NÚMERO 180

LAURA SOUR

Pluralidad y transparencia en el proceso de aprobación presupuestal al interior de la Cámara de Diputados

JUNIO 2006

CIDE

www.cide.edu

Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del **CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. ® 2006. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.
Tel. 5727•9800 exts. 6090 y 6092
Fax: 5727•9885 y 5292•1304.
Correo electrónico: publicaciones@cide.edu
www.cide.edu

Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

Resumen

A diferencia de los regímenes parlamentarios o presidencialistas donde se permite la reelección legislativa, las formas que podría tomar la rendición de cuentas en México se limitan a la sanción a los partidos y no directamente a los funcionarios (Samuels, 2004). La clave de la rendición de cuentas es que el electorado tenga claridad sobre la responsabilidad de las decisiones políticas. En otras palabras, que los mecanismos de transparencia funcionen entre instituciones y hacia los votantes. A partir de que hay mayor pluralidad política en la Cámara de Diputados, resulta éste un buen lugar para analizar ¿En qué medida las instituciones y prácticas en México favorecen o dificultan la transparencia en las decisiones y gestiones presupuestarias? ¿Estamos caminando hacia la efectiva rendición de cuentas que permita al electorado sancionar o premiar a los partidos? La evidencia aquí presentada muestra que el sistema de trabajo legislativo y los sistemas de información aún no nos permiten identificar a los responsables de las modificaciones que se realizan en la cámara al presupuesto. El estudio da cuenta de algunos retos que enfrentan las instituciones presupuestarias para permitir al elector la sanción al Ejecutivo y al Legislativo por las decisiones de gasto.

Abstract

In contrast with the parliamentarian or presidential governments where legislative reelection is permitted, in Mexico accountability is limited to the sanction of political parties and not directly to the functionaries (Samuels, 2004). The key for vertical accountability is that the electorate has clarity on the responsibility of political decisions. In other words, transparency mechanisms need to work within institutions and towards the voters. Since there is a larger political plurality in the House of Representatives, this is a good place to analyze in what way institutions and practices in Mexico favor or impede the transparency of decision making and budgetary administration. Are moving towards an effective accountability such that the electorate can sanction or reward political parties for their budget decisions? The results show that legislative information systems are not designed to allow vertical accountability (from the parties to the voters). This paper shows some of the challenges that the budgetary institutions face to allow voter sanction either the Executive or the Legislative for their budget decisions

El presupuesto tiene una naturaleza esencialmente política. Es el origen de la democracia moderna (Marván, 2005). El diseño presupuestal es la expresión de las prioridades de un gobierno. Su alcance va desde la conducción de la política económica hasta las vidas cotidianas de ciudadanos comunes que reciben los beneficios o sufren las carencias de los programas de combate a la pobreza. Conocer a detalle los actores y determinantes del proceso presupuestal no es poca cosa. En la última década el sistema político mexicano se ha modificado enormemente y, sin duda, lo ha hecho también el proceso presupuestal. Han cambiado las prioridades de gasto, los lineamientos de la política económica y las prácticas de quienes diseñan, discuten y aprueban el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Cámara de Diputados ha asumido su facultad constitucional de modificar la propuesta del Ejecutivo.

En México, el control unipartidista del PRI promovió el uso de facultades metaconstitucionales por parte del presidente. El proceso presupuestal no fue la excepción y durante varias décadas el congreso se abstuvo de modificar sustancialmente la propuesta del Ejecutivo. ¿Qué ha cambiado a partir de la pluralización y liberalización del sistema político? ¿Cuál ha sido el papel de la Cámara de Diputados desde que asumió su facultad presupuestal?

La llegada del primer gobierno sin mayoría legislativa redefinió la manera como se discute y aprueba el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Anteriormente, en un escenario sin competencia política y sin pluralidad en la Cámara, la revisión y aprobación del presupuesto se mantuvo en un estado de trámite constitucional. La propuesta presidencial era aprobada sin modificaciones significativas. A partir de la conformación de la LVII Legislatura en 1997, la Cámara de Diputados ha ejercido la facultad que le confiere la Constitución, y ha realizado modificaciones importantes al PEF enviado por el Ejecutivo.

En un estudio sobre la transparencia en la elaboración del presupuesto inglés, Lynda Edwards (2000) identificó cuatro categorías analíticas que afectan el ordenamiento de las prioridades nacionales, el cumplimiento de los plazos temporales presupuestales y el éxito o fracaso en la reducción del déficit. Adaptadas al caso mexicano, estas cuatro consideraciones pueden dar un buen panorama de lo que es el proceso presupuestario. La primera es el arreglo constitucional de separación de poderes. En el caso mexicano identificamos dos características al respecto: *1)* el Ejecutivo tiene la exclusividad en la elaboración del proyecto y *2)* la Cámara de Diputados tiene la exclusividad en su modificación y aprobación sobre la cámara de senadores.[1] La segunda variable relevante según Edwards son las reglas del juego presupuestal. Las reglas presupuestales en México son obsoletas: "en su origen respondieron a un partido hegemónico, mecanismos corporativos de negociación, una economía cerrada y

[1]Aunque debemos recordar que la controversia constitucional presentada por el presidente Fox en el 2005 aclaró que el Presidente tiene poder de veto sobre la modificación del PEF . En este sentido, la exclusividad de la cámara durante la aprobación del presupuesto puede ser limitada por el presidente.

fuertemente estatizada. No se les puede pedir a esas reglas, que operen con eficiencia en condiciones de mayor peso del mercado, economía abierta, pluralidad en las negociaciones económicas, multiplicación de los grupos de interés que intervienen en la cuestión del presupuesto, y sobre todo, de una competencia electoral abierta por el poder (Marván, 2005). La tercera variable que interviene en la conformación del presupuesto es la política en general (*partisanism*) o juego partidista. En México, a pesar de la transición hacia la democracia electoral, no se ha fortalecido el sistema de partidos. Como veremos en la tercera parte de este estudio, PRI, PAN y PRD continúan dominando la participación y las decisiones políticas, pero el diagnóstico podría ser más detallado si retomamos el término de cártel legislativo de control de agenda (Amorim *et al*., 2003). Finalmente, Edwars plantea que las demandas del electorado son el último factor que interviene en el proceso presupuestal.

El Ejecutivo elabora el presupuesto y lo presenta a la Cámara de Diputados. Normalmente este proceso se lleva a cabo a puerta cerrada en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin embargo, en algunos casos el mismo proyecto se discute con algunos grupos parlamentarios, esencialmente con quienes tendrían capacidad de veto durante la fase de discusión y aprobación. En esta etapa participan las secretarías de Estado y los funcionarios especializados del gobierno federal. El proceso formal comienza cuando la SHCP, como brazo ejecutor del Presidente, elabora presupuestos preliminares basándose en sus propias previsiones de ingresos, después establece techos presupuestales y los comunica a cada dependencia, en seguida, las dependencias y entidades federales elaboran sus propias proyecciones de gasto por proyecto. Después de una última revisión, la SHCP, a nombre del Ejecutivo, integra el presupuesto y lo prepara para presentarlo a la Cámara de Diputados.

Una vez que la cámara recibe el proyecto del Ejecutivo, lo turna a la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Después de la discusión y el dictamen por parte de ésta, se somete a la aprobación en el pleno. En esta etapa del proceso se genera una especie de embudo institucional; el proceso en el que pueden participar todos los diputados se convierte en una negociación restringida a una sola comisión y algunos otros actores. Varios autores han criticado la concentración del proceso de modificación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) en la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. No equivocan la crítica: el dictamen es elaborado, en el mejor de los casos, por 30 personas.

Durante el periodo de 1939 a 1996, las modificaciones que la Cámara de Diputados hizo a la propuesta del Ejecutivo fueron ocasionales y en ningún caso representaron más del 0.1% del gasto total. Desde la década de los 80, las modificaciones comenzaron a ser cada vez más sustantivas. En un estudio sobre la influencia legislativa en materia presupuestal, Alberto Díaz Cayeros y Beatriz Magaloni (1998) identificaron modificaciones al PPEF a partir de 1982, principalmente en lo que corresponde a las ramas funcionales del Ejecutivo,

Legislativo y Judicial. Específicamente, los autores muestran que entre 1982 y 1994, la cámara redujo los montos presupuestados por el Ejecutivo para la rama judicial y aumentó o disminuyó el que se refiere al Legislativo. Sin embargo, los cambios más significativos corresponden a la rama ejecutiva y podrían explicarse, de acuerdo a los autores, por una expansión de la burocracia federal (Díaz y Magaloni, 1998, 516-517).

No obstante la concentración de poder en la modificación del PPEF al interior de la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, existen vías institucionales que, en principio, permitirían a los diputados, senadores y congresos locales incidir en el dictamen de la comisión. Ciertamente, la mera existencia de los mecanismos, no asegura su uso ni su efectividad. A la luz de esa reflexión, del hecho innegable de la pluralización de la Cámara de Diputados desde la LVII legislatura y de las modificaciones que el congreso ha realizado al PPEF es conveniente preguntarse, ¿Quiénes y cómo han gestionado esas modificaciones? ¿Qué efecto ha tenido la diversificación de los actores al interior y fuera del congreso en el uso de los canales institucionales para incidir en el PEF? ¿En qué medida el uso de estas vías ha tenido éxito? ¿Cómo ha modificado la diversidad política el proceso de aprobación presupuestaria?

La hipótesis que ha guiado esta investigación es que si bien existe una mayor pluralidad en la cámara y en el proceso mismo de modificación presupuestal, esto no se ha traducido en mayor transparencia en las gestiones para modificar el presupuesto. Haría falta aún reformar el marco legal para incentivar la transparencia. A pesar de que el último responsable de la conducción macroeconómica del país es el presidente, podemos pedir más transparencia y en ese sentido más responsabilidad a los diputados a lo largo de sus gestiones.

Nuestro acercamiento a estas cuestiones se realizó a través del análisis sistemático de las proposiciones con punto de acuerdo que fueron remitidas a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, o en su defecto, que se refieren directamente a cuestiones presupuestales desde la LVII hasta la LIX legislatura.

Este documento de trabajo consta de tres partes. En la primera se esbozan algunas reflexiones sobre el impacto de la pluralidad en los procesos de acción colectiva, especialmente sobre el proceso presupuestal. En la segunda se documentan, describen y analizan las modificaciones realizadas por la cámara al proyecto del Ejecutivo desde la LVII Legislatura. Esto muestra claras evidencias de transformaciones en la dinámica del congreso en cuestiones presupuestales. La tercera parte responde a la pregunta ¿quién utiliza los canales institucionales para incidir en la modificación del PEF? En esta sección se analiza el cambio en el uso de un instrumento de participación legislativa: la proposición con punto de acuerdo. Asimismo se muestran las deficiencias en la transparencia y el acceso a la información sobre el trabajo legislativo, esencialmente en materia presupuestaria, y sus repercusiones para el análisis de este engrane en el desarrollo democrático. Finalmente, algunas conclusiones y recomendaciones sobre pluralidad y transparencia en el proceso presupuestario.

1.- ¿Qué se espera de la cámara en un contexto político más plural?

A partir de 1997, la pérdida de la mayoría en la Cámara de Diputados por parte del PRI, modificó prácticas cotidianas de siete décadas de hegemonía. Los cambios se aceleraron y profundizaron a partir del 2000, cuando el PRI perdió la presidencia. "La composición de la cámara [en 1997] colocó a los partidos de oposición como jugadores con potencial de veto, determinó el tipo de negociación que se requería y las alianzas posibles" (Casar, 2001, 11). En un contexto donde el partido del presidente ya no cuenta con la mayoría en el Congreso, la Cámara de Diputados retomó el papel que le confiere la Constitución como principal contrapeso al poder Ejecutivo en lo relacionado a la aprobación del PEF.

Es importante señalar tanto los beneficios como los peligros y amenazas que plantea una cámara más plural y la alternancia presidencial durante la etapa de aprobación del presupuesto. El primer beneficio que se espera de un gobierno con estas características es que permita al poder Ejecutivo y al Legislativo interactuar ejerciendo sus facultades constitucionales de pesos y contrapesos. En segundo lugar, se esperaría que mejorara tanto la asignación como el uso eficiente de los recursos federales, como producto de la cooperación y negociación entre el Ejecutivo y el Legislativo durante el proceso de aprobación del PEF. Teóricamente, la competencia institucional propiciaría la aprobación de mejores políticas públicas (Jones, 1995). Se esperaría, finalmente, que una cámara más plural y la alternancia presidencial promovieran la inclusión de más actores políticos y la transparencia en distintas etapas del proceso presupuestal.

Sin embargo, la pluralidad en la cámara y la alternancia presidencial, también generan peligros y amenazas que pueden dificultar el funcionamiento del gobierno, afectar la estabilidad macroeconómica, y generar confusión en el electorado. Si hay poca cooperación entre el Presidente y el Legislativo, ello promoverá la rigidez del régimen y podría desencadenar la parálisis administrativa del país (Linz, 1990). En segundo lugar, la pluralidad y la alternancia, por sí mismas no crean incentivos para que los actores promuevan procedimientos más transparentes durante la etapa de aprobación del PEF. Si el marco institucional no permite al electorado responsabilizar a los actores políticos por sus decisiones en lo relacionado con el gasto público, esto se traduce en un estancamiento del proceso de democratización (O'Donnell, 1998; Sundquist, 1998; Linz, 1990). La falta de transparencia durante el proceso de aprobación del presupuesto puede incrementar la confusión de los votantes y reducir los incentivos de los políticos a ser fiscalmente responsables (Alesina y Perotti, 1995). Como veremos más adelante, en el caso mexicano aún no es posible identificar con certeza a los responsables de cada cambio en el PEF. Finalmente, la falta de cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo puede dificultar la conducción de la política macroeconómica, generar mayores niveles

de gasto público, o bien una mayor acumulación de déficit, como fue el caso de los Estados Unidos durante la década de los ochenta. Alesina y Perotti (1995, 26) concuerdan con McCubbins (1991) en que el déficit público es consecuencia la incapacidad de los actores para ponerse de acuerdo en la distribución equitativa de los costos del ajuste fiscal, lo cual lleva a prolongar el crecimiento de la deuda pública.

Como explica María Amparo Casar (2001) en un estudio de caso sobre el PEF en México, mientras más partidos existen en un sistema político, hay más probabilidades de una desaceleración legislativa: "A mayor fragmentación del sistema de partidos, mayores posibilidades de que haya gobiernos divididos o sin mayoría, mayor la polarización ideológica-programática y mayor grado de dificultad en la construcción de coaliciones" Casar (2001, 9). Si esto es cierto para un proceso legislativo común, en el caso de la aprobación del presupuesto es aún más complicado porque existen plazos temporales definidos y muchos intereses en juego.

En la siguiente sección se analizará la injerencia de la Cámara durante el proceso de aprobación en México a partir de 1997 para contestar las siguientes preguntas: ¿Qué ha hecho la Cámara con el nivel de gasto neto total? ¿Cuántas modificaciones se han hecho por Legislatura? ¿Qué ramos se han beneficiado? ¿Cuáles han sido perjudicados? ¿Cuál es el balance al final de cada periodo? ¿Hay alguna tendencia en las modificaciones por Legislatura?[2]

2.- La dinámica presupuestaria en la Cámara de Diputados a partir de 1997

2.1.- LVII Legislatura (1998-2000)

La LVII Legislatura fue la primera desde 1929 sin mayoría de ningún partido político. Después de las elecciones de 1997 la Cámara de Diputados quedó conformada de la siguiente manera: 47.8% para el PRI, 24.2% del PAN y 25.2% del PRD.[3] Sin la posibilidad de que algún partido político aprobara el presupuesto por sí solo, la necesidad de lograr un acuerdo entre los diputados se presentó por primera vez en diciembre de 1997.

Como se muestra en la Tabla 1, durante la LVII Legislatura la Cámara de Diputados aumentó significativamente el nivel de gasto público. El monto total aumentado fue de 131 mil millones de pesos durante los años de 1998 al 2000, cantidad ligeramente inferior al promedio del presupuesto anual otorgado a la

[2] Todos los datos son presentados en términos reales (pesos de 2001).

[3] Casar, 2001, p. 13. No está de más aclarar que conocer la composición política de la Cámara no significa nada en términos de las alianzas que se forman para la aprobación del PEF. Así, diputados de un mismo partido pueden estar a favor de diferentes modificaciones al PEF

Instituto Mexicano de Seguridad Social (135 mil millones) durante el periodo 1998 a 2000.

T A B L A 1

MODIFICACIONES DE LA LVII LEGISLATURA AL PEF 1998-2000

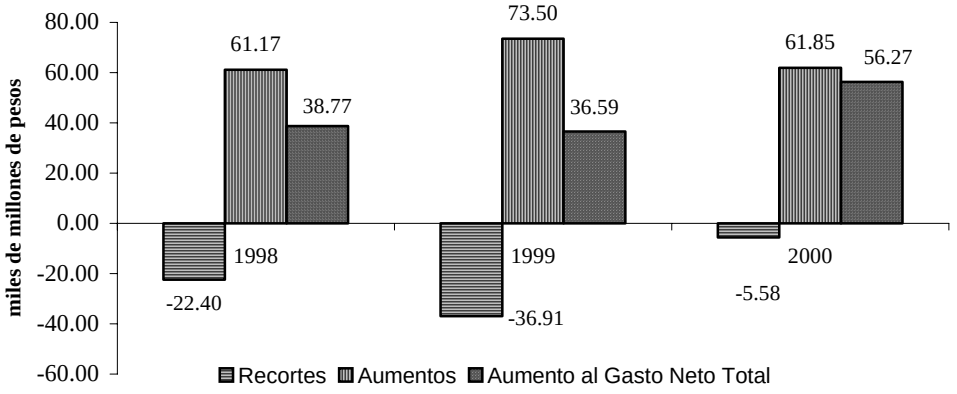
MILES DE MILLONES DE PESOS (BASE 2001)

	1998	1999	2000	TOTAL LVII LEGISLATURA
CAMBIO EN EL GASTO TOTAL (-) DISMINUYÓ (+) AUMENTÓ	+	+	+	+
% MODIFICADO SOBRE EL TOTAL DEL PRESUPUESTO PROPUESTO POR EL EJECUTIVO	3.41%	3.06%	4.55%	11.02%
MONTO MODIFICADO	38.77	36.59	56.27	131.63

Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) y del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) del 1998 a 2000.

Además de incrementar el gasto, la Legislatura LVII, hizo recortes que ascendieron a 64 mil 890 millones de pesos. Los aumentos y dismunisiones que realiza la cámara son importantes porque los diputados entran en el dilema de quitar recursos a algunos ramos o sectores para dárselos a otros, lo cual es una manera de mostrar sus preferencias y hacer patentes sus diferencias de opinión frente al Ejecutivo y frente a otros legisladores. Esto indica los cambios en el gasto cuya responsabilidad compete enteramente a los diputados.

Gráfica 1. Recortes y aumentos al presupuesto hecho por la LVII
Cifras en miles de millones de pesos del 2001



Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras del PPEF y la CHPF de 1998 a 2000.

En la Tabla 2 se observa el número de ramos modificados por los diputados durante cada uno de los tres años en los que trabajó la LVII Legislatura. Entre 1998 y 2000 se modificaron 92 ramos, sin embargo la distribución durante los tres años no fue equitativa. El año en que hubo más modificaciones en el PEF fue 1999. Así, 25 ramos sufrieron modificaciones en 1998, 37 ramos en 1999, y 30 fueron modificados en el 2000. En términos porcentuales estos cambios representaron el 56%, el 82%, y 68% del total de ramos que compusieron al PEF en 1998, 1999 y 2000 respectivamente.

T A B L A 2

RAMOS MODIFICADOS A LA ALZA Y A LA BAJA DURANTE LA LVII LEGISLATURA

MILES DE MILLONES DE PESOS (BASE 2001)

CONCEPTO	1998	1999	2000	TOTAL LVII LEGISLATURA
RAMOS MODIFICADOS	25	37	30	92
RAMOS CON DISMINUCIONES	18	35	19	72
RAMOS CON AUMENTOS	7	2	11	20
MONTO TOTAL DE RECORTES	-22.40	-36.91	-5.58	-64.89
MONTO TOTAL DE AUMENTOS	61.17	73.50	61.85	196.52

Fuente: Cálculos propios con cifras de PPEF y CHPF de 1998-2000

En la Tabla 3 se presentan los datos de ramos modificados de acuerdo con la clasificación de ramos autónomos, administrativos, generales y entidades.[4]

[4] El porcentaje de la tabla indica el cociente entre el número de ramos modificados dentro de cada categoría respecto al total de esa categoría

Llama la atención que en 1999 se incrementaran los ramos modificados en comparación con 1988 y para 2000 disminuyerá el número de ramos modificados.

T A B L A 3

NÚMERO Y TIPO DE RAMOS MODIFICADOS POR LA LVII LEGISLATURA

RAMO	1998	%	1999	%	2000	%
RAMOS AUTÓNOMOS	2	66.67%	3	100.00%	2	50.00%
RAMOS ADMINISTRATIVOS	13	59.09%	21	95.45%	18	81.82%
RAMOS GENERALES	5	55.56%	5	50.00%	3	37.50%
ENTIDADES	5	45.45%	8	80.00%	5	71.43%
TOTAL	25	55.56%	37	82.22%	28	68.29%

Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras dela CHPF y PPEF de 1998 a 2000. En 1998 había 45 ramos, 3 Autónomos, 22 Administrativos, 9 generales y 11 empresas paraestatales; en 1999 45 ramos repartidos en 3 autónomos, 22 administrativos, 10 generales y 10 empresas paraestatales; en 2000 41 ramos, 4 autónomos, 22 administrativos, 8 generales y 7 empresas paraestatales. En 1999 se creo el ramo general Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca y se cerro la empresa paraestatal Productora e Importadora de Papel, S.A. de C.V. En 2000 se eliminan los ramos generales Superación de la Pobreza y Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero. Se eliminan las paraestatales Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), Ferrocarriles Nacionales de México y Compañía Nacional de Subsistencia Populares (CONASUPO). Los datos en paréntesis no suman 100% ni horizontal ni verticalmente. Los porcentajes se refieren al porcentaje total de ramos modificados dentro de cada categoría, así por ejemplo, en el 1998 se modificaron 4 ramos administrativos los cuales son el 18% de los 22 ramos administrativos existentes en ese año.

A primera vista se observa que en la LVII Legislatura fue una constante la tendencia a beneficiar a las entidades paraestales, ejemplo claro es Luz y Fuerza del Centro que en los tres años fue beneficiada con recursos. En 1998 los diputados lo incrementaron en poco más de 27 mil millones de pesos, recursos que representaron un aumento del 48.97%. En el presupuesto de 1999 los diputados asignaron 28 mil millones de pesos, lo que representó un aumento del 38.85%. En el 2000 los diputados beneficiaron a este ramo en 27 millones de pesos, que representó el 44.7% de los recursos reasignados en ese año.

Al analizar el cambio porcentual del presupuesto aprobado respecto a la propuesta presidencial se observa que, indiscutiblemente, los diputados recortaron los pagos propuestos por el Ejecutivo para el rescate bancario (IPAB-FOBAPROA). En 1998 las Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero recibieron 37.25% menos recursos de los contemplados en el proyecto enviado por el Ejecutivo a la Cámara. En 1999, el ramo denominado Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero fue sustituido por el ramo Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca; los diputados enviaron 25 mil millones del primero al segundo. En la aprobación del 2000, los diputados redujeron en 1 millón 538 mil pesos el monto destinado a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La Tabla 4 presenta un resumen de la influencia del Legislativo durante la aprobación del PEF durante los últimos tres años de la administración del presidente Ernesto Zedillo.

T A B L A 4

RESUMEN DE LA PARTICIPACIÓN DE LA LVII LEGISLATURA

MILLONES DE PESOS (BASE 2001)

AÑO	1998	1999	2000
RECORTES	-22,398	-36,908	-5,581
AUMENTOS	61,167	73,502	61,848
% QUE REPRESENTA EL TOTAL DE LOS AUMENTOS SOBRE EL TOTAL DE LOS RECORTES	273%	199%	1108%
REASIGNACIÓN (TOTAL DE AUMENTOS MENOS TOTAL DE RECORTES)	38,769	36,594	56,267
RAMO MÁS FAVORECIDO	LUZ Y FUERZA DEL CENTRO	LUZ Y FUERZA DEL CENTRO	LUZ Y FUERZA DEL CENTRO
MONTO AL RAMO MAS FAVORECIDO	27,648	28,552	27,648
% DEL INCREMENTO EN ESTE RAMO RESPECTO DEL TOTAL DE AUMENTOS	45.20%	38.85%	44.70%
PORCENTAJE DEL AUMENTO EN EL RAMO RESPECTO AL PRESUPUESTO DEL EJECUTIVO	2.64%	2.39%	2.23%
RAMO MÁS DESFAVORECIDO	EROGACIONES PARA LAS OPERACIONES Y PROGRAMAS DE SANEAMIENTO FINANCIERO	EROGACIONES PARA LAS OPERACIONES Y PROGRAMAS DE SANEAMIENTO FINANCIERO	COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
MONTO AL RAMO MAS DESFAVORECIDO	-8,344	-25,485	-1,538
% DEL RECORTE EN ESTE RAMO RESPECTO AL TOTAL DE RECORTES	37.25%	69.05%	27.55%
PORCENTAJE DE LA DISMINUCIÓN EN EL RAMO RESPECTO AL PRESUPUESTO DEL EJECUTIVO	-0.73%	-2.13%	-0.12%

Fuente: Cálculos propios con cifras de la CHPF y PPEF de 1998-2000.

2.2.- LVIII Legislatura (2001-2003)

La LVIII Legislatura adquirió una importancia especial por ser la primera en recibir las iniciativas de un presidente no priísta. Su conformación fue el resultado de una contienda electoral muy competida: 41.6% PRI, 41% PAN, 10.8% PRD y 6.6% para otros partidos.[5]

La LVIII Legislatura también modificó el PEF en los tres procesos de revisión a su cargo (2001, 2002 y 2003) continuando con la tendencia de sus antecesores, aumentó el presupuesto sistemáticamente y los cambios porcentuales fueron mayores: en el 2001 el PEF aumentó en 5.73%; en el 2002 en 7.76%; y 1.64% en el 2003. Éste comportamiento nos indica que tanto la Cámara como la Presidencia se inclinaron por una política expansionista del gasto público entre 2001 y 2003. Los datos del porcentaje del monto total modificado en la LVIII Legislatura se ilustran en la Tabla 5.

[5] Secretaría de servicios parlamentarios. Dirección General de Apoyo Parlamentario. Biblioteca de la Cámara de Diputados. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca.

T A B L A 5

MODIFICACIONES DE LA LVIII LEGISLATURA AL PEF 2001-2003

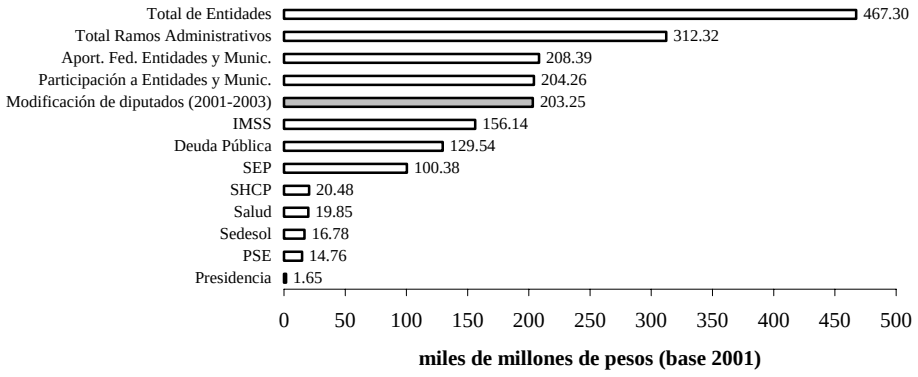
MILES DE MILLONES DE PESOS (BASE 2001)

	2001	2002	2003	TOTAL LVIII LEGISLATURA
CAMBIO EN EL GASTO TOTAL (-) DISMINUYÓ (+) AUMENTÓ	+	+	+	+
% MODIFICADO SOBRE EL TOTAL DEL PRESUPUESTO PROPUESTO POR EL EJECUTIVO	5.73%	7.76%	1.64%	15.13%
MONTO MODIFICADO	76.73	103.53	22.99	203.25

Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras de la CHPF y PPEF de 2001 a 2003.

Durante estos tres años la LVIII Legislatura incrementó el gasto público en el equivalente a 203 mil 250 millones de pesos. Estos recursos representan casi el total de los recursos destinados en promedio a la Participación a Entidades Federativas y Municipios durante el mismo periodo, cifra que también es muy cercana al monto presupuestado anualmente en promedio a las Aportaciones a Entidades Federativas y Municipios. Estas comparaciones se pueden apreciar en la Gráfica 2.

Gráfica 2. Aumento en el gasto público por la LVIII Legistura comparado con el promedio anual de recursos destinados a otros ramos



Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras de la CHPF y PPEF de 2001 a 2003.

La LVIII Legislatura modificó 103 ramos en los tres periodos de aprobación en que participó. Las modificaciones se distribuyeron de la siguiente manera: 35 ramos tuvieron cambios en el proceso de aprobación del presupuesto del 2001, 33 en el 2002 y 35 en el 2003. En otras palabras, el 83% del total de los ramos del PEF se modificaron en el 2001, el 78.5% en el 2002 y 79.5% en el 2003. Los datos de las modificaciones por ramo se presentan en la tabla 6. Llama la atención que durante este periodo casi el 80% de los ramos administrativos sufrieron modificaciones por parte del Legislativo sobre lo originalmente presupuestado por el presidente Fox.

TABLA 6

TOTAL DE RAMOS MODIFICADOS POR LA LVIII LEGISLATURA

RAMO	2001	%	2002	%	2003	%
RAMOS AUTÓNOMOS	4	100.00%	3	75.00%	3	75.00%
RAMOS ADMINISTRATIVOS	20	86.96%	18	78.26%	19	79.17%
RAMOS GENERALES	7	87.50%	7	87.50%	7	77.78%
EMPRESAS PARAESTATALES	4	57.14%	5	71.43%	6	85.71%
TOTAL	35	83.33%	33	78.57%	35	79.55%

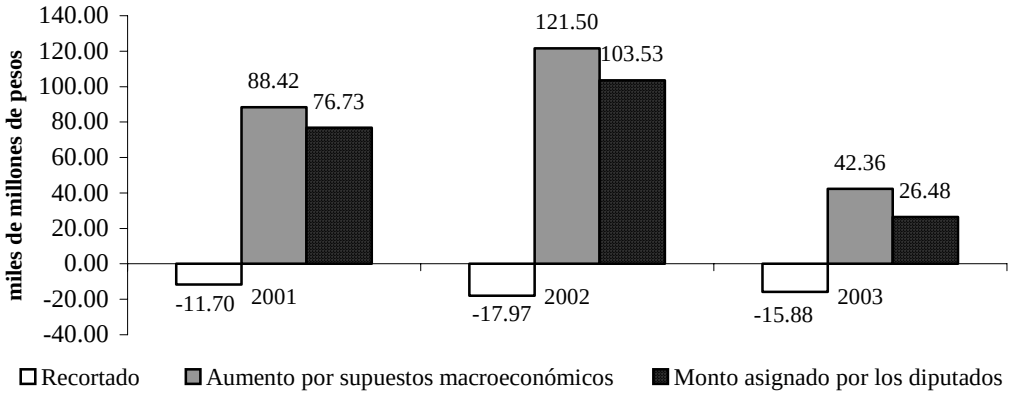
Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras del PEF y el Decreto de Presupuesto de 2001 a 2003. En 2001 había 42 ramos, 4 autónomos, 23 administrativos, 8 generales, y 7 empresas paraestatales; en 2002; 42 ramos, 4 autónomos, 23 administrativos, 8 generales, y 7 empresas paraestatales; en 2003, 44 ramos, 4 autónomos, 24 administrativos, 9 generales, y 7 empresas paraestatales. En 2001 se creó la Secretaría de Seguridad Pública, y en 2003 el CONACYT entró como ramo aparte de la SEP dentro de los ramos administrativos y el PAFEF dentro de los ramos generales. Los datos en paréntesis no suman 100% ni horizontal ni verticalmente. Los porcentajes se refieren al porcentaje total de ramos modificados dentro de cada categoría; así por ejemplo, en el 2001 se modificaron 20 ramos administrativos los cuales son el 87% de los 23 ramos administrativos existentes en ese año.

Debido a que el presupuesto fue incrementado de manera global, los recortes fueron enteramente reasignados. Los recursos asignados por los diputados en la LVIII Legislatura provienen de dos fuentes: los recortes a algunos ramos y el incremento por el cambio en las proyecciones de ingresos, principalmente los esperados por la venta de petróleo. Como dijimos, durante la LVIII Legislatura los diputados asignaron 252 mil millones por modificaciones en las proyecciones de ingresos esperados para los siguientes años. Los recortes en total ascendieron a 45 mil 550 millones. Sumadas estas cantidades sabemos que casi 207 mil millones de pesos fueron reasignados por la Cámara entre 2001 y 2003, cifra ciento cincuenta porciento mayor al monto de recursos reasignados durante la Legislatura anterior (1998-2000).

En la aprobación del 2001, los legisladores decidieron la asignación de 76 mil 730 millones de pesos (11.78 por recortes a 20 ramos y 88.42 derivados de las modificaciones en las expectativas macroeconómicas). Al finalizar el primer año de la LVIII Legislatura, los diputados ya habían reasignado casi el 60% de los

recursos que se reasignaron durante la Legislatura pasada, como se muestra en la Gráfica 3.

Gráfica 3. Recortes y aumentos al presupuesto por la LVIII Legislatura
Cifras en miles de millones de pesos del 2001



Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras de la CHPF y PPEF de 2001 a 2003.

Cabe mencionar que el proceso de aprobación del PEF en 2002 fue uno de los más negociados durante esta Legislatura. Por primera vez hubo un consenso en la opinión pública sobre la alta probabilidad de que la Cámara no llegaría a un acuerdo. De hecho, el PEF fue aprobado hasta el 31 de diciembre. La votación en el pleno resultó en 417 votos a favor y una abstención.[6] Para el PEF 2002, la Cámara incrementó el gasto público en 121 mil 050 millones de pesos por modificaciones en las expectativas de ingreso y, además, quitó 17 mil 097 millones de pesos a 18 ramos. La suma de estos recursos implicó una reasignación de 103 mil 530 millones, el monto más grande reasignado por la Cámara desde la pérdida de mayoría del PRI en 1997.[7]

En resumen, la participación de la LVIII Legislatura se muestra en la tabla 7. El ramo más beneficiado continuo siendo Luz y Fuerza del Centro. Otro caso a mencionar es el PAFEF, que aunque la Cámara sólo aumentó sus recursos una vez en el 2003, este fue el cuarto ramo más beneficiado por la LVIII Legislatura. Como ya se mencionó, la LVIII Legislatura tendió a quitar recursos principalmente al Poder Judicial, PEMEX, ADEFAS y Deuda Pública. Estos cuatro ramos tuvieron recortes en los tres procesos de aprobación de 2001 a 2003.

[6] Las votaciones no suman 500, pues en esa votación 79 diputados estuvieron ausentes y 2 en quórum. De la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2002 (en lo general y en lo particular los artículos no reservados, con las modificaciones). *Gaceta Parlamentaria*, LVIII Legislatura, Cámara de Diputados, México, DF, 1 de Enero del 2002.

[7] Veáse el Anexo 3 para conocer la evolución y las abreviaturas de cada uno de los ramos que conforman el PEF a partir de 1997.

T A B L A 7

RESUMEN DE LA PARTICIPACIÓN DE LA LVIII LEGISLATURA

MILLONES DE PESOS (BASE 2001)

AÑO	2001	2002	2003
RECORTE	-11,698	-17,972	-19,368
AUMENTO	88,425	121,504	42,362
% QUE REPRESENTA EL TOTAL DE LOS AUMENTOS SOBRE EL TOTAL DE LOS RECORTES	756%	676%	219%
REASIGNACIÓN (TOTAL DE AUMENTOS MENOS TOTAL DE RECORTES)	76,727	103,532	22,994
RAMO MÁS FAVORECIDO	LUZ Y FUERZA DEL CENTRO	LUZ Y FUERZA DEL CENTRO	PAFEF
MONTO AL RAMO MAS FAVORECIDO	31,070	32,678	15,848
% DEL INCREMENTO EN ESTE RAMO RESPECTO DEL TOTAL DE AUMENTOS	35.14%	26.89%	37.41%
PORCENTAJE DEL AUMENTO EN EL RAMO RESPECTO AL PRESUPUESTO DEL EJECUTIVO	2.32%	2.45%	1.13%
RAMO MÁS DESFAVORECIDO	APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS	PETRÓLEOS MEXICANOS CONSOLIDADO, QUE SE DISTRIBUYE PARA EROGACIONES DE:	ADEUDOS DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES
MONTO AL RAMO MAS DESFAVORECIDO	-4921	-6,446	-4846
% DEL RECORTE EN ESTE RAMO RESPECTO AL TOTAL DE RECORTES	42.06%	35.87%	30.52%
PORCENTAJE DE LA DISMINUCIÓN EN EL RAMO RESPECTO AL PRESUPUESTO DEL EJECUTIVO	-0.37%	-0.48%	-0.35%

Fuente: Cálculos propios con cifras de la CHPF y PPEF de 2001-2003.

2.2.- LIX Legislatura (2004-2006)

En este periodo los pesos y contrapesos de los poderes se hicieron notar, al ser esta legislatura la primera en modificar el presupuesto no sólo en montos, sino en asignación de partidas para el ejercicio correspondiente al 2005, lo que dio a lugar a la controversia constitucional impulsada por el Ejecutivo en diciembre de 2004. La LIX Legislatura se conformó de la siguiente manera: 39.8 PRI, 29.6% PAN, 19.4% PRD y 11.2% para otros partidos.[9]

Esta Legislatura modificó la propuesta del Ejecutivo en los tres procesos de revisión a su cargo (2004, 2005 y 2006) continuando con la tendencia de sus antecesores y, aumentó el presupuesto sistemáticamente (en el 2004 aumentó en 0.82%; en el 2005 en 4.11%; y 5.66% para el 2006). Este comportamiento

[9] Secretaría de servicios parlamentarios. Dirección general de apoyo parlamentario. Biblioteca de la Cámara de Diputados. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca.

indica la preferencia tanto de la Cámara como de la Presidencia por una política expansionista del gasto público en los últios 3 años. Los datos del porcentaje del monto total modificado en la LIX Legislatura se ilustran en la Tabla 8.

T A B L A 8

MODIFICACIONES DE LA LIX LEGISLATURA AL PEF 2004-2006

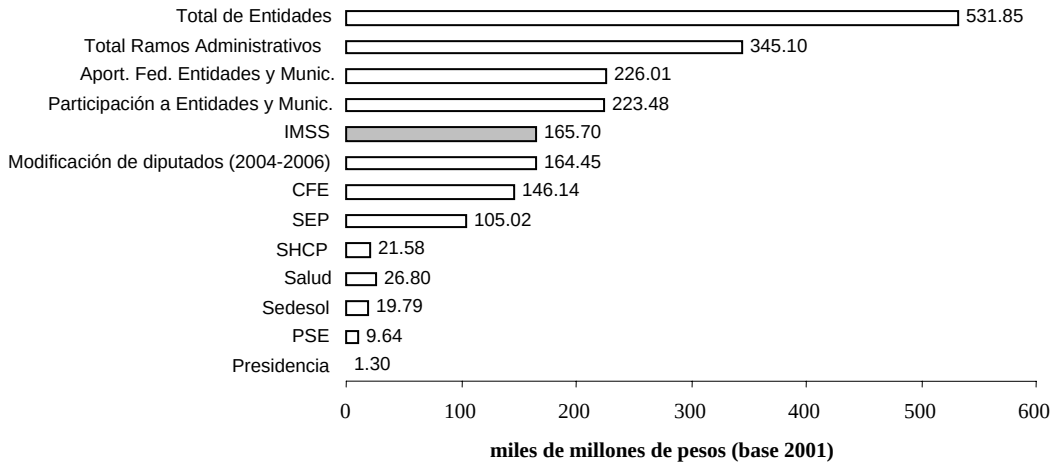
MILES DE MILLONES DE PESOS (BASE 2001)

	2004	2005	2006	TOTAL LIX LEGISLATURA
CAMBIO EN EL GASTO TOTAL (-) DISMINUYÓ (+) AUMENTÓ	+	+	+	+
% MODIFICADO SOBRE EL TOTAL DEL PRESUPUESTO PROPUESTO POR EL EJECUTIVO	0.82%	4.11%	5.66%	10.59%
MONTO MODIFICADO	11.77	63.18	89.50	164.45

Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras de la CHPF y PPEF de 2004 a 2006.

Durante estos tres años la LIX Legislatura incrementó el gasto público en el equivalente a 164 mil 450 millones de pesos. Estos recursos representan casi el total de los recursos destinados en promedio al Instituto Mexicano del Seguro Social durante el mismo periodo. Estas comparaciones se pueden apreciar en la Gráfica 4.

Gráfica 4. Aumento en el gasto público por la LIX Legislatura comparado con el promedio anual de recursos destinados a otros ramos



Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras de la CHPF y PPEF de 2004 a 2006.

La LIX Legislatura modificó 119 ramos en los tres periodos de aprobación en que participó. Las modificaciones se distribuyeron de la siguiente manera: 39 ramos tuvieron cambios en el proceso de aprobación del presupuesto del 2004, 41 en el 2005 y 39 en el 2006. En otras palabras, el 92.8% del total de los ramos del PEF se modificaron en el 2004, el 97.6% en el 2005 y 92.8% en el 2006. Los datos de las modificaciones por ramo se presentan en la tabla 9. Llama la atención que durante este periodo más del 90% de los ramos administrativos sufrieron modificaciones por parte del Legislativo sobre lo originalmente presupuestado por el presidente Fox.

T A B L A 9

TOTAL DE RAMOS MODIFICADOS POR LA LVIII LEGISLATURA

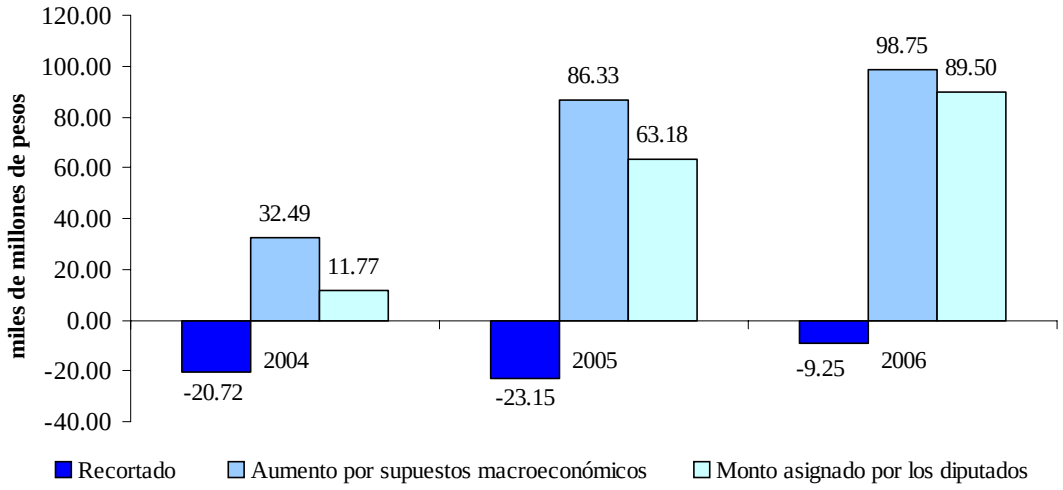
RAMO	2004	%	2005	%	2006	%
RAMOS AUTÓNOMOS	4	100.00%	4	100.00%	4	100.00%
RAMOS ADMINISTRATIVOS	23	95.83%	24	100.00%	22	91.67%
RAMOS GENERALES	8	88.89%	8	88.89%	8	88.89%
EMPRESAS PARAESTATALES	4	80.00%	5	100.00%	5	100.00%
TOTAL	39	92.86%	41	97.62%	39	92.86%

Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras del PEF y el Decreto de Presupuesto de 2004 a 2006. En 2004, 2005 y 2006 el presupuesto se integró por 42 ramos, 4 autónomos, 24 administrativos, 9 generales, y 5 empresas paraestatales. Los datos en paréntesis no suman 100% ni horizontal ni verticalmente. Los porcentajes se refieren al porcentaje total de ramos modificados dentro de cada categoría.

Debido a que el presupuesto fue incrementado de manera global, los recortes fueron enteramente reasignados. Los recursos asignados por los diputados en la LIX Legislatura provienen de dos fuentes: los recortes a algunos ramos y el incremento por el cambio en las proyecciones de ingresos, principalmente los esperados por la venta de petróleo. Durante la LIX Legislatura los diputados asignaron 217 mil millones por modificaciones en las proyecciones de ingresos esperados para los siguientes años. Los recortes en total ascendieron a 53 mil 110 millones. Sumadas estas cantidades sabemos que casi 164 mil millones de pesos fueron reasignados por la Cámara entre 2004 y 2006, cifra que representa el 80% del monto de recursos reasignados durante la Legislatura anterior (2001-2003).

En la aprobación del 2004, los legisladores decidieron la asignación de 11 mil 770 millones de pesos (20.72 por recortes a 29 ramos y 32.49 derivados de las modificaciones en las expectativas macroeconómicas). Al finalizar el primer año de la LIX Legislatura, los diputados sólo habían reasignado casi el 15.98% de los recursos que se reasignaron durante la Legislatura pasada, como se muestra en la Gráfica 5.

Gráfica 5. Recortes y aumentos al presupuesto hecho por la LIX Legislatura
Cifras en miles de millones de pesos del 2001



Fuente: Cálculos propios de acuerdo con las cifras de la CHPF y PPEF de 2004 a 2006.

Durante el 2004 el tiempo de aprobación del PEF 2005 contó con mayor tiempo pues la iniciativa del Ejecutivo fue entregada el 8 de septiembre para ser discutida por los diputados. No obstante las modificaciones realizadas por la Cámara fueron no sólo en montos sino en partidas espeficicas, tal acción ocasionó la confrontación entre el Ejecutivo y la Cámara. La votación en el

pleno resultó en 323 votos a favor, 137 votos en contra y una abstención.[10] Para el PEF 2005, la Cámara incrementó el gasto público en 86 mil 330 millones de pesos por modificaciones en las expectativas de ingreso y, además, quitó 23 mil 150 millones de pesos a 19 ramos. La suma de estos recursos implicó una reasignación de 63 mil 180 millones.

En resumen, la participación de la LIXI Legislatura se muestra en la siguiente tabla. El ramo más beneficiado fue el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF). La LIX Legislatura quitó recursos principalmente al Poder Judicial, ADEFAS, y PEMEX. Estos ramos tuvieron recortes en los tres procesos de aprobación del presupuesto para 2004, 2005 y 2006.

T A B L A 1 0

RESUMEN DE LA PARTICIPACIÓN DE LA LVIII LEGISLATURA

MILLONES DE PESOS (BASE 2001)

AÑO	2004	2005	2006
RECORTE	-20,716	-23,148	-9,249
AUMENTO	32,486	86,328	98,748
% QUE REPRESENTA EL TOTAL DE LOS AUMENTOS SOBRE EL TOTAL DE LOS RECORTES	157%	373%	1068%
REASIGNACIÓN (TOTAL DE AUMENTOS MENOS TOTAL DE RECORTES)	11,769	63,180	89,499
RAMO MÁS FAVORECIDO	PROVISIONES SALARIALES Y ECONÓMICAS	PAFEF	PAFEF
MONTO AL RAMO MAS FAVORECIDO	9,400	16,988	17,896
% DEL INCREMENTO EN ESTE RAMO RESPECTO DEL TOTAL DE AUMENTOS	28.94%	20.02%	18.12%
PORCENTAJE DEL AUMENTO EN EL RAMO RESPECTO AL PRESUPUESTO DEL EJECUTIVO	0.66%	1.10%	1.13%
RAMO MÁS DESFAVORECIDO	PODER JUDICIAL	ADEUDOS DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES	PODER JUDICIAL
MONTO AL RAMO MAS DESFAVORECIDO	-3824	-5,625	-4098
% DEL RECORTE EN ESTE RAMO RESPECTO AL TOTAL DE RECORTES	18.46%	24.30%	44.30%
PORCENTAJE DE LA DISMINUCIÓN EN EL RAMO RESPECTO AL PRESUPUESTO DEL EJECUTIVO	-0.27%	-0.37%	-0.26%

Fuente: Cálculos propios con cifras de la CHPF y PPEF de 2004-2006.

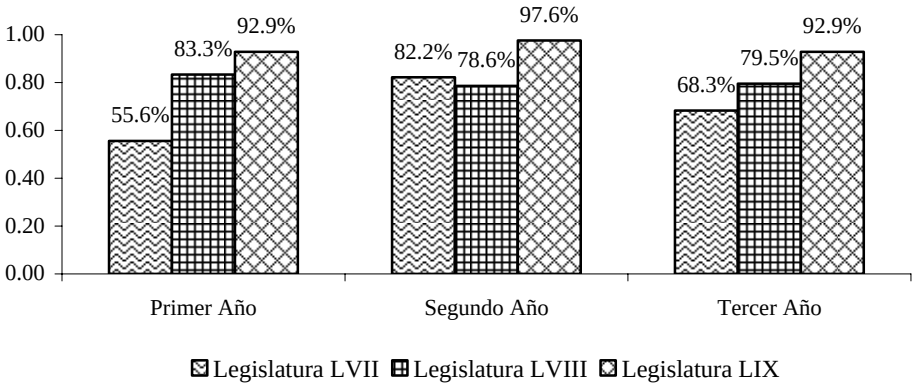
[10] Las votaciones no suman 500, pues en esa votación 38 diputados estuvieron ausentes. De la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2005 (en lo general). *Gaceta Parlamentaria*, LIX Legislatura, Cámara de Diputados, México, DF, 17 de Noviembre del 2004.

[12] Cabe resaltar que McCubbins (1991) encontró que durante la presidencia de Reagan, se aumentó el gasto sistemáticamente. La misma tendencia puede observarse en México durante el último sexenio, sin embargo, en el caso mexicano, el destino del gasto, los ramos más favorecidos son aquellos en que se concentran los grupos políticos más fuertes, como los sindicatos y los gobiernos estatales.

2.3.- Balance agregado

La participación legislativa en la aprobación del PEF en México ha aumentado significativamente después de 1997. Esto es evidente al analizar dos tipos de indicadores: *i)* el número de ramos modificados por cada Legislatura y *ii)* el monto de recursos reasignados. En la Gráfica 6 vemos que la LIX Legislatura modificó en todos sus años de labores más ramos que las legislaturas anteriores. Así, por lo que respecta en la cantidad de cambios, es evidente que la participación de la Cámara aumentó paulatinamente a partir de 1997.

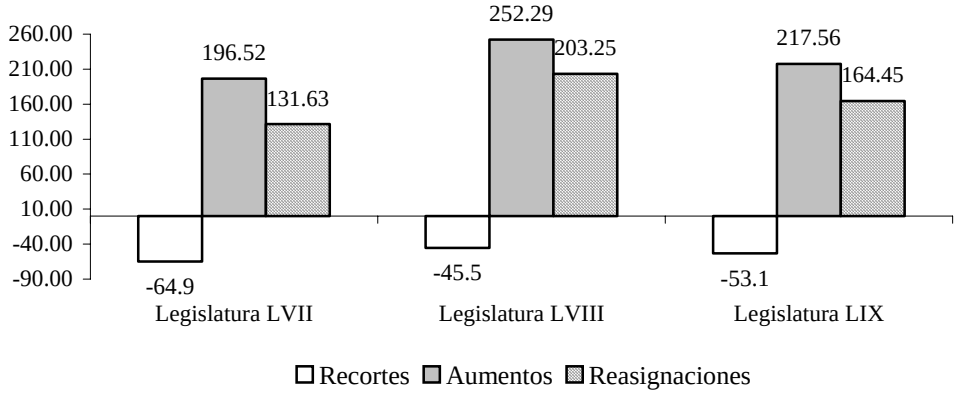
Gráfica 6. Porcentaje de ramos modificados en los años de labores de las LVII, LVIII y LIX Legislaturas



Fuente: Cálculos propios con cifras de la CHPF y PPEF de 1998-2006.

Un total de 165 mil 450 millones de pesos reasignó la LIX Legislatura mientras que sus antecesoras las legislaturas LVII y LVIII reasignaron 203 mil y 131 mil millones de pesos respectivamente. La Gráfica 7 ilustra el total de montos por año de cada una de las diferentes Legislaturas.

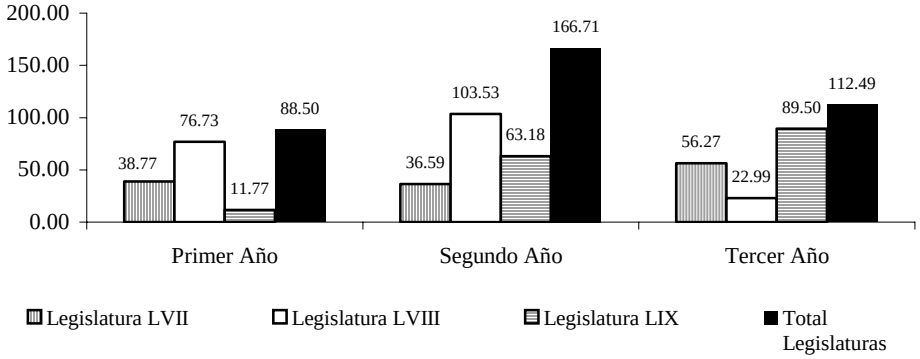
Gráfica 7. Aumentos, recortes y reasignaciones de ramos modificados en los años de labores de las LVII, LVIII y LIX Legislaturas



Fuente: Cálculos propios con cifras de la CHPF y PPEF de 1998-2006.

En las tres Legislaturas todas las reasignaciones provinieron tanto de aumentos por el cambio en las expectativas de ingreso (principalmente petrolero) y los recortes a ciertos ramos, como lo muestra la Gráfica 8.

Gráfica 8. Aumentos en los años de labores de las LVII, LVIII y LIX legislaturas (miles de millones de pesos)



Las diferencias encontradas entre el Proyecto de PEF y el aprobado por el Legislativo permiten mostrar que a partir de 1997 la Cámara de Diputados ha contado con la posibilidad real de incidir sobre el tipo de política presupuestaria que se diseña en México. La participación del Legislativo ha ido en aumento, medida tanto en el número de ramos modificados, como en el monto de recursos reasignados. En principio, el primer gobierno sin mayoría legislativa hizo que los diputados pudieran funcionar como un contrapeso a la agenda presidencial de gasto: el presupuesto retomó su papel de documento político principal del gobierno.

Como se ha visto, durante los años de transición democrática en México, ha habido aumentos sostenidos en el gasto neto total, financiados con aumentos en los ingresos petroleros esperados.[12] Un simple vistazo a la tabla 11 basta para notar que a medida que transcurren los años, una cantidad mayor de ramos del PEF son modificados (gris claro y negro).

T A B L A 1 1

GANADORES Y PERDEDORES EN RELACIÓN A LA PROPUESTA PRESIDENCIAL DEL PEF

RAMO		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	Poder Legislativo									
3	Poder Judicial									
22	Instituto Federal Electoral									
35	Comisión Nacional de Derechos Humanos									
2	Presidencia de la República									
4	Secretaría de Gobernación									
5	Secretaría de Relaciones Exteriores									
6	Secretaría de Hacienda y Crédito Público									
7	Secretaría de la Defensa Nacional									
8	Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación									
9	Secretaría de Comunicaciones y Transportes									
10	Secretaría de Economía									
11	Secretaría de Educación Pública									
12	Secretaría de Salud									
13	Secretaría de Marina									
14	Secretaría de Trabajo y Previsión Social									
15	Secretaría de la Reforma Agraria									
16	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales									
17	Procuraduría General de la República									
18	Secretaría de Energía									
20	Secretaría de Desarrollo Social									
21	Secretaría de Turismo									
27	Secretaría de la Función Pública									
31	Tribunales Agrarios									
32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa									
36	Secretaría de la Seguridad Pública									
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal									
38	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología									
19	Aportaciones a Seguridad Social									
23	Provisiones Salariales y Económicas									
24	Deuda Pública									

RAMO		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
25	Previsiones y Aportaciones para los sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.									
26	Superación de la Pobreza									
28	Participación a Entidades Federativas y Municipios									
29	Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero									
30	Adeudos de Ejercicios fiscales Anteriores									
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios									
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca									
39	Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas									
637	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado									
641	Instituto Mexicano del Seguro social									
4460	Productora e Importadora de Papel, S.A. de C.V.									
6750	Lotería Nacional									
8145	Compañía Nacional de Subsistencias Populares									
9085	Aeropuertos y Servicios Auxiliares									
9120	Caminos y Puentes Federales									
9195	Ferrocarriles Nacionales de México									
18164	Comisión Federal de electricidad									
18500	Luz y fuerza del Centro									
18572	Petróleos Mexicanos									

GANADORES
PERDEDORES
PERMANECIERON IGUAL
NO EXISTÍA O DESAPARECIÓ

Alberto Díaz Cayeros y Beatriz Magaloni (1998) apuntan que la diferencia entre PPEF y PEF es una medida imperfecta de la influencia legislativa porque los cambios que la cámara realice pueden estar "contaminados" por negociaciones con las propias ramas del Ejecutivo. Ellos proponen que "[u]na medida más directa sería, en teoría, examinar los debates parlamentarios sobre el presupuesto o las enmiendas específicas ofrecidas por los miembros de las comisiones". (1998, 514). Efectivamente, en las prácticas parlamentarias, el proceso de discusión y aprobación no siempre es independiente del Ejecutivo. Sin embargo, la diferencia entre PPEF y PEF no se presenta aquí más que como un indicador de actividad presupuestal en la Cámara de Diputados.

La intención última de este estudio es observar si la diversificación de los actores al interior del congreso se ha traducido en un mayor uso de los canales institucionales para incidir en el PEF que permita la transparencia en la gestión de los diputados. Esta sección ha mostrado con amplitud los cambios que la Cámara realizó al PEF desde 1997, sin embargo, como se mencionó en la introducción, vale la pena preguntar ¿Quiénes y cómo se han gestionado esas modificaciones? ¿Podemos identificar a los responsables de las decisiones de gasto en México?

3. Una aproximación a la gestión de las modificaciones del presupuesto al interior de la Cámara de Diputados

Para identificar las posiciones de los actores políticos respecto al presupuesto se construyó una base de datos con las proposiciones con punto de acuerdo presentadas entre septiembre y diciembre de cada año entre 1997 y 2005.[13] La sistematización de estos datos permite identificar: el asunto de la proposición, quién la presenta, en qué cámara (diputados o senadores), fecha, partido (en el caso de diputados o senadores individuales), a qué comisión fue turnada y en qué estatus legislativo se encuentra (pendiente, aprobada, archivada, rechazada).

Los puntos de acuerdo pueden ser presentados por diversos actores: comisiones de diputados, comisiones de senadores, congresos estatales, bancadas partidistas, coaliciones partidistas y coaliciones de diputados o senadores pertenecientes a diferentes partidos. Esto permitió observar quién y cómo se posiciona respecto al presupuesto en cada año, a partir de la LVII legislatura. El punto de acuerdo implica en sí mismo un esfuerzo de cooperación para temas específicos. Ello permite crear un mapa de preferencias presupuestales de los principales actores políticos institucionales. Además de las proposiciones con punto de acuerdo, los diputados pueden introducir iniciativas

[13] La búsqueda de proposiciones con punto de acuerdo se realizó a través del Sistema de Información Legislativa (SIL) de la Secretaría de Gobernación (http://sil.gobernacion.gob.mx) y del diario de debates de la Cámara de Diputados.

para modificar el PEF. Asimismo, las comisiones ordinarias o especiales pueden solicitar reuniones conjuntas con la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. En adelante se muestran algunos resultados que arroja el análisis de las proposiciones con punto de acuerdo.

3.1.- Pluralidad: ¿quién participa en la gestión de las modificaciones del PEF?

Aunque resulta un indicador muy grueso de la participación institucional, es importante señalar que en nueve años, el número de proposiciones referentes al presupuesto pasó de siete a casi 200. Como se observa en la Tabla 12, el número de proposiciones se dispara en los cambios de legislatura y se estabiliza en los años intermedios.[14] Salta a la vista el aumento en las proposiciones presentadas para incidir en el PEF 2001.

TABLA 12

PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO DESDE LA LVII LEGISLATURA

AÑO	PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO	PROPOSICIONES QUE ESPECIFICAN EL MONTO DE LA SOLICITUD
1998	7	1
1999	10	2
2000	27	11
2001	89	20
2002	71	8
2003	100	17
2004	192	26
2005	173	40
2006	171	34

Fuente: Elaboración propia a partir de Proposiciones con punto de acuerdo 1998-2006

Una primera explicación a esta tendencia de los actores políticos a participar más activamente podría basarse en la composición partidista del Legislativo y del Ejecutivo. Podría pensarse que al perder la presidencia, el PRI comenzó a utilizar en mayor medida los canales institucionales, y así lo hizo. Sin embargo, no sólo el PRI participó cada vez más. Como se observa en la Tabla 13, los partidos aumentaron considerablemente el número agregado de solicitudes entre las tres legislaturas.

[14] En las tablas que se presentan a continuación cada año se refiere al PEF para el que se han presentado las proposiciones con punto de acuerdo, y no a la fecha en que fueron entregadas.

T A B L A 1 3

FILIACIÓN PARTIDISTA DE LAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO

	PRI	PAN	PRD	PVEM	CONVERGENCIA	PT	INDIVIDUAL	CD-PPN	TOTAL
1998	1	1							2
1999			2				1		3
2000	5	1	6			1	1		14
2001	4		14						18
2002	12		12			1			25
2003	5		7			1		1	14
2004	20	8	17	4	4				53
2005	33	19	25	6					83
2006	106	51	54	4	4		2		221
TOTAL	186	80	137	14	8	3	4	1	433

Fuente: Elaboración propia a partir de Proposiciones con punto de acuerdo 1998-2006. El número total de solicitudes por año no coincide con el conteo general porque en esta tabla fueron eliminadas las solicitudes que no se dirigían a la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, así como las que provenían de congresos estatales, comisiones en el senado y comisiones de diputados porque no se les puede asignar una filiación partidista específica.

Como se esperaría ante la pluralización de la cámara, los asuntos se diversificaron casi exponencialmente. Mientras en la LVII legislatura se presentaron en promedio 6 asuntos, en la LIX la cifra alcanzó los 36. La naturaleza de las solicitudes se expandió hacia temáticas como ciencia y tecnología, medio ambiente, secretarías específicas, pugnas por austeridad presupuestal, hasta reformas al proceso presupuestario. Como se puede observar en las tablas 10 y 11, la cuestión de las proposiciones pareció ser un aprendizaje gradual para los actores políticos. Por un lado, las solicitudes fueron cada vez más diversas y más específicas. Por otro, cada vez estuvieron más presentes los congresos locales y diputados individuales[15] (ver Tablas 14 y 15).

[15] Para observar todas las proposiciones por tema y por partido, ver Anexo 1.

T A B L A 1 4

ASUNTOS TRATADOS EN LAS PROPOSICIONES POR CADA AÑO.

ASUNTOS TRATADOS EN LAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO									
#	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1	AGUA	EDUCACIÓN	EDUCACIÓN	ASUNTOS INDÍGENAS	AGUA	ASUNTOS INDÍGENAS	ADMÓN PÚBLICA FEDERAL	ASUNTOS DE GÉNERO	ADMÓN. PÚBLICA FEDERAL
2	DESASTRES NATURALES	CAMPO	CAMPO	ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES	ASUNTOS INDÍGENAS	DESASTRES NATURALES	AGUA	ASUNTOS INDÍGENAS	AGUA
3	CAMPO	DESASTRES NATURALES	DESASTRES NATURALES	CAJAS DE AHORRO	ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES	ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES	ASUNTOS DE GÉNERO	DESASTRES NATURALES	SEGURIDAD PÚBLICA
4	EDUCACIÓN	DESARROLLO SOCIAL	DESARROLLO SOCIAL	CAMPO	CAMPO	CAMPO	ASUNTOS INDÍGENAS	ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES	ASUNTOS DE GÉNERO
5	SALUD	RECURSOS A ENTIDADES FEDERATIVAS	RECURSOS A ENTIDADES FEDERATIVAS	CIENCIA Y TECNOLOGÍA	CIENCIA Y TECNOLOGÍA	CIENCIA Y TECNOLOGÍA	DESASTRES NATURALES	CAMPO	ASUNTOS INDÍGENAS
6			SEGURIDAD SOCIAL	CNA	COMBATE A LA POBREZA	CNA	ATENCIÓN DE GRUPOS VULNERABLES	CENTROS PENITENCIARIOS	DESASTRES NATURALES
7			SRA	CULTURA	CNA	CULTURA	AUSTERIDAD	CIENCIA Y TECNOLOGÍA	ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES
8			ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES	DESARROLLO SOCIAL	CULTURA	DESARROLLO ECONÓMICO	CAMPO	CNDH	CAMPO
9			RAMO 10: COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL	EDUCACIÓN	DESARROLLO SOCIAL	DESARROLLO SOCIAL	CIENCIA Y TECNOLOGÍA	CNA	CIENCIA Y TECNOLOGÍA
10				INFRAESTRUCTURA	EDUCACIÓN	EDUCACIÓN	CNDH	CONACULTA	CNDH
11				MEDIO AMBIENTE	INEGI	ENERGÍA	CNA	CONADE	COMISIÓN NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS
12				PEMEX	INFRAESTRUCTURA	INFRAESTRUCTURA	CONADE	CONAPRED	CONAPRED
13				PODER LEGISLATIVO	MARINA	IPAB	CULTURA	CULTURA	CULTURA
14				PROCESO PRESUPUESTARIO	MEDIO AMBIENTE	MEDIO AMBIENTE	DESARROLLO SOCIAL	DESARROLLO REGIONAL	DESARROLLO SOCIAL
15				RECURSOS A ENTIDADES FEDERATIVAS	PROCESO PRESUPUESTARIO	PEMEX	DESINCORPORACIÓN DE ORGANISMOS PÚBLICOS	DESARROLLO SOCIAL	ECONOMÍA
16				SALARIOS	RECURSOS A ENTIDADES FEDERATIVAS	PODER LEGISLATIVO	ECONOMÍA	DISTRITO FEDERAL	EDUCACIÓN

Asuntos tratados en las proposiciones con punto de acuerdo									
#	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
17				SEGURIDAD SOCIAL	RESCATE BANCARIO	PRESIDENCIA	EDUCACIÓN	EDUCACIÓN	ENERGÍA
18				VIVIENDA	SALARIOS SECTOR SALUD	PROCESO PRESUPUESTARIO	IFE	EMPLEO	FUERZAS ARMADAS
19					SALUD	RECURSOS A ENTIDADES FEDERATIVAS	INEGI	ENERGÍA	IFAI
20					SRE	SAGARPA	INFANCIA	IFE	INEGI
21					SEGURIDAD SOCIAL	SALUD	INFRAESTRUCTURA	INEGI	INFRAESTRUCTURA
22					SEMARNAT	SCT	MEDIO AMBIENTE	INFRAESTRUCTURA	INSTITUTO MEXICANO DEL PETRÓLEO
23						SRA	PEMEX	IME	INM
24						SRE	PODER JUDICIAL	INM	ISSSTE
25						SEGURIDAD SOCIAL	PROCESO PRESUPUESTARIO	ISSSTE	JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE
26						SEMARNAT	RAMO 20	MEDIO AMBIENTE	MEDIO AMBIENTE
27							RECURSOS A ENTIDADES FEDERATIVAS	PEMEX	PEMEX
28							SRE	PODER LEGISLATIVO	PODER EJECUTIVO
29							SALUD	PRESIDENCIA	PROGRAMA BRACERO
30							SCT	PROGRAMA BRACERO	PROVISIONES SALARIALES
31							SECRETARÍA DE MARINA	PROVISIONES SALARIALES	RECURSOS A ENTIDADES FEDERATIVAS
32							SECTOR PESQUERO	RECURSOS A ENTIDADES FEDERATIVAS	RECURSOS A MUNICIPIOS
33							SEDESOL	RECURSOS A MUNICIPIOS	SAGARPA
34							SEGURIDAD SOCIAL	SAGARPA	SALUD
35							SEMARNAT	SALUD	SCT

Asuntos tratados en las proposiciones con punto de acuerdo									
#	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
36							STPS	SCT	Secretaría de Marina
37							Telecomunicaciones	Secretaría de Economía	SRE
38							Tribunal superior agrario	Secretaría de Marina	SEDENA
39							TV educativa	SEDESOL	SEDESOL
40								Seguridad pública	Seguridad social
41								Seguridad social	SEMARNAT
42								SEMARNAT	Servicio meteorológico nacional
43								Tribunal de justicia fiscal y administrativa	

Fuente: Elaboración propia a partir de Proposiciones con punto de acuerdo 1998-2006

T A B L A 1 5

CONTEO DE PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO POR ACTOR

AÑO	DIPUTADO INDIVIDUAL	COMISIÓN DE DIPUTADOS	PARTIDO	COALICIÓN	CÁMARA DE SENADORES	SENADOR INDIVIDUAL	COMISIÓN DE SENADORES	CONGRESO LOCAL	TOTAL
1998	4	2	1						7
1999	3	2						5	10
2000	12	9	4	1			1		27
2001	18	1	6	14	8	5		37	89
2002	21	3	10	9	2	8	1	13	71
2003	24	1	4	17	20	16	1	17	100
2004	70	5	6	12	34	39	7	19	192
2005	76	3	7	20	17	19	2	29	173
2006	104	1	1	5	9	39	2	10	171
TOTAL	332	27	39	78	90	126	14	130	840

Fuente: Elaboración propia a partir de Proposiciones con punto de acuerdo 1998-2006

Las tablas presentadas muestran que en cada año hay más actores políticos tratando de incidir en el PEF en diversos temas, sin embargo, esta información no es suficiente para explicar los cambios entre la propuesta del Ejecutivo y lo aprobado por la cámara (Tabla 11). Además de los diputados que pertenecen a comisiones ordinarias, los congresos locales y el senado, ¿qué otros actores tienen capacidad de modificación del PEF? Una primera respuesta no lleva a observar con detalle la composición de la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, especialmente, el cargo de presidente.

Anteriormente se mencionó la enorme concentración de poder que se crea alrededor de la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Por ello, conocer las características al menos del presidente podría contribuir a explicar la gestión de las modificaciones. A partir de la reforma de 1994 la composición de las comisiones de trabajo en la Cámara de Diputados debe reflejar los porcentajes de cada partido en el pleno. Como señala María Amparo Casar, "de los 30 miembros que suelen integrar las comisiones regulares, ningún partido reuniría los 16 diputados requeridos para aprobar los dictámenes legislativos antes de ser enviados al pleno" (María Amparo Casar, 2001, 12). Sin demeritar las ventajas de esta reforma, debe reconocerse que los puestos de presidente y secretario de comisión implican más ventajas que las posiciones de miembro ordinario. La presidencia de las comisiones representa un activo político muy fuerte ya que la preeminencia de un legislador es diferenciada de acuerdo al partido, la comisión y el puesto que ocupe dentro de ella. Además, deben considerarse tres factores: 1) los presidentes de la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda y Crédito Público tienen más contacto con la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, donde se elabora el PPEF, 2) como apuntan Díaz Cayeros y Magaloni (1998), los presidentes de comisión pueden tener preferencias políticas extremas o representar grupos de interés específicos dentro del congreso 3) ambos tienen más visibilidad en los medios y con ello, más oportunidades para influir en la opinión pública. Estas consideraciones son una señal muy fuerte para tomar en cuenta las características personales y los perfiles políticos de los presidentes de comisión. En el Anexo 2 se muestran las características más relevantes de la trayectoria de los presidentes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública en las tres legislaturas estudiadas.

Es posible analizar este embudo creado en la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública como un caso de cártel legislativo de control de agenda presupuestaria. Octavio Amorim Neto, Gary W. Cox y Mathew D. McCubbins (2001) crearon el término de cártel legislativo de control de agenda para referirse a "un grupo de agentes que poseen dos propiedades clave. La primera es que tienen una posesión compartida de puestos relevantes con capacidad de agenda en una asamblea, […] un cártel de agenda monopoliza un recurso legislativo: los puestos con poder de agenda. Segunda, el cártel establece un procedimiento para acordar a qué propuestas se les permitirá el acceso a una sesión plenaria" (2001, 552. *La traducción es mía*). Dado que el presupuesto pasa directamente a la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, la incidencia de otras comisiones es indirecta y complicada. De esta manera, la comisión controla los puntos del proyecto del Ejecutivo que se discutirán, modificarán y se someterán a aprobación en el pleno. Cuando se realiza la votación en el pleno de la Cámara, únicamente se pueden rechazar artículos en lo particular

Si la comisión de Presupuesto se comporta como un cártel en la determinación de la agenda legislativa presupuestal, sería indispensable preguntarse: cómo se constituye dicha comisión. Es decir, con qué mecanismos se selecciona a las personas que ocuparán cada puesto en cada comisión. Además de los requisitos legales de representación de todos los partidos, existen negociaciones políticas que van mucho más allá de las normas. En la determinación de los miembros y sobre todo del presidente y secretario, intervienen principalmente las negociaciones de los partidos grandes. En este cártel presupuestal seguramente participan otros actores como la presidencia a través de la Secretaría de Hacienda. De acuerdo a los autores citados, el cártel se conformaría con los actores con capacidad de veto que pudieran formar una coalición, en nuestro caso de estudio sería una coalición únicamente para cuestiones presupuestales. Octavio Amorim Neto, Gary W. Cox y Mathew D. Mccubbins (2001) estudiaron los cárteles legislativos en el caso de Brasil, desafortunadamente, en México no contamos con información suficiente para probar esta hipótesis en el caso del tema presupuestal.

Recomendaciones y conclusiones

La democracia electoral ha originado un gran activismo en el proceso presupuestario dentro de la Cámara de Diputados, sin embargo, es necesaria una reforma a la ley de presupuesto para consolidar la transición democrática. Sin la reforma, la confusión en el electorado pondría en peligro la transición. La competencia electoral por sí misma no incentiva a los actores para promover procedimientos más transparentes, que permitan una mejor rendicion de cuentas, durante la etapa de aprobación del PEF. Como pudimos observar a través de este estudio, la democracia electoral sí promovió la pluralidad en la cámara, pero esto no ha aumentado la transparencia en los procesos de discusión y aprobación presupuestal.

Durante la sistematización de las proposiciones con punto de acuerdo se enfrentó un gran problema de información. Las comisiones a las que fueron turnadas las solicitudes no emiten en la mayoría de los casos un dictamen. Esto significa que, salvo muy contadas excepciones, es imposible conocer la posición de las comisiones respecto a las solicitudes. En el caso específico del presupuesto, esta carencia impide que se puedan rastrear los cambios en el PEF a partir de la actividad institucional en la cámara. No es posible saber con certeza si la reducción o ampliación de los recursos de un ramo es resultado de las solicitudes hechas a la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública o de otro tipo de negociaciones. La falta de transparencia durante el proceso de aprobación del presupuesto puede incrementar la confusión de los votantes y reducir los incentivos de los políticos a ser fiscalmente responsables (Alesina y Perotti, 1995).

La adecuación de las instituciones presupuestarias a la nueva realidad política en México es necesaria para asegurar tanto la comunicación entre poderes como entre el electorado y sus representantes en el contexto de la lucha democrática por el poder. Específicamente, se deberían diseñar mecanismos para la rendición de cuentas de las comisiones al interior de la cámara para facilitar el análisis de los responsables por los cambios presupuestales. El marco institucional actual no permite al electorado responsabilizar a los actores políticos por sus decisiones en lo relacionado con el gasto público (O'Donnell, 1998; Sundquist, 1998; Linz, 1990).

El proceso presupuestario no permite, ni promueve la rendición de cuentas. A pesar de la mayor participación, de la diversificación de asuntos y de actores que solicitan modificaciones a la comisión Presupuesto y Cuenta Pública, a través de los canales institucionales, la discusión y elaboración del dictamen del PEF que se votará en el pleno sigue concentrada en la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Existen vías como la proposición con punto de acuerdo o la socilicitud de reuniones conjuntas a la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, sin embargo ésta no tiene obligación de responder a las

peticiones o emitir un dictamen. No está claro en qué medida los demás actores políticos pueden incidir de manera institucional en este proceso.

Dada la importancia del presupuesto como documento político y programático, es necesaria la creación de un mecanismo que permita tanto a los miembros de la cámara (comisiones, bancadas partidistas y diputados individuales) como a los del senado y congresos locales, tener más claridad sobre sus posibilidades de incidencia institucional en el presupuesto, mejorando con ello, los mecanismos de gestión política. Es decir, deben redefinirse los mecanismos de respuesta de la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Asímismo, se deben publicar los nombres y apellidos de los legisladores que aprobaron o rechazaron cada una de las modificaciones realizadas a la propuesta presidencial. Esta información permitirá estudiar las prioridades de gasto público que cada uno de los miembros de la Cámara ha manejado durante los años de gobierno dividido, ya que hasta ahora sólo es posible determinar en términos monetarios cuáles ramos fueron beneficiados y cuáles perjudicados por todos los legisladores que asistieron a la votación en el pleno.

La introducción de reformas que controlen, transparenten y responsabilicen a los actores involucrados en la realización de la política presupuestaria mexicana, abre una ventana de oportunidad para permitir al electorado conocer mejor la agenda política de los legisladores, y no confundirla con la de sus partidos políticos. Finalmente, este tipo de reformas también fortalecerán al poder Legislativo frente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para que no sea sólo ésta la que, de manera discrecional, apruebe los gastos de la Federación. Estas mejoras en la redición de cuentas se traducirán en un avance en la transición democrática y, por otro lado, orientarán al electorado para conocer las preferencias de gasto público de los Legisladores, de manera que puedan ser premiados o castigados las próxima vez que corran por un puesto de elección pública.

El nuevo diseño institucional presupuestario debe impedir que el problema de déficit público, visto en los Estados Unidos durante la década de los ochenta, se presente en México. Hasta ahora, la alta cotización del barril de petróleo ha impedido que surjan problemas de déficit fiscal en México. Sin embargo, la capacidad de los diputados para cambiar el nivel de gasto crea incentivos perversos para que los legisladores respondan fácilmente a sus agendas políticas de corto plazo, pues sólo necesitan pactar con el gobierno federal un precio del barril de petróleo más alto sobre el cual generar ingresos esperados mayores. Por ejemplo, llama la atención durante los tres primeros años de la administración foxista, más del 80% de las secretarías presentan modificaciones al proyecto de gasto propuesto por el presidente. Esto permite suponer que los mismos secretarios de Estado están haciendo cabildeo dentro del Congreso. Es decir, buscan influir de manera directa en las decisiones del cuerpo legislativo para beneficio de sus propios intereses, en este caso, para la obtención de mayores recursos destinados a sus secretarías.

Tanto los Legisladores como el Ejecutivo tienen incentivos a sobre-enfatizar los beneficios del gasto y ocultar responsabilidades del gobierno equivalentes a impuestos futuros. Por ello, se debe establecer claramente en el marco institucional el nivel de gasto y el tamaño permisible del déficit antes de que los diputados revisen la propuesta presidencial de gasto. Alesina (*et al*., 1999) argumenta que no existen incentivos para que los actores implementen este tipo de reformas. Sin embargo, el momento oportuno pareciera ser cuando el Ejecutivo o el Legislativo, al final de su periodo de funciones, quieran dejar atadas las manos a los siguientes políticos que ocupen sus lugares. Incluso se debería de analizar la posibilidad de que el Legislativo sólo pueda recortar, pero no incrementar el gasto público, como en el caso chileno. La transparencia y la rendición de cuentas no son condiciones suficientes pero sí necesarias para un gobierno democrático y efectivo.

Queda pendiente una de las líneas de investigación más importantes sobre el asunto presupuestal: la reflexión sobre cuál es la mejor asignación de gasto en un gobierno democrático. Es decir, qué cambios deberíamos observar en las prioridades de gasto público durante los años de transición a la democracia. Si el sistema político en un Estado determina la dinámica presupuestal, se esperaría que al cambiar la composición y lógica de éste, cambiaran tanto los mecanismos como las prioridades de asignación de gasto.

Bibliografía

Alesina, Alberto y Roberto Perotti (1995), "The Political Economy of Budget Deficits", *IMF Staff Paper*, vol. 42, pp. 1-31.

Alesina, Alberto, Ricardo Hausmann, Rudolf Hommes, y Ernesto Stein (1999), "Budget Institutions and fiscal performance in Latin America", *Journal of Development Economics,* vol. 59, pp. 253-273.

Amorim Neto, Octavio, Gary W. Cox y Mathew D. Mccubbins, (2001). *Agenda power in Brazil´s Camara dos Deputados, 1989-98*. *World Politics*, vol. 55, núm. 4, pp. 570-578.

Casar, Pérez y María Amparo (2001), *El Proceso de Negociación Presupuestal en el Primer Gobierno sin mayoría: Un estudio de caso*, Documento de Trabajo 137, CIDE, México.

Díaz Cayeros, Alberto y Beatriz Magaloni (1998), "Autoridad presupuestal del poder legislativo en México: una primera aproximación", en *Política y gobierno,*.Vol. 5, núm. 2.

Edwards, Lynda (2000), "Power and influence in the making of british budgets", *en Transparency in public policy*. Editor Neal D. Finkelstein. MacMillan Press LTD, Great Britain.

Gutiérrez, Gerónimo *et al*. (2001), *El proceso presupuestario y las relaciones entre los órganos del poder. El caso mexicano en perspectiva histórica y comparada.* UNAM, México.

Jones, Charles O. (1995), *Separate But Equal Branches; Congress and the Presidency*, Chatam House, Chatam N.J.

Linz, Juan (1990), "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy,* Vol. 1, pp. 51-69.

Marván, Ignacio (2005), "La resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el presidencialismo mexicano" Seminario Perspectivas de la resolución de la Suprema corte de Justicia de la Nación en materia de presupuesto, versión estereográfica, CIDE. México.

McCubbins, Mathew D. (1991), "Government on Lay-Away: Federal Spending and Deficits Under Divided Party Control", en Gary W.Cox y Samuel Kernell (eds.), *The Politics of Divided Government*, Westview Press, San Francisco.

O'Donnell, Guillermo (1998), "Horizontal Accountability in New Democracies", *Journal of Democracy*, vol. 9, núm. 3, pp. 112-126.

Sánchez, Adolfo (1999), *Diputados y senadores, quién es quién en el Congreso : LVII Legislatura 1997-2000*, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, México.

Sour Laura, Irma Ortega y Sergio San Sebastián (2003), *Política presupuestaria durante la transición a la democracia en México: 1977-2003*, Documento de Trabajo 142, CIDE, México.

Sundquist, James (1998), "Needed: A Political Theory for the New Era of Coalition Government in the United States", *Political Science Quarterly*, vol. 103. pp. 673-35.

Trejo, Bertha (2002), *Diputados y Senadores, quién es quién en el Congreso: LVIII Legislatura 2000-2003*, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, México.

Wilkie, James Wallace (1973), *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910*, University of California Press, California.

ANEXO 1

Desglosado de proposiciones con punto de acuerdo por temas y por partido que presenta

	PRI	PAN	PRD	PVEM	Convergencia	PT	Individual	CD-PPN
1998	desastres naturales	agua	campo (2)					
1999			desarrollo social, recursos a entidades federativas				educación	
2000	Campo, desarrollo social, educación, SRA, seguridad social (2)	atención a grupos vulnerables	Desastres naturales, campo, educación, Ramo 10, recursos a entidades federativas, seguridad social (3)			Campo, seguridad social	Desarrollo social	
2001	campo (2), desarrollo social, educación (2), infraestructura (2), recursos a entidades federativas, salarios, seguridad social (2), vivienda	comisión nacional del agua	asuntos indígenas (2), campo, ciencia y tecnología, desarrollo social (2), educación (3), medio ambiente, poder Legislativo, proceso presupuestario, recursos a entidades federativas (2), salarios, seguridad social			campo		
2002	asuntos indígenas, atención a grupos vulnerables (2), CNA (2), educación, inegi, medio ambiente, recursos a entidades federativas (3), salud		agua, asuntos indígenas, atención a grupos vulnerables, ciencia y tecnología (2), combate a la pobreza, cultura,	medio ambiente		desarrollo social		rescate bancario

	PRI	PAN	PRD	PVEM	Convergencia	PT	Individual	CD-PPN
	(2), SER, seguridad social		educación (3), infraestructura (2), rescate bancario (2), salarios sector salud, salud (3), seguridad social (3), semarnat					
2003	asuntos indígenas, desastres naturales, educación (2), infraestructura (3), pemex, presidencia, sagarpa, salud (4), SCT, SRA, SER, seguridad social	CNA, energía, infraestructura, sagarpa, salud, SER	desastres naturales, atención a grupos vulnerables, campo (3), educación (2), IPAB, proceso presupuestal, recursos a entidades federativas, sagarpa, salud (2), seguridad social (3)	poder Legislativo				presidencia
2004	agua, asuntos de género (2), atención a grupos vulnerables, campo (7), desarrollo social (2), desincorporación de organismos autónomos (8), educación, infancia, infraestructura (5), proceso presupuestario (2), ramo 20, recursos a entidades federativas (2), SRE, salud (2). SCT, sector pesquero, sedesol (2), seguridad social (2), STPS, telecomunicaciones, tribunal superior agrario	APF, asuntos indígenas, desastres naturales (2), atención a grupos vulnerables (2), austeridad, campo (2), CNA, desarrollo social, desincorporación de organismos autónomos (2), economía, educación, IFE, infraestructura (2), proceso presupuestario, salud (3), SCT (2), televisión educativa	APF, desastres naturales, campo, ciencia y tecnología, cultura (2), desarrollo social, desincorporación de organismos autónomos (8), educación (8), inegi, pemex (2), salud (3), semarnat	APF, ciencia y tecnología, desincorporación de organismos autónomos (2), medio ambiente	APF, CNDH, CONADE, desincorporación de organismos autónomos, proceso presupuestario			

	PRI	PAN	PRD	PVEM	Convergencia	PT	Individual	CD-PPN
2005	Asuntos de género, asuntos indígenas, campo (2), ciencia y tecnología, CNA, concaculta (2), CONADE, desarrollo regional, desarrollo social, educación (6), INEGI, infraestructura (6), IME, ISSSTE, medio ambiente, PEMEX (2), presidencia, programa bracero, recursos a entidades federativas (2), recursos a municipios, salud (2), sedesol, seguridad pública, seguridad social (4), tribunal de justicia fiscal y administrativa	desastres naturales, atención a grupos vulnerables, campo, centros penitenciarios, ciencia y tecnología (3), educación (2), empleo, infraestructura (5), IME, INM, medio ambiente (2), recursos a entidades federativas (2), recursos a municipios, salud (3), SRA, secretaría de economía, secretaría de marina, SEDESOL, SEMARNAT, Trubunal de justicia fiscal y administrativa	asuntos indígenas, campo (3), ciencia y tecnología (2), cultura (2), desarrollo social, educación (3), infraestructura, medio ambiente (2), PEMEX, poder Legislativo, provisiones salariales (2), recursos a entidades federativas (2), salud, SCT, SEDESOL	asuntos de género, educación, infraestructura, medio ambiente, programa bracero, salud, SEMARNAT	CNDH, CONAPRED, IFE			Ciencia y tecnología

	PRI	PAN	PRD	PVEM	Convergencia	PT	Individual	CD-PPN
2006	agua, APF, aportaciones a la seguridad pública (4), asuntos de género (2), asuntos indígenas (2), desastres naturales (3), campo (3), CONAPRED (3), cultura (2), desarrollo social, educación (6), energía, fuerzas armadas, inegi, infraestructura (7), junta federal de conciliación y arbitraje, medio ambiente, PEMEX (2), poder Ejecutivo (2), programa bracero (3), recursos a entidades federativas (3), recursos a municipios (2), SAGARPA, salud (9), SCT (3), SEMARNAT	asuntos de género, asuntos indígenas, desastres naturales (3), cultura (4), desarrollo social (2), economía (3), educación (4), infraestructura (2), INM, medio ambiente (3), salud (5), SCT (2), SEDESOL	APF, asuntos indígenas, desastres naturales (3), atención a grupos vulnerables, campo, ciencia y tecnología, cultura (2), educación (4), infraestructura (4), instituto mexicano del petróleo (2), ISSSTE (2), medio ambiente (2), PEMEX, programa bracero, provisiones salariales, recursos a entidades federativas, salud (3), seguridad social (2), servicio meteorológico nacional	comisión nacional de áreas naturales protegidas, educación, medio ambiente (2), salud	CNDH, CONAPRED, educación (2), IFAI		salud, SEDENA	

Fuente: Elaboración propia a partir de Proposiciones con punto de acuerdo 1998-2006

ANEXO 2

Perfiles políticos de los presidentes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. LVII – LIX legislaturas

Leg	Presidente	Partido	Edad	Escolaridad	Experiencia en administración pública	Cargos de elección	Experiencia fuera de AP	Trayectoria partidista
LVII	Ricardo García Sainz	PRD	75	Lic. en derecho, UNAM	-Jefe de departamento de estudios técnicos SHCP. -Secretario de la junta calificadora sobre el impuesto sobre la renta. -Director general de Condumex -Representante propietario de la comisión nacional para el reparto de utilidades -Subdirector general administrativo del IMSS -Director general de Corporación Mexicana de Aviación.		-Responsable de la compra de la primera empresa pública por parte de particulares (La Consolidada) -Docente y asesor privado desde 1993	-Miembro del PRI desde 1953 -Postulado por el PRD como candidato externo -Afiliado al PRD en 1997
LVIII	Luis Pazos de la Torre	PAN	59	Lic. en derecho por la Escuela Libre de Derecho. Maestría y doctorado en derecho, UNAM. Administración Pública, Universidad de Nueva York, Economía en el ITESM.			-Profesor de teoría económica, facultad de derecho, UNAM. -Profesor de economía política, Escuela Libre de Derecho. -Director del Instituto de integración Iberoamericana -Director del Centro de Investigaciones sobre la libre empresa	-miembro del PAN desde 1998. -Candidato al gobierno de Veracruz, 1998
LIX	Francisco José Rojas Gutiérrez	PRI	62	Lic. en contaduría pública, UNAM	-Director General de Petróleos Mexicanos (1987-1994).		Presidente del Patronato de la UNAM. -Presidente del Patronato	-Militante del PRI por 30 años -Secretario de finanzas

Leg	Presidente	Partido	Edad	Escolaridad	Experiencia en administración pública	Cargos de elección	Experiencia fuera de AP	Trayectoria partidista
					-Fundador y Secretario de la Contraloría General de la Federación (1983-1987). -Diversos cargos en la Secretaría de Programación y Presupuesto, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en el Departamento del Distrito Federal (1970-1981).		de la Orquesta Filarmónica de la UNAM. -Presidente de la Asociación de Egresados de la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM. -Presidente Honorario de la Fundación UNAM. -Actualmente: Presidente Ejecutivo del Consejo Mexicano de la Industria de Productos de Consumo, A.C.; -Presidente del Consejo Corporativo de la Fundación Solidaridad Mexicano Americana, A.C.; -Consultor de empresas; -Presidente del Consejo Directivo del Instituto Cultural México-Israel, A.C.	del CEN - Coordinador del Área de Prioridades Nacionales en la campaña a la Presidencia de Miguel de la Madrid. -Miembro del Consejo Consultivo del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. -Miembro del Consejo Político Nacional del PRI. - Presidente del Patronato de la Fundación Luis Donaldo Colosio.
LIX	Ángel Augusto Buendía Tirado	PRI	55	Lic. En economía, UNAM	-Coordinador General de Proyectos de Banobras. -Director General de Modernización Institucional de SEDESOL. -Representante de Gobierno en el Distrito Federal. -Secretario de Desarrollo Social -Secretario de la	Diputado Federal a la LI Legislatura	-Jefe de Relaciones Públicas de la UNAM. -Consultor Nacional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	-Delegado del CEN en veinte entidades. -Secretario de Organización del CEN de la CNOP. -Subsecretario de Organización del CEN del PRI. -Presidente del Comité Directivo Estatal en Tabasco. -Coordinador de las

Leg	Presidente	Partido	Edad	Escolaridad	Experiencia en administración pública	Cargos de elección	Experiencia fuera de AP	Trayectoria partidista
					Contraloría del Gobierno de Tabasco.			campañas de Roberto Madrazo para Gobernador de Tabasco y Presidente del CEN del PRI. -Secretario General Adjunto del CEN del PRI. -Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Liga de Economistas Revolucionarios
LIX	Angel Heladio Aguirre Rivero	PRI	50	Lic. en economía, UNAM	-Coordinador del Programa Nacional de Solidaridad en la Costa Chica de Guerrero (1990-1991). -Secretario de Desarrollo Económico y Trabajo del Gobierno del Estado de Guerrero (1989-1990). -Secretario de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Guerrero (1987-1989). -Secretario General de Gobierno del Estado de Guerrero (1985-1987). -Coordinador General de Fortalecimiento Municipal del Gobierno del Estado de Guerrero (1984-1985). -Subjefe del Departamento de Normas y Sistemas de la Dirección General de Bienes Muebles de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (1979-	Diputado Federal por el VI Distrito Electoral Federal del Estado de Guerrero (1991-1993). -Gobernador Interino del Estado de Guerrero (1996-1999). -Gobernador Interino del Estado de Guerrero (1996-1999).	-Presidente del Consejo Consultivo Nacional de Economistas (2002-2004). -Presidente del Consejo Técnico Consultivo de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Estado de Guerrero, CNC (1989-1991). -Presidente del Colegio de Economistas del Estado de Guerrero (1981-1983). -Profesor Adjunto en la Facultad de Economía de la UNAM (1979-1980). -Profesor de Ciencias Sociales en la Escuela Secundaria "Instituto Francés" (1975-1977)	-Presidente del Comité Directivo Estatal del PRI en el Estado de Guerrero (1993-1996). -Coordinador Regional de la campaña presidencial de Francisco Labastida Ochoa, en los estados de Veracruz, Puebla y Oaxaca (2000). -Director del Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI en Guerrero (1984-1986).

Leg	Presidente	Partido	Edad	Escolaridad	Experiencia en administración pública	Cargos de elección	Experiencia fuera de AP	Trayectoria partidista
					1980). -Secretario Particular del Gobernador de Guerrero (1981-1984). -Empleado Administrativo en la Secretaría de la Presidencia de la República (1976-1977).			

Fuente: Elaboración propia a partir de
Diputados y senadores, quién es quién en el Congreso : LVII Legislatura 1997-2000
Diputados y Senadores, quién es quién en el Congreso : LVIII Legislatura 2000-2003

ANEXO 3

			1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
A. RAMOS AUTÓNOMOS										
1	Poder Legislativo	PL	X	X	X	X	X	X	X	X
3	Poder Judicial	PJ	X	X	X	X	X	X	X	X
22	Instituto Federal Electoral	IFE	X	X	X	X	X	X	X	X
35	Comisión Nacional de Derechos Humanos	CNDH	**Este ramo apareció en el 2000**			X	X	X	X	X
B. RAMOS ADMINISTRATIVOS										
2	Presidencia de la República	PR	X	X	X	X	X	X	X	X
4	Secretaría de Gobernación	SEGOB	X	X	X	X	X	X	X	X
5	Secretaría de Relaciones Exteriores	S R E	X	X	X	X	X	X	X	X
6	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	SHCP	X	X	X	X	X	X	X	X
7	Secretaría de la Defensa Nacional	SEDENA	X	X	X	X	X	X	X	X
8	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	SAGARPA	X	X	X	X	X	X	X	X
9	Secretaría de Comunicaciones y Transportes	SCT	X	X	X	X	X	X	X	X
10	Secretaría de Economía	SE	X	X	X	X	X	X	X	X
11	Secretaría de Educación Pública	SEP	X	X	X	X	X	X	X	X
12	Secretaría de Salud	SSA	X	X	X	X	X	X	X	X
13	Secretaría de Marina	SEMAR	X	X	X	X	X	X	X	X
14	Trabajo y Previsión Social	STPS	X	X	X	X	X	X	X	X
15	Secretaría de la Reforma Agraria	SRA	X	X	X	X	X	X	X	X
16	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales	SEMARNAT	X	X	X	X	X	X	X	X
17	Procuraduría General de la República	PGR	X	X	X	X	X	X	X	X
18	Secretaría de Energía	SE	X	X	X	X	X	X	X	X
20	Secretaría de Desarrollo Social	SEDESOL	X	X	X	X	X	X	X	X
21	Secretaría de Turismo	SECTUR	X	X	X	X	X	X	X	X
27	Secretaría de la Función Pública	SFP	X	X	X	X	X	X	X	X
31	Tribunales Agrarios	TA	X	X	X	X	X	X	X	X

32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	TFJFA	X	X	X	X	X	X	X	X
36	Secretaría de Seguridad Pública	SSP	Este ramo apareció en el 2001				X	X	X	X
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal /*	CJEF	X	X	X	X	X	X	X	X
38	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	CONACYT	Este ramo apareció en el 2003						X	X

C. RAMOS GENERALES

19	Aportaciones a Seguridad Social	ASS	X	X	X	X	X	X	X	X
23	Provisiones Salariales y Económicas	PSE	X	X	X	X	X	X	X	X
25	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	PASEBNTA	X	X	X	X	X	X	X	X
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	AFEFM	Este ramo apareció en el 1998	X	X	X	X	X	X	X
26	Superación de la Pobreza	SP	X	X	X	Este ramo desapareció en el 2000				
39	Participaciones y Aportaciones Federales para Entidades Federativas	PAFEF	Este ramo apareció en el 2003						X	X
28	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	PEFM	X	X	X	X	X	X	X	X
24	Deuda Pública	DP	X	X	X	X	X	X	X	X
29	Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero	EOPSF	X	X	X	Este ramo desapareció en el 2000				
30	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	ADEFAS	X	X	X	X	X	X	X	X
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	EPAADB	Este ramo apareció en el 1999		X	X	X	X	X	X

D. ENTIDADES

637	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	ISSSTE	X	X	X	X	X	X	X	X
641	Instituto Mexicano del Seguro Social	IMSS	X	X	X	X	X	X	X	X
4460	Productora e Importadora de Papel	IMPSA	X	X	Este ramo desapareció en el 1999					
6750	Lotería Nacional para la Asistencia Pública	LOTENAL	X	X	X	X	X	X	X	Desapareció
9085	Aeropuertos y Servicios Auxiliares	ASA	X	X	X	Este ramo desapareció en el 2000				
9120	Caminos y Puentes Federales de Ingresos yServicios Conexos	CAPUFE	X	X	X	X	X	X	X	Desapareció

9195	Ferrocarriles Nacionales de México	FERRONALES	X	X	X	**Este ramo desapareció en el 2000**				
8145	Compañía Nacional de Subsistencia Populares	CONASUPO	X	X	X	**Este ramo desapareció en el 2000**				
18164	Comisión Federal de Electricidad	CFE	X	X	X	X	X	X	X	X
18500	Luz y Fuerza del Centro	LyFC	X	X	X	X	X	X	X	X
	Petróleos Mexicanos Consolidado, que se distribuye para erogaciones de:	PEMEX	X	X	X	X	X	X	X	X

Novedades

DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Sour, Laura y Girón Fredy, *Evaluando al gobierno electrónico: realidades concretas sobre el progreso del federalismo digital en México*, AP-170

Sánchez Reaza, Javier, *Productividad, ventajas comparativas reveladas y competitividad sectorial en México*, AP-171

Sour, Laura, *Women and Tax Compliance in Mexico*, AP-172

Mariscal, Judith, Rivera Eugenio, *Organización industrial y competencia en las telecomunicaciones en América Latina: estrategias empresariales*, AP-173

Rivera Urrutia, Eugenio, *La construcción del gobierno electrónico como problema de innovación institucional: la experiencia mexicana*, AP-174

Bravo Pérez Héctor Manuel, *et al., Evaluación económica del convenio de distribución de aguas superficiales del lago de Chapala y su efecto en el bienestar social,* AP-175

Bravo Pérez, Héctor Manuel, Juan Carlos Castro Ramírez, *Construcción de una matriz de contabilidad social con agua para el estado de Guanajuato,* AP-176

Bracho González, Teresa y Giulianna Mendieta, *El proceso de focalización y las estrategias estatales de selección de beneficiarios: El caso del Programa Escuelas de Calidad*, AP-177

Arellano, David y Walter Lepore, *Publicness y Nueva Gestión Pública: hacia una recuperación de los valores de lo público,* AP-178

López Ayllón, Sergio y Alí Bernardo Haddou Ruiz, *Rendición de cuentas en los órganos reguladores autónomos: algunas consideraciones sobre el diseño institucional de las autoridades reguladoras en México,* AP-179

DIVISIÓN DE ECONOMÍA

Coady P., David, Parker W. Susan, *Program Participation Under Means-testing and Self-selection Targeting Methods,* E-350

Smith Ramírez, Ricardo, *A Monte Carlo EM Algorithm to Estimate Structural Equation Systems with Unobserved Information,* E-351

Carreón, Víctor G., Di Ginnatale Sonia y López Carlos A., *Análisis empírico del crédito en México; un estudio de caso*, E-352

Elbittar, Alexander, *Impact of Valuation Ranking Information on Bidding in First-Price Auctions: A Laboratory Study*, E-353

Elbittar, Alexander, Gomber Andrei and Sour Laura, *Group Decision-Making and Voting in Ultimatum Bargaining: An Experimental Study*, E-354

Cermeño, Rodolfo, Robin Grier and Kevin Grier, *Elections, Exchange Rates & Central Bank Reform in Latin America*, E-355

Spinelli Gino, Mayer Foulkes David, *A New Method to Study DNA Sequences:*

The Languages of Evolution, E-356
Brito Dagobert L. y Juan Rosellón, *The Political Economy of Solar Energy,* E-357
Torres Rojo, Juan M., *et al., Índice de peligro de incendios forestales* de largo Plazo, E-358
J. M. Torres *et al*., *Bequest Motive for Conservation in Forest Production Communities,* E-359

DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

López Farfán, Fabiola y Schiavon Jorge A., *La política internacional de las entidades federativas mexicanas*, EI-127
Sotomayor, Arturo, *Tendencias y patrones de la cooperación internacional para el desarrollo económico,* EI-128
Sotomayor, Arturo, *La participación en Operaciones de Paz de la ONU y el control civil de las fuerzas armadas: los casos de Argentina y Uruguay,* EI-129
Ruano, Lorena, *La incursión del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en materia tributaria*, EI-130
González González, Guadalupe, *Las bases internas de la política exterior: realidades y restos de la apertura económica y la democracia*, EI-131
González González, Guadalupe, *México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos*, EI-132
Ortiz Mena L.N., Antonio Ortiz y Ricardo Sennes, *Brasil y México en la economía política internacional,* EI-133
Minushkin, Susan y Matthew Adam Kocher, *Trade and Investment Policy Preferences and Public Opinion in Mexico,* EI-134
Ortiz Mena L.N., Antonio, *México ante el sistema monetario y comercial internacional: lecciones de Bretton Woods a la actualidad*, EI-135
Meseguer Covadonga *et al., The Diffusion of Regulatory Reforms in Pension Systems: Latin America in Comparative Perspective,* EI-136

DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

Bergman S., Marcelo, Confianza y Estado de Derecho, EJ-4
Bergman S., Marcelo, Compliance with norms: The Case of Tax Compliance in Latin America, EJ-5
Pásara, Luis, Cómo sentencias los jueces en el D.F. en materia penal, EJ-6
Pásara, Luis, *Reformas del sistema de justicia en América Latina: cuenta y Balance,* EJ-7
Posadas, Alejandro, *Canada Trade Law & Policy after NAFTA and the WTO*, EJ-8
Hernández, Roberto, *Alcances del "juicio oral" frente a la Reforma Integral a la Justicia Penal propuesta por presidencia*, EJ-9
Magaloni, Ana Laura, *El impacto en el debate sobre la reforma judicial de los estudios empíricos del sistema de justicia: el caso del estudio del Banco Mundial sobre le Juicio Ejecutivo Mercantil,* EJ-10

Bergman, Marcelo, *Do Audits Enhance Compliance? An Empirical Assessment of VAT Enforcement,* EJ-11
Pazos, María Inés, *Sobre la semántica de la derrotabilidad de conceptos jurídicos,* EJ-12
Elizondo Carlos, Luis Manuel Pérez de Acha, *Separación de poderes y garantías individuales: La Suprema Corte y los derechos de los contribuyentes,* EJ-13

DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

Lehoucq, Fabrice, Gabriel Negretto, F. Javier Aparicio, Benito Nacif y Allison Benton, *Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes in Mexico,* EP-176
Langston Joy, *Why Hegemonic Parties Rupture, and Why Does it Matter?* EP-177
Murillo, María Victoria y Martínez Gallardo Cecilia, *Policymaking Patterns: Privatization of Latin American Public Utilities,* EP-178
Cermeño Rodolfo, Sirenia Vázquez, *What is Vote Buying? The Limits of the Market Model,* EP-179
Schedler Andreas, *Electoral Authoritarianism Concept, Measurement, and Theory,* EP-180
Negretto L. Gabriel, *Confronting Pluralism: Constitutional Reform in Mexico After Fox,* EP-181
Beltrán Ulises, *Contextual Effects on the Individual Rationality: Economic Conditions and retrospective Vote,* EP-182
Nacif Benito, *¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México,* EP-183
Langston Joy, *Congressional Campaigning in Mexico,* EP-184
Nacif Benito, *The Fall of the Dominant Presidency: Lawmaking Under Divided Government in Mexico,* EP-185

DIVISIÓN DE HISTORIA

Pipitone, Ugo, *Desigualdades (Segundo capítulo de* Caos y Globalización*),* H-27
Bataillon, Gilles, *Formas y prácticas de la guerra de Nicaragua en el siglo XX*, H-28
Meyer, Jean, *Pro domo mea*: *"La Cristiada" a la distancia*, H-29
Meyer, Jean, *La Iglesia católica en México, 1929-1965,* H-30
Meyer, Jean, *Roma y Moscú 1988-2004,* H-31
Pani, Erika, *Saving the Nation through Exclusion: The Alien and Sedition Acts and Mexico´s Expulsion of Spaniards,* H-32
Pipitone, Ugo, *El ambiente amenazado (Tercer capítulo de* El Temblor…), H-33
Pipitone, Ugo, *Aperturas chinas (1889, 1919, 1978),* H-34
Meyer, Jean, *El conflicto religioso en Oaxaca*, H-35
García Ayluardo Clara, *El privilegio de pertenecer. Las comunidades de fieles y la crisis de la monarquía católica*, H-36

Ventas

DIRECTAS:

57-27-98-00 ext. 6094
Fax: 5727 9800 ext. 6314

INTERNET:

Librería virtual:	**www.e-cide.com**
Página web:	www.cide.edu
e-mail:	publicaciones@cide.edu

LIBRERÍAS DONDE SE ENCUENTRAN DOCUMENTOS DE TRABAJO:

- LIBRERÍAS GANDHI Tel. 56-6110-41
- LIBRERÍA CIDE/F.C.E. Tel. 57-27-98-00 EXT. 2906
- SIGLO XXI EDITORES S.A. DE C.V. Tel. 56-58-75-55
- UAM AZCAPOTZALCO Tel. 53-18-92-81
- ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN Tel. 51-33-99-00