO 2. Presidentes y representación de su partido en la Cámara de Diputados de México, 1994-2015

Año de elección	Presidente	Tipo de representación	
1994	Ernesto Zedillo Ponce de León	1997-2000 Primera minoría (48 %)	
2000	Vicente Fox Quesada	2000-2003 Segunda minoría (41 %)	2003-2006 Segunda minoría (30 %)
2006	Felipe Calderón Hinojosa	2006-2009 Primera minoría (41 %)	2009-2012 Segunda minoría (28 %)
2012	Enrique Peña Nieto	2012-2015 Primera minoría (43 %)	

Nota. Los porcentajes entre paréntesis corresponden a la proporción de asientos en la Cámara de Diputados.

Fuente: Elaboración propia con datos del gobierno federal y del Instituto Nacional Electoral (INE, 2016).

yorías legislativas cuando por sí solos no las alcanzan, e incluso han participado en elecciones presidenciales en alianza con alguno de estos partidos.¹³

Así, desde la LVII Legislatura (1997-2000) el proceso de aprobación del presupuesto se ha realizado mediante conformación de alianzas entre dos o más fuerzas políticas, lo que ha conducido a una negociación cuya principal característica ha sido que las bancadas parlamentarias que construyen las mayorías impulsan de manera más amplia sus intereses y programas presupuestarios.

Como se puede observar en el cuadro 2, en 2000 el sistema experimentó un cambio drástico con la llegada a la presidencia del candidato del PAN, Vicente Fox, quien asumió el cargo de presidente sin que ningún partido hubiera obtenido la mayoría en el Congreso, por lo que México tuvo por primera vez un gobierno con un partido diferente al del presidente, sin mayoría relativa en la Cámara Baja. Esto acentuó el fenómeno del gobierno sin mayoría, situación que se mantuvo durante su sexenio (Velázquez, 2008).

Después de haber obtenido la victoria electoral en los comicios presidenciales de 2006, el presidente Felipe Calderón inició su administración con un gobierno en que su partido era la primera minoría, ya que al iniciar la LX Legislatura (2006-2009) el PAN obtuvo 41 % de las curules en la Cámara de Diputados.

.....

¹³ Por ejemplo, en la Legislatura LVII (2012-2015) participaron los partidos: del Trabajo, Verde Ecológico de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza (Cámara de Diputados, 2015).

Durante las funciones de la LXI Legislatura (2006-2009) disminuyó el apoyo legislativo al presidente Calderón, pues en las elecciones intermedias el PAN perdió 65 asientos en la Cámara Baja, lo cual significó una pérdida de representación de este partido de 28 % y que el PRI pasara a ser la primera minoría. En cambio, el presidente Peña Nieto inició su sexenio en condiciones diferentes de las de su antecesor porque su partido sí obtuvo la primera mayoría en la Cámara Baja.

Presupuesto y gasto del Ramo 20, Desarrollo Social, y CPP

En este apartado se estudia la presencia de CPP considerando, en primer lugar, la intención del Poder Ejecutivo de desplegar conductas oportunistas en el PPEF, y en segundo lugar se analiza el papel de la Cámara de Diputados (en función de su composición) en esa intención del Ejecutivo, ya sea realizando modificaciones o reasignaciones significativas al PPEF o simplemente aprobándolo (aval) sin cambios mayores.¹⁴ Finalmente, se estudia el comportamiento del gasto ejercido para verificar si las intenciones del Ejecutivo, avaladas o no por la Cámara, se materializan en un CPP. En particular, se analiza el comportamiento de las tasas de crecimiento de las variables de interés para determinar si son mayores que en el año previo y en el de elecciones y menores que en el año posterior a ellas.

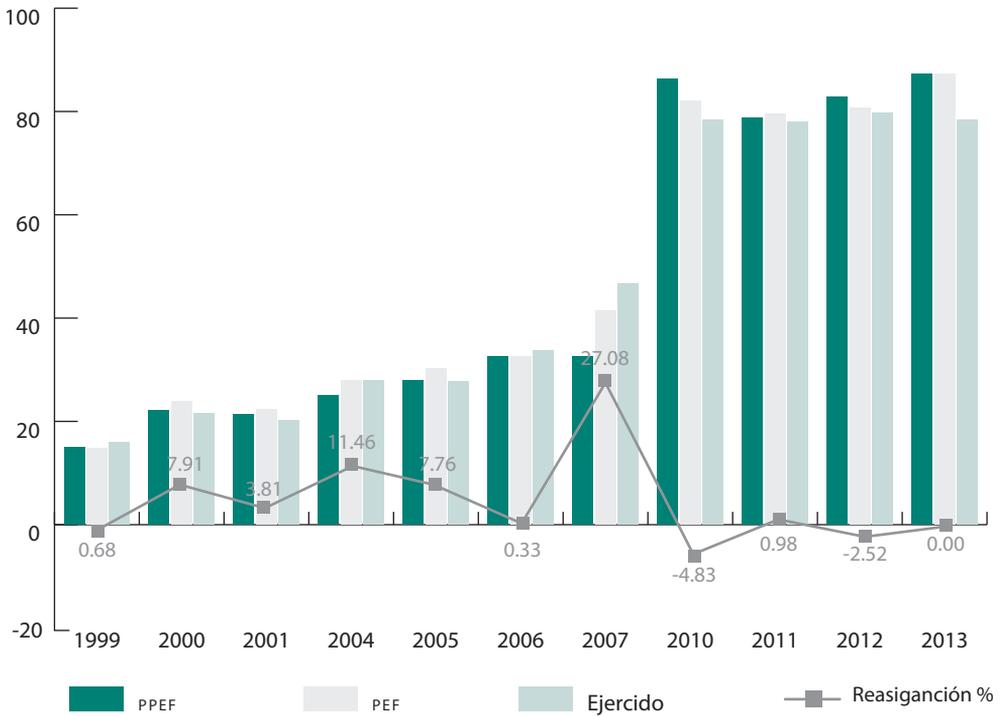
Para ello se considera la información anual del PPEF, el PEF y el gasto ejercido de 1999 a 2013, periodo que incluye las elecciones presidenciales de 2000, 2006 y 2012. Las fuentes de información son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en cuestiones de finanzas públicas y presupuesto, paquete económico y presupuesto para los años de 2000 a 2013, y el *Diario Oficial de la Federación* (DOF, 2017) para el año 1999. Cabe destacar que la información para 1999 solo está disponible para el gasto total del Ramo 20.¹⁵

.....

¹⁴ Es condición necesaria para aprobar el PPEF que estén reunidos en sesión al menos 251 legisladores y contar con una mayoría absoluta, entendida como la votación a favor del dictamen del 50 % más uno de los diputados presentes en el momento de la votación.

¹⁵ La información correspondiente al PPEF y al PEF de las funciones en la Nueva Clasificación Funcional del Gasto solo se encuentra disponible a partir de 2000 en la cuenta pública. Debido a la instrumentación de la Nueva Estructura Programática (NEP) no es posible hacer un estudio para un periodo más amplio. Asimismo, a lo largo de cada periodo de gobierno el presidente añade, cambia el nombre o elimina programas, así como funciones del ramo en desarrollo social.

GRÁFICA 1. Comparativo del proyecto de presupuesto, presupuesto aprobado, gasto ejercido y reasignaciones del Ramo 20, Desarrollo Social, 1999-2013 (mmdp a precios constantes de 2010)



Nota: «Reasignación %» indica la variación porcentual del PEF respecto al PPEF. Solo se presenta la información correspondiente a los años en torno a las elecciones presidenciales y el año en cuestión. Debido a la disponibilidad de información, se consideró solo un año previo a los comicios de 2000 y dos años antes de las elecciones de 2006 y 2012. Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2017).

Los cambios en el sistema de pesos y contrapesos, como ya se mencionó, generaron variaciones en el sistema de incentivos y resaltaron la importancia de los acuerdos institucionales en el Congreso en general, y en particular en la Cámara de Diputados. Algunos autores señalan que la composición de la Cámara es un factor determinante para llegar a acuerdos y que en su trayectoria ha acomodado prácticas que van desde la disciplina partidista estricta hasta la capacidad para lograr coaliciones (Casar, 2001; Ugalde, 2002; Velázquez, 2015). En efecto, lo antes descrito se acentuó cuando el PAN obtuvo la presidencia pero sin alcanzar la mayoría en la Cámara de Diputados, lo cual convirtió a esta en un participante mucho más activo en la formulación de políticas. Esto, a su vez, originó que el índice de éxito de las iniciativas del Poder Ejecutivo se redujera considerablemente.

En la gráfica 1 se puede observar que desde 1999 la labor de la Cámara de Diputados en materia presupuestaria ha sido más activa. Al ejercer su facultad exclusiva de modificar el presupuesto, ha realizado reasignaciones a la iniciativa del Ejecutivo en el gasto del Ramo 20 durante todo el periodo de estudio excepto 2013, año en que regresó el PRI al gobierno federal y obtuvo mayoría relativa en el Congreso. La mayoría de las reasignaciones significaron montos superiores a los presentados por el Ejecutivo; de hecho solo se presentaron tres enmiendas dirigidas a disminuir el gasto de la iniciativa durante el periodo 1999-2013. Por ejemplo, en 1999 el Ejecutivo federal propuso un gasto neto total de 14 915 millones de pesos (mdp) constantes, y la Cámara de Diputados autorizó 14 814 mdp.

En el marco del CPP, llama la atención la reasignación de 2006 y que si bien presentó un aumento, fue solo 0.3 % mayor que lo presentado en la iniciativa, lo que significó el menor aumento al presupuesto hecho por la Cámara de Diputados desde 2000. Sin duda, se deberá considerar que la alternancia política en el Ejecutivo se vio acompañada de la incorporación de legisladores de oposición, lo cual disminuyó la fortaleza legislativa del PAN, y esto se agudizó aún más en las elecciones intermedias de 2003.¹⁶

Aún más, se sostiene que el presidente Vicente Fox no fue capaz de construir una coalición legislativa estable. Velázquez (2015) argumenta que gran parte de su agenda —incluidas las reformas hacendaria, energética y laboral— quedó estancada por la confrontación que tuvo con los grupos parlamentarios de oposición, entre otros factores.¹⁷

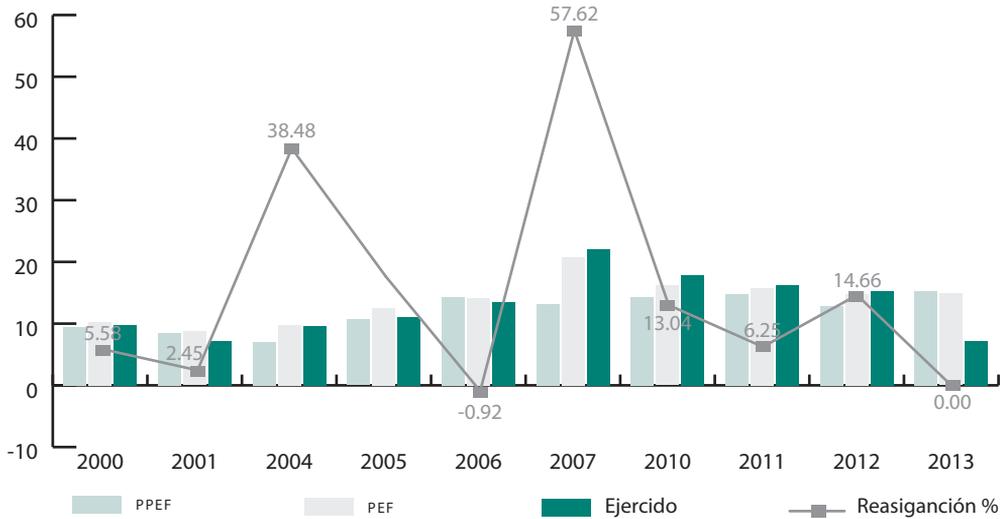
De igual manera, resalta la reasignación de 2012 en el sentido de que el presupuesto aprobado sufrió una disminución en año electoral, lo cual sugiere que la composición de la Cámara de Diputados y los incentivos de los legisladores influyeron en el volu-

.....

¹⁶ Vicente Fox hizo 16 observaciones a decretos durante su periodo como presidente. De los vetos, nueve fueron interpuestos durante las legislaturas LVIII y LIX. Para mayor detalle, véanse los decretos observados por el Ejecutivo en el portal del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación: www.sil.gob.mx.

¹⁷ Al parecer, la estrategia del mandatario panista de dirigirse directamente a la población por la televisión el 18 de noviembre de 2004 para anunciar que impugnaría el presupuesto de egresos 2005, aprobado por la Cámara de Diputados, debido a que afectaba los intereses de todos los mexicanos, con la intención de presionar a los legisladores a que aprobaran su agenda, no tuvo el resultado esperado. La resolución de la controversia se puede consultar en el *Diario Oficial de la Federación* (2018).

GRÁFICA 2. Comparativo del proyecto de presupuesto, presupuesto aprobado, gasto ejercido y reasignaciones de la función desarrollo regional, 2000-2013 (mmdp a precios constantes de 2010)



Nota: «Reasignación %» indica la variación porcentual del PEF respecto al PPEF. Solo se presenta la información correspondiente a los años en torno a las elecciones presidenciales y el año en cuestión. Debido a la disponibilidad de información, se consideró solo un año previo a los comicios de 2000 y dos años antes de las elecciones de 2006 y 2012. Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2017).

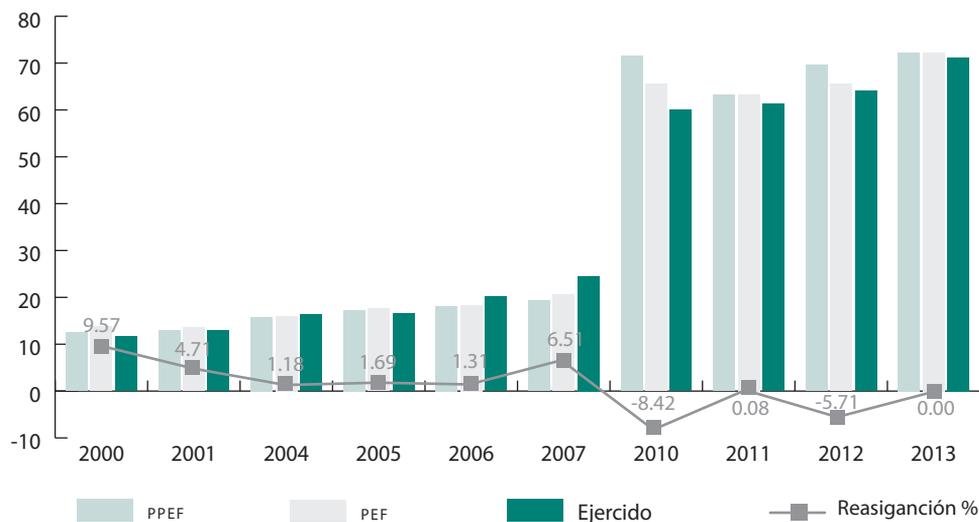
men del gasto autorizado, ya que el partido del Ejecutivo tenía la segunda minoría en el Congreso pues contaba con solo 28 % de las curules. Además, se señala que algunas acciones de Felipe Calderón dificultaron la construcción de alianzas con los partidos de oposición.¹⁸

El análisis se realizó también para el gasto social de la función de desarrollo regional. En la gráfica 2 se muestran el PPEF, el PEF y el gasto ejercido en los años fiscales de 2000

.....

¹⁸ Por ejemplo, la detención de once presidentes municipales de Michoacán en mayo de 2009 produjo gran molestia entre los líderes de oposición, pues se realizó con escasas evidencias y pocos días antes de la elección intermedia. Este hecho complicó el apoyo a la agenda del Ejecutivo. De hecho, la tasa de aprobación del Ejecutivo con la LXI Legislatura (2009-2012) sufrió una caída respecto al periodo anterior, pues perdió casi 16 puntos porcentuales y quedó en 69.1%. Aún más, con una valoración cualitativa de la aprobación de la agenda presidencial se observa que varias de sus iniciativas clave en diferentes aspectos fueron desechadas o se modificaron sustancialmente (Velázquez, 2015).

GRÁFICA 3. Comparativo del proyecto de presupuesto, presupuesto aprobado, gasto ejercido y reasignaciones de la función abasto y asistencia social, 2000-2013 (mmdp a precios constantes de 2010)

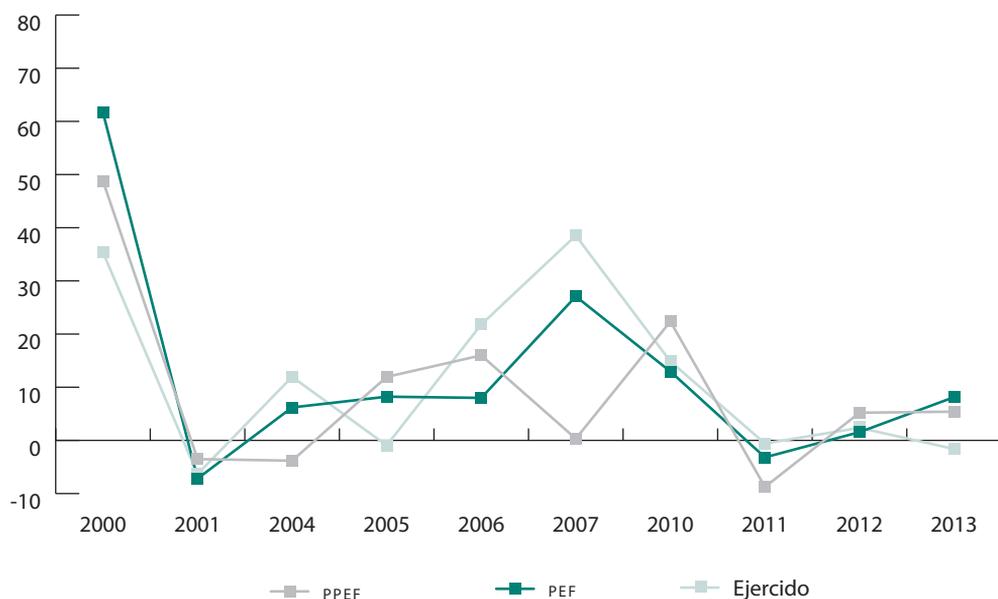


Nota: «Reasignación %» indica la variación porcentual del PEF respecto al PPEF. Solo se presenta la información correspondiente a los años en torno a las elecciones presidenciales y el año en cuestión. Debido a la disponibilidad de información, se consideró solo un año previo a los comicios de 2000 y dos años antes de las elecciones de 2006 y 2012. Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2017).

a 2013. Su comportamiento es similar al del gasto total del ramo: se presentan reasignaciones en casi todos los años, excepto en 2013. Por ejemplo, en 2000 el Ejecutivo federal propuso un gasto neto de 9 503 mdp y la Cámara de Diputados autorizó 10 006 mdp, lo que representa una ampliación de 555 mdp. Este tipo de enmiendas a los presupuestos se presentan en casi todos los ejercicios fiscales.

En cuanto a la función de abasto y asistencia social, la gráfica 3 muestra que las reasignaciones hechas por la Cámara de Diputados se realizan con la finalidad de aumentar los montos planteados en los PPEF para años anteriores a 2007, y que a partir de 2010 las reasignaciones aprobadas en la mayoría de los años contemplan disminuciones, lo cual podría explicarse por la política contracíclica que introdujo el gobierno federal a raíz de la crisis económica de 2008. Un argumento distinto podría ser el cambio que ha ido sufriendo la composición de la Cámara de Diputados, así como el proceso de aprobación del PPEF, pues los procesos de análisis, discusión y aprobación se han ido enriqueciendo ante la inexistencia de un grupo parlamentario con el control absoluto del quórum.

GRÁFICA 4. Proyecto de presupuesto, presupuesto aprobado, gasto ejercido del Ramo 20, Desarrollo Social, 2000-2013 (tasas de crecimiento real)



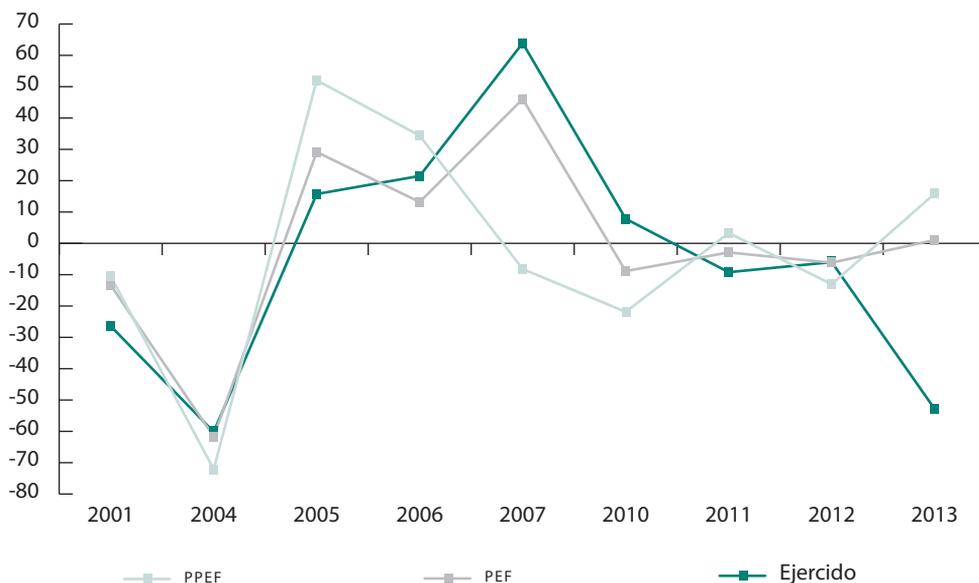
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2017).

Pese a lo descrito, durante el periodo de estudio se observan, en primer lugar, iniciativas de presupuesto con montos mayores en años electorales que los del año previo: las tasas de crecimiento del PPEF para 2000, 2006 y 2012 son 48.7 %, 15.9 % y 5.2%, respectivamente (véase gráfica 4). En segundo lugar, la mayoría de los presupuestos aprobados contienen cifras mayores que las propuestas. Es necesario hacer notar que el presupuesto para 2000 se aprobó bajo condiciones de mayoría relativa, lo que permitió tasas de crecimiento muy elevadas, casi 50 % de crecimiento anual real.

En años posteriores a los comicios federales se observa en el PPEF de 2001 una tasa de crecimiento negativa de 3.5 %, que se puede atribuir al programa de estabilización de la recesión iniciada en ese año, lo cual no se explica directamente por el ajuste fiscal poselectoral (Mejía *et al.*, 2017). Por el contrario, para 2007 y 2013 se tuvieron tasas de crecimiento de 0.3 % y 5.4%, respectivamente.

Asimismo, los PEF aprobados para estos dos últimos años presentan tasas positivas de crecimiento, y en ellos sobresale el crecimiento de 2007. Es necesario hacer notar que

GRÁFICA 5. Proyecto de presupuesto, presupuesto aprobado, gasto ejercido de la función desarrollo regional, 2001-2013 (tasas de crecimiento real)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2017).

estos presupuestos fueron aprobados en condiciones de mayoría relativa y, sobre todo, cabe considerar la relación del presidente Calderón con el Congreso de la Unión durante la LX Legislatura (2006-2009), que tuvo como resultado una tasa de aprobación de iniciativas del presidente en la Cámara de Diputados¹⁹ de 77 %, cifra superior al promedio durante los gobiernos sin mayoría anteriores (1997-2006) (Casar, 2013).

En la gráfica 5, en 2001 el proyecto de presupuesto para la función desarrollo regional muestra una tasa de crecimiento negativa de 10.4 % con respecto al PPEF de 2000. También se muestra un incremento en el proyecto del año anterior a la elección, pues en 2005 la tasa de crecimiento anual es de 52 %, y en 2006 tuvo un incremento real de 34.3

.....

¹⁹ La composición de la Cámara de Diputados se modificó en las elecciones de 2006 y de 2012, de tal manera que en las primeras el partido del presidente electo (PAN) recuperó curules (de 30 % que tenía en la LIX Legislatura pasó a 41 % en la LX Legislatura), y en las elecciones de 2012 el PRI regresó a ocupar la presidencia y obtuvo 43 % de las curules para conformar la LXII Legislatura.

% anual, así como una contracción de 8.1% en 2007. Así, desde la iniciativa del Ejecutivo se gestó el ciclo político presupuestario en torno a las elecciones de 2006. Es necesario resaltar que el presupuesto de 2006 se aprobó en condiciones de segunda minoría.

De hecho, el proyecto para 2006 se aprobó con una reasignación que disminuía el monto para esta función en 131 miles de millones de pesos. El presupuesto aprobado para 2007 presenta un incremento de 46 % con respecto al aprobado en 2006, no obstante la propuesta del Ejecutivo de disminuir el gasto en esta función, aunque el presupuesto de este año se aprobó bajo condiciones de mayoría relativa. Para explicar este comportamiento no se debería descartar la posibilidad de que hubiera incompatibilidad de objetivos entre los dos poderes. Es decir, al aprobar o modificar leyes, los congresistas pueden tratar de beneficiar a ciertos grupos y los funcionarios públicos a otros. La burocracia puede aprovechar sus recursos para orientar los programas públicos a su conveniencia o a la de ciertos grupos sociales o económicos.

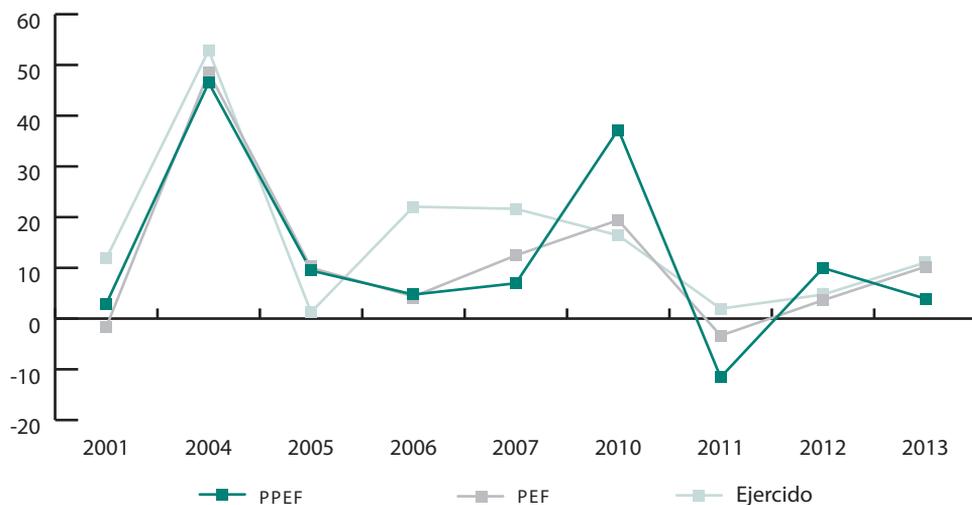
Respecto a las elecciones de 2012, la iniciativa para 2011 muestra un incremento de 3.3 % con respecto a 2010, y en 2012 una tasa de crecimiento negativa de 13 %. Aún más, el proyecto de egresos de esta función presenta incremento de 15.9 % en 2013 con respecto a 2012, por lo que la intención de ejercer los recursos de la función de desarrollo regional solo puede ligarse al CPP para el periodo previo a la elección.

Para el caso del presupuesto aprobado en torno a las elecciones de 2012, se observa que el PEF de 2011, 2012 y 2013 presentó tasas de crecimiento de 2.9 %, -6.1 % y 1.0 %, respectivamente, lo que significa un decrecimiento importante en el año de elección. Cabe señalar que en la aprobación de estos presupuestos existían primeras minorías del PRI en las legislaturas LXI y LXII (48 % y 43 %, respectivamente), lo que representó dificultades para el gobierno panista.

En el análisis del PPEF de la función de abasto y asistencia social en torno a las elecciones de 2000, en la gráfica 6 se observa que en 2001 el proyecto se incrementó 2.91 %; lo contrario sucedió con el presupuesto aprobado, que muestra una tasa negativa real de 1.65 % anual. Lo anterior aporta evidencia parcial al CPP. Aunque es importante resaltar que la reasignación fue mayor que el monto enviado por el Ejecutivo, y se debe considerar que en la LVII Legislatura contaba con una primera minoría el PRI (48 %).

En torno a las elecciones federales de 2006, en los proyectos se observan tasas de crecimiento positivas para 2005, 2006 y 2007 de 9.4 %, 4.7 % y 6.9 %, respectivamente. De igual manera, los PEF de 2005, 2006 y 2007 presentaron incrementos de 10 %, 4.3 % y 12.4 %, respectivamente, lo que significa solo evidencia parcial de CPP.

GRÁFICA 6. Proyecto de presupuesto, presupuesto aprobado y gasto ejercido de la función de abasto y asistencia social, 2001-2013 (tasas de crecimiento real)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2017).

En 2011 se observa que el PPEF disminuyó en 11.5 % y el PEF en 3.3 %. Es de hacer notar que la Cámara que aprobó el PEF en 2011 estaba conformada por una primera minoría del partido opositor del gobernante (PRI, con 48 % de representación).

En el caso de 2012 se tuvo una asignación de 65 581 000 pesos para abastos y asistencia social, lo cual significa que el presupuesto aumentó 3.6 % con respecto a 2011 y fue aprobado el PPEF por la LXI Legislatura, la misma que en 2011. Cabe señalar que aunque el PEF muestra una tasa de crecimiento positiva, se debe tomar en cuenta que la Cámara de Diputados disminuyó el monto que propuso la iniciativa en 3 970 mdp, lo cual podría significar que la legislatura con una primera minoría del PRI intentó contener el flujo de recursos para el Ejecutivo.

En 2013 el presupuesto aprobado fue mayor en 10.22 % que el de 2012, aunque en este año no existió ninguna modificación por parte de la Cámara de Diputados, este presupuesto fue aprobado con mayoría relativa. El PRI recuperó la presidencia en las elecciones de 2012.

En cuanto al gasto ejercido total del Ramo 20 durante el periodo 1999-2013, tuvo tasas de crecimiento positivas en años electorales, que se contrajeron inmediatamente después de la celebración del proceso electoral, excepto en 2007. En la gráfica 4 se observa

cómo en años de elección presidencial el Ejecutivo federal ejerció un gasto público superior en 35.3 %, 21.7 % y 2.3 % con respecto al ejercido en los años inmediatos anteriores. También se observan tasas de crecimiento negativas de -6.3 en 2001 y de -1.6 % en 2013.

Específicamente, la dinámica que tuvo el gasto público en torno a las elecciones de 2006 pudo generar beneficios para los diferentes actores (como la Cámara de Diputados, las bancadas partidistas e incluso los gobiernos estatales), los cuales se tradujeron en un CPP solo en año de elección federal porque los beneficios del manejo del gasto público se mantuvieron aún después de celebrados los comicios.

Así, al parecer desde la esfera de la aprobación del presupuesto se gestó el ciclo político presupuestal durante el periodo 1999-2013; es decir, el gobierno tuvo la oportunidad de ejercer el gasto de acuerdo con lo predicho por la teoría del CPP. Aún más, el gobierno federal no solo tuvo la oportunidad sino también los incentivos para gastar más. La tasa de crecimiento real del presupuesto ejercido muestra evidencia de CPP, aunque solo con respecto al año electoral, pues la tasa de los años previos (2005 y 2011) a los comicios es negativa, y en el caso de los comicios de 2006 no hubo contracción del gasto después de las elecciones (véase gráfica 4).

La gráfica 5 muestra que el gasto que ejerce la Secretaría de Desarrollo Social en desarrollo regional presenta una contracción en 2001, asociada a la recesión de ese año, puesto que estos recursos muestran un crecimiento sostenido de 2005 a 2007. Por el contrario, este gasto presenta tasas de crecimiento negativas en 2011, 2012 y 2013. Aunque es importante considerar que el efecto de la resectorización de las subfunciones de vivienda y urbanización ocurrida en 2013, que pasaron al Ramo 15 Sedatu (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano), explica en gran medida la caída del gasto en desarrollo regional y urbano en este año. En términos del ciclo político presupuestal, lo anterior significa una evidencia parcial descrita por las disminuciones del gasto después del año electoral de 2012 y el crecimiento previo y en el año electoral de 2006.

Finalmente, el gasto ejercido en abasto y asistencia social muestra evidencia parcial de CPP para el periodo de estudio dado que presenta tasas de crecimiento positivas antes y durante los años electorales, pero en ningún caso muestra ajustes después de los comicios.

Conclusiones

Desde la perspectiva de los ciclos político-económicos y el CPP, se ha planteado que los gobiernos unificados, especialmente en los casos en que el partido del presidente cuenta

con mayoría absoluta en la cámara de representantes, tienen mayor probabilidad de presentar escenarios conforme a las previsiones de las teorías sobre comportamiento oportunista de los gobernantes. En contraste, se establece que los gobiernos sin mayoría crean la ocasión para la separación de propósitos y más intercambios particularistas con el fin de lograr la aprobación de la agenda legislativa en general, y en particular del presupuesto de egresos.

Este artículo busca contribuir a la comprensión del papel de la composición de la Cámara de Diputados en la conformación del CPP en el gasto social del gobierno federal, considerado en el presupuesto propuesto y el aprobado, así como en el gasto ejercido, de acuerdo con los postulados del CPP en México durante el periodo 1999-2013. Este tema es de singular relevancia debido a por lo menos dos razones. Primera, existe la percepción generalizada y cierta evidencia empírica de que el gobierno utiliza el gasto público para inducir el voto, especialmente a través de diferentes programas de apoyo social. Segunda, al término de la LXII Legislatura (2012-2015) se cumplieron 18 años consecutivos de gobiernos que no han contado con mayoría absoluta en la Cámara de Diputados del partido que llevó al triunfo al presidente de la república.

Se evidencia que la composición de la Cámara de Diputados, como contrapeso del Ejecutivo federal en lo que respecta al presupuesto, ha resultado solo parcialmente eficaz para contrarrestar el oportunismo político del ejecutivo en torno a las elecciones presidenciales. El ejercicio del gasto público del Ramo 20 durante el periodo de estudio supone cierta evidencia de CPP; aunque es necesario señalar ciertos factores, que en los gobiernos sin mayoría podrían determinar la aprobación de los presupuestos de egresos y, por tanto, condicionan el ejercicio del gasto, no sin antes mostrar la evidencia sobre el funcionamiento que la Cámara Baja ha tenido en la aprobación de los proyectos presupuestales.

En este artículo se muestra que los gobiernos sin mayoría han tenido la capacidad de aprobar los presupuestos de egresos con una mayor participación legislativa al realizar enmiendas en las iniciativas presentadas por el Ejecutivo durante el periodo de análisis, con excepción de la de 2013. Asimismo, en su mayoría, estas enmiendas representan aumentos en los proyectos, y desde la perspectiva del CPP solo resultan inconsistentes el aumento poco significativo de 2006 y la disminución de 2012, que fueron años electorales.

No obstante, la explicación de este resultado podría ser la composición de la Cámara de Diputados; Vicente Fox y Felipe Calderón presidieron con su partido, el PAN, como segunda fuerza, con solo 30 % y 28 % de las curules, respectivamente. Esto nos conduce

a considerar el papel de la oposición como garante de contrapeso tanto para el Ejecutivo como para el partido del presidente en sus ambiciones legislativas.

Otra acción que llama la atención, desde el enfoque del CPP, es el aumento realizado en la iniciativa de 2007, lo cual nos obliga no solo a considerar la separación de poderes sino, aún más importante, la separación de propósitos y del intercambio particularista.

No obstante, el gasto ejercido en el Ramo 20, Desarrollo Social, muestra un comportamiento oportunista por parte del Poder Ejecutivo. Sin excepción, el gasto en los años electorales muestra un crecimiento, y en 2001 y 2013 una contracción. Vale la pena señalar que los años previos a la elección no presentan un mayor ejercicio, aunque es necesario considerar que la periodicidad de los datos no permite observar efectos intraanuales.

Finalmente, la separación de propósitos podría explicar la evidencia encontrada en las funciones del Ramo 20. La Cámara de Diputados, al disminuir o aumentar el monto de la iniciativa destinada al Ramo 20, pero aumentar o disminuir el proyecto de presupuesto de cierta función, envía un mensaje de preferencia política. Esta conclusión podría motivar la realización de estudios dirigidos al gasto federalizado debido a la separación de poderes que prevalece en México, y dada la evidencia sobre la falta de fiscalización en este tipo de gasto, vale la pena preguntarse si obedece más a cuestiones políticas que a económicas ◇

Referencias

- Armesto, M. A. (2015). Competencia política y gasto particularista de los gobiernos subnacionales en México y Argentina. *Latin American Research Review*, 50(1), 160-183.
- Barajas, G. (2006). El Ramo 20, Desarrollo Social, y la nueva Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. En *La nueva legislación en materia presupuestaria*. México: Mesa Directiva del Grupo Parlamentario del PRD en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Borsani, H. (2003). Elecciones, gobiernos mayoritarios y resultados macroeconómicos en América Latina (1979-1998). *Desarrollo Económico*, 43(171), 389-412.
- Cámara de Diputados (2016). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. www3.diputados.gob.mx [consultado en noviembre de 2017].

- Cámara de Diputados (2018). Nuestro siglo. La reforma política de 1977. www.diputados.gob.mx [consultado en octubre de 2018].
- Cámara de Diputados de la LX Legislatura (2006). *Marco jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara de Diputados.
- Casar, M. A. (2001). El proceso de negociación presupuestal en el primer gobierno sin mayoría: un estudio de caso. Programa de Presupuesto y Gasto Público del CIDE y Fundación Ford, documento de trabajo 137.
- Casar, M. A. (2013). Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano. *Política y Gobierno*, 20(2), 219-263.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2011). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social en México*. México: Coneval.
- Diario Oficial de la Federación (2005). Resolución en cumplimiento de la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de la controversia constitucional 109/2004, relativa al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005. dof.vlex.com.mx [consultado el 5 de enero de 2018].
- Drazen, A. (2000). *Political economy in macroeconomics*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Espinoza, V. A. y Monsiváis, A. (2012). *El deterioro de la democracia: consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- Gómez, C. e Ibarra Yúnez, A. (2009). El ciclo político oportunista y el gasto de los estados mexicanos. *Gestión y Política Pública*, XVIII(1), 39-65.
- González, M. A. (2002). Do changes in democracy affect the political budget cycle? Evidence from Mexico. *Review of Development Economics*, 6(2), 204-224.
- Instituto Nacional Electoral (2016). Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2014-2015. Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015. siceef.ine.mx [consultado en enero de 2018].
- Larraín, F. y Assael, P. (1997). El ciclo político económico en Chile desde 1939. *Estudios Públicos*, 68, 197-214.
- Leal, G. J. (2013). *Deuda subnacional: la debilidad de la normatividad ante el poder de los gobernadores*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- MacRae, C. (1977). A political model of the business cycle. *Journal of Political Economy*, 85(2), 239-263.
- Magaloni, B. (2000). Institutions, political opportunism, and macroeconomic cycles: Mexico, 1970-1998. Working paper. Stanford University.

- Mejía, P. M., Díaz, A. y Vergara, R. (2017). Recesiones de México en los albores del siglo XXI. *Problemas del Desarrollo*, 48(189), 57-84.
- Nordhaus, W. D. (1975). The political business cycle. *The Review of Economic Studies*, 42(2), 169-190.
- Ogura, L. (2000). *Political business cycles in Brazilian economy (1980-1999)*. Brasilia: University of Brasilia-Department of Economics.
- Rajaram, A. y Zagha, R. (2006). Políticas fiscales para promover el crecimiento y el desarrollo: informe provisional. *Presupuesto y Gasto Público*, 43, 179-220.
- Remmer, K. (1993). The political economy of elections in Latin America, 1980-1991. *The American Political Science Review*, 87(2), 393-407.
- Reyes, M. R. y Mejía, P. (2016). Ciclo político presupuestal en México, 1980-2014: un enfoque econométrico. *Gestión y Política Pública*, xxv(2), 415-445.
- Reyes, M. R., Mejía, P. y Riguzzi, P. (2013). Ciclo político presupuestal y gobiernos con y sin mayoría en México, 1994 y 2006. *Economía, Sociedad y Territorio*, 13(41), 79-119.
- Rogoff, K. (1990). Equilibrium political budget cycles. *The Review of Economic Studies*, 89(1), 21-36.
- Schröter, B. (2010). Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste? *Revista Mexicana de Sociología*, 72(1), 141-175.
- Schuknecht, L. (1996). Political business cycles and fiscal policies in developing countries. *Kyklos*, 49(2), 155-170.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2017). Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Cuenta pública. www.shcp.gob.mx.
- Shi, M. y Svensson, J. (2003). Political budget cycles: a review of recent developments. *Nordic Journal of Political Economy*, 29(1), 67-76.
- Shi, M. y Svensson, J. (2006). Political budget cycles: do they differ across countries and why? *Nordic Journal of Political Economy*, 90(8-9), 1367-1389.
- Stein, E., Tommasi, M., Echebarría, K. y Lora, E. (2006). *La política de las políticas públicas. Informe 2006*. Nueva York: Editorial Planeta, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Tépach, R. (2006). *El procedimiento legislativo en materia de Ley de Ingresos de la Federación y Presupuesto de Egresos de la Federación*. México: LIX Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Tufte, E. R. (1980). *Political control of the economy*. United States: Princeton University Press.
- Ugalde, L. (2002). *Rendición de cuentas y democracia: el caso de México*, D.F. México: Instituto Federal Electoral.
- Valle A. del (2006). *Apuntes legislativos*. México: LIX Legislatura de la Cámara de Diputados.

Velázquez, R. (2008). La relación entre el Ejecutivo y el Congreso en materia de política exterior durante el sexenio de Vicente Fox: ¿cooperación o conflicto? *Política y Gobierno*, xv(1), 113-158.

Velázquez, R. (2015). ¿Cooperación o conflicto? Las relaciones Ejecutivo-Legislativo en el sexenio de Felipe Calderón. *Foro Internacional*, 55(1), 171-216.

Zermeño, S. (1979). México: estado, pobreza y democracia. *Foro Internacional*, xix(3), 429-452.

