



Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Facultad de Economía

**“Impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público del gobierno del
Estado de Puebla y su repercusión en programas económicos 2020-2022.
Un estudio de caso”**

Tesis presentada para obtener el grado de Licenciada en Finanzas

Presenta:

Lucero Amaro Serrano

Director de Tesis:

Dr. Santos Sergio Palacios Ramírez

Octubre, 2023

DEDICATORIA

A mi papá Víctor por su apoyo, a mi mamá Julia por inculcar en mí la importancia de estudiar y superarse en la vida, porque todo lo que soy se lo debo a ella, a mi hermana Michel por cada palabra de aliento que me brinda día a día, a mi hija Julieth por ser el motor de mi vida y a mi pareja Álvaro por creer en mí y motivarme a finalizar esta etapa profesional.

AGRADECIMIENTOS

A Dios por darme la fuerza y sabiduría para culminar esta etapa académica.

A mi director de tesis, Dr. Sergio Palacios Ramírez, por su asesoría, paciencia, comprensión y valiosos consejos durante el proceso de investigación.

A mis revisores, Dr. Eduardo Vázquez Tovar y Dr. Marlon Santillán Quiroz por su apoyo, disposición y recomendaciones para complementar este proyecto.

Índice

Lista de siglas y abreviaturas	6
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO 1: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	12
1.1 Delimitación del Objeto de Estudio:	13
1.2 Marco Teórico	14
1.3 Pregunta de Investigación.....	15
1.4 Objetivo General.....	16
1.5 Hipótesis y Variables.....	17
1.6 Diseño de la Investigación.....	18
1.7 Alcance y limitaciones.....	18
CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO	20
2.1 El Sector Público en México	21
2.2 Las teorías de la Hacienda Pública, Presupuesto y Gasto Público.	25
2.2.1 La Teoría de la Hacienda Pública.	25
2.2.2 La Teoría del Presupuesto Público.	28
2.2.3 La Teoría del Gasto Público.	37
2.3 La Reactivación Económica.	49
CAPÍTULO 3: LA PANDEMIA SARS-COV-2-CORONAVIRUS (COVID-19) SU IMPACTO EN MÉXICO Y PUEBLA	54
3.1 ¿Qué es la pandemia SARS-CoV-2-Coronavirus (COVID-19)?	55
3.2 Tipología.....	58
3.3 Evolución en México y Puebla.....	61
3.4 Impacto general socio económico y en el gasto público.	63
3.5 La pandemia y el gasto público en México y Puebla	68
CAPÍTULO 4: ACCIONES, ESTRATEGIAS Y RECURSOS IMPLEMENTADOS POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA, PARA ATENDER LA PANDEMIA 2020-2022 Y FAVORECER LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA.....	75
4.1 Contexto nacional y estatal del desarrollo (2020-2022.).....	77
4.1.1 Contexto económico 2020	77
4.1.2 Contexto económico 2021	78
4.1.3 Contexto económico 2022	78
4.2 Organización, principales estrategias, secciones, programas, entidades participantes en el proceso.....	80
4.2.1 Medidas preventivas y de mitigación.	81
4.2.2 Medidas de atención médica.....	85
4.2.3 Medidas de Atención Social	88
4.2.4 Medidas para la Reactivación	92

4.3	Presupuesto y gasto público destinado a la pandemia.....	94
4.4	Avances y limitantes.....	99
CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE CASO: EL PROGRAMA CRÉDITO PESO A PESO		
.....		103
5.1	La Política de Desarrollo Económico en el Estado	105
5.2	La Secretaría de Economía (SE) y su oferta programática.....	109
5.3	El Programa Crédito Peso a Peso	114
6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		122
7	BIBLIOGRAFÍA	135

Lista de siglas y abreviaturas

AP:	Administración Pública
ART:	Artículo
ASF:	Auditoría Superior de la Federación
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL:	Comisión Económica Para América latina y el Caribe
CNA:	Comisión Nacional del Agua
COFEPRIS:	Comisión federal Para Riesgos Sanitarios.
CONAC:	Consejo Nacional de Armonización Contable.
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
CONEVAL:	Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPELSP	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
COVID-19	Enfermedad causada por el Coronavirus SARCOV2
DE:	Desarrollo Económico
DGEUIS:	Dirección General de Epidemiología, Unidad de Inteligencia Sanitaria de la Secretaría de Salud
DS:	Desarrollo Social
DOF:	Diario Oficial de la Federación
ESAVI:	Efecto Adverso de la Vacuna
FASSA:	Fondo de Aportaciones a Servicios de Salud
FMI:	Fondo Monetario Internacional
FONADIN:	Fondo Nacional de Infraestructura
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
ISSSTEP:	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla
INDES:	Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social
INEGI:	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INFONAVIT:	Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda de los Trabajadores
IDH:	Índice de Desarrollo Humano
IPD:	Instancias Públicas de Deliberación
INSABI:	Instituto de Salud para el Bienestar
LCF:	Ley de Coordinación Fiscal
LGDS:	Ley General de Desarrollo Social
LICONSA:	Leche Industrializada Conasupo, S.A. de C.V
MML:	Metodología del Marco Lógico.
NEP:	Nueva Estructura Programática
NGP:	Nueva Gestión Pública
NG:	Nueva Gobernanza
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS:	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG:	Organismo No Gubernamental
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
OMS:	Organización Mundial de la Salud
OPS:	Organización Panamericana de la Salud
PIB:	Producto Interno Bruto.
PED:	Plan Estatal de Desarrollo

PEMEX:	Petróleos Mexicanos.
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POEP	Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Puebla
PP:	Políticas Públicas
PRONAFIDE:	Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo
SED:	Sistema de Evaluación del Desempeño
SEDENA:	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDEBI:	Secretaría de Bienestar
SEGOB:	Secretaría de Gobernación
SE:	Secretaría de Economía
SEP:	Secretaría de Educación Pública
SHCP:	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SPPS.	Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud.
SS:	Secretaría de Salud
SSEP:	Secretaría de Salud y Servicios de Salud del Estado de Puebla
SIIPSO:	Sistema Integral de Información de los Programas Sociales
SISGE:	Sistema de Información Social Georreferenciada
SNDS:	Sistema Nacional de Desarrollo Social
SISAI:	Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información
SNT:	Sistema Nacional de Transparencia
SRE:	Secretaría de Relaciones Exteriores
UNESCO:	Organización de las Naciones Unidas para la Educación,
WHO.	World Health Organization.

INTRODUCCIÓN

La pandemia del Coronavirus (COVID-19) es considerada por diversos investigadores, como una de las más catastróficas de este siglo. Suscitada en China en diciembre de 2019 y originada por el virus SARS-CoV-2 catalogada como "Emergencia de Salud Pública de Alcance Internacional por la Organización Mundial de la Salud.

El efecto de la pandemia ocasionada por el COVID-19 produjo repercusiones en el entorno económico mundial, nacional y local lo que trajo como resultado cambios en el entorno social, productivo, afectaciones a la salud pública, el empleo, cierre de empresas, aislamiento social, variaciones demográficas, aumento de la exclusión económica y social, rompimiento de las solidaridades cotidianas, que sitúan nuevas debilidades que requieren la atención eficaz de los gobiernos en cualquiera de sus niveles, como lo es uso eficiente de los recursos con los que cuenta para atender dichas consecuencias que produjeron una recesión económica general, que orilló a reorientar en muchos de los casos el gasto público para dar prioridad a la atención de salud pública y apoyar con diferentes estrategias y programas a la recuperación económica, las nuevas formas de ocupación laboral, atención educativa y prestación de obras y servicios públicos estratégicos así como generar apoyos asistenciales para atender precisamente las desigualdades entre grupos sociales y respaldo a los grupos menos favorecidos.

La intención de esta investigación se centra en analizar de manera general el impacto de dicha pandemia en el ejercicio del gasto público del gobierno estatal de Puebla, en el período del 2020 al 2022, principalmente enfocados a los programas económicos que oferta a través de la Secretaría de Economía (SE), realizando un estudio de caso particular que sirva de referente.

Se acepta, que, dentro de sus múltiples funciones, un gobierno sea nacional, estatal o municipal, tiene que generar las condiciones adecuadas para incentivar a la inversión y a su vez impulsar el crecimiento económico, generar las condiciones de prosperidad para la población y sustentar el progreso social, así como generar políticas públicas, programas y acciones para hacer eficiente el proceso de gestión, en respuesta a las peticiones y carestías de sus representados.

Lo anterior en situaciones normales, pero para atender condiciones de emergencia, debe asumir la responsabilidad de reorientar acciones y gasto público para cubrir las necesidades prioritarias. Por lo cual es importante conocer las acciones, estrategias y políticas implementadas desde el gobierno del Estado de Puebla en el período de análisis para contrarrestar los efectos de la pandemia y favorecer la reactivación económica.

En este contexto, el primer capítulo detalla la metodología de este estudio. En el segundo capítulo se habla de las cuestiones referentes al marco teórico donde se exponen los fundamentos de lo que es el sector público en México, las teorías de la hacienda pública, presupuesto y gasto público, el marco legal o normativo del presupuesto y gasto público en nuestro país y en Puebla, sus tendencias y tipología.

Posteriormente, en el mismo capítulo se desglosan los conceptos de desarrollo económico, reactivación económica y el estudio de caso, todo ello con la finalidad de contar con el andamiaje conceptual de nuestro trabajo.

En el capítulo tercero se aborda lo referente a la pandemia SARS-CoV-2-Coronavirus (COVID-19), sus antecedentes, tipología, evolución, su impacto general socio económico y en el gasto público en México y Puebla.

En el cuarto capítulo se presentan las principales políticas, estrategias, acciones y recursos implementados por el gobierno del estado de Puebla para atender la pandemia 2020-2022 y favorecer la reactivación económica, las instancias participantes en el proceso, el presupuesto y gasto público destinado a la pandemia, así como sus avances y limitaciones.

En el capítulo quinto se plasma el análisis de caso del Programa “Crédito Peso a Peso” de la Secretaría de Economía del Estado de Puebla. Se inicia con la identificación de las características de la política de desarrollo económico estatal, la organización de la Secretaría de Economía, funciones y atribuciones, se describe su oferta programática y en lo particular se analiza lo referente al Programa “Crédito Peso a Peso”, características, requisitos, población objeto, resultados para culminar con lo que se consideran los principales retos para la reactivación económica.

Por último, se presentan las conclusiones del estudio, analizando las cuestiones cuantitativas y cualitativas del impacto de la pandemia en el gasto público estatal y el resultado de las labores emprendidas por el gobierno estatal para afrontarla y favorecer la reactivación económica, así como las recomendaciones finales.

CAPÍTULO 1: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Delimitación del Objeto de Estudio:

a. Límites teóricos

Dado que el objetivo de este trabajo es conocer el impacto de la pandemia provocada por el SARS-COV2 en el gasto de gobierno y en específico en los programas económicos, consideramos que los siguientes conceptos son los que debemos abordar en nuestro marco teórico: teoría del gasto público, tipologías del gasto público en México, presupuesto, cuenta pública, paquete económico, teoría de finanzas públicas, administración estatal, gobierno estatal, gestión pública, restricción económica, reactivación económica, gestión pública, política gubernamental, programa de gobierno, programa económico, eficiencia, eficacia, gobernanza, impacto, evaluación, desempeño, Secretaría de Economía, Constitución Federal y Estatal, marco regulatorio estatal, enfoque de política pública, estudio de caso, pandemia y COVID-19.

b. Límite espacial

El lugar a donde se referencia este estudio será el Estado de Puebla por lo que, haremos referencia al Programa Peso a Peso, en esta entidad, sin considerar comparativos con otras entidades, ya que no es objeto de este trabajo.

c. Límite temporal

Dado que nuestro interés es observar las variaciones en el gasto durante la pandemia, consideramos el periodo de estudio de esta tesis del 2020 a 2022, periodo de inicio y seguimiento de la pandemia en todo el mundo. Es importante señalar que, para ejemplificar el desarrollo de alguna variable, como gasto total del gobierno, podemos extender el límite temporal marcado, pero, esos datos solo serán de referencia para el estudio presentado.

d. Unidad de Estudio

Analizar el impacto de la pandemia en el ejercicio del gasto público estatal de Puebla y su repercusión en el desempeño, funcionalidad y resultados del programa “Crédito Peso a Peso”, destinado a brindar financiamiento a las empresas poblanas para incrementar la productividad y el empleo buscando abatir consecuencias de los efectos de la COVID-19, analizar su operación, financiamiento, montos, beneficiarios, etcétera, con fin de evaluar de manera general sus resultados en la reactivación económica.

e. Primera Etapa

Consideraciones sobre la actividad gubernamental estatal, gestión pública, gasto público, finanzas públicas, presupuesto, cuenta pública, gobernanza, oferta programática, desarrollo económico, marco regulatorio, como se delinea y ejerce el gasto público en México y en el estado de Puebla.

f. Segunda Etapa

Describir la oferta programática de la Secretaría de Economía del estado de Puebla y desde el enfoque de política pública analizar el impacto o resultados desde su implementación del programa tomado como estudio de caso el “Crédito Peso a Peso”.

1.2 Marco Teórico

Conforme a los límites teóricos contemplados en la presente investigación, se empleará el análisis de la teoría del gasto público, teoría de finanzas públicas, enfoque de políticas públicas y de estudio de caso, características del gobierno estatal, gasto público, cuenta pública, presupuesto, impacto, pandemia, COVID-19, crisis sanitaria, recesión económica, reactivación económica, etc., con la idea de generar el andamiaje conceptual suficiente para nuestra investigación.

Por otra parte, se emplea el **enfoque de gestión pública** contemporánea que tiene la necesidad de mostrar resultados a una sociedad quien pregona la eficiencia y la eficacia de los programas públicos y políticos de los gobiernos locales apoyando la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. De igual manera, se empleará el **enfoque de políticas públicas** para el correspondiente análisis de políticas públicas y programas propuestos por la Secretaría de Economía como el “Crédito Peso a Peso”, nuestro estudio de caso, a fin de alentar el desarrollo económico.

Las políticas públicas son un conjunto de objetivos, disposiciones y acciones que lleva a cabo un gobierno para dar solución a problemas específicos.

Palabras clave:

Impacto, pandemia, COVID-19, gestión y administración pública, gobierno estatal, gasto público y tipología, presupuesto, cuenta pública, políticas públicas, desarrollo económico, reactivación económica, oferta programática, plan estatal de desarrollo, política gubernamental, programa de gobierno, programa económico, eficiencia, eficacia, gobernanza, evaluación, desempeño, Secretaría de Economía, marco legal, Constitución Federal y Estatal, enfoque de política pública y estudio de caso.

1.3 Pregunta de Investigación.

¿Cuál ha sido el impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público del Gobierno del Estado de Puebla y su repercusión en la implementación de programas económicos como el denominado “Crédito Peso a Peso” para la reactivación económica del Estado?

Preguntas derivadas de Investigación:

¿Cuál es el marco teórico de la Administración Estatal, Presupuesto, Política gubernamental, Política Pública, Programa de gobierno, Programa económico, Desarrollo Económico, Reactivación económica y en lo particular del Gasto público- tipología, ¿cuáles son sus principales funciones, atribuciones, marco legal en México en Puebla, así como la definición del SARS-CoV-2 y cuáles han sido los efectos de la pandemia COVID-19?

¿En que consiste la política de desarrollo económico del gobierno del estado de Puebla, las principales estrategias, acciones y oferta programática para fomentar el desarrollo económico y en lo particular las estrategias y acciones para favorecer la reactivación económica frente al impacto el COVID-19?

¿Cómo se define el Programa *Crédito Peso a Peso* y cuáles son sus principales características, sus fines, objetivos generales y específicos, implementación, alcances, requisitos, población objetivo, beneficiarios, etapas, estructura, toma de decisiones, funcionamiento, recursos, apoyos, factores limitantes y su impacto en la reactivación económica?

1.4 Objetivo General.

Identificar, analizar y describir, bajo el enfoque teórico del gasto público y de la política pública cómo ha sido el impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público de Puebla en el período 2020-2022 y su repercusión general en el desempeño del Programa “Crédito Peso a Peso”, de la Secretaría de Economía del estado de Puebla y su aporte en la reactivación económica del estado.

La intención es presentar un modelo de análisis eficaz que identifique la gestión, los conductos, instancias de ejecución del gasto público en el estado de Puebla ante la pandemia y programa antes mencionado entorno a resultados.

a. Objetivos Particulares

- Establecer la metodología del proyecto para determinar adecuadamente el desarrollo de la investigación.
- Determinar las bases teóricas del objeto de estudio y un análisis de las propuestas que los autores más representativos entorno a la teoría del gasto público, gestión pública, impacto de la pandemia COVID-19 y tipología, a fin de seleccionar los elementos teóricos finales que servirán de marco al trabajo.
- Estudiar los diferentes aspectos que componen el gasto público para posteriormente poder determinar cómo los afecta el impacto de la pandemia.
- Describir de manera general las consecuencias de la crisis sanitaria COVID-19 en México y el Estado de Puebla.
- Explicar las características de la política de desarrollo económico del gobierno del Estado de Puebla, las principales estrategias, acciones y oferta programática para fomentar el crecimiento social y económico en beneficio de la población y para alcanzar la reactivación económica.

- Describir y explicar cómo se define el Programa “Crédito Peso a Peso” de la Secretaría de Economía cuáles son sus principales características, sus fines, objetivos generales y específicos, implementación, alcances, requisitos, población objetivo, beneficiarios, etapas, estructura, toma de decisiones, funcionamiento, recursos, apoyos, factores limitantes para poder evaluar su impacto.

b. Objetivos Específicos

- Establecer bases teóricas del gasto público en México
- Explicar el proceso de gestión del gasto público y su tipología
- Identificar el marco legal entorno al gasto público
- Describir el origen y evolución general de la pandemia COVID-19 en México.
- Identificar el impacto de la pandemia en Puebla.
- Identificar en general las estrategias y acciones realizadas por el gobierno estatal ante la pandemia.
- Identificar la oferta programática de la Secretaría de Economía estatal
- Estudiar los planteamientos de autores representativos entorno al gasto público y el impacto de la pandemia COVID-19
- Contrastar posturas.
- Señalar fortalezas y debilidades
- Delimitar los elementos teóricos finales que servirán de marco a trabajo.

1.5 Hipótesis y Variables

La pandemia afectó de manera determinante el ejercicio del gasto público del Estado de Puebla debido a la recesión económica general y mayor inflación que atraviesa México, lo que produjo la reorientación del presupuesto y del gasto federal a acciones prioritarias de salud pública y programas sociales asistenciales que delimitan la reactivación económica de Puebla.

Variables

- Pandemia COVID-19
- Gasto Público federal y estatal

- Programas estatales de desarrollo económico
- Gestión Estatal
- Desarrollo Económico
- Impacto
- Reactivación Económica

1.6 Diseño de la Investigación

La investigación es de tipo no experimental, descriptiva. Emplearemos un enfoque de investigación, el método de estudio de caso, el enfoque de gasto público y política pública para describir las cualidades de nuestro objeto de estudio. Se interpretará de manera general, cuál ha sido el impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público estatal y en lo particular de la Secretaría de Economía y su programa “Crédito Peso a Peso” y el cómo ha contribuido este en la reactivación económica del estado.

- **Unidad de análisis.** Gasto Público
- **Unidad de estudio.** Impacto de la pandemia
- **Unidad geográfica:** Puebla.
- **Unidad de tiempo.** 3 años (de 2020 a 2022)

1.7 Alcance y limitaciones.

a. Alcance.

En este proyecto se realizará un análisis del impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público estatal y su repercusión en el desempeño del programa “Crédito Peso a Peso”, de la oferta que tiene la Secretaría de Economía del estado a fin de describir las características de dicho programa e identificar desde la perspectiva del enfoque de política pública, los elementos de su gestación, finalidad, objetivos, estructura, implementación, recursos operativos, funcionamiento, evolución, difusión, limitantes, toma de decisiones, evaluación y aportación en la reactivación económica de Puebla.

b). Limitaciones

Debido al grado de ocupación y agenda de actividades oficial de la titular de la Secretaría de Economía, se establecerá el mecanismo de solicitar a la Dirección académica de la facultad

de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla una carta oficial de presentación ante el gobierno estatal y la dependencia en mención donde se especifique que la portadora es estudiante de la misma en proceso de titulación por lo que se solicitan las facilidades necesarias para tener acceso a información suficiente sobre la oferta programática vigente y en lo particular del programa “Crédito Peso a Peso”.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

El presente capítulo aborda el marco conceptual del gasto público en el ámbito de las finanzas públicas y el proceso en él se origina y desarrolla en México desde la perspectiva económica. En primer lugar, se inicia con la descripción de lo que es el sector público mexicano como contexto, su integración y sus principales características y funciones. En segundo lugar, se aborda de manera general el sustento de las teorías de la Hacienda Pública, Presupuesto y Gasto Público. En tercer lugar, se explora el concepto del gasto público como categoría teórica, su tipología y alcances; se describe brevemente el proceso en el que se origina, planea y ejecuta tanto a nivel federal como estatal, así como el marco legal que lo regula. En cuarto lugar, se abordan los conceptos de desarrollo económico y reactivación económica, para concluir con lo que se denomina un estudio de caso de un programa estatal en particular.

2.1 El Sector Público en México

El hacer referencia al Sector Público en México, es hablar del análisis de las características y los elementos que conforman lo que se conoce como Estado. En general, podemos decir que son cuatro los componentes de lo que se conoce como Estado, en términos políticos, a saber: territorio, sociedad, gobierno y soberanía; mismos que se conjugan para identificar a los países como los conocemos.

La parte de gobierno de cualquier nación, es donde se define la política y las acciones que guían el desarrollo de estas. En este sentido, el sector Público en México es parte del gobierno y tiene, en la administración pública, el medio hacia la consolidación su actuación. Al ser un país democrático, tenemos tres poderes que regulan el gobierno de los mexicanos, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, siendo el primero donde desde donde se organiza la administración pública para servir a las necesidades de la sociedad.

La importancia para este trabajo de definir el sector público es que, al final del día el gobierno requiere de recursos y la toma de decisiones para cumplir sus funciones dentro del Estado. La organización del Poder Ejecutivo que define la política de ingreso y gasto es la llamada Hacienda Pública y una vez que es validado el presupuesto por el Poder Legislativo, el presupuesto se puede ejercer; esta es la fuente de recursos de los programas como el que, analizamos en este trabajo.

Por lo que respecta al denominado sector público, una primera aproximación lo define como el conjunto de organismos e instituciones que son manejados directa o indirectamente por el Estado. El sector público representa a la propiedad colectiva o pública, en contraposición del sector privado (propiedad individual de personas o empresas). Está representado por el Estado a través de las instituciones, organizaciones y empresas con parte o la totalidad de su capital de origen estatal (Roldán, P.:2018).

Uno de los principales investigadores de temas referentes al sector público, su economía, los mecanismos presupuestales y de gasto público en México es el Dr. José Ayala Espino (2001), quien en su obra Economía del Sector Público Mexicano delinea la importancia de este sector y las diferentes formas de definirlo para entender su verdadera dimensión. En un primer acercamiento señala que el sector público es la forma más común de analizar la forma en que el gobierno se desenvuelve en la esfera económica, si bien, no hay una sola forma de entender dicho comportamiento. Roldán señala que, las definiciones de lo que es el sector público, dependerán muchas veces de la información disponible y adecuada, así como el análisis que se haga de la misma.

Menciona que, existen 6 formas básica de definir el sector, en función de las variables que se puedan incluir y el grado de cobertura que se tome, a saber, dichas variables son: (Ayala, 2001:37)

- Uso de recursos por el gobierno
- El nivel de gasto del gobierno
- Necesidades de financiamiento
- La propiedad pública
- Las áreas económicas que controla el gobierno
- El criterio jurídico y
- El criterio contable

Más adelante, el autor precisa que el Sector Público de la economía comprende una parte notable de los recursos económicos, factores productivos y de la producción que son de apropiación pública. Destaca que a partir de su definición dicho sector se puede estudiar

desde cuatro perspectivas diferentes: a) institucionalidad, b) organización, c) política, d) evolución de sus principales indicadores o tamaño del estado.

Por otra parte, enfatiza que las funciones básicas del sector público son: a) mejorar la asignación de recursos en la economía, b) mejorar la distribución del ingreso y la riqueza, c) ayudar a la estabilización de la economía, d) crear confianza y certidumbre a través del mantenimiento y vigilancia del sistema legal y regulatorio de la economía (Ayala, 2001:44).

Por último, señala que el sector público de la economía mexicana está normado por un conjunto de leyes que jerárquicamente parten de la Carta Magna, es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la ley Orgánica de la Administración Pública Federal y un conjunto de leyes que le delegan institucionalidad a las diferentes funciones y organismos del sector público.

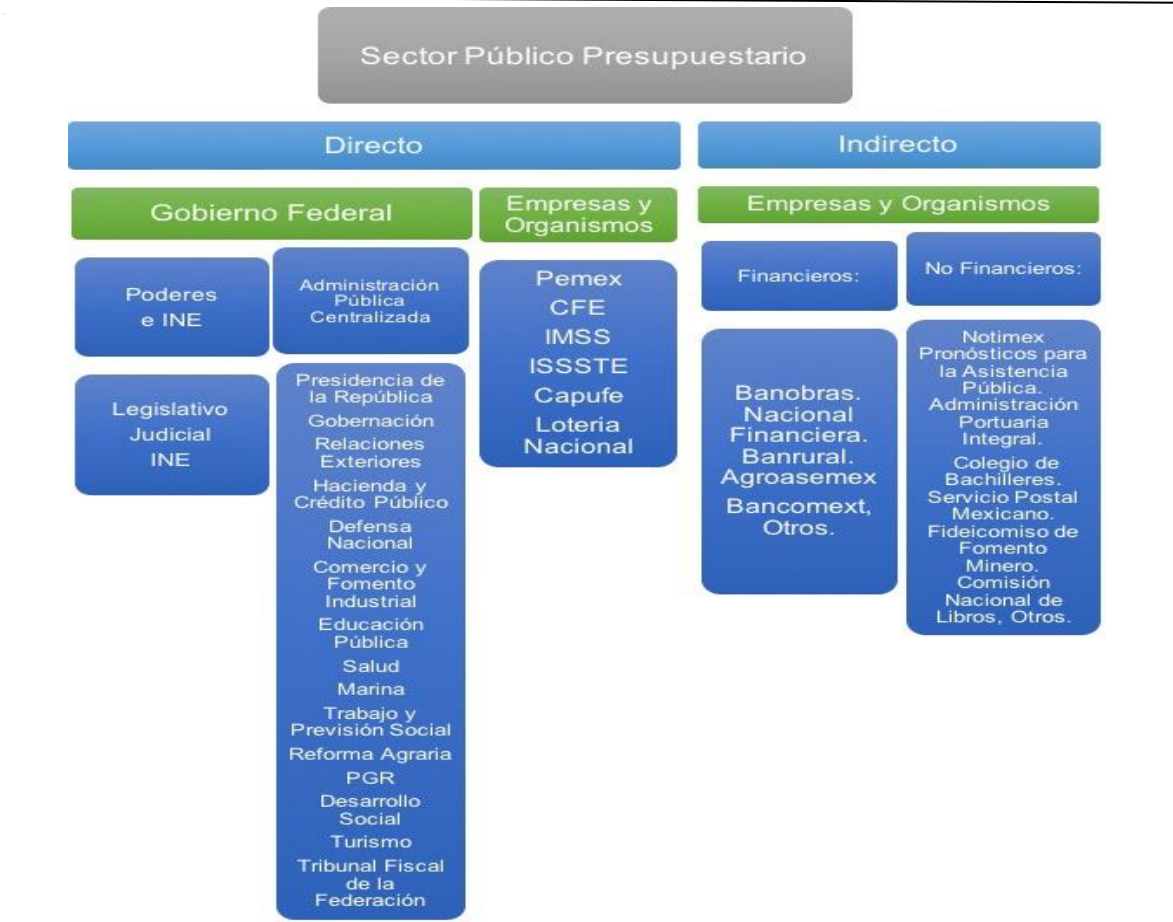
El autor menciona, como todos sabemos, que nuestro país es parte de un sistema de economías de mercado, si bien, existe una presencia fuerte del sector público, lo que hace cumplir la normativa constitucional que menciona que, el sistema económico de México es mixto con un Estado rector, donde, este tiene la función de velar por el desarrollo económico de la nación, fomentando el empleo, el crecimiento económico y la distribución equitativa de la riqueza. Así, para cumplir lo que establece nuestra Carta Magna, Ayala señala que las funciones principales del Estado están ligadas a la planeación, el fomento de la economía, siguiendo los principios de las economías de mercado, y el logro de la justicia social (Ayala, 2001:49).

En cuanto a, una definición que nos ayuda a aclarar sobre el tema en particular es la que considera que, el sector público federal mexicano, en la proyección administrativa o gubernamental, es el “Conjunto organizado de dependencias y entidades a través de las cuales el Ejecutivo Federal realiza las funciones administrativas que le corresponden, de acuerdo con las atribuciones que le confiere la Constitución y las leyes reglamentarias de la misma.

Está integrado por la Administración Pública Centralizada, que incluye a las secretarías y departamentos de estado y a la Administración Pública Paraestatal conformada ésta por organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de seguros y fianzas y por fideicomisos” (Enciclopedia Jurídica: 2022).

Así entonces debemos entender que, dada la forma de concebir el sector público en nuestro país, podemos decir que las instituciones u organismos que directa, o indirectamente, son manejados por el Estado, conforman a este sector. Además, también es necesario señalar que, el capital de origen estatal, es la base para determinar si una institución, organización o empresa, es parte del sector público representado por el Estado, condición por demás importante.

Tabla 1. Integración del Sector Público Presupuestario



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2000:1).

El sector público en nuestro país se conforma de dos elementos; por un lado, lo que se conoce como el sector público centralizado, o también conocido como sector fiscal; y por otro, el sector público descentralizado. (Tabla 1)

El sector fiscal incluye todas las instituciones y organismos que constituyen los poderes ejecutivo, legislativo y judicial:

- Poder ejecutivo: Ejecuta y hace cumplir las políticas vigentes. Entre sus organizaciones encontramos todas las instituciones del gobierno, secretarías, oficinas administrativas, etc.
- Poder legislativo: Se encarga de crear las leyes y normas, se encuentra: el Senado y la Cámara de Diputados.
- Poder judicial: Encargado de administrar la justicia y sancionar incumplimientos de la normativa vigente. Allí se encuentra a los tribunales, cortes, etc.

El sector público descentralizado, por su parte contiene todos los servicios y empresas estatales y otras empresas en las que el Estado obtiene alguna participación en su propiedad (Economipedia: 2022).

2.2 Las teorías de la Hacienda Pública, Presupuesto y Gasto Público.

La actividad económica del sector público está sujeta a principios básicos de la Teoría de la Hacienda Pública, la cual tiene como elemento principal a la Teoría del Presupuesto y del Gasto Público, mismas que vamos a desarrollar en este trabajo para conocer, de donde surge nuestro programa de estudio.

2.2.1 La Teoría de la Hacienda Pública.

De forma general, la Teoría de la Hacienda Pública se encarga de analizar y proponer métodos de asignación y distribución de los recursos públicos, así como de verificar el uso de los mismos. Podemos decir entonces que, el Estado interviene a través de la programación del ingreso y del gasto de los recursos que el país genera dentro de su economía.

El sujeto de estudio aparece delimitado como una unidad de tipo político-institucional con características propias y cierta uniformidad en cuestiones como el idioma, las leyes, las costumbres y la moneda (Albi, E, Contreras, C.; González, José; Zubiri, I.:1992).

La Hacienda Pública es la parte de la Teoría Económica que estudia la intervención del Estado en la economía, fundamentalmente, aunque no de forma exclusiva, a través de los ingresos y gastos públicos, lo que se denomina actividad financiera del Estado.

La Hacienda Pública persigue entender la lógica económica que subyace a las actuaciones del Sector Público en las dos facetas básicas del análisis económico: cómo resuelve el Sector Público los problemas asignativo y organizativo y cómo esto afecta al resto del sistema económico (Albi, E, Contreras, C.; González, José; Zubiri, I.:1992).

La teoría convencional de la hacienda pública se encarga de analizar los métodos de asignación y distribución de recursos a los que da lugar la participación pública mediante programas de ingresos y egresos dentro de una economía nacional. Importante acotar que, la hacienda pública no tiene facultades para desarrollar las normas tributarias, sino que, su papel se limita a observar la correcta aplicación de las mismas.

La Hacienda Pública tiene como objetivo principal, operar el sistema tributario para recaudar, gestionar y controlar el gasto del Estado. Así, este es el organismo del gobierno que obtiene los recursos monetarios, de distintas fuentes, que financian el desarrollo de un país. Dentro de los mecanismos que comúnmente utiliza la hacienda están, los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y el contratar deuda, cuando es necesario.

Nuestro país cuenta con una hacienda pública desde 1824 ya que, en ese año, el Congreso Constituyente emitió la Ley para el Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, a manera de que, la Secretaría de Hacienda fuese reconocida como la única con facultades para administrar las rentas nacionales, es decir los ingresos públicos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) es la institución del Estado mexicano encargada de la regulación en materia fiscal y financiera del país, ocupándose de los asuntos de ingresos, egresos y deuda pública federal, tiene como misión proponer, administrar y controlar la política del Gobierno Federal y su objetivo final es la de consolidar una nación

con crecimiento económico de calidad, equitativo, incluyente y sostenido, que fortalezca el bienestar de las y los mexicanos (Secretaría de Hacienda y Crédito Público: 2022).

Por lo que respecta a su visión, establece ser una institución eficiente, vanguardista y altamente productiva en el manejo y la administración de las finanzas públicas, participe en la formación de un país sólido donde cada familia mexicana alcance un mejor nivel de vida. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público:2022).

Siendo la instancia que diseña, planifica, ejecuta y coordina las políticas públicas en materia de economía, entre las principales funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) se incluye la elaboración de los siguientes planes fiscales:

- Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Plan Nacional de Desarrollo.
- Ley de Ingresos.

Además, las facultades de la Secretaría de Hacienda son:

- Dirigir el Servicio de Administración Tributaria.
- Establecer y promover las políticas respecto al mercado de valores.
- Coordinar y vigilar el sistema bancario público y privado, excepto el Banco de México.
- Establecer las tarifas de los bienes y servicios públicos.
- Supervisar a las instituciones que integran el Sistema Financiero Nacional, como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).
- Regular la posesión de bienes inmuebles del Gobierno Federal.
- Intervenir en el diseño de la legislación en temas fiscales.
- Operar la deuda pública del Gobierno Federal y la Ciudad de México.
- Inspeccionar y reglamentar las operaciones vinculadas a seguros, fianzas y crédito.
- Encabezar las aduanas y sus servicios.

Por lo que respecta a la organización de la SHCP, esta fue fundada en 1824, teniendo como sede el Palacio Nacional, el edificio desde el que gobierna el máximo mandatario del país.

La única entidad superior en su organigrama es la del presidente de México, por lo que se le considera parte directa del gabinete presidencial.

Sus principales organismos dependientes son el Servicio de Administración Tributaria (SAT), la Tesorería de la Federación (Tesofo) y la Procuraduría Fiscal de la Federación (PFF),

2.2.2 La Teoría del Presupuesto Público.

El presupuesto público, elemento fundamental de la hacienda pública, es entendido como la planeación de los recursos que se tiene para gasto, por parte del gobierno, en un determinado tiempo y bajo ciertas condiciones previas. El presupuesto público forma parte de cada organización que compone al gobierno y que, se conoce como, administración pública.

Para el Banco de México (2016), un presupuesto público es un “cálculo financiero anticipado, por lo regular de manera anual, de los ingresos y egresos del Sector Público Federal, necesarios para alcanzar las metas y objetivos de los programas establecidos.

De esta forma, constituye el instrumento operativo básico que refleja las decisiones en materia de política económica y de planeación”. Así entonces, la planeación del presupuesto es el mejor medio que tiene cualquier gobierno para definir la estructura de la clasificación del gasto público, buscando que este se refleje en un crecimiento y desarrollo a escala micro y macroeconómico.

Otra definición considera al presupuesto público como un método de acción que expresa una parte esencial de la política económica. El presupuesto se programa para un periodo determinado, ordinariamente de un año, y muestra los objetivos y prioridades del gobierno mediante los montos propuestos a sus gastos e ingresos.

El presupuesto por la parte de ingresos nos indica cómo el gobierno obtiene recursos de la sociedad y cómo los redistribuye. En ambos ejercicios, la recaudación y la distribución, el gobierno nos revela sus prioridades de política pública (Jiménez: 2008).

Para Albi E. y otros (2001) el presupuesto en el sector público es una estrategia económica del gobierno, es decir, una cuantificación económica de las políticas económicas del gobierno y la expresión contable del plan económico del sector público. El presupuesto público es un plan establecido en términos económicos que muestra la política económica del Estado.

Es claro que el presupuesto público es un elemento clave que permite a los gobiernos planear sus actividades; al utilizar técnicas cuantitativas y cualitativas, busca garantizar los resultados que se esperan obtener en un periodo determinado de tiempo, en el caso de México un año fiscal.

Una idea que ha ido permeando en nuestro país e incluso en el estado de Puebla es la del Presupuesto Participativo, un instrumento que busca democratizar el modelo de implementación presupuestal público.

De acuerdo a Goldfrank (2006), por sus características, el presupuesto participativo es considerado la mejor forma de ejercer el gasto público toda vez que, quienes toman las decisiones sobre en que debe gastarse, son los ciudadanos de forma directa, ya sea de manera individual o a través de organizaciones, como los comités de colonia, por ejemplo.

Al ser los individuos quienes se reúnen para deliberar, sin restringir el acceso a nadie que sea parte de la comunidad que va a decidir, se dice que este ejercicio representa mejor la democracia y que, busca una mejor redistribución de los recursos, además de autorregularse, en la medida en que quienes participan definen las reglas del proceso.

El presupuesto participativo cuenta con ventajas a manera de alcanzar objetivos considerables de la profundización de la democracia, tal como la redistribución de los recursos públicos para proyectos propuestos por los ciudadanos de un barrio o colonia a fin de mejorar sus condiciones; extienden la prestación de servicios (Santos (1998)), democratizan las organizaciones civiles existentes y motivan a la creación de nuevas (Abers,

R:1996), aumentan la transparencia y la rendición de cuentas (Wampler, B: 2004) a la vez que, reducen el clientelismo y extienden la representación democrática de los tradicionalmente excluidos. Facilitan la supervisión de las políticas y estrategias de desarrollo, del mismo modo que el desempeño de los funcionarios y autoridades.

a. Características del Presupuesto Público

De acuerdo a Ibáñez (2000), las principales características del Presupuesto Público son:

Anticipación: El presupuesto prevé siempre los gastos e ingresos del Estado para generar estabilidad financiera en el Sector Público dentro de un período futuro (habitualmente un año como máximo).

Cuantificación: Se utilizan cifras y expresiones contables que ayudan a medir con exactitud cada movimiento económico para no crear incertidumbre sobre las cantidades implicadas.

Obligatoriedad: La administración pública a través del poder ejecutivo está obligada desde el punto legal a cumplir con precisión el presupuesto fijado, teniendo en cuenta que debe ser aprobado por el poder legislativo. Las autorizaciones presupuestarias tienen un carácter limitativo, y no pueden superarse salvo por alguna necesidad especial o urgencia, esto podrá concretarse a partir de instrumentos legales específicos. En el caso de los ingresos estos pueden superar o no las proyecciones estimadas.

Regularidad: El presupuesto público se elabora y se ejecuta en intervalos determinados de tiempo. En México tiene un comienzo del 01 de enero y finaliza el 31 de diciembre.

Fines del Presupuesto Público

En términos de los fines, Ibáñez (Idem) señala que estos se pueden desagregar de la siguiente manera:

- Saber el destino que otorga el Sector Público a los fondos del Estado.
- Transformar las políticas del gobierno en programas de acción por medio de la asignación de recursos.
- Hacer posible el equilibrio financiero mediante un manejo sano de las cuentas públicas.

b. Utilidad y funciones del Presupuesto Público.

Según la Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2016), la primera y gran utilidad del presupuesto es la de fungir como una herramienta pública, dado que es el medio a través del cual, el gobierno puede coordinarse estratégicamente, para administrar los recursos denominados públicos, conforme a su estrategia y con un enfoque de largo plazo.

Permite a los gobiernos tener un medio confiable para discutir y acordar sus prioridades en términos de la agenda pública que definieron. Además, permite racionalizar la asignación de los recursos al enfocarlos en atender las necesidades más importantes.

Permite prever la demanda de servicios públicos, así como su crecimiento, por lo que, el presupuesto puede ser considerado un elemento de planeación y de gestión ya que, sigue objetivos que deben ser evaluados y busca la eficacia y eficiencia en el uso del mismo.

El presupuesto se convierte en un instrumento estratégico que permita al Ejecutivo adecuarse al entorno que se presenta ante la incertidumbre de los mercados internos y externos en el que se desarrolla la planificación.

Al inicio del periodo presupuestario, el presupuesto es una estrategia o modelo; al término del periodo funge como una herramienta de control para facilitar a la administración pública a evaluar su desempeño frente al plan, a manera de que el desempeño futuro pueda superarse.

Entre las funciones de los presupuestos encontramos a las siguientes (ASF: 2016:6).

- Ser claro y específico para lograr concretar programas y proyectos.
- Dar seguimiento para garantizar su correcta ejecución y detectar posibles desviaciones a corregir.
- Se utiliza como sistema contable e informático.
- Procurar revisiones regulares de la ejecución presupuestaria.

- Es una estrategia para buscar la eficiencia, a modo que se utiliza para alcanzar objetivos establecidos al menor costo posible.
- Se define en términos monetarios, es decir, unidades cuantificables y medibles.
- Funge como instrumento para dirigir y administrar eficazmente un Estado o Nación.
- Es una herramienta para apresurar al desarrollo económico.

Resulta importante destacar el llamado proceso de planificación del presupuestal. Éste engloba al conjunto de metas, normas, medidas de actuación, planes de acción, indicadores y entes responsables para conseguir los objetivos. (González: 2014).

Podemos definir la planificación como una selección cuidadosa de procedimientos y estrategias a seguir para alcanzar objetivos establecidos en función a los recursos disponibles, en pocas palabras, la planificación ayuda a la Administración pública a minimizar daños y maximizar la eficiencia. Entre los elementos que se encuentran dentro del proceso de planificación estándar mencionamos los siguientes: objetivos generales, al corto, mediano y largo plazo; metas nacionales; estrategias transversales; descripción de iniciativas; determinación de indicadores y responsables, y elaboración del plan financiero. Para nuestro país podemos decir que, la guía para planear el presupuesto es el llamado Plan Nacional de Desarrollo, que es el documento donde se definen los grandes temas a atender por el gobierno.

c. Etapas para la Programación del Presupuesto Público en México

La programación del presupuesto se forma dentro del Poder Ejecutivo por medio del proceso presupuestario: análisis y aprobación del presupuesto, ejecución, evaluación y control.

La programación se ejecuta dentro de un proceso que comprende las siguientes etapas:

Formulación: propone emplear técnicas de reflexión que se basan en las capacidades intuitivas y analíticas. Se comienza con el diagnóstico del entorno general económico y se intenta establecer metas concretas de acción a fin de facilitar el cumplimiento de determinados objetivos. Posteriormente, se calcula el monto de recursos necesarios para cumplir las distintas metas fijadas.

Discusión y aprobación: el presupuesto público debe contar con la coordinación del gobierno, la venia de la opinión pública y el interés de diversos sectores sociales. Una vez expresado el presupuesto se inicia una discusión que tenga por objetivo resguardar las conveniencias de los principales sectores, la provisión de bienes públicos y derechos sociales.

Ejecución: toda vez que sea aprobado el presupuesto es responsabilidad de los organismos ejecutivos llevarlos a cabo. La Administración Pública es la encargada de tomar las acciones necesarias para dar cumplimiento a las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Control y evaluación de los resultados: conforme se ejecutan los actos comprendidos en la estructura programática, es idóneo vigilar sus resultados. De manera periódica se debe recaudar información significativa de la forma como se van efectuando las metas y objetivos del programa de trabajo (ASF: 2016:14).

d. Ciclo Presupuestario.

En México el ciclo presupuestario es un procedimiento que ayuda a garantizar al gobierno que los recursos públicos federales se apliquen en base a criterios de eficiencia y eficacia económica, racionalidad y austeridad, organizada en distintas etapas como lo son: planeación, programación, presupuestación, ejecución y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

El poder Ejecutivo y Legislativo, integrado por la cámara de senadores y de diputados, incluida la Auditoría Superior de la Federación (ASF), forman parte del proceso legislativo presupuestario. De acuerdo al Artículo 71, fracción I, de la Constitución Mexicana, hace fuerte al Poder Ejecutivo para presentar la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (ILIF) a la Cámara de Diputados mientras que, la Cámara de Senadores ejerce como cámara examinadora.

La Iniciativa de Ley de Ingresos, es el instrumento legal que propone el Ejecutivo Federal y que es aprobado por el Poder Legislativo, contiene el catálogo de conceptos por los cuáles

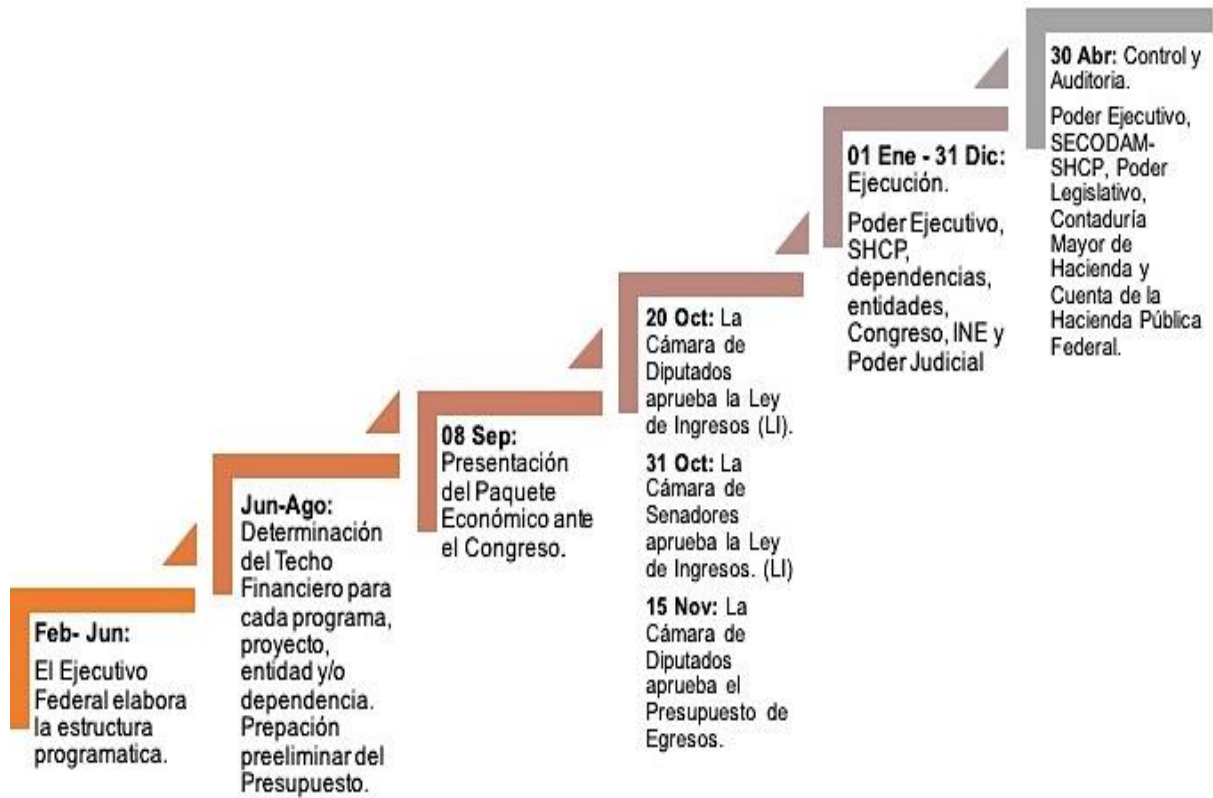
se podrán obtener los recursos financieros necesarios que posibiliten cubrir los gastos enunciados en el Presupuesto de Egresos.

El ingreso público se divide en dos: 1) ingresos ordinarios los cuales son recaudados de manera regular por el Estado, como lo son impuestos, derechos, ingresos por venta de bienes y servicios de organismos y empresas paraestatales, entre otros; y 2) ingresos extraordinarios, tal como enajenación de bienes nacionales, emisión de moneda por parte del Banco de México o contratación de créditos externos e internos. Esta Ley, como bien se ha señalado, tiene que ser aprobada por las Cámaras de Diputados y de Senadores (CEFP: 2016: 3).

A través del pago de impuestos por los ciudadanos y empresas, así como por el pago de derechos, aprovechamientos, productos y los ingresos por la venta de bienes y servicios públicos, como el petróleo, es que se financia el gasto del gobierno, si bien, también en algunos casos puede recurrir a la deuda, esto no es deseable. Sin estos recursos, el gobierno no podría cumplir sus funciones asignadas al sector público.

La aprobación del cobro y recaudación de estos recursos, se efectúa conforme a la Ley de Ingresos de la Federación, misma que es aprobada por la Cámaras de Diputados a más tardar el 20 de octubre y de Senadores el 31 de octubre como fecha límite.

Figura 1. Ciclo Presupuestario en México.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Auditoría Superior de la Federación (2016:17).

El Presupuesto de Egresos de la Federación, es un instrumento normativo, jurídico y financiero elaborado por el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que describe la forma, cantidad y destino de las erogaciones que ejecutará la Federación (gasto público) entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año y, a diferencia de la Ley de Ingresos, su aprobación corresponde en forma exclusiva a la Cámara de Diputados (CEFP: 2016: 3).

Conforme a lo establecido en el Artículo 74 de la Constitución, el Ejecutivo Federal esta obligado a presentar ante la H. Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Proyecto de Presupuesto de Egresos a más tardar el 15 de noviembre y/o hasta el 15 de diciembre cuando inicie su encargo, debiendo comparecer el secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

Es a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, en las fechas que establece la ley, que el Ejecutivo Federal presenta ante la Cámara de Diputados, los documentos para justificar el gasto del año que esta por iniciar. Estos documentos son:

- Criterios Generales de Política Económica
- Iniciativa de Ley de Ingresos
- Proyecto de Presupuesto de Egresos
- Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de carácter fiscal (Miscelánea)

Los Criterios Generales de Política Económica, en términos macroeconómicos, son aquellos cálculos que permiten identificar el rumbo de la economía, por ejemplo, el nivel de inflación, el tipo de cambio, el PIB, el precio del petróleo, entre otros, lo que nos lleva a decir que nos muestran la evolución de la economía del próximo año y a partir de ello se puede proyectar los ingresos que podrán ser recaudados por el Gobierno Federal.

El Paquete Económico (PE) esta conformado por el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y la Iniciativa de Ley de Ingresos, junto con las iniciativas de reformas que sean necesarias para la obtención y ejecución de los recursos públicos para el siguiente año fiscal. La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece que el Ejecutivo presente el PE a la Cámara de Diputados a más tardar el 8 de septiembre.

Las Cámaras de diputados y senadores están a cargo del análisis, discusión, aprobación, y posible modificación de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (ILIF). La Cámara de Diputados tiene como plazo hasta el 20 de octubre para analizar y aprobar el documento, mientras que la Cámara de Senadores, por su parte, cuenta con fecha límite al 31 de octubre antes del año fiscal. Si el Ejecutivo Federal no tiene comentarios o resoluciones de lo aprobado por ambas cámaras, se publicará la versión final de la LIF 20 días hábiles después de la aprobación de las resoluciones correspondientes (CEFP: 2016: 4).

2.2.3 La Teoría del Gasto Público.

El desarrollo y el crecimiento económico de los países, estados o municipios en nuestro país, está ligado directamente a lo que se conoce como gasto público. Las teorías que analizan este elemento del Estado, tratan de mostrar cuál es la mejor forma llevar a cabo el gasto, para impulsar el bienestar social. Como ya lo señalamos, a todos los niveles de gobierno, nacional, estatal o municipal, se requiere obtener ingresos para financiar los gastos del sector público.

Si bien existe discrepancia en el año, para algunos 1954 y para otros 1955, se considera que Paul Anthony Samuelson propuso la llamada “teoría pura del gasto público”, a través del desarrollo de un modelo económico de equilibrio general en el que existían un bien público y un bien privado, y donde, la idea era que las personas pudieran elegir diferentes combinaciones de bien público y de bien privado.

Según la Enciclopedia Económica (2018), el gasto público es aquella inversión de recursos financieros que realiza un Estado para desempeñar sus funciones y sostener su estructura, es decir, comprende las erogaciones totales que realiza el gobierno, tanto en la compra de bienes y servicios, como en el otorgamiento de subvenciones.

Estas inversiones son ejecutadas con el objetivo de cubrir ciertas demandas sociales, ya que una de las principales funciones del Estado es cuidar el cumplimiento de las diferentes necesidades de la sociedad.

El gasto público se encuentra financiado por los impuestos estatales, la explotación de recursos naturales, las contribuciones, los endeudamientos y las donaciones, entre otros.

Dentro de las principales características del gasto público destacan:

- Debe ser ejecutado por medio de una entidad pública.
- Su inclusión como crédito presupuestario necesitará de una autorización, por parte de las instancias legislativas, que le permita utilizar recursos públicos para cumplir con los objetivos expuestos en los programas presupuestarios.

- Se puede limitar y vincular, ya que no puede exceder del total de gasto que ha autorizado el poder legislativo, también conocido como “techo de gasto”.
- Su finalidad debe ser de utilidad pública.
- Debe solventar y satisfacer las necesidades de una comunidad.

Por lo que respecta a los objetivos generales del gasto público según el investigador Guillermo Barnes (2017) estos se establecen conforme a su contribución al bienestar social. En la práctica es necesario aproximar la maximización deseada al bienestar social mediante la interacción de los representantes populares y los funcionarios del poder ejecutivo. Los primeros señalan las demandas de la sociedad y los segundos las posibilidades reales de llevarlas a cabo.

Los objetivos básicos de la política presupuestal del sector público son tres: a) procurar la mayor eficiencia económica, b) propiciar condiciones de equidad, verticalidad y horizontalidad entre los sectores sociales, y c) procurar la estabilidad macroeconómica (Barnes, G: 2017:1)

a. El Gasto Público en México.

En su libro Economía del Sector Público Mexicano, el autor José Ayala Espino (2001) destaca lo siguiente:

En cuanto al gasto público, este se define como el gasto que realizan los gobiernos a través de inversiones públicas. Un incremento en el gasto público producirá un aumento en el nivel de renta nacional, y una disminución tendrá el efecto contrario. Durante un periodo de inflación es preciso reducir el gasto público para manipular la curva de la demanda agregada hacia una estabilidad deseada.

Si bien, el argumento anterior puede no siempre ser cierto, lo que si es cierto es que la política económica de cualquier país, depende directamente del manejo que se prevea del gasto público.

El gasto público se ejecuta a través de los Presupuestos o Programas Económicos establecidos por los distintos gobiernos, y se clasifica de distintas maneras.

Gasto Neto, que es la totalidad de las erogaciones del sector público menos las amortizaciones de deuda externa.

Gasto Primario, no incluye las erogaciones realizadas en el pago de intereses y comisiones de la deuda pública, este indicador económico es muy importante ya que mide la fortaleza de las finanzas públicas para cumplir con la operación e inversión gubernamental de los ingresos tributarios, los no tributarios y el producto de la venta de bienes y servicios, independientemente del saldo de la deuda y de su costo.

Gasto Programable, se define como el que se destina a proveer bienes y servicios públicos a la población, esta relacionado con la estrategia para conservar la política fiscal y es indispensable para lograr los objetivos de la política económica

La clasificación económica permite conocer los capítulos, conceptos y partidas específicas que registran las adquisiciones de bienes y servicios del sector público.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), divide al gasto programable en gasto corriente y gasto de capital, esto de acuerdo a su clasificación económica.

El primero comprende la adquisición de bienes y servicios que lleva a cabo el sector público durante el año fiscal sin aumentar el patrimonio federal. Se incluyen las erogaciones necesarias para que las instituciones del gobierno brinden a los ciudadanos los servicios públicos de, educación, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, entre otros, así como para cubrir el pago de las pensiones y los subsidios destinados a elevar el bienestar de la población con menores ingresos. Además de que también se engloban los subsidios para los programas de desarrollo rural, la adquisición de medicamentos y las remuneraciones a maestros, médicos, enfermeras, policías y personal militar.

El segundo por su parte, se refiere a las erogaciones que incrementan el patrimonio público e incluye el gasto de inversión que ejecutan las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Es de suma importancia mencionar que esta distinción entre gasto corriente y gasto de capital es conveniente para efectos contables, pero no muestra con precisión el impacto que tiene cada tipo de gasto sobre la economía y las personas.

Supongamos que, si bien es cierto que el gasto corriente no incrementa el patrimonio público federal, la mayor parte de dichas erogaciones, especialmente las destinadas a educación y salud, son primordiales para aumentar el capital humano de la población (SHCP: 2006).

De tal manera que, por su naturaleza, el gasto se puede clasificar en tres escenarios básicos: 1) Económica; 2) Funcional y 3) Administrativa.

La primera, nos muestra al gasto según su naturaleza económica y objeto, en corriente y de capital; esta clasificación nos permite medir la influencia que desempeña el gasto público sobre la economía.

La segunda, agrupa los gastos según los propósitos u objetivos de los recursos financieros, en cuatro funciones básicas: las productivas; las de desarrollo social; las de gestión gubernamental; y las erogaciones para el servicio de la deuda pública y las participaciones a entidades federativas y municipios.

Finalmente, la tercera, ordena el presupuesto de egresos a través de la asignación institucional del gasto por cada entidad de la administración pública.

Para precisar, es de gran utilidad el artículo publicado el 16 de marzo del presente año por Belén Saldívar en el diario El economista, donde resume de manera explícita que el gasto público en México forma parte del paquete económico que cada año propone la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en el cual se conforma la Ley de Ingresos de la

Federación y el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación, que es donde entra el gasto público.

Para saber cómo se establece el gasto público, de acuerdo con la SHCP, el artículo 74 constitucional, menciona que el Ejecutivo Federal, por medio de esta dependencia, tendrá que elaborar una propuesta que responda a las siguientes preguntas:

- ¿Cuánto dinero es necesario recaudar?
- ¿Cómo se conforma la Ley de Ingresos?
- ¿Cómo se propone distribuir estos recursos?

Como ya se mencionó con anterioridad, la Ley de Ingresos se integra por una iniciativa de la Secretaría de Hacienda, en donde se contempla el escenario económico para el ejercicio fiscal al que se hace referencia para definir objetivos de recaudación y endeudamiento, límites máximos de gasto y política económica de mediano plazo.

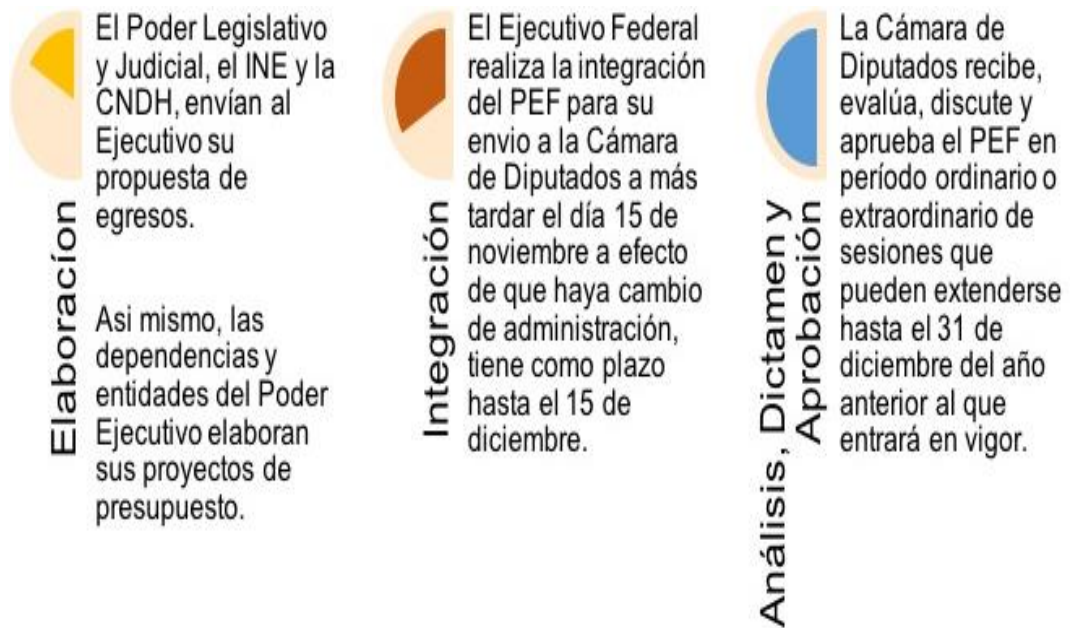
Para determinar el ejercicio de dicho gasto público, se diseña el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que, de acuerdo con la SHCP, es el documento que presenta la propuesta de esta dependencia para destinar los recursos públicos de un ejercicio fiscal. En este sentido, dicha iniciativa contiene:

- El monto de recursos.
- Su modo de distribución.
- El destino de los recursos públicos.

Este documento involucra a los organismos tanto del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los organismos autónomos, tal es el caso del Instituto Nacional Electoral (INE), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), asimismo las transferencias a los gobiernos estatales y municipales.

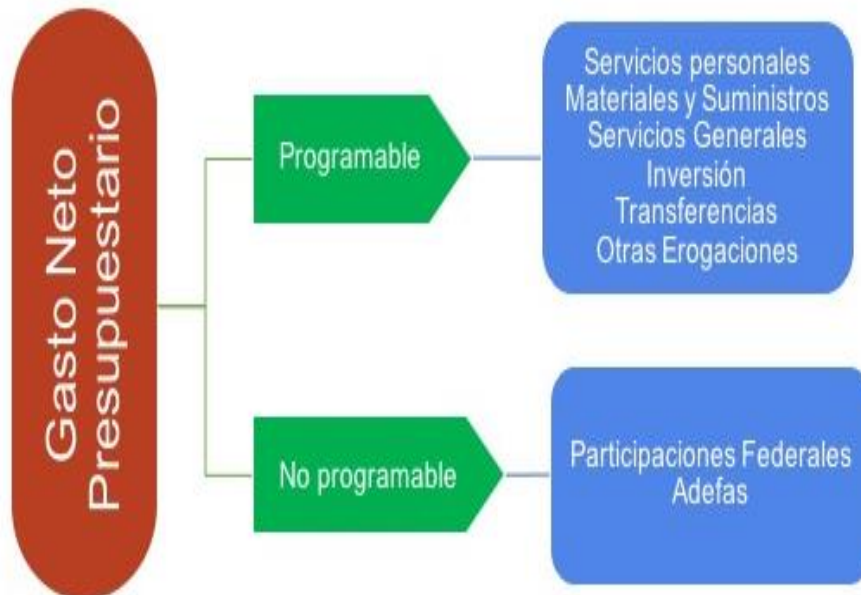
Luego de que se analiza y discute la propuesta en la Cámara de Diputados, se procede a la votación para la aprobación definitiva del Presupuesto de Egresos, lo que también se conoce como el gasto público.

Figura 2. Presupuesto de Egresos de la Federación



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados. CEFP.2000.

Figura 3. Gasto Neto Programable y No Programable



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados. CEFP.2000

Podemos observar que este apartado se divide en gasto corriente y de capital. Cuando hacemos referencia al gasto corriente, hablamos de todo lo que tiene que ver con la adquisición de bienes y servicios que hace el gobierno, incluyendo los sueldos de la burocracia, durante un ejercicio fiscal y sin incrementar el patrimonio federal. Y cuando hablamos del gasto de capital, nos referimos a las inversiones que incrementan el patrimonio público, incluyendo el gasto de inversión que llevan a cabo dependencias y entidades de la administración pública.

b. Marco Normativo del Presupuesto y Gasto Público en México

De forma general vamos a mencionar el marco normativo que sigue el presupuesto y el gasto público, considerando las últimas reformas aprobadas en la materia por el Congreso de la Unión; a saber, la normativa que sustenta ambos conceptos es:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- Decreto del Presupuesto de Egresos.

A través de la normativa mencionada, se define la forma en que se asignan y controlan los recursos públicos, esto desde las diferentes etapas como la programación, presupuestación, discusión y aprobación, así como el ejercicio del gasto, su fiscalización, rendición de cuentas y evaluación. A través de estos documentos, también se definen las obligaciones de quienes ejecutan el gasto, sus atribuciones, así como, los mecanismos que tendrán los Poderes de la Unión para comunicarse y coordinarse.

La Ley de Coordinación Fiscal contiene los mecanismos de distribución de los recursos de la Federación hacia las Entidades Federativas, sus municipios y demarcaciones territoriales; la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación establece la normatividad y los tiempos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en los procesos de

fiscalización y auditoría del gasto público a través de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública.

c. Tendencias del Gasto Público en México

En general, la teoría económica finca la importancia del gasto público en su incidencia en el crecimiento económico; en el caso de nuestro país este es uno de los principales motores del desarrollo, a pesar de la inflación y las crisis que hemos pasado.

En su publicación denominada “El Proceso Presupuestario en México” de los investigadores Díaz, M., González, R., Oropeza, M. (2011), se recalca que el gasto público desde la etapa posrevolucionaria comenzó con una proporción muy reservada de tan solo el 5.6% del Producto Interno Bruto (PIB), hasta los años 1960 con un nivel del 12.6% y posteriormente en los 1970 donde llegó al 24.6%, y se promovió de manera trascendental la industrialización mediante empresas públicas y la construcción de infraestructura física. Para 1980 alcanzó un máximo de 41.6% del PIB, pero esto no fue suficiente para hacer frente a todos los compromisos de política social y de endeudamiento.

Posteriormente, a raíz de la crisis fiscal y la privatización de las empresas públicas se disminuyó a niveles del 23%, en donde se ha mantenido debido a la implementación de los esquemas de reformas estructurales, entre las que sobresale el redimensionamiento del Sector Público Mexicano y el combate a la inflación promovidas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) (Ayala, J: 2001).

Añaden que en la actualidad la tendencia del ejercicio del gasto público se adecuó a los lineamientos de la llamada modernización administrativa y presupuestaria (1995 a la fecha). Dicho Programa de Modernización Administrativa fue implementado en la administración de Ernesto Zedillo (1995-2000) dentro del Plan Nacional de Desarrollo, señala en su diagnóstico la necesidad de modernizar e incorporar nuevas formas de evaluación del gasto público autorizado que les permitan a las dependencias y entidades del sector público federal alcanzar nuevos objetivos de una manera mas eficaz y eficiente, y de esta manera sean cubiertas las demandas de la población, tal como son: la mejora permanente de los servicios gubernamentales, mayor transparencia y honestidad en las acciones de gobierno y el uso de

los recursos públicos, así como, un proceso de rendición de cuentas más completo, desagregado y con amplia difusión.

Con la finalidad de lograr este objetivo más ampliamente, se diseñó la llamada Nueva Estructura Programática (NEP) la cual es la base que sustenta al Presupuesto por Programas y se integra a través de la agrupación de las actividades de un organismo en función de los objetivos que pretende alcanzar, presentándola coherente y ordenadamente en forma de programas y subprogramas, pero sin contener información sobre los montos que serán asignados a las dependencias del sector público presupuestario.

Anualmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público define la Estructura Programática que será utilizada en el Presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal en curso y la muestra a las diferentes Dependencias y Entidades, por lo cual pueden cambiar de un año a otro.

A la vez la NEP está vinculada al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) que pretende ser un esquema eficaz para la toma de decisiones presupuestarias tomando en cuenta la información sobre su diseño, estrategia, pertinencia, operación y resultados de las políticas y programas públicos teniendo como referente el beneficio y satisfacción de la sociedad (LFPRH, Art. 27).

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2008-2012, tuvo como objetivo asegurar la disponibilidad de los recursos fiscales y financieros necesarios que llevan a alcanzar un mayor desarrollo humano y sustentable, a través del fortalecimiento y la promoción de las condiciones adecuadas para incrementar el nivel productivo de la economía en su conjunto y de todos los sectores.

Contribuye también a medir los resultados del gasto público, la Metodología del Marco Lógico (MML), conocida también como Matriz de Indicadores, empleada cada vez más por Agencias Internacionales y Gobiernos.

Otro elemento que resulta fundamental es los que se conoce como Armonización Contable, misma que se implementó el 1º de enero de 2009, cuando entró en vigor la llamada Ley

General de Contabilidad Gubernamental. Al hacerse operativa esta ley, se crea el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) cuyo objetivo fue, coordinar el proceso de armonización contable en todo el país. Dicha coordinación se logró a través de la presentación de normas y lineamientos contables, para generar la información financiera de observancia obligatoria para: los poderes de la federación, entidades federativas, ayuntamientos, administración pública paraestatal federal, estatal y municipal, la Ciudad de México, así como, organismos públicos autónomos federales y estatales.

El objetivo fue estandarizar la información que debe contener el proceso de rendición de cuentas para facilitar la fiscalización y aumentar la transparencia con registros contables comparables y así contribuir a la evaluación del gasto público. El organismo coordinador tiene hasta finales del 2010 para emitir los lineamientos, normas y metodología y los sujetos obligados tienen 2011 y 2012 para implementarlos. (Díaz, M., González, R., Oropeza, M.:2011:151).

En el Estado de Puebla el marco regulatorio se centra en la Ley de presupuesto y gasto público responsable del Estado de Puebla, el Manual de Normas y Lineamientos para el Ejercicio del Presupuesto, Ley de Ingresos del Estado de Puebla, Presupuesto de Egresos, Cuenta Pública, Política de Gasto, División del Gasto y en que se gasta, referentes para conocer los parámetros de la aplicación del gasto público.

El gasto público estatal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, transferencias y el ejercicio de recursos provenientes de la Federación; participaciones, así como pagos de pasivos o deuda pública que realizan. De manera general podemos observar cómo se ha comportado el gasto público, a nivel federal y a nivel estatal, para darnos una idea de lo que, este concepto significa en términos reales.

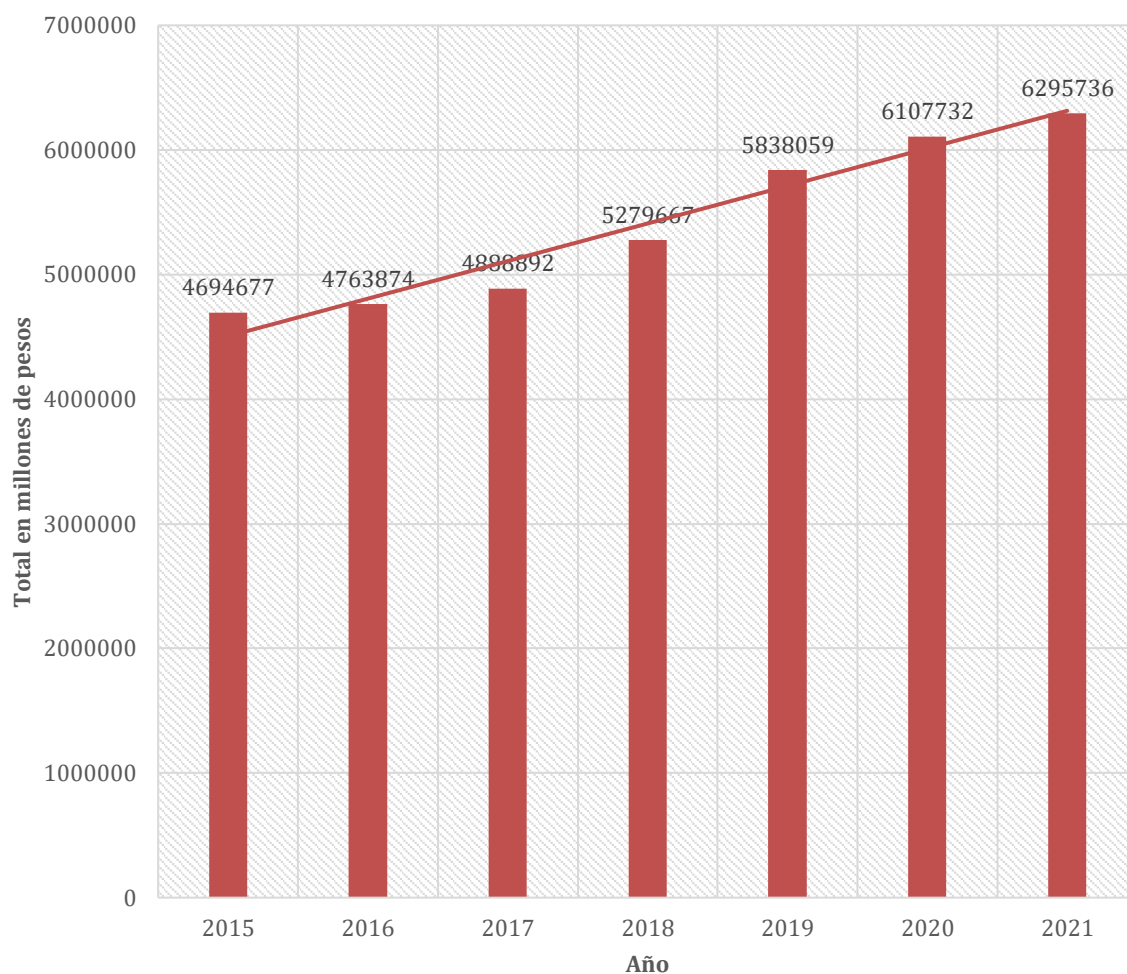
Para fines de este trabajo, vamos a ilustrar el gasto público, considerando a nivel federal el gasto total y la inversión en economía; por su parte, a nivel estatal analizaremos el gasto total de nuestro estado y el gasto destinado a los programas, esto para observar si el sector donde

se encuentra nuestro programa analizado ha aumentado o disminuido su gasto, esto en el entendido de que un aumento pudiera implicar más recursos para el mismo.

En la gráfica 1 podemos observar, el gasto total del Gobierno Federal pasó de poco más 4 billones 694 mil millones de pesos en 2015 a 6 billones 295 mil millones de pesos, es decir, hubo un incremento notable en 6 años de más de una tercera parte.

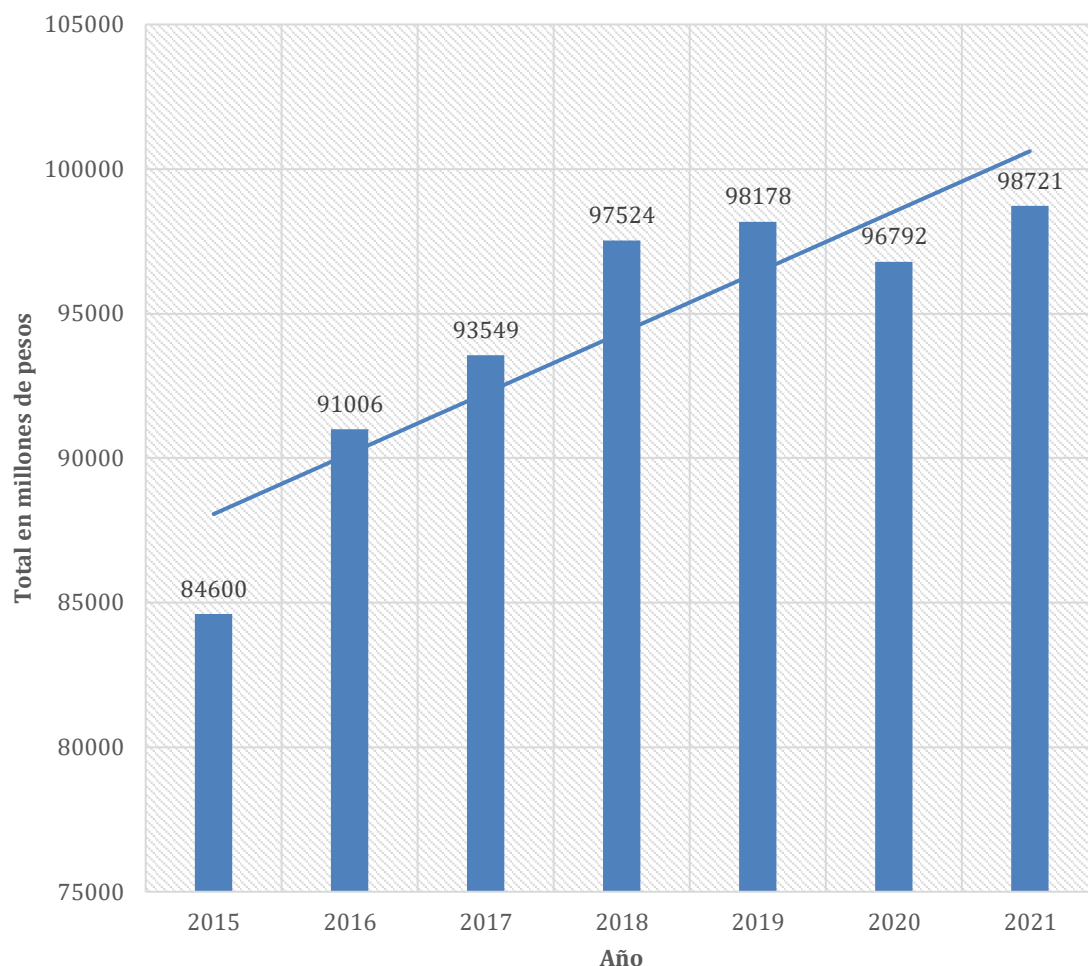
Encontramos una variación importante de 2018 a 2020, sin embargo, de 2020 a 2021 se observa que se mantiene prácticamente el gasto, justo la etapa donde inicio la pandemia por SARS-COV2 lo que, puede mostrar, un impacto de la misma en el gasto público.

Gráfico 1. Gasto Total Gobierno Federal



Fuente: Elaboración propia con datos de: CEFP, Evolución del Gasto Público (2022).

Gráfico 2. Gasto del Gobierno del Estado de Puebla

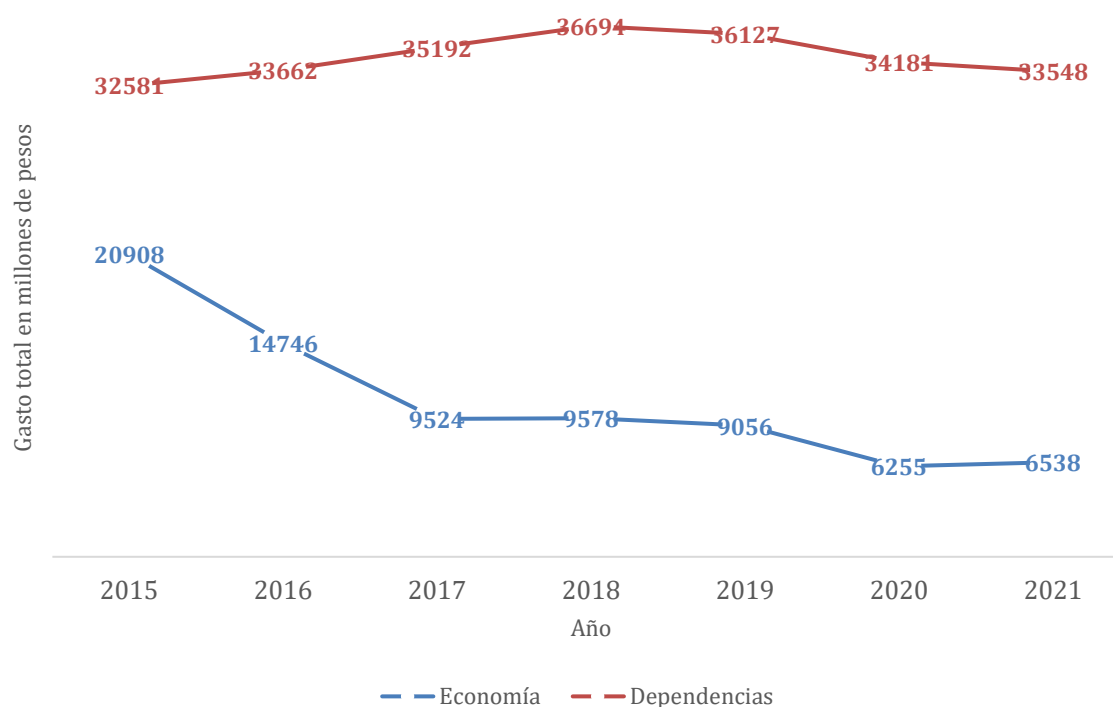


Fuente: Elaboración propia con base en: INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales, en línea.

En el gráfico 2, se muestra el gasto del Estado de Puebla, muy distinto a lo observado en la Federación ya que, hay un crecimiento pronunciado de 2015 a 2018, en tanto, de 2019 a 2021 se da un descenso del mismo en 2020, el cual claramente se debió a los ajustes que se hicieron por la aparición del Coronavirus, lo que paro las actividades en todo el mundo y sin duda, detuvo las actividades gubernamentales en los programas públicos que tuvieron que reconvertirse para atender la pandemia.

El Gasto del Gobierno del Estado pasó de 84 mil 600 millones de pesos en 2015 a 97 mil 524 millones en 2018 y de; 98 mil 178 millones en 2019 descendió a 96 mil 792 millones en 2020, para repuntar a 98 mil 720 millones de pesos en 2021.

Gráfico 3. Gasto Anual Federal en Economía y Estatal en Dependencias



Fuente: Elaboración propia con base en: INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales, en línea; y CEFP, Evolución del Gasto Público (2022).

Por gasto anual federal en economía, se entiende el gasto del gobierno en dependencias, como la Secretaría de Economía, enfocadas a este sector que, dicho sea de paso, es a donde pertenece el programa "Peso a Peso".

Para concluir este segundo capítulo integramos por último el concepto de, reactivación económica.

2.3 La Reactivación Económica.

De manera general, hablar de reactivación económica es hablar de la forma en la cual, una economía que ha estado en un proceso de bajo o nulo crecimiento, reinicia su actividad para lograr un mayor y mejor desarrollo. El proceso de reactivación económica muestra los siguientes elementos:

a) Efectos

En una crisis o depresión económica, los indicadores económicos nos muestran que la economía se encuentra de cierto modo "pausada"; es decir, que no hay actividad productiva, esto a comparación de periodos precedentes.

Lo anterior significa que, la producción de las empresas esta por debajo de su nivel, lo que lleva a que no haya contratación de mano de obra, y por lo cual, incrementa el desempleo, a la vez que, la población tenga menores ingresos con los cuales consumir.

Al haber poca o nula demanda de bienes y servicios, ocasiona que bajen o permanezcan estables los precios de los mismos, entonces, decimos en lo general, que esto no trae buenos resultados para los consumidores, para las empresas, el Estado ni la economía.

b) *Acciones*

Ante una situación como esta, los gobiernos y organismos económicos buscan implementar nuevas políticas que impulsen a que la economía reanude sus funciones, en otras palabras, que comience la “reactivación económica” (se denomina un periodo de recuperación dentro del ciclo económico). Esto se logra a través de políticas de generación de empleo, así mismo, se incentiva a la producción (PIB) y al consumo, entre otras.

De tal manera que se obtengan resultados favorables, es entonces que, al aumentar el nivel de empleo, el desempleo disminuirá, la producción de bienes y servicios también se verá en aumento a la par con los precios, puesto que se requiere una mayor demanda por ellos, y como resultado se dará inicio a la recuperación económica, para posteriormente dar lugar a la denominada fase de “expansión económica”.

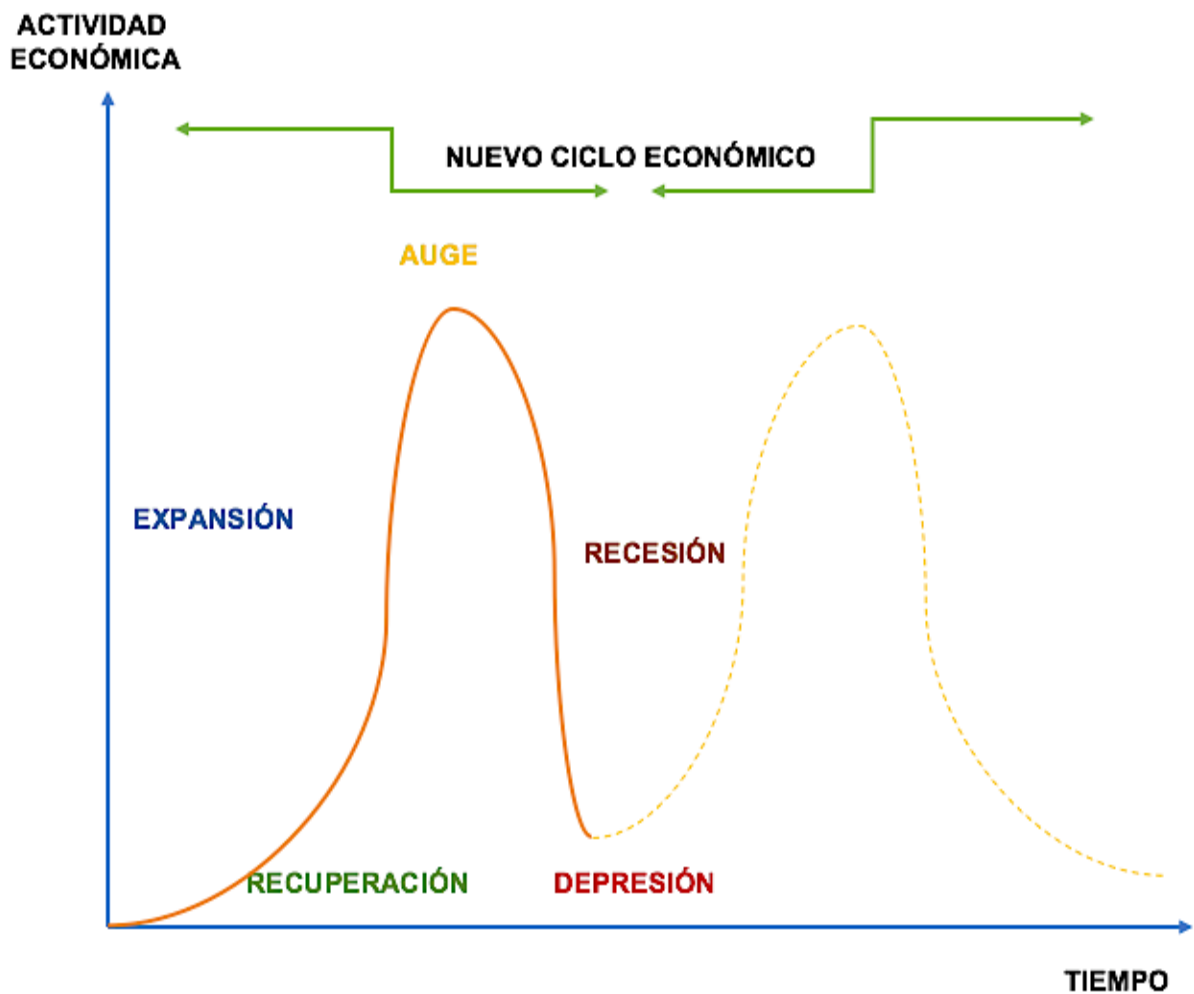
Una fase a la que le seguirá la del auge, cayendo en otra recesión y posteriormente a la depresión, lo que dará lugar nuevamente a una recuperación. Y así, el ciclo se repite de manera constante. (Ver gráfico 4)

c) *Indicadores*

Podemos analizar a la reactivación económica utilizando indicadores como el Producto Interno Bruto (PIB) o el Producto Nacional Bruto (PNB), asimismo a otras variables tal como, la inflación, el nivel de desempleo, los ingresos, el consumo, la inversión, entre otros.

Entonces definimos a la reactivación económica como una de las etapas del llamado “ciclo económico”, el cual hace referencia a las fases por las que atraviesa una economía y que, de forma cíclica, se repiten con el paso del tiempo.

Gráfico 4. El Ciclo Económico



Fuente: Elaboración propia con base en: <https://economipedia.com/definiciones/recuperacion-economica.html>

De acuerdo al Fondo Monetario Internacional (FMI), en México fueron presentadas las siguientes alternativas de políticas públicas con el objetivo de hacer frente a la inminente crisis:

- Otorgar créditos de 25 mil pesos a empresas formales e informales.
- Adelantar el pago de pensiones para adultos mayores, niños con discapacidad y becas estudiantiles por 42 mil millones de pesos.
- Inversión de 3 mil 400 millones de pesos en crédito y tandas.

- Dar continuidad a programas para sembradores, pescadores, jóvenes aprendices y garantizar el precio de productos agrícolas, mantenimiento de escuelas y caminos rurales.
- Estimular créditos para la adquisición de vivienda.
- Continuidad a la construcción de 2 mil 700 sucursales de la banca de desarrollo en zonas rurales.
- Implementación de estrategias de inversión en infraestructura, construcción y energía.
- Continuar con la construcción del Tren Maya y transístmico, la refinería de Dos Bocas y el aeropuerto de Santa Lucía.
- Disposición adicional para Pemex por 65 mil millones de pesos, y a su vez, reducción de la carga fiscal para la petrolera nacional.
- No adquirir deuda y utilizar los remanentes del Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios por 160 mil millones de pesos.
- Cancelación de todos los fideicomisos públicos del Gobierno, los cuales serán redirigidos a la Tesorería de la Federación a más tardar el 15 de abril de 2020.

Lo que nos lleva a decir que, el Gobierno mexicano le apuesta a la continuación de proyectos de inversión emblemáticos, cuyos beneficios sociales serán vistos dentro de muchos años, así como adelantar pagos a los programas sociales e inyectar recursos a Pemex, lo cual no equivale a la generación de empleos y no apoya directamente a las familias que perdieron su fuente de ingresos, de igual modo que, los créditos personales, tandas y préstamos, no reactivan los ingresos de las empresas, ni otorgan liquidez a la economía de la población desempleada.

Podemos decir también que, sin la adquisición de deuda el plan de reactivación económica será tan limitado que no detonará el crecimiento deseado, en resumen, las propuestas del Estado mexicano resultan insuficientes, puesto que, no atienden las necesidades de las familias ni incentivan a las Pymes.

Quienes han analizado los factores por los cuales la reactivación económica se presenta, han señalado que, el papel que juega el Estado para iniciar la recuperación económica, a través

del gasto público, es una de las claves para dar paso a una nueva era de expansión económica. Por eso es importante, saber si un programa como el de Crédito Peso a Peso, ha cumplido su objetivo y ha apoyado esta etapa de reactivación o recuperación económica.

CAPÍTULO 3: LA PANDEMIA SARS-COV-2- CORONAVIRUS (COVID-19) SU IMPACTO EN MÉXICO Y PUEBLA

A pesar de que la humanidad es corta de memoria, los sucesos del planeta se encargan de recordarnos que nuestro paso por este mundo es efímero. Tal como lo señalan Culebras, San Mauro Martín y Vicente-Vacas (2020) no es la primera vez que la humanidad se ve afectada por virus que han puesto en peligro a la humanidad: Peste de Atenas, 431 a. C.; la Peste de Justiniano, del año 541 al 750; la Peste Negra, del siglo XIV; la Viruela, en el siglo XVIII; La Gripe de 1918 y; el Virus de Inmunodeficiencia Adquirida (VIH), en la década de los 80's del siglo XX; son la muestra de que, la humanidad está expuesta a virus y bacterias de fácil transmisión, que ponen en peligro a todas las personas.

A 100 años de la aparición de la Gripe de 1918 el mundo nuevamente experimenta una pandemia, esta vez provocada por el virus del SARS-CoV-2 causante de la enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19) que, al paso de dos años, ha evolucionado y sigue sembrando terror e incertidumbre en el planeta.

La Globalización ha hecho al mundo cada vez más cercano al mejorar la interconexión entre sus puntos y al mejorar, los sistemas de transporte y los costos del mismo, sin embargo, esto ha traído aparejado que estos virus nuevos de fácil contagio y alta mortalidad, lleguen a todos los rincones del planeta y puedan mutar fácilmente, complicando su combate.

Por las condiciones señaladas, la enfermedad de la COVID-19 impacto todas las actividades en la Tierra, al grado que, vivimos en confinamiento por casi dos años con grandes repercusiones económicas que impactaron de forma negativa el bienestar social. En este capítulo describiremos la pandemia y los efectos socioeconómicos en México y Puebla

3.1 ¿Qué es la pandemia SARS-CoV-2-Coronavirus (COVID-19)?

A mediados de diciembre de 2019 algunos investigadores “dieron a conocer una lista de enfermedades infecciosas que amenazan la seguridad sanitaria mundial. Dentro de las etiologías virales aparecen en primer lugar el SARS-CoV y el MERS-CoV, que ya habían causado un brote epidémico extendido. Esta situación deja en evidencia que la comunidad científica estaba en conocimiento del riesgo al que estábamos expuestos” (Medina, 2020:119).

Tal como sucede en la mayor parte de estos casos, se subestimó la información presentada, sin embargo, ese mismo diciembre de 2019 en la provincia de Hubei, China se reportaron diversos casos de pacientes internados con una enfermedad hasta ese momento “desconocida”, caracterizada principalmente por insuficiencia respiratoria y neumonía, esto a causa de un nuevo coronavirus (SARS-CoV-2).

Para el 11 de febrero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) nombró a este agente etiológico como COVID-19 (Coronavirus Disease, 2019). Posterior a esto, y a pesar de las extremas medidas de contención, la enfermedad ha continuado prosperando hasta perjudicar al resto de los países de Asia, Medio Oriente y Europa.

El 11 de marzo, la COVID-19 fue declarada como pandemia en una rueda de prensa mundial por Tedros Adhanom Ghebreyesus, director general de la Organización Mundial de la Salud. (Ferrer, 2020).

Fotografía 1. Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director General de la OMS.



Fuente: Dirección General de la OMS (WHO: 2020).

La característica de esta nueva pandemia fue su alta tasa de contagios y de mortandad por lo que, una vez que fue decretada se hicieron presentes distintas medidas encaminadas a mantener aisladas a las personas ya que, los contagios se daban a través de las gotas de saliva que dispersaban las personas al hablar, toser o estornudar. El contacto cara a cara entre las personas, se descubrió como el medio para transmitir el virus por lo que, ante la falta de medicamentos que hicieran frente a la enfermedad, se ordenó que todo el mundo se mantuviera en casa con medidas sanitarias como el uso de cubrebocas y la sanitización de superficies constantes.

De acuerdo a Escudero *et al* (2020), desde los primeros casos reportados en Wuhan, China, la expansión local y mundial, avanzó apresuradamente a niveles preocupantes; el 11 de enero del 2020 el virus ya había cobrado su primera víctima mortal; mientras que un mes después, el 11 de febrero, el Centro de Control y Prevención de Enfermedades de China tenía 72 mil 314 casos reportados y; el 11 de marzo, la OMS reportó 37 mil 364 casos.

No se tiene una caracterización de comportamiento del virus ya que, el comportamiento de las curvas epidemiológicas de casos positivos y de mortalidad han sido muy cambiantes en diferentes partes del planeta, por ejemplo, hubo un marcado crecimiento e impacto en cientos de países como Italia, España y, sobre todo, los Estados Unidos de América, donde se dio una gran tasa de contagios y de mortandad.

Al paso del tiempo se ha entendido que, estas diferencias en la rapidez de crecimiento y magnitud del impacto, dependen de múltiples variables como lo son la edad promedio en la población afectada, prevalencia de factores de riesgo, aspectos raciales, sociales, y climáticos, pero también, de la aplicación de medidas estratégicas para la detección y prevención del virus, al igual que la manera en que se manejan los sistemas de salud de cada país.

No hay duda que, a pesar de los avances que hemos tenido con las pruebas, tratamientos y la vacunación, estamos ante un fenómeno epidemiológico y de salud sin precedentes para este nuevo siglo donde, las consecuencias sanitarias, sociales y económicas permanecerán durante un largo tiempo.

3.2 Tipología

Tras la aparición del virus que provocó una nueva pandemia mundial, los estudios genéticos señalaron que este nuevo virus pertenecía a la familia Coronaviridae, en la que se encuentran los virus que provocan el síndrome respiratorio agudo, grave o severo (SARS-CoV) y del síndrome respiratorio del Medio Oriente (MERS-CoV). El nuevo virus fue conocido como nuevo coronavirus 2019, *novel coronavirus* 2019 (2019-nCoV), sin embargo, el Comité Internacional de Taxonomía de Virus nombraron a este nuevo virus Coronavirus 2 del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS-CoV-2) y la infección se denominó oficialmente como COVID-19, Coronavirus Disease 2019. (Santos *et al*, 2021)

a) El agente causal y su origen¹

Así, es como el virus es conocido como SARS-CoV-2, un nuevo beta-coronavirus llamado así por su cápsula lipo-protéica de forma esférica rodeada de múltiples espículas que le dan el aspecto de una corona. Estos coronavirus son agentes infecciosos frecuentes en animales y humanos por lo que, la proximidad genética con dos coronavirus presentes en los murciélagos, hace altamente probable que ese sea su origen, con la posible participación de uno o varios huéspedes intermediarios.

Dado que se han documentado otros coronavirus que infectan humanos, desde el inicio se planteó el origen de un contacto animal-humano como inicio del SARS-CoV-2, básicamente por su gran cercanía filogenética con un coronavirus hallado anteriormente en un murciélago. Han pasado ya tres años de la aparición del virus, sin embargo, aún no tenemos certeza de cómo surgió el virus en la ciudad china de Wuhan.

Lo que sabemos es que, en los primeros días de la pandemia, casi todos los estudiosos del tema y los organismos de salud internacionales, mencionaron que el virus había surgido de la naturaleza, a través de un murciélago que ganó la capacidad de infectar humanos a través de una evolución natural. Sin embargo, lo cierto es que los científicos no han encontrado

¹ Basado en: Escudero *et al* (2020). La pandemia de Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19): Situación actual e implicaciones para México. Archivos de cardiología de México; Vol. 90, (Supl. 1), 7-14. Epub 24 de marzo de 2021. <https://doi.org/10.24875/acm.m20000064>

ningún virus en murciélagos u otro animal que coincida con la genética del COVID-19, por lo que, la teoría del contagio natural ha generado muchas dudas.

Una segunda teoría habla acerca de una fuga del virus de un laboratorio en China, precisamente ubicado en la provincia de Wuhan, lugar donde se reportaron los primeros caso de esta pandemia. En febrero de 2022, la Organización Mundial de la Salud (OMS) mando un equipo a Wuhan a investigar el posible origen de la pandemia, incluyendo una visita al laboratorio el Instituto de Virología de Wuhan (WIV); el equipo determinó que, la teoría de la fuga del laboratorio era altamente improbable, y que las causas naturales eran la teoría más fuerte, para entender el origen del virus.

El no tener certeza del origen del virus es un grave problema ya que, quienes estudian el fenómeno consideran que, para poder aprender el cómo se originó el virus, es importante para minimizar el riesgo de futuros brotes; sin embargo, el problema para conocer el origen de la pandemia es que, se tendrían consecuencias que no se pueden anticipar de manera sencilla. Por un lado, si la teoría del origen natural es correcta, se podrían afectar actividades como la agricultura y el trato de la vida silvestre.

Y por el otro, la confirmación de que salió de un laboratorio chino, podría perjudicar al comercio y la relación de China con otros países. El virus si bien es un tema de salud pública, tiene fuertes implicaciones en el desarrollo de algunos mercados por lo que, quizá muchos estén bien sin que, se sepa la verdad de su origen.

b) Transmisión y síntomas del virus

De acuerdo a la OMS, la enfermedad provocada por el virus SARS-CoV-2 trasciende de persona a persona de distintas formas, pero siempre, a través del contacto directo de una persona infectada. Así, el virus puede propagarse a través de pequeñas partículas líquidas expulsadas por la boca o la nariz, al momento que una persona infectada tose, estornuda, respira o habla. Las partículas pueden ser de diferentes tamaños, desde las más grandes denominadas “gotículas respiratorias”, hasta las más pequeñas conocidas como “aerosoles”. Se sabe que el virus se propaga principalmente entre personas que están en estrecho contacto, por lo general a menos de un metro de distancia.

Una persona puede infectarse al inhalar aerosoles o gotículas que contienen virus o que entran en contacto directo con los ojos, la nariz o la boca. El virus también se propaga a través de espacios interiores mal ventilados y/o concurridos, donde se suelen pasar largos periodos de tiempo; esto se debe a que los aerosoles permanecen suspendidos en el aire o viajan a distancias superiores a un metro.

Algunos estudios sugieren que, también es posible infectarse al tocar superficies contaminadas por el virus y posteriormente, tocarse los ojos, la nariz o la boca sin haberse lavado las manos.

Dadas estas condiciones de contagio se entendió en un inicio que, toda situación de estrecha proximidad entre personas, los lugares interiores, especialmente aquellos con ventilación deficiente, así como las actividades en las que se expulsan más partículas por la boca, entrañaban mayores riesgos para contagiarse.

Al considerar que hace tres años se sabía muy poco de como actuaba el virus para poder contrarrestar sus efectos; que la tasa de contagio era muy alta y que; la tasa de mortalidad del virus también lo era; los organismos de salud internacionales emitieron medidas extremas como, el uso de mascarillas y el confinamiento de las personas, para evitar que el número de contagios y muertes fuera incontenible en el mundo.

En general, los síntomas de la COVID-19, se determinaron como: fiebre, tos, dolor de garganta, pérdida del olfato y del gusto, dificultad para respirar y fuerte dolor de cabeza; sin embargo, la sintomatología era diferente en cada persona y no siempre seguía un patrón. A últimas fechas se ha dicho que las nuevas variantes son menos letales, pero más agresivas al denotar algunos de estos síntomas. El desarrollo del virus en el organismo, evolucionaba hasta, disminuir la capacidad de respirar y posteriormente, provocar la muerte.

Finalmente, debemos señalar que, a pesar de contar actualmente con vacunas y tratamientos desarrollados, para tratar y evitar la alta mortandad del virus, los contagios no se han podido contener y, no podemos descartar que, en un futuro cercano, vivamos una nueva experiencia como estas. Aquí es donde, el trabajo que se presenta, puede mostrar una ventaja al tratar de

saber, como los programas de apoyo económico ayudaron al desarrollo económico en momentos en el que las personas no podían generar ingresos por el confinamiento y donde, se requería sustento para impulsar las actividades productivas, tras el paro económico del mundo. Nuestro objetivo es aportar un grano de arena en torno al manejo económico de esta pandemia, esperando que, en el futuro, sirva para mejorar el trato en estas situaciones.

3.3 Evolución en México y Puebla

Tal como lo señalamos, la inesperada presencia del virus del SARS-CoV-2 y su rápida propagación, pusieron de inmediato en alerta al mundo por el impacto negativo que podría tener sobre la salud humana, debido en esa primera etapa a la inexistencia de tratamientos médicos, o de alguna vacuna, que contrarrestará los efectos nocivos de la enfermedad, COVID-19, en las personas y su alta letalidad.

De acuerdo a los datos recabados por la OMS, el 9 de enero de 2020 murió en la provincia China de Wuhan, una persona de 61 años que, posteriormente, sería identificada como la primera muerte conocida oficialmente por la COVID-19. Después de este hecho, el crecimiento de contagios y de muertes en el mundo debido a la ya declarada pandemia, crecieron de manera exponencial, siendo un parteaguas importante en el número de muertes, especialmente, y en los contagios, la aparición de una vacuna y de algunos tratamientos probados.

La Universidad Johns Hopkins se ha encargado de mantener el conteo oficial de contagios y decesos en el mundo. De acuerdo al conteo que ha llevado desde el comienzo de la pandemia, para marzo de 2020, en el mundo se habían registrado 275 mil contagios y 11 mil 399 decesos. Si consideramos que, para el 1 de enero de este 2023, el número de contagios en el mundo paso a poco más de 661 millones de personas con el virus, y el número de muertes pasó a casi 7 millones (Figura 4); podemos decir que la tasa mensual de crecimiento de los contagios fue del 36% en tanto, la de muertes fue del 21%. Si consideramos que Arellano (2022) cuantifica tasas del 83.7 y del 70.2% respectivamente, para finales del año 2020, podemos observar que el descenso de la pandemia y los decesos debidos a la misma, están a la baja, dando esperanza a la sociedad y a la economía de su reactivación.

Figura 4: Casos de COVID-19 desagregado.

Ubicación		
Resto del mundo	México	Puebla
↓		
Total de casos		
661,022,321	7,234,467	211,342
↓		
Casos por 1 millón de personas		
85,010	57,154	32,103
↓		
Muertes		
6,692,098	331,099	16,667

Fuente: Elaboración propia. con datos de la Página Web *Our World in Data*: https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=OWID_WRL

Por su parte, en nuestro país desde que se confirmó el primer caso de una persona infectada por el SARS-CoV2, se han registrado poco más de 7 millones de casos y 331 mil 99 decesos, es decir tenemos una mortandad proporcionalmente más baja que el mundo. Así mismo, el Estado de Puebla ha registrado 211 mil 342 casos con casi 17 mil decesos.

Si hablamos de 2 años de presencia de la pandemia en el mundo y que, aún no ha dejado de ser una amenaza a la salud pública, es claro que las medidas de confinamiento fueron positivas, para evitar mayores tasas de contagio, a pesar de sus efectos en la economía mundial.

Mencionar esto tiene sentido si percibimos el comportamiento de los contagios y las muertes en estos 2 años. Según reportes de la Secretaría de Salud, en los inicios de la pandemia los contagios eran constantes y no había picos tan grandes, esto por el confinamiento y la falta de una vacuna, sin embargo, esta tendencia empieza en descenso prolongado con la introducción de la primera vacuna en los inicios de 2021, lo que permitió liberar las medidas de confinamiento y abrir las actividades económicas en Puebla, que como estado mostro

altas tasas de contagios pero, con descenso prolongado en la mortandad, lo que hizo posible a partir del 2022, retomar la mayoría de las actividades económicas y la reactivación del crecimiento en la mayoría de sus municipios.

3.4 Impacto general socio económico y en el gasto público.

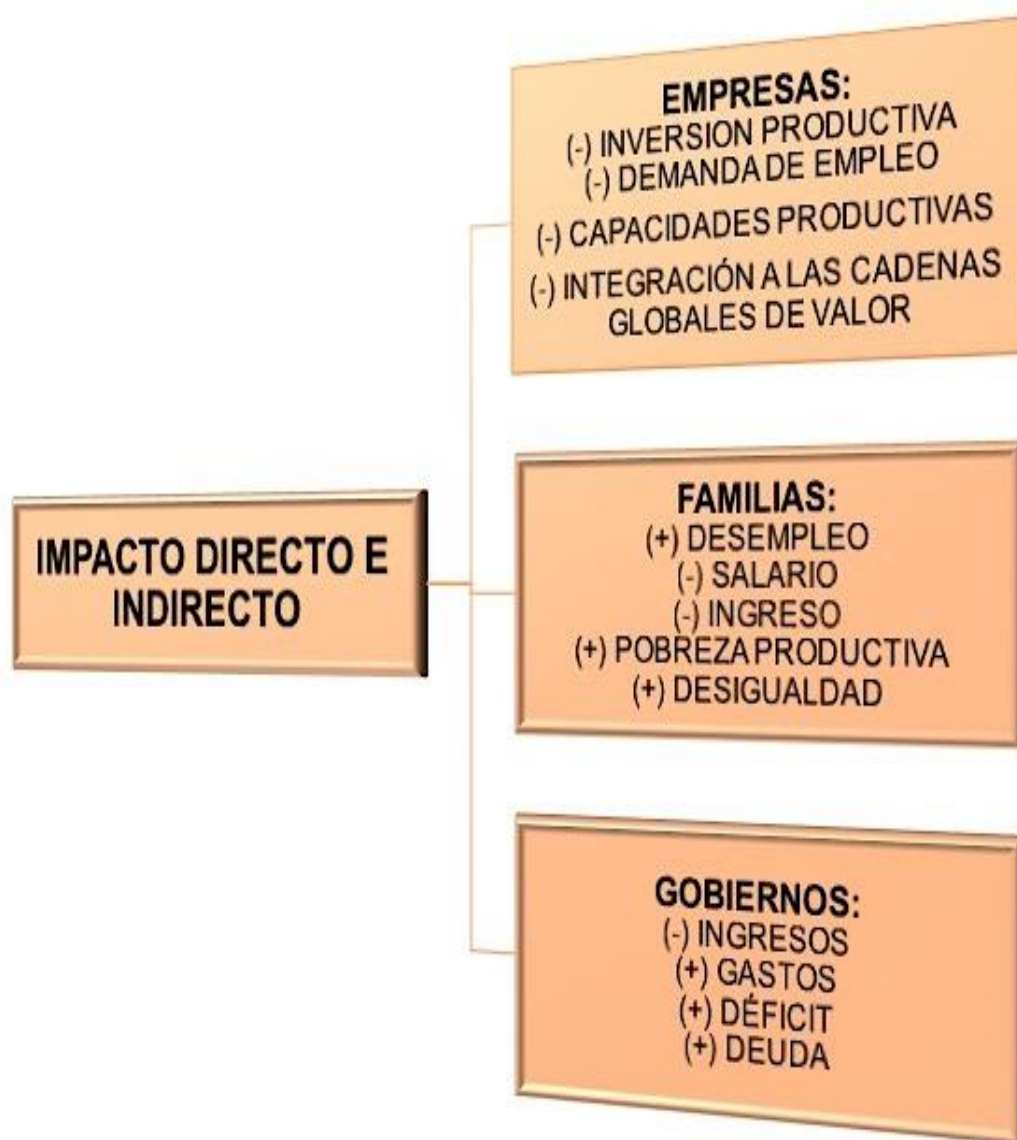
Tal como lo señala Arellano (*Idem*), el surgimiento de la crisis sanitaria desencadenada por el COVID-19, ha tenido un impacto negativo en la economía mundial, generando consecuencias tanto en países desarrollados como, los que están en proceso de desarrollo. “Las medidas tomadas por los gobiernos para mitigar y contener la propagación y los efectos de la COVID-19 en la salud, como el distanciamiento social y las restricciones parciales o integrales, ocasionaron un inevitable efecto negativo en la actividad de las economías a escalas local, nacional, regional y global”. (Arellano, *Idem*:834).

La pandemia tiene varios efectos negativos en las economías de América Latina y el Caribe, demostrándose principalmente tal cual lo señala Arellano.

Primero, a través de la caída de la actividad económica mundial; segundo, haciendo más lento el comercio internacional; tercero, con la reducción de la demanda de los servicios turísticos; cuarto, con la caída en los precios internacionales del petróleo y productos primarios; quinto, quiebre de las cadenas globales de valor, principalmente de las industrias manufactureras y; sexto, desequilibrio de los mercados financieros por situaciones como, falta de liquidez, aversión al riesgo, fuga de flujos de capital y escasez de crédito, esto último directamente relacionado con el programa de nuestro interés.

Para la economía mexicana, de manera general se puede señalar que, estos problemas generados por la pandemia, tienen un impacto negativo en los componentes del Producto Interno Bruto (PIB) y, por tanto, en la oferta y la demanda agregada de bienes y servicios, en las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas.

Figura 5: Pandemia y sus Efectos en la Economía de América Latina



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Arellano (2022), página 83

Esquivel (2020), también habló de los posibles efectos económicos y sociales de la pandemia, así como de, las respuestas del gobierno para mitigarlos. De acuerdo al entonces Miembro de la Junta de Gobierno del Manco de México (BANXICO), el impacto de la pandemia puede identificarse en tres fases. Se tuvo un primer efecto al inicio de la misma, derivado del cierre de varios países y de la consecuente suspensión de vuelos a nivel global, lo cual afectó de forma directa a estados con vocación turística como Quintana Roo y Baja California Sur; también se vieron interrumpidos procesos productivos asociados a cadenas globales de valor en algunos sectores manufactureros, como la industria automotriz de estados como Puebla, Querétaro, Aguascalientes y San Luis Potosí.

Un segundo efecto tiene que ver con la desaceleración que se sufrió como resultado de la disposición para suspender todas aquellas actividades consideradas como no esenciales, esto a través de la “Jornada nacional de sana distancia”, que prácticamente confino a la mayoría de las personas y que, por tanto, afectó a varios sectores manufactureros y de servicios.

Y finalmente, el tercer efecto mencionado tiene que ver con la reactivación de las actividades económicas, que ha sido lenta y gradual dado que, los contagios continúan por temporadas en niveles relativamente elevados, se han dado distintas mutaciones del virus y, a pesar de contar con vacunas y tratamientos, no existe aún, una cura 100% efectiva para tratar el virus.

a. Impacto en el empleo

Los efectos mencionados en los distintos sectores económicos de nuestro país, tuvieron una respuesta inmediata en términos del empleo que, para el interés de este trabajo, podría darnos una idea de porque programas como el aquí analizado, fueron necesarios para apoyar la reanimación de este sector y de la economía en general.

De acuerdo a Esquivel (*Idem*), en términos del empleo formal el primer año de la pandemia fue el más drástico en la materia ya que, en un periodo corto de tiempo se perdieron alrededor de 1.1 millones de empleos formales, es decir, el 5.4% de todos los reconocidos en el IMSS en 2020. El dato importante de esta caída del empleo formal fue que, se concentró desproporcionadamente en los trabajadores con un nivel de ingreso bajo, de hecho, el 83.7% de los empleos perdidos, se dieron entre trabajadores que percibían entre 1 y 2 salarios

mínimos, es decir muy probablemente pertenecientes a empresas pequeñas que dependían de su flujo de efectivo para mantener sus actividades.

En términos regionales la caída del empleo no se dio de manera homogénea, sino que, fue más fuerte en las entidades que dependían en primera instancia del turismo nacional e internacional, como fueron: Quintana Roo (-25%), Baja California Sur (-10.9%), Sinaloa (-10%), Nayarit (-9.6%) y Guerrero (-8.7%).

El Estado de Puebla por su parte, en el primer año de la pandemia perdió casi 40 mil empleos formales. Para 2021, la recuperación económica comenzó en la entidad y la tasa de desocupación había mejorado al pasar de 129 mil poblanos sin empleo, en 2020, a 127 mil poblanos en el mismo periodo de 2021, es decir que el impacto fue importante, pero no a la escala de los municipios dependientes de los servicios turísticos, en general la tasa de desempleo se mantuvo entre los 4 y 5 puntos.

De acuerdo a Cárdenas (2022) esta situación del desempleo y la recuperación económica se vio afectada, por la falta de apoyos económicos adicionales que destinó el gobierno federal para afrontar la crisis sanitaria y enmendar los daños a los mexicanos.

México fue de los países con ingresos medios que, designo menores recursos a compensar los daños en el sector productivo por la pandemia. Esta falta de apoyos gubernamentales adicionales a los programas sociales que ya se estaban operando, así como a las obras emblemáticas de este gobierno, contribuyeron a la gravedad de la crisis.

b. Impacto social

Durante el desarrollo de la pandemia en nuestro país, observamos frecuentemente que, se habló de una mala gestión por parte del gobierno de la misma e incluso, se llegó a señalar que se pudieron disminuir los contagios y los números de muertos. Y no solo el sector salud generó esta perspectiva, como lo señala Cárdenas (*Idem*), tal parece que la narrativa gubernamental se llenó de mensajes contradictorios subestimando el peligro y las consecuencias de la pandemia.

La pandemia generó un escenario de incertidumbre en muchos sectores en nuestro país, ante el hecho de enfrentar una situación desconocida para el mundo moderno. Y si bien los efectos de corto plazo fueron los señalados en términos económicos en páginas anteriores, el impacto en la pobreza y la desigualdad también ha quedado grabado al paso de esta pandemia. Desde un inicio, al conocer de las medidas para frenar la transmisión del virus, voces expertas señalaron que, dados los altos niveles de pobreza y desigualdad en el país, y en el estado, era importante mitigar el impacto económico en las familias para evitar el empobrecimiento, y promover la recuperación del empleo y los ingresos tan pronto como fuera posible.

Como sabemos, una consecuencia de la disminución del PIB para cualquier país, es muy probable que se traduzca en una disminución del nivel de bienestar social de la población, y si bien, en México la pobreza es un problema histórico estructural, que ha persistido, el escenario post pandemia muestra un retroceso significativo en su combate; se han generado más de 4 millones nuevos de pobres en el país, lo que nos regresa a niveles de 2015 en términos absolutos cuando, teníamos una tendencia a la baja, suave pero a la baja.

“Esta crisis también se presenta en los niveles de pobreza extrema, pasando de 7% en 2018 a 8.5% de personas en pobreza extrema para 2020, fenómeno que significa un incremento de 2.1 millones de personas viviendo en pobreza extrema.”. (Cárdenas, 2022:68)

“La pobreza por ingresos, que implica que las personas no tienen ingresos monetarios suficientes para comprar una canasta básica, pasó de 49% en 2018 a 52.8% en 2020. Peor aún, la pobreza extrema por ingresos fue la que más creció por los efectos de la pandemia, al pasar de 14% en 2018 a 17.2% en 2020. De igual modo, la pobreza laboral también se incrementó lastimosamente: 10.7% a nivel nacional y 14.8% en las zonas urbanas. La pérdida de empleo fue, evidentemente, más dramática en las ciudades que en el campo”. (Coneval, 2020)

De acuerdo los datos observados en el aumento en la pobreza por ingresos, se da una situación de diferenciación entre el medio urbano y el medio rural que era de esperarse y que, demuestra que la población urbana tiende a ser más vulnerable que la población rural,

en condiciones similares a la pérdida de ingresos laborales asociada a situaciones económicas imprevistas y extremas.

Este último estatuto demostraría que, si el gobierno tiene la obligación de ayudar a los más desprotegidos en situaciones como la pandemia, se debieron de privilegiar los apoyos a los entornos productivos urbanos, lo que justificaría la existencia del programa “Peso a Peso”, faltando por saber si la magnitud del mismo fue la adecuada.

3.5 La pandemia y el gasto público en México y Puebla

Hablar de los impactos que se ha tenido por la pandemia, tanto en el país como en nuestro Estado, nos remite a la revisión del principal elemento que tiene el gobierno para favorecer al desarrollo de la sociedad, el gasto público.

Dados los impactos en lo económico y social que revisamos, esperaríamos que, por un lado, el gasto del gobierno se haya visto disminuido en 2021, el año posterior al inicio de la pandemia y, esperaríamos que hubiera una reorientación del gasto para apoyar las actividades económicas que fueron afectadas por la baja en la demanda, provocada por el confinamiento obligatorio.

En el cuadro 1, se muestra un comparativo del gasto público federal para los años 2020, 2021 y 2022. Según Pérez y Macías (2020), mediante la cuenta pública 2020, podemos observar los recursos públicos utilizados para hacer frente ante la crisis sanitaria del COVID-19. Decimos entonces que, hubo una reducción en el gasto no programable, debido a un bajo nivel de recaudación fiscal, lo cual ocasionó una disminución del 1.7% del gasto neto total en comparación al aprobado, por otra parte, y a pesar de que el gasto programable sufrió un aumento del 1.3% respecto a lo aprobado, no se priorizaron sectores directamente afectados por la pandemia.

Cuadro 1: Comparativo Gasto Público Nacional 2020, 2021 y 2022(MDP)

Rubro de Gasto	2020	Crecimiento 2020-2021	2021	Crecimiento 2021-2022	2022
Educación, cultura y deporte para todos	807,207.4	30,053	837,260.4	50,549.1	887,809.5
Salud para todos	226,489.3	22,502.2	248,991.5	53,251.1	302,242.6
Seguridad social y salud a derechohabientes	1,305,708.6	106,939	1,412,647.6	177,476.2	1,590,123.8
Trabajo y bienestar para todos	194,311.6	2,865.5	197,177.1	108,854.4	306,031.5
Apoyo al campo	76,391.3	2,073.5	78,464.8	4,338.8	82,803.6
Fomento económico y medio ambiente	44,001.1	31,900.7	75,901.8	43,740.5	119,642.3
Fortalecimiento energético	1,028,793	-19,570.9	1,009,222.1	124,535.6	1,133,757.7
Comunicaciones, transporte y apoyo a la infraestructura regional y local	294,399.9	8,537	302,936.9	27,394.7	330,331.6
Gobierno austero y sin corrupción, gestión pública y provisiones salariales	80,485.3	-7,143.2	73,342.1	5,334.1	78,676.2
Gobierno de los mexicanos	15,365.1	-816.6	14,548.5	832.4	15,380.9
Seguridad y paz para México	199,135.8	24,619.9	223,755.7	26,239.1	249,994.8
Órganos Autónomos	135,115.2	8,954.2	144,069.4	5,432.5	14,9501.9

Fuente: Elaboración propia en base a Infografías del paquete económico para los años 2020, 2021 y 2022 de la SHCP, en línea:
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Infografia_ppef2022
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2021
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_pef_2020

De acuerdo a datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para 2020, el gasto neto total proyectado en el PEF, fue de 6 billones 107 mil millones de pesos, pero esta cifra fue modificada a 6 billones 031 mil millones de pesos, es decir, se redujo en 1.2% a lo inicialmente aprobado. Para fin de año, el gasto neto total erogado se ubicó en 6 billones 7 mil millones de pesos, por tanto, fue 1.6% menor al aprobado y 0.4% inferior a lo modificado.

En general podemos decir que, de 2020 a 2021 solo tres áreas del gobierno disminuyeron su gasto; Fortalecimiento energético en casi un 2%; Gobierno austero y sin corrupción, gestión pública y provisiones salariales con menos del 10% y; Gobierno de los mexicanos con poco más del 5%; es decir hubo recortes en áreas que al no ser directamente relacionadas con la

salud ni con el desarrollo económico, nos hablan de un posible ajuste hacía esas áreas prioritarias en ese momento, dada la baja en los ingresos por la pandemia.

Un dato importante es que, en las áreas de salud si se dio un aumento en el gasto que fue menor al 10% en tanto, donde se dio un incremento sustancial del gasto para este periodo fue en el Fomento Económico y Medio Ambiente, al aumentar su presupuesto en más del 70%, lo que nos muestra que si hubo un enfoque nacional por apoyar el sistema productivo durante la pandemia a través de los distintos incentivos que generó el gobierno federal.

Por su parte de 2021 a 2022, recordemos que se dio un cambio en el estatus de las condiciones de confinamiento, liberando ya algunas actividades económicas y regresando la mayoría de las personas a sus actividades cotidianas por lo que, se debió dar un repunte del crecimiento económico y, por lo tanto, una mejor distribución del gasto en términos de lo que se necesitaba para reactivar el desarrollo social.

Según lo observado en el cuadro 1, de 2021 a 2022 no se tiene ningún retroceso en términos del gasto, todos los rubros representan aumentos, siendo nuevamente el rubro de Fortalecimiento Económico y Medio Ambiente, uno de los de mayor aumento con más de un 50% de crecimiento.

Pérez y Macías (*Idem*) señalan que, en cuanto al poder ejecutivo, el principal incremento del gasto se presentó en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual, destinó mas recursos al Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN). Seguido por la Secretaría de Economía (SE), quién ejerció una cantidad mayor para el fortalecimiento del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas. Posteriormente, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), incremento su gasto, y fue destinado al Aeropuerto Felipe Ángeles; y, finalmente, la Secretaría de Salud (SSA), ejecutó una mayor cantidad de recursos en apoyo a la expansión de los servicios de salud.

La crisis sanitaria ha llevado al Gobierno a la reasignación y cambio en la distribución del gasto público. A manera de que, año con año, la ejecución del gasto continúa variando según lo aprobado. La discrepancia entre lo aprobado y lo modificado respecto al gasto real indica la dificultad que enfrenta el país para optimizar el uso de los recursos públicos.

Cuadro 2: Gasto Nacional por Clasificación Funcional 2020, 2021 y 2022 (MDP)

Clasificación funcional	2020	Crecimiento 2020-2021	2021	Crecimiento 2021-2022	2022
Desarrollo Social	2,808,000	175,484.6	2,983,484.6	420,142.8	3,403,627.4
Desarrollo Económico	1,213,000	3,535	1,216,535	188,374.2	1,404,909.2
Gobierno	386,000	32,319.3	418,319.3	2,0440.6	438,759.9

Fuente: Elaboración propia en base a Infografías del paquete económico para los años 2020, 2021 y 2022 de la SHCP, en línea:
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Infografia_ppef2022
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2021
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_pef_2020

A nivel nacional, la tendencia en el gasto también se puede observar a través de un agregado que la SHCP presenta y que se distribuye en 3 grandes rubros: Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Gobierno. Como ya se ha señalado, el crecimiento en términos del gasto social es alto lo que, demuestra que se activaron mecanismos de atención a las dificultades originadas por la pandemia; el rubro de gasto económico muestra un aumento, si bien este es sustancial hasta 2022 que, es la etapa de reapertura económica por lo que, esperaríamos que este gasto se tradujera en apoyos al sistema productivo.

Finalmente, al hablar de gobierno, observamos una reducción en el gasto en el año 2022 respecto al 2021, lo cual se puede suponer como una tendencia natural, si consideramos que el gasto en gobierno, no tiene una incidencia directa en acciones de salud ni económicas por lo que, es un área que permite buscar eficiencia en los recursos humanos que mantiene.

Dada la estructuración del llamado Pacto Federal, sabemos que, para la mayoría de los estados, los recursos que erogan provienen de la Federación, lo cual, nos muestra que los

cambios que se presentan en esta, impactan directamente el gasto de las entidades. En este sentido, esperaríamos que los reajustes asignados por la pandemia se vieran reflejados en los rubros de gasto de Puebla. Los cuadros 3, 4 y 5 dan cuenta de lo que sucedió en términos del gasto en nuestro Estado.

El Gobierno de Puebla, siguiendo la Clasificación Funciona del Gasto nacional, muestra sus rubros de gasto. Como se observa, nuestro estado tiene una tendencia contraria a la percibida en el gasto nacional, lo cual genera una contracción en el gasto económico en 2021.

Cuadro 3: Gasto en Desarrollo Social para Puebla 2020, 2021 y 2022 (MDP)

Desarrollo Social	2020	Crecimiento 2020-2021	2021	Crecimiento 2021-2022	2022
Educación	42,353.73	1,038.17	43,391.90	650.40	4,4042.3
Salud	5,792.51	4,672.49	10,465	840.3	11,305.3
Protección Social	4,235.85	-2,816.85	1,419	93.8	1,512.8
Vivienda y Servicios a la Comunidad	1,350.15	1125.45	2,475.6	-1423.5	1,052.1
Recreación, cultura y otras manifestaciones sociales	432.22	163.48	595.7	-180.1	415.6
Protección Ambiental	407.25	-161.25	246	28.8	274.8
Otros asuntos sociales	350.43	-150.73	199.7	1.7	201.4

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Ciudadano para los años 2020, 2021 y 2022, en línea:
http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2020.pdf#zoom=80
http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2021.pdf
http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2022.pdf

Cuadro 4: Gasto en Desarrollo Económico para Puebla 2020, 2021 y 2022

Desarrollo Económico	2020	Crecimiento 2020-2021	2021	Crecimiento 2021-2022	2022
Agropecuario, Silvicultura, Pesca y Caza	1,649.78	-377.38	1,272.4	10.1	1,282.5
Transporte	1,258.35	-447.15	811.2	839.8	1651
Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos	990.48	-815.18	175.3	659.1	834.4
Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General	813.39	-180.69	632.7	43.6	676.3
Turismo	217.62	80.58	298.2	10.9	309.1
Ciencia Tecnología e Innovación	49.17	-49.17	0	0	0
Combustible y Energía	49	17.6	66.6	-21.3	45.3
Comunicaciones	38.29	-12.89	25.4	-0.8	24.6

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Ciudadano para los años 2020, 2021 y 2022, en línea:
http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2020.pdf#zoom=80
http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2021.pdf
http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2022.pdf

Cuadro 5: Gasto en Gobierno para Puebla 2020, 2021 y 2022

Gobierno	2020	Crecimiento 2020-2021	2021	Crecimiento 2021-2022	2022
Asuntos de orden público y de seguridad interior	5,012.21	-1094.11	3,918.1	64.8	3,982.9
Justicia	3,519	-1343.4	2,175.6	633.6	2,809.2
Coordinación de la Política de Gobierno	3,090.69	-1274.89	1,815.8	-96.2	1,719.6
Asuntos Financieros y Hacendarios	2,850.79	3413.71	6,264.5	2,899.9	9,164.4
Otros Servicios Generales	632.3	439.3	1,071.6	23.7	1,095.3
Legislación	392.38	-40.18	352.2	5.2	357.4

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Ciudadano para los años 2020, 2021 y 2022, en línea:
http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2020.pdf#zoom=80
http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2021.pdf
http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2022.pdf

De 2020 a 2021 percibimos que, dentro del rubro de Desarrollo Económico se da aumento en el presupuesto de Turismo, más de un 30%, al igual que, en el rubro de Combustible y Energía. Resalta dentro de este, la contracción del gasto en el rubro de Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos, que cae en más del 80% en su presupuesto, lo que es una clara contradicción en términos de lo observado en la Federación y lo que nos muestra que, el sustento del aparato productivo fue uno de los más castigados al redirigir el gasto por la atención a la pandemia.

En términos de Desarrollo Social, el impacto negativo más fuerte se dio en Protección Social, con más de un 60% de caída del gasto, si bien, hubo un aumento de casi 100% en materia de salud, lo que indica que el gasto se enfocó, en prioridades generadas por la pandemia que aún vivimos. Finalmente, en términos de Gobierno, para el periodo logramos observar que, si bien hubo recortes en la mayoría de los rubros, los aumentos en los dos que mejoraron su gasto, fueron compensatorios de las pérdidas de los otros por lo que, este género no contribuyó a una redistribución del gasto hacia los problemas generados por la pandemia.

Ya para 2022 los niveles de gasto de muchos de los rubros presentados indican aumentos, esto con excepción de Vivienda y Servicios a la Comunidad, Recreación, Cultura y otras manifestaciones, pertenecientes al Desarrollo Social; Combustibles y Energía de Desarrollo Económico y; Coordinación de Política de Gobierno, en la clasificación de Gobierno precisamente. Importante señalar que, durante este periodo, el crecimiento en el rubro de Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos fue importante para quedar, cerca de los niveles de gasto en 2020 por lo que, podemos señalar que esto sería la muestra del interés del Gobierno de Puebla para apoyar al sector económico en su reactivación.

**CAPÍTULO 4: ACCIONES, ESTRATEGIAS Y
RECURSOS IMPLEMENTADOS POR EL
GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA, PARA
ATENDER LA PANDEMIA 2020-2022 Y
FAVORECER LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA.**

La teoría del Estado señala que, este se compone de tres elementos básicos a saber: Territorio, Sociedad y Gobierno; el Territorio es la parte física que delimita el ámbito de acción de ese Estado; la Sociedad es el conjunto de personas que habitan ese territorio y se someten a su jurisdicción, cediendo parte de sus libertades para poder vivir en comunidad y; el Gobierno, es la organización de la sociedad que permite la dirección y ejercicio de poder para, generar las condiciones de desarrollo en la sociedad, basado en una ideología.

En este sentido, se entiende que el gobierno, a cualquier escala de delimitación territorial (nacional, estatal, municipal, en el caso de México), esta obligado a crear las condiciones necesarias para atraer la inversión y a su vez, promover el crecimiento económico, generar las condiciones de bienestar para la población y sustentar el desarrollo social, así como establecer políticas públicas, programas y acciones para mejorar el proceso de gestión, en respuesta a las demandas y necesidades de sus representados.

Lo anterior en situaciones normales, pero para atender condiciones de emergencia, debe asumir la responsabilidad de reorientar acciones y gasto público para cubrir las necesidades prioritarias. De lo anteriormente dicho, destacamos que el grado de recuperación económica y social, depende de las acciones adecuadas y exitosas y el uso adecuado del gasto público erogado para tal fin.

Bajo el entendido de que, los gobiernos actúan en base a los contextos que viven en un momento determinado del tiempo, vamos a analizar en este capítulo, las situaciones generales que se han vivido en el país y en el Estado de Puebla, de igual modo, las principales acciones del gobierno para atender la emergencia que represento esta pandemia, con el objetivo de entender la principal línea de acción y entrar así, en la parte final de este trabajo al análisis del programa “Peso a Peso” que es objeto de esta tesis, con lo que, contestaremos la pregunta que guio a la misma.

4.1 Contexto nacional y estatal del desarrollo (2020-2022.)²

Para cualquier gobierno, la toma de decisiones se debe realizar de forma ordenada y sustentada por lo que, es importante conocer los resultados de las variables económicas clave a nivel nacional y estatal, para así, comprender el marco y el entorno general que lleva al Gobierno de Puebla a tomar decisiones de política económica y social, a fin de alcanzar las metas y objetivos planteados en el Plan de Estatal de Desarrollo.

4.1.1 Contexto económico 2020

A nivel nacional:

- El crecimiento promedio del PIB real trimestral fue de -0.1%.
- La inversión total se vio reducida en 5.2%, a comparación del año anterior.
- Las exportaciones aumentaron un 3.3%, lo que significó un superávit comercial.
- La Inversión Extranjera Directa (IED) creció en 1.5%.
- El salario mínimo en las regiones centro-sur, sur y sureste aumento un 16.2%, mientras que, para la frontera norte fue del 100%.
- La tasa de empleos formales creció un 0.7%, respecto a julio de 2019.
- Las remesas registraron un crecimiento histórico de 17.0%, en relación al año anterior.

A nivel estatal:

- El saldo de préstamos de deuda directa y deuda contingente disminuyó un 4.1% interanual.
- La IED ascendió a 853.7 millones de dólares, lo cual indica que, 4.7% de la inversión total ingresada al país proviene de Puebla.
- Una disminución de 39.9% de empleos formales.
- Las remesas de los migrantes aumentaron en 1.7% durante el primer trimestre del 2019, alcanzando un valor de 852.6 millones de dólares.
- La inflación llegó al 3.7%.

² Este apartado se basa en la presentación de los Presupuestos Ciudadanos del Gobierno de Puebla para los años 2020, 2021 y 2022; que se pueden consultar en:

http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2020.pdf#zoom=80

http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2021.pdf

http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2022.pdf

4.1.2 Contexto económico 2021

A nivel nacional:

- Para el tercer trimestre de 2020, el crecimiento anual del PIB se registro en un (-) 8.6%.
- En el primer trimestre, la IED se contrajo al (-) 0.7% anual.
- En mayo, el volumen total de comercio se deterioró, cayendo al (-) 48.7% interanual.
- En julio, la inversión Fija Bruta presentó una caída anual de (-) 21.17%
- Al mes de septiembre, se perdieron 4.7 millones de empleos con una tasa de desocupación que se situó en 5.1%, lo que significo, un incremento anual de 1.3 puntos porcentuales.

A nivel estatal:

- El indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal sufrió una caída de (-) 29.4% a tasa anualizada.
- Las exportaciones para el primer trimestre disminuyeron en (-) 43.6% anual.
- El valor de la canasta básica de alimentos creció mas rápido que la inflación que, en Puebla tuvo registro de 4.75%
- El número de puestos de trabajo registrados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) tuvo una disminución de (-) 7.7%.
- En el segundo trimestre, la captación de remesas sufrió una caída anual de (-) 12.6%.

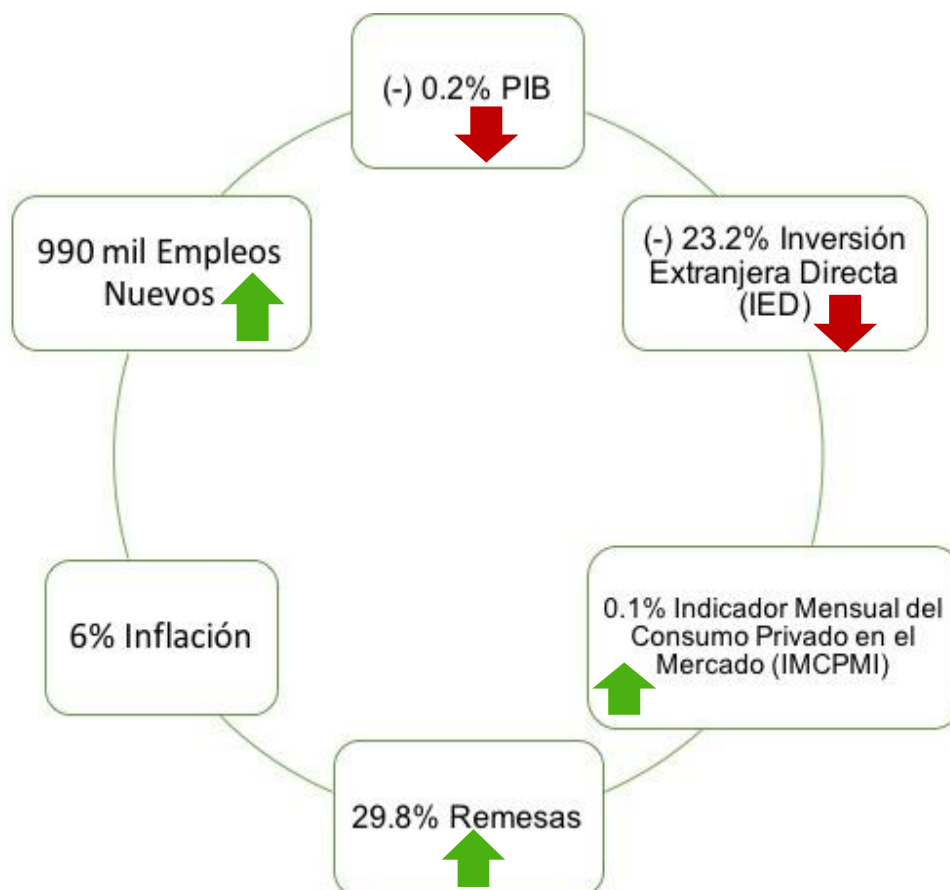
4.1.3 Contexto económico 2022

A nivel nacional:

- Durante el mes de julio de 2021, el indicador Mensual de Consumo Privado en el Mercado Interior (IMCPMI) aumentó 0.1%.
- Entre mayo de 2020 y septiembre de 2021, se crearon 2.1 millones de empleos que perciben un salario mínimo y a esto, se sumaron 990 mil nuevos puestos de trabajo.
- El crecimiento anual del PIB para el tercer trimestre de 2021 se situó en (-) 0.2%
- Los ingresos por remesas durante el segundo trimestre alcanzaron los 4 mil 396 millones de dólares, lo que ocasionó un crecimiento de 29.8% anual.
- En septiembre de 2021, la tasa de inflación ordinaria se ubicó en 6.0%.

- En la primera mita del 2021, la Inversión Extranjera Directa total (IED) fue de 18 mil 434.5 millones de dólares, lo cual represento una disminución de (-) 23.32%.

Figura 6: Indicadores Económicos Nacionales



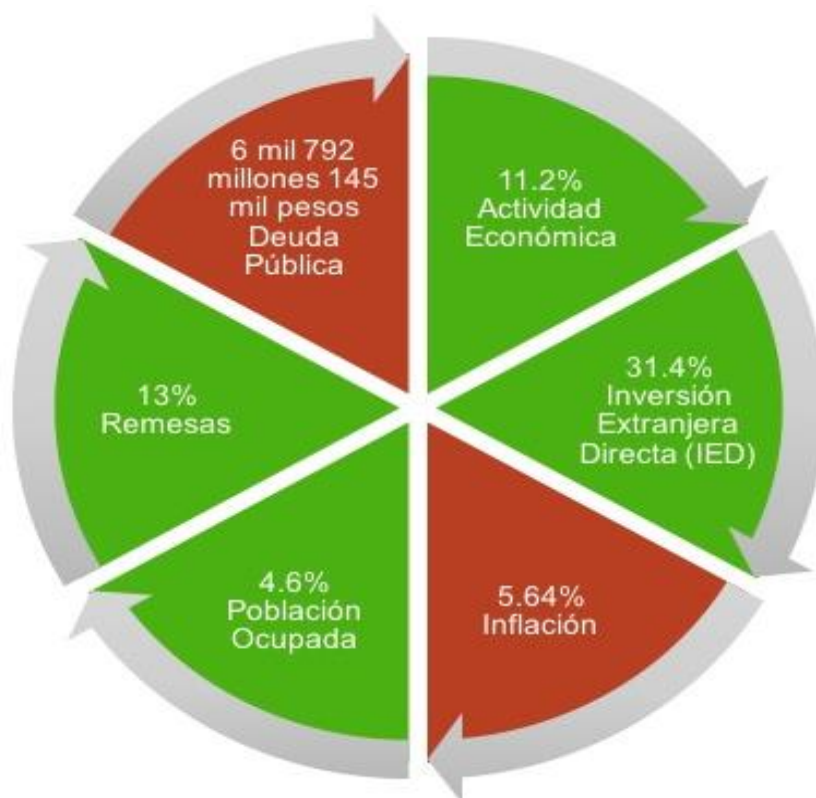
Fuente: Elaboración propia con datos de Presupuesto Ciudadano 2022 en línea: http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2022.pdf#zoom=80

A nivel estatal

- La Actividad Económica Estatal para el primer semestre, alcanzó un crecimiento anual de 11.2%.
- La tasa de inflación se situó en 5.64% durante el tercer trimestre.
- En la primera mitad del 2021 la IED en la entidad ascendió a 208 millones de dólares, lo que representó un aumento de 31.4%.
- Para el segundo trimestre del 2021, la población ocupada creció en 4.6%.
- En el primer semestre de 2021, se han recibido 964 millones de dólares en remesas, traducido a un incremento del 13.8%.

- Al 31 de octubre de 2021, el saldo total de la Deuda Pública de Puebla, ascendió a 6 mil 792 millones 145 mil pesos.

Figura 7: Indicadores Económicos Estatales



Fuente: Elaboración propia con datos de Presupuesto Ciudadano 2022 en línea: http://presupuestociudadano.puebla.gob.mx/docs/Presupuesto_Ciudadano2022.pdf#zoom=80

4.2 Organización, principales estrategias, secciones, programas, entidades participantes en el proceso.

En general, el apartado anterior nos muestra a nivel nacional un escenario de contracción económica que, se acentuó con la pandemia, sin embargo, la situación hacía el final del año marco un repunte en el empleo y, sobre todo, un aumento en el flujo de remesas lo que fortaleció al gasto.

Puebla por su parte, no muestra un escenario de retraso sino, hasta el año 2021 con la diferencia de que, la actividad económica y la IED subieron considerablemente, lo que nos habla de signos positivos de reactivación económica en la entidad, si bien, en ambos niveles

la inflación fue alta y esto, afectó sin dudas el proceso de consumo y, por tanto, de crecimiento económico.

Ante la situación expuesta y la peor crisis de salud global en los últimos 100 años, el Gobierno del Estado se vio obligado a tomar medidas para asumir la situación, primero para contener la enfermedad y luego para restaurar la economía.

De acuerdo a lo percibido en este trabajo de tesis, se ha logrado disminuir la mortalidad de la enfermedad en la entidad y, tal parece que, en términos económicos se han tomado buenas decisiones, así que, analizaremos las acciones que el gobierno del Estado llevó a cabo a través del programa denominado “Puebla en Pacto Comunitario Contra el Covid-19”,³ mismo que se dividió en 4 ejes principales, a saber: Medidas de Atención Médica, Medidas de Atención Social; Medidas preventivas y de mitigación y finalmente; Medidas para la Reactivación.

4.2.1 Medidas preventivas y de mitigación.

Ante la alerta por la enfermedad del COVID-19, emitida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) el 16 de enero de 2020 y, divulgada a nivel federal para el día 27 de enero de 2020, el gobierno poblano convocó a una sesión extraordinaria del Comité Estatal de Vigilancia Epidemiológica (CEVE), con el fin de crear estrategias enfocadas a la vigilancia, prevención y control de la pandemia en cada uno de los niveles de Atención del Sector Salud.

Para ello, se establecieron y fortalecieron los Comités de Seguridad y Salud, a la vez que, se realizó un análisis para evaluar la capacidad de respuesta y la reserva estratégica disponible, así como, la planificación de reuniones por videoconferencia para brindar información y capacitación permanente.

³ Esta parte está basada en el reporte, Puebla en Pacto Comunitario Contra el Covid-19, que detalla las medidas del gobierno del estado para hacer frente a la pandemia, el documento está disponible en línea en el sitio: <https://informe.puebla.gob.mx/2doinforme/pacto-comunitario>

- a) El 11 de marzo de 2020 entró en funcionamiento un Centro de Atención telefónica por COVID-19 cuyo numero gratuito era 800 2 268431, y contaba con servicios de atención psicológica complementaria disponible desde el 14 de mayo para dar apoyo a los problemas de depresión y ansiedad que vivían las familias en esta pandemia.
- b) Para el 17 de marzo de 2020 salió un convenio para que, los trabajadores de la Administración Pública Estatal mayores de 60 años, discapacitados, embarazadas y/o lactantes, así como enfermos crónicos trabajaran desde casa.
- c) El 24 de marzo de 2020, se lanzó la aplicación móvil Covid Puebla, disponible en Google Play Store y App Store, con la cual, las personas podían autoevaluar los síntomas del virus COVID-19, y las acciones que debían tomar en caso de un posible contagio; hasta ese momento se habían detectado 28 mil 195 casos sospechosos, por lo que esta medida contribuyó a reducir la exposición de la población y el traslado innecesario de pacientes a los hospitales.
- d) El 25 de marzo de 2020, se firmó un acuerdo para la interrupción de labores presenciales no esenciales en el área de la administración pública estatal, con lo que buscó resguardar la integridad física y mental de los trabajadores. De igual modo, se anunció el cierre transitorio de cines, teatros y auditorios, gimnasios, centros deportivos y sociales, clubes y baños públicos; actividades en casinos, bares, centros nocturnos, estadios y zoológicos en el Estado.
- e) Un día después se presentó un acuerdo en el cual se instó a la remuneración patronal de las relaciones derivadas de la suspensión y cierre de diversos establecimientos comerciales durante la emergencia sanitaria, esto, como medida de prevención ante el desempleo y sustento económico de los poblanos.
- f) Debido a la continuación de la pandemia, el 1 de abril de 2020 se anunció la prolongación de las medidas de contención en materia de salud para el personal administrativo estatal, extendiéndose hasta fin de mes y, posteriormente se estableció

el regreso a sus actividades hasta que existieran óptimas condiciones de salud en la población.

- g) Para el 9 de abril de 2020, el gobierno poblano expresó su preocupación por el contagio que pudiera existir entre niños y niñas, por lo cual, instó a los padres de familia a realizar una adecuada supervisión de las medidas de higiene en sus hijos (lavado de manos).
- h) El 13 de abril de 2020, se pronunció un acuerdo sobre el uso obligatorio de mascarilla o cubierta facial, por tener un efecto positivo ante la contención y propagación del COVID-19, con la firme intención de proteger la salud de la población en general durante el desarrollo de actividades en lugares públicos.
- i) Tres días después, se promulgó el acuerdo que garantizaba las medidas de higiene obligatorias para combatir las cadenas de transmisión del virus en los centros de trabajo que contaban con permiso para operar durante la pandemia.⁴ Asegurando así, el cuidado de la vida y salud de los trabajadores y clientes.
- j) Posteriormente, el día 17 de abril de 2020, se estableció un convenio con escuelas y colegios particulares en el que, se solicitaba como medida de apoyo y solidaridad a las familias poblanas, no cobrar o eximir de colegiaturas y/o cuotas.
- k) El 8 de mayo de 2020, el gobierno de Puebla implementó temporalmente el programa “Hoy no Circula” en 21 municipios del estado, lo que equivale a 2 millones 414 mil 853 habitantes, esto con el fin de restringir el movimiento de personal por tránsito vehicular y como una medida para atenuar el contagio y propagación del virus SARS-CoV2, COVID-19 entre la población.

⁴ Estas medidas consistían en la aplicación en manos de gel con base de alcohol al 70% antes de la atención al cliente y el uso de mascarilla facial en todo momento dentro de los giros comerciales que contaban con servicio al público, así como en aquellos que tengan contacto con alimentos o cualquier otro producto de uso doméstico; del mismo modo, las medidas son aplicables a las personas que laboran en los servicios de entrega de paquetería.

- l) El día 15 de mayo de 2020, se determinó el cierre de clases presenciales del ciclo escolar 2019-2020 a nivel básico y medio superior y, del mismo modo, el cierre administrativo para el 30 de junio de 2020.
- m) Puebla se ha sumado al esfuerzo de la educación a distancia a través de plataformas digitales, tanto que, instituciones públicas y privadas han creado mas de 1 millón de cuentas de correo electrónico para garantizar la continuidad del proceso de enseñanza en los niveles básicos y media superior.
Debido a la emergencia sanitaria y, para iniciar con el 100% de matricula en el ciclo escolar 2020-2021, se llevaron a cabo estrategias pedagógicas encaminadas a preservar la salud del alumnado y docentes, con lo cual se estableció el modelo de educación a distancia desde preescolar hasta educación superior.
- n) El 27 de mayo de 2020, fue lanzado un mapa interactivo que monitoreaba el avance y comportamiento del SARS-CoV-2 en el Estado de Puebla, denominado “Plataforma Geo”, el cual, daba seguimiento a las 6 regiones establecidas con cabeceras en Puebla, Izúcar de Matamoros, Tecamachalco, Tehuacán, Teziutlán y Zacatlán, marcadas por máximo, alto, medio y bajo riesgo, de esta manera, se podía conocer el estado actual para determinar la reapertura responsable de las actividades sociales y económicas, de tal modo que, se diera lugar a la generación y recuperación de empleos.
- o) El 11 de junio de 2020, se puso en marcha el portal “Transparencia COVID-19”, con el objeto de informar a los poblanos acerca de las medidas y estrategias que realiza el Gobierno de Puebla para evitar la propagación del COVID-19, así como los medios de interacción que recopilan datos estadísticos sobre casos sospechosos en la entidad.
- p) Con apoyo de la Secretaría de Salud Federal, se elaboraron infografías acerca de las recomendaciones de emergencia para los profesionales de la salud, de las cuales 284 ejemplares fueron esparcidos en las unidades medicas estratégicas en el Estado, y 66 ejemplares en los Centros de Salud con Servicios Ampliados (CESSA).

- q) Mediante el Programa Estatal de Medicina Tradicional, fueron traducidas a idioma originario las instrucciones sanitarias para el cuidado y prevención de la salud, de igual manera se colocaron módulos de atención y orientación en espacios de mayor concentración poblacional, tal como las terminales de autobuses, plazas comerciales, aeropuertos, tiendas de conveniencia y mercados.
- r) En el Estado, se realizaron cerca de 30 mil 862 capacitaciones de forma virtual y presencial, a través de videos educativos para consulta electrónica en temas de colocación y retiro de equipos de bioprotección, a fin de, dotar de conocimiento necesario al personal de enfermería sobre la correcta atención ante la crisis sanitaria.
- s) Siguiendo la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y en coordinación con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), se llevó a cabo la traducción a las 7 lenguas indígenas originarias y sus variantes dialectales en el Estado, acerca de las medidas oficiales para contención y prevención del SARS-CoV-2.

4.2.2 Medidas de atención médica

Desde que se dio a conocer el primer contagio, el gobierno estatal ha movilizado todos los recursos disponibles para controlar y combatir la transmisión del coronavirus, ya que, se pronostica que la enfermedad crezca exponencialmente y no se cuenten con los insumos médicos suficientes. En respuesta a los lineamientos emitidos por el Gobierno Federal, el Estado de Puebla implementó el Plan Estatal de Reversión Hospitalaria COVID-19, mediante el cual se pretendió dar atención a quienes lo necesitaran a través de las siguientes acciones:

- 1) La reversión hospitalaria COVID-19, deberá garantizar que los servicios de atención médica sean ejecutados bajo los principios de calidad, oportunidad y eficiencia de los recursos financieros, materiales y humanos, en beneficio de la población, para que, con ello se incite a la prevención, control y tratamiento de la pandemia generada por la enfermedad del virus SARS-CoV2.

- 2) Teniendo en cuenta los pronósticos del avance de la epidemia en diferentes regiones, se tomó la decisión de ejecutar en 2 etapas la reconversión de 28 unidades médicas totalmente equipadas, aumentando de 52 a 190 las camas con servicio de ventilador, teniendo con esto un incremento del 265%; se contaba con 708 camas disponibles para la atención de pacientes con insuficiencia respiratoria aguda (IRAG); se consiguió incrementar los ventiladores pasando de 242 a 422 aparatos disponibles, es decir, 74% más.

Gracias a estas estrategias, Puebla no llegó a un punto de saturación hospitalaria, tan solo en julio de 2020, el Hospital de Traumatología y Ortopedia alcanzó un nivel máximo de ocupación del 92%, mientras que en noviembre de 2020 cayó al 19%.

- 3) Con el objetivo de dar servicios de salud a todos los derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla (ISSSTEP) que acudían a otras áreas, se llevó a cabo la reconversión de la Unidad Materno Infantil del mismo, a Hospital COVID, denominado, Centro de Enfermedades Respiratorias (CER).
- 4) Se autorizó un incremento del 20% a las plantillas de las Unidades Médicas que fueron reconvertidas, contratando a 189 médicos, entre los que destacan, anestesiólogos, pediatras, internistas, cirujanos, ginecólogos, patólogos, especialistas en cuidados intensivos, urgenciólogos, traumatólogos y médicos generales; además de, 93 paramédicos, 196 camilleros y 434 enfermeras con el propósito de abastecer la demanda hospitalaria.
- 5) Referente a las actividades mortuorias y funerarias, el 28 de abril de 2020, el gobierno poblano presentó un acuerdo por el que se establecieron las medidas y estrategias que debían implementar personal que laboraba en funerarias, velatorios, salas de velación o similares, algunas de las cuales fueron, el transporte responsable de los cuerpos, limpieza y sanidad en las instalaciones y, la disposición final de los restos de las personas a sus seres queridos.

- 6) El Estado de Puebla se comprometió a preservar la salud de los poblanos ante la pandemia, por lo que, el 1 de junio de 2020, lanzó la plataforma “Médico Virtual de Alta Especialidad (CEMEVI)”, la cual permitía realizar un enlace virtual entre médicos generales, especialistas y subespecialistas encargados de la atención médica en hospitales COVID.
- 7) Se llevaron a cabo capacitaciones en Hospitales COVID y CESSA, sobre cuidados respiratorios y ventilación mecánica, terapia pulmonar y manejo de vía aérea en pacientes COVID.
- 8) Como apoyo a la población, el Gobierno de Puebla, habilitó un horno crematorio en el Panteón Memorial de la Piedad, ofreciendo con esto, la infraestructura necesaria para la cremación de personas percidas a causa probable o confirmada por el virus SARS-CoV2. Se brindaron 484 servicios de cremación, de los cuales, 294 correspondieron a fallecidos por COVID-19.
- 9) Con el fin de atender a los trabajadores inscritos al ISSSTEP, se permitió el uso de una plataforma web para poder hacer su preinscripción en línea, sin necesidad de acudir personalmente, de esta forma se procesaron 418 solicitudes.
A través de este medio, también se pudo informar, solicitar y tramitar alguno de los 3 tipos de crédito (corto plazo, mediano plazo e hipotecarios), que otorga el Instituto a raíz de la pandemia.
- 10) Se implementó el programa “Siempre Cerca de Ti”, que brindó apoyo remoto a los hospitalizados con el virus, como se muestra en la figura 8.

Figura 8: Acciones del Programa Siempre Cerca de Ti



Fuente: Elaboración propia con datos basados en <https://informe.puebla.gob.mx/2doinforme/pacto-comunitario>.

4.2.3 Medidas de Atención Social

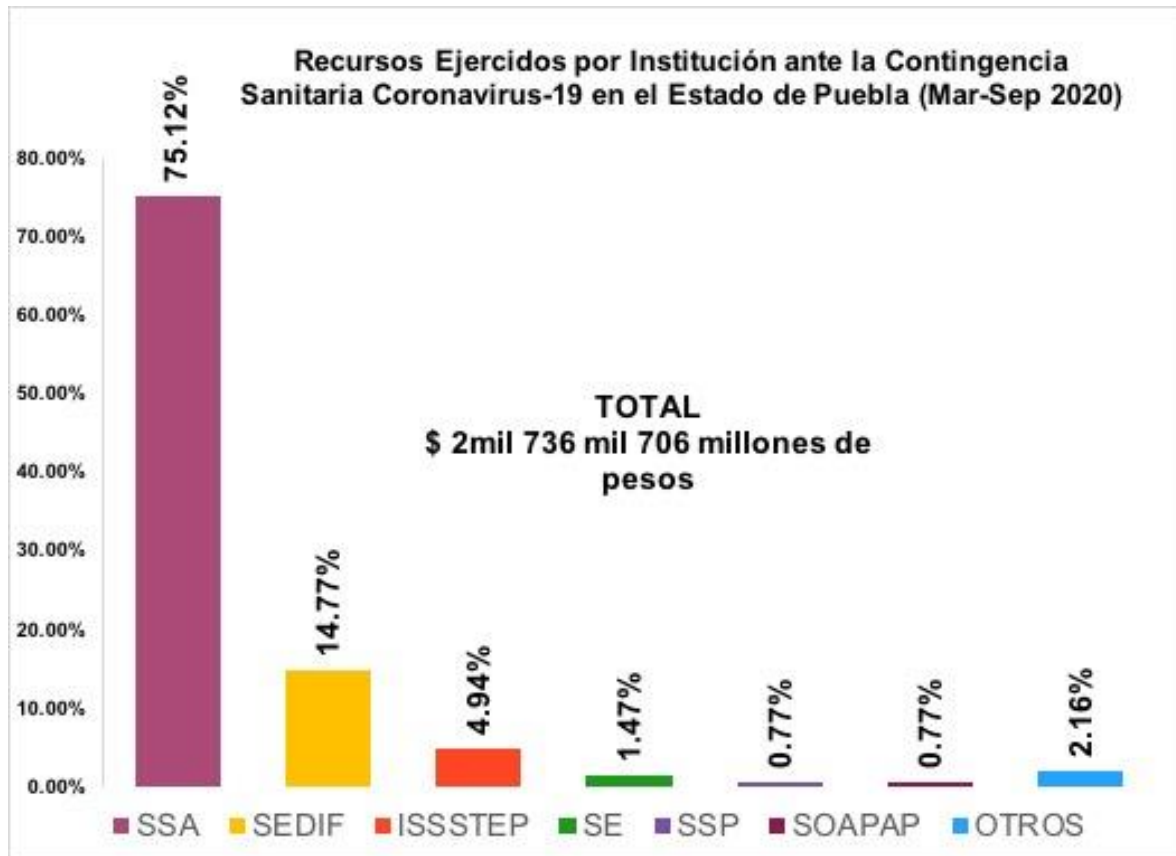
Para resguardar a la población, disminuir los contagios y responder con rapidez a los casos activos registrados, se desarrollaron estrategias que permitieron priorizar el uso de los recursos disponibles para contrarrestar el impacto de la pandemia y dar inicio a la reactivación económica, de manera que, siguiendo el esquema de transparencia y austeridad, al tercer trimestre del 2020 se habían ejercido recursos por un poco más de 2 mil 700 millones de pesos, mismos que fueron distribuidos entre las dependencias que se muestran en la figura 9, de tal modo que ningún área de la administración pública estatal dejó de funcionar.

Las principales acciones implementadas fueron:

- I. El 31 de marzo de 2020 se anunció el Decreto que crea el “Programa Especial y Emergente Alimentario Puebla Contigo, a la vez que, la creación de la Comisión Intersecretarial, ambas como respuesta a una política pública transversal y ejecutiva, con humanidad y solidaridad a la población que perdió su empleo o cuyos negocios tuvieron que cerrar debido a las restricciones y las medidas de confinamiento por la pandemia, dando siempre prioridad a las personas más vulnerables que residen en

zonas mas apartadas y marginadas del Estado; el programa fue dividido en 2 etapas, la primera se ejecutó del 4 de abril al 9 de junio, y la segunda dio inicio el 23 de noviembre de 2020.

Figura 9: Recursos ejercidos en el Estado de Puebla



Fuente: Elaboración propia con datos basados en <https://informe.puebla.gob.mx/2doinforme/pacto-comunitario>.

- II. La primera fase del programa fue ejecutada por el Comité Intersecretarial en las zonas con mayor rezago social dentro de los 217 municipios de la entidad, de tal modo que se cumpliera con la planeación, adquisición, preparación y logística de distribución, a manera que, los 498 mil 936 apoyos alimenticios llegasen directamente a los hogares de alrededor de un millón 962 mil 482 beneficiarios, lo cual ayudaría a la población durante la cuarentena.

- III. Se llevaron a cabo brigadas de salud dentro de las juntas auxiliares de muy alta y alta marginación; con 2 mil 136 atenciones, que incluían vacunas contra la influenza, atención psicológica, servicios dentales y atención médica general a niños, niñas, adolescentes y personas de la tercera edad. Las colonias beneficiadas fueron San Andrés Azumiatla con 398 atenciones; San Miguel Canoa con 564 atenciones; San Miguel Espejo con 476 atenciones; Guadalupe Tecola con 124 atenciones y la Resurrección con 574 atenciones.
- IV. A manera de garantizar el suministro de agua potable a más de 50 mil residentes de poblaciones vulnerables al norte del municipio poblano, tal como La Resurrección, Santa María Xonacatepec, San Sebastián de Aparicio, San Miguel Canoa y San Jerónimo Caleras, se implementó el programa “Porque el Agua es tu Derecho”, cuyos principales logros fueron la entrega de 10 mil 158 tinacos, 19 mil 357 viajes en pipas y la colocación de 61 hidrantes para tomas de agua. También se puso en marcha en programa emergente “Agua Limpia” y, se favorecieron a 143 municipios con la entrega de sustancias químicas para desinfectar el agua y medir la cantidad de cloro que contiene, además de, suministrar e instalar 101 equipos de dosificación de cloro, beneficiando con esto a un millón 667 mil poblanos.
- V. Para apoyar a los trabajadores de la salud, tanto de las unidades públicas como de las privadas, el 17 de abril de 2020, el Gobierno de Puebla decretó que en tanto dure la pandemia, tengan acceso gratuito al sistema de transporte RUTA y sus alimentadoras.
- Asimismo, se otorgaron 13 mil 28 apoyos a permisionarios del servicio de transporte mercantil en su modalidad de taxi, los cuáles se sumaron al traslado gratuito de médicos hacia los principales nosocomios como: Hospital General de Cholula, Hospital Ángeles, ISSSTEP, IMSS San José y La Margarita, Torres Médicas Mac, Hospital Puebla, Hospital General de Tehuacán, Hospital General de Izúcar de Matamoros, Hospital General de Teziutlán y Hospital General de Zacatlán.
- VI. Se realizaron 11 mil 716 operativos en el transporte público, para inspeccionar que los usuarios respetaran la sana distancia y así, poder prevenir la propagación del virus.

- VII. El 13 de julio de 2020, en coordinación con líderes y la comunidad migrante que vive en USA, se llevó a cabo el cortejo fúnebre para la primera entrega de 105 urnas con cenizas de poblanos fallecidos en ese país.
- VIII. Otras acciones migratorias fueron los programas emergentes “Sustento Temporal” y “Startup Migrante”; en los cuáles se realizó la entrega de 265 apoyos económicos a familias de poblanos fallecidos por COVID-19. Además, se canalizó a 141 poblanos que se encontraban varados en el extranjero con la Secretaría de Relaciones Exteriores, secciones consulares y embajadas correspondientes.
- IX. Organizaciones de la Sociedad Civil, población e iniciativa privada donaron 284 mil 705 artículos básicos, entre los que se encontraban 158 mil 800 productos alimenticios, 14 mil 952 productos de limpieza, 16 mil 493 despensas, 78 mil 813 artículos de higiene personal, 14 mil 100 mascarillas faciales y mil 497 caretas; con el fin de apoyar a la población de escasos recursos de 32 regiones del Estado.
- X. Respecto a cuestiones fiscales, se tomaron las siguientes medidas:
- 13 de abril de 2020, el Gobierno del Estado, ejecutó un programa de estímulos fiscales con la finalidad de neutralizar el impacto económico y mantener los niveles de empleo en el estado, a manera que, los poblanos contaran con liquidez para apoyar con la reanudación de la actividad económica y productiva lo antes posible.
 - Referente al Impuesto Sobre Nómina (ISN), se condonó un monto de 90 millones 874 mil pesos que, beneficiaron a 17 mil 446 contribuyentes, tales reducciones fueron desde el 100% a contribuyentes que contaran de uno a diez trabajadores y, 50% a contribuyentes que tuvieran de once a cincuenta empleados.
 - Al menos 124 contribuyentes del sector hotelero fueron beneficiados con la condonación del 100% de pago de impuesto sobre servicios de hospedaje durante el periodo comprendido de abril a diciembre de 2020.

- En cuanto a los casinos, también hubo un beneficio del 100% del impuesto sobre la realización de juegos con apuestas y sorteos.
- XI. Dentro de las medidas de apoyo a la economía familiar de los poblanos, el gobierno estatal en conjunto con organismos federales, llevaron a cabo a principios de marzo de 2020 el monitoreo de las 3 centrales de abastos, los 100 mercados, tianguis municipales y cadenas comerciales y farmacéuticas existentes en el estado, con el propósito de no caer en desabasto o abusos en los costos de productos de la canasta básica y farmacéuticos.
- XII. Siguiendo los lineamientos de derechos humanos y acceso a salud para todos, el 26 de marzo de 2020 se garantizó mediante un acuerdo, brindar atención médica contra el COVID-19 en el Centro de Internamiento Especializado para Adolescentes (CIEPA) y los Centros Penitenciarios del territorio poblano. Pero fue hasta el 4 de mayo de 2020 cuando se iniciaron los protocolos de prevención, control y atención del virus SARSCoV2.
- XIII. Derivado de la violencia de género en la mujer durante el pico de la crisis sanitaria, se implementó en los meses de mayo y junio, programas radiofónicos a través de Puebla FM, con lo que se promovían recomendaciones para una sana convivencia ante la contingencia, también se abordaron temas de maternidad en los tiempos del COVID-19, cuidados de la salud mental durante el aislamiento social y atención de los más pequeños de la casa.

4.2.4 Medidas para la Reactivación

El Gobierno del Estado de Puebla está obligado a preservar la salud y bienestar de los poblanos, por lo cual decimos que, un regreso exitoso a la nueva normalidad es compromiso de todos. La reanudación de actividades se ha llevado de manera paulatina, ordenada y cautelosa, siguiendo los protocolos pertinentes. Por tanto, se tomaron las siguientes acciones:

- i. Con la intención de prevenir la propagación, proliferación y contagio del COVID-19 y, acatando el marco de la llamada “Nueva Normalidad”, se procedió primeramente

a realizar 119 visitas a los establecimientos comerciales, para posteriormente aumentar los operativos a 164, con el fin de asegurar que se cumplieran las medidas establecidas por el Ejecutivo del Estado.

- ii. En medio de la propagación de la pandemia, se realizó un decreto el día 22 de mayo de 2020, en el cual se asentó que Puebla no tenía las condiciones adecuadas para reanudar las actividades en los sectores automotriz y de construcción, por lo que, se tenía que retrasar la operación de estas áreas, ya que, un inicio adelantado podría dispersar y transmitir el virus SARSCoV2 entre los trabajadores de manera gradual.
- iii. Como medida preventiva ante los Factores de Riesgo Psicosocial en el Trabajo de la población, el 15 de julio de 2020 se presentó un acuerdo en donde se expresan las acciones que se deberán tomar por parte de los servidores públicos para evitar posibles episodios de estrés y temor.
- iv. Posteriormente, para el día 7 de agosto de 2020, fueron establecidos los Lineamientos para la Reapertura Responsable de las Actividades Económicas y de Recuperación de Empleo y Sociales en la entidad; donde predomina el compromiso del gobierno poblano de preservar la vida y salud de la población tanto en el empleo como en las actividades sociales y económicas.
- v. A través del programa de Reactivación Económica, operado por Nacional Financiera (NAFIN), se otorgaron créditos a empresas formales que se encuentren dadas de alta en el Servicio de Administración Tributaria (SAT), asimismo, se ha dado el seguimiento correspondiente a los beneficiarios para cerciorarse de que dichos apoyos sean aplicados correctamente.
- vi. Fueron habilitados canales telefónicos para atender a empresas interesadas en adquirir un financiamiento de capital de trabajo y liquidez o para mejorar su plan de negocios, con el fin de que pudieran neutralizar los efectos de la crisis sanitaria.

- vii. Para atender a la problemática de las Pymes por obtener financiamientos a tasas preferenciales, el Gobierno poblano se comprometió a través de dos convenios de colaboración, a lo siguiente:
- En el primero, se garantiza formalizar la aportación de los recursos del Programa “Impulso para la Reactivación Económica” con la Nacional Financiera (NAFIN).
 - El segundo, a través del Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), con la contribución de uno a uno para microempresas.
- viii. A manera de beneficiar a 500 mil trabajadores, se impartió orientación e información en materia laboral a 23 organizaciones empresariales y 30 organizaciones sindicales.
- ix. Para apoyar a los pequeños negocios y restaurantes, se firmó un convenio con las plataformas mas importantes del comercio electrónico que tienen presencia en el Estado, con el propósito de agilizar y facilitar la vinculación directa entre los comercios y restaurantes con los consumidores.
- Cabe destacar que esta medida implementada por el Gobierno de Puebla resulto un éxito, ya que con 3 plataformas comerciales, 5 de servicio de alimentos a domicilio y 3 cadenas comerciales que se sumaron al proyecto, fueron beneficiadas 588 empresas inscritas a la pagina del gobierno.

4.3 Presupuesto y gasto público destinado a la pandemia.

De manera muy general, observamos el escenario de los recursos públicos designados a los programas de la salud a nivel federal. Huerta y Venegas (2020) señalan que México no contaba con los medios necesarios para enfrentar de manera adecuada, responsable y concisa los efectos de la pandemia, ya que, la distribución de los recursos entre las entidades federativas que lo conforman no se realizó de manera equitativa, lo que generó incertidumbre y descontento entre los mexicanos.

También expresan que hubo una reducción del gasto en personal del sector salud hacia 2020, de igual modo que, un aumento notable del gasto per cápita y total en las entidades con mayor población y actividad económica.

Si bien, el Fondo de Aportaciones a Servicios de Salud (FASSA) tiene como objetivo contrarrestar las desigualdades inerciales que existen en el gasto federal respecto a salud, su forma de hacerlo es limitada.

Por otro lado, el estudio destacó que entre 2011 y 2020, la inversión fija en salud tuvo un crecimiento a tasa promedio anual de 2.57%, en donde el aumento mas significativo ocurrió de 2011 a 2012 y posteriormente disminuyo para los siguientes años.

La inversión fisca sufrió una caída en un 35.76% para 2018 y 2019, pero se recupero en 2020, alcanzando un aumento real del 85% respecto a 2019. Por otro lado, el gasto remontó a los 180 mil millones de pesos.

De 2011 a 2019, el gasto personal tuvo un incremento promedio anual de 1.04%, pero hacia 2020 se desplomo un 16.63% en términos reales, lo que llevó a decir que fue uno de los principales efectos negativos de la pandemia por COVID-19.

Asimismo, desde finales del 2018, con la llegada del actual presidente, Andrés Manuel López Obrador, ha habido un reajuste de personal en la administración publica bajo la excusa de una “política de austeridad”.

Pero para 2020 y, en plena crisis sanitaria dentro del país, esta política impacto de manera negativa al sector salud, lo que ocasiono que no se brindara información adecuada acerca de la enfermedad, así como, tampoco se implementaran acciones iniciales de prevención y contención.

Cabe mencionar que durante 2018 y 2019, no se realizo ningún cambio en materia de federalismo fiscal que llevara a revisar la formula de distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones a Servicios de Salud (FASSA) a las entidades.

La ley de austeridad se basa en el supuesto de que, en los anteriores gobiernos existían gastos innecesarios dentro de la administración publica, lo cual, tenia un impacto significativo en el gasto público.

Dentro del PEF 2020, se estableció la asignación de 531 mil 625 millones de pesos para ser administrados por los servicios federales de salud que brindan el ISSSTE, IMSS, SEDENA, PEMEX y SEMAR, que en conjunto atienden a 7 de cada 10 mexicanos.

Otro de los análisis que presentan las investigadoras Huerta y Venegas (2020), destaca el gasto en personal de salud del 52% en relación del gasto total en los últimos 10 años. Mientras que los gastos de operación apenas alcanzaron el 25% dentro del gasto total de la administración federal. Mencionan también, que el recorte presupuestal del 16.6% que aplicó el Ejecutivo Federal de 2019 a 2020 afectó de manera notable las gestiones de los organismos federales de salud. Uno de los principales recortes fue el programa del Seguro Popular, que atendía a la población en general, en el IMSS e ISSSTE.

Al desaparecer dicho programa, se llevó a cabo la reestructuración del mismo, dando paso a la creación del Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), el 29 de noviembre de 2019 y cuyo principal objetivo es garantizar el servicio gratuito de salud, medicamentos y otros insumos asociados que requiera la población que no cuente con algún tipo de seguridad social (art. 77, bis 2 de la Ley General de Salud), y este depende de los recursos de la Secretaría de Salud (SSA). A partir de su creación se le fueron asignados el 57.3% de los recursos de la SSA y para 2020 disminuyó un punto, dejándolo con 56.3%.

Se estipuló que las entidades federativas pudieran firmar convenios de colaboración con la SSA, de tal manera que, el INSABI coordinara la prestación de los servicios de salud para los habitantes de cada Estado, asimismo, serían las mismas entidades quienes destinarían parte de sus recursos para pagar al INSABI por la atención, medicamentos e insumos que requirieran su población abierta (art. 77 bis 13).

La modificación del Seguro Popular para dar paso al INSABI ha generado problemas de gestión en la atención y adquisición de medicamentos. Según datos de SHCP (2020), durante el primer semestre del 2020 se han erogado el 67% del presupuesto total asignado para servicios personales de salud, lo cual indica que tiene que sobrevivir con tan solo el 33% para el segundo semestre, por tanto, suponemos que los problemas por falta de recursos para personal persistirán.

El Gobierno Federal tiene la responsabilidad central de brindar servicios de calidad en materia de salud. Dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 (PEF), se establecieron 634 mil 625 millones de pesos para salud, de los cuales 103 mil millones fueron administrados por el FASSA y el resto se distribuyó entre la Secretaría de Salud (128 mil millones de pesos) y los múltiples subsistemas de salud que existen en el país, coordinados por organismos de control directo como son el IMSS y el ISSSTE. La SHCP reportó que, hasta septiembre de 2020, el FASSA había erogado 73 mil 369 millones de pesos, es decir el 71% del total asignado.

En el caso de Puebla se tuvo una reducción del 10.8% en 2020 vía FASSA.

Dos aspectos sobresalen ante la pregunta, ¿Cómo el Ejecutivo Federal designó los recursos públicos de salud durante la pandemia en cada una de las entidades de la República Mexicana? En primer lugar, no se autorizaron recursos extraordinarios en servicios personales para 2020, lo que llevó al estado mexicano a no responder de manera adecuada a la pandemia.

La SHCP informó que los datos del gasto ejecutado de 2019 a 2020 para servicios de salud, decreció en un 16.6%.

Como segundo punto, el despido de miles de trabajadores del sector salud, en el extinto Seguro Popular (hoy INSABI), durante los meses previos al brote del Coronavirus-19 en México.

Esta combinación, en conjunto con la desinformación que brindó el Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, el Dr. Hugo López-Gatell Ramírez, hacia la población, dieron como resultado una mala gestión de la crisis sanitaria.

Otro punto que afectó significativamente la operación del sector salud, fue la llamada “Política de austeridad” (Huerta y Venegas, 2020:37-41). Por lo que respecta al impacto general de la pandemia en el presupuesto y gasto público de la Federación, este registró altibajos, la mayor parte del presupuesto se canalizó a los programas sociales del presidente en el entorno del desarrollo social, luego a las fuerzas armadas y un gasto ajustado en materia de salud pública conforme a las necesidades que requería la pandemia.

Predominó la austeridad que afectó principalmente al personal de salud y en cierto grado a la adquisición de medicamentos y suministros médicos.

Se dio prioridad al INSABI que, implicaba contraer convenios con las entidades, tal fue el caso de Puebla, que este resultó perjudicial pues los recursos y apoyos se retrasaron.

Además, existió cierto privilegio para los aliados políticos del gobierno federal sobre los que eran oposición o no tenían buena relación con el presidente. Esto se reflejó inercialmente en la distribución de las vacunas, al grado de que Puebla tuvo que adquirir con recursos propios parte de las vacunas antes de que el Ejecutivo federal enviara los apoyos.

Por su parte, en el Estado de Puebla en marco regulatorio se centra en la Ley de presupuesto y gasto público responsable del Estado de Puebla, el Manual de Normas y Lineamientos para el Ejercicio del Presupuesto, Ley de Ingresos del Estado de Puebla, Presupuesto de Egresos, Cuenta Pública, Política de Gasto, División del Gasto y en que se gasta, referentes para conocer los parámetros de la aplicación del gasto público.

El gasto público estatal abarca las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión financiera, inversión física, transferencias y el ejercicio de recursos provenientes de la Federación; participaciones, así como pagos de pasivos o deuda pública que realizan.

La cuenta pública 2021 del Estado de Puebla destaca que, durante ese año se desplegaron diversas políticas para impulsar y sostener el proceso de reactivación económica y así mitigar los efectos secundarios de una crisis que afectó a todo el mundo.

La distribución de una vacuna contra la enfermedad por Coronavirus (COVID-19) fue clave para que las actividades económicas retomaran sus operaciones lo antes posible.

Sin embargo, la pandemia siguió su curso y puso en evidencia que la recuperación no significaría retornar a las mismas circunstancias de años previos ya que, las condiciones económicas y sociales preexistentes jugaron un papel determinante.

En Puebla, el reinicio de actividades se llevó a cabo de manera gradual y responsable, bajo protocolos que buscaron el balance entre el combate a la pandemia, el cuidado de la salud y el avance de la economía.

Bajo el contexto anterior, las acciones gubernamentales tuvieron como prioridad seguir atendiendo los retos y desafíos ocasionados por la pandemia. De igual forma, garantizar el acceso de toda la ciudadanía a las vacunas contra COVID-19.

Junto a estas acciones, cobró mayor importancia la reactivación económica como una oportunidad para fortalecer el conjunto de políticas que guían el cumplimiento de los propósitos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 y adicionalmente, fortalecer las ventajas comparativas del Estado para la generación de empleos y contribuir al impulso de los sectores económicos.

Cabe mencionar que el gobierno estatal se vio obligado a reasignar su presupuesto y gasto público, modificando sus políticas públicas y prioridades en la distribución de recursos para minimizar los impactos negativos en el PIB y en las proyecciones macroeconómicas, además de adoptar nuevas medidas para continuar con el desarrollo del bienestar social.

Para el caso de la entidad no hubo excepción, se tomaron decisiones en materia de orden público que consideraran como prioridad la disminución de los efectos negativos causados por la pandemia, enfocados al sector salud y educación, así como, a la reactivación de la economía.

4.4 Avances y limitantes

De manera general existió en el periodo 2020-2022 un presupuesto y gasto público austero, equilibrado con principal énfasis en atender las consecuencias de la pandemia del COVID-19, procurando que el rubro de salud contuviera sus consecuencias y privilegiando la reapertura económica, adoleciendo de las restricciones de apoyo de la Federación; pese a los esfuerzos en materia de salud, Puebla se mantiene como una de las entidades con mayor grado de contagios y muertes por la enfermedad causada por el virus a nivel nacional. La pandemia no ha acabado y hoy hay un repunte frente a la sexta ola de contagios.

En materia de reactivación económica, si bien existen condiciones de crecimiento económico, este es desequilibrado, no se han podido recuperar los empleos perdidos ni reaberturar los negocios y empresas, sobre todo pequeñas y medianas que sufrieron las consecuencias, se careció de estímulos fiscales y apoyos específicos a sectores manufactureros y el repunte se debió al sector turístico principalmente y al soporte de la industria automotriz.

El impacto de la pandemia en el gasto público del Estado de Puebla fue muy considerable, al grado de sufrir las limitaciones de apoyo federal, se tuvieron que reasignar recursos para privilegiar el tema salud y social, situación similar a lo que aconteció en la Federación. Sin embargo, debemos señalar que, la decisión de reducir el 16.6% del gasto en personal, entre 2019 y 2020, en los servicios de salud a nivel federal sin haber tomado las medidas necesarias para atender la urgencia de la pandemia, en busca de atender este recorte, hoy se sabe que fue equivocada.

El gobierno entró en una etapa primaria donde minimizó la pandemia y, posteriormente, recapitulo en esta decisión, eso generó confusión en la población con lo que, se demostraron debilidades en la gestión de la respuesta de gobierno ante la gravedad y seriedad de la pandemia.

Un dato que pone de manifiesto lo señalado es que, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), ajena a la Secretaría de Salud (SSA), fue quien se encargó de la compra de equipo, insumos y medicamentos, para atender la pandemia, recalcó la debilidad administrativa de la Secretaría de Salud (SSA), encargada de organizar las estrategias contra esta crisis sanitaria global.

La desigualdad generalizada ante la asignación de recursos per cápita, para el cuidado de la salud, refleja tanto los procesos históricamente establecidos como la incapacidad de formular una adecuada distribución de las transferencias federales a modo de compensar satisfactoriamente a las entidades por sus esfuerzos.

Otro factor relevante que surge de la investigación es la opacidad predominante en la información tanto en tema de salud pública federal y estatal de Puebla como en la información de gasto público ejercido durante el lapso del 2020 al 2022.

Debido a la desactualización de las estadísticas de finanzas publicas estatales del INEGI, principalmente durante el año 2020 a la actualidad, limita el trabajo aquí realizado, de igual forma, la falta de desglose por entidad de los gastos en salud de cada organismo federal.

Es inquietante que muchas de las entidades de la Republica Mexicana no cuenten con registros de los casos de muertes en el sistema estatal y municipal de salud.

Referente a las tendencias presupuestales y de gasto para Puebla, el martes 13 de diciembre del 2022, la Secretaría de Planeación y Finanzas presentó en el Congreso del Estado de Puebla las iniciativas de leyes de Ingresos y Egresos para el 2023; el plan estima los 119 mil 199.9 millones de pesos.

En el documento sobresale el aumento a los recursos para salud, seguridad, administración y procuración de justicia, educación, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla (SEDIF) por la atención a grupos vulnerables y el campo poblano.

Las y los poblanos son prioridad de este gobierno, por lo que dentro del proyecto se tomó la decisión de incrementar los recursos a las dependencias que ejecutan acciones sociales las cuales tengan un impacto directo a la población, por otro lado, se hicieron reducciones a las de apoyo administrativo, pero sin comprometer su operatividad.

La Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado señaló que las acciones implementadas por el SEDIF como parte de la política social en beneficio a la población mas vulnerable, entre los que destacan los niños con autismo, tendrá un aumento en su presupuesto de al menos mil 400 millones de pesos; por su parte, en salud se erogaran 12 mil 923.5 millones de pesos, a diferencia del 2020, en donde solo se aprobaron 8 mil millones de pesos; mientras que para la Secretaria de Educación se le serán asignados 35 mil 907.5 millones de pesos, todos estos incrementos serán parte del presupuesto del siguiente año.

En el ámbito de impulso al desarrollo económico, se prevé que para el 2023 se ejerza un presupuesto histórico hacia el campo, al mencionar que serán otorgados mil 400 millones de

pesos del presupuesto estatal, cuando al arranque de esta administración tan solo se contaban con 300 millones de pesos.

La iniciativa también considera la libre disposición de 61 mil 025 millones de pesos (51.2 % respecto a 2020) para que el gobierno estatal los destine a prioridades, programas y compromisos contractuales (GOB-PUE: 2022).

CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE CASO: EL PROGRAMA CRÉDITO PESO A PESO

Tal como lo mencionamos en los capítulos anteriores, el tema de la pandemia reconfiguró en muchos aspectos el ritmo de desarrollo que teníamos en el planeta. En tanto no se tenía certeza de las posibilidades de afectación a la humanidad por parte del virus, los gobiernos se centraron en tratar de contener la propagación del SARS-CoV-2, dejando de lado los esfuerzos que se venían realizando por el crecimiento económico.

Unas de las principales acciones que pasaron a ser prioridad fueron el crecimiento de la capacidad de los hospitales, combatir el hambre y salvaguardar a familias y empresas frente a desalojos y quiebras. Una vez que se logró encontrar una vacuna y se tuvo un elemento de defensa real ante el virus, las actividades del gobierno nuevamente cambiaron, ahora enfocadas a lograr una reactivación económica y recuperar, lo que fuera posible, de esa normalidad social que perdimos con el confinamiento durante el inicio de la pandemia.

En los capítulos anteriores analizamos los efectos del virus en la población mexicana y observamos que, tras la vacunación de la población tanto a nivel estatal como federal, la mortandad por el virus descendió considerablemente, lo que fue un motivo para tratar de reiniciar las actividades económicas lo más pronto posible.

El gobierno apostó a muchos mecanismos para impulsar la reactivación económica, así como, para evitar el cierre de establecimientos económicos. En este sentido, sabemos que uno de estos mecanismos fue el denominado programa “Crédito Peso a Peso”, implementado por el gobierno poblano y, cuyo objetivo fue apoyar a las llamadas PYMES a afrontar el reinicio de actividades, así como, a evitar despidos y cierres involuntarios por falta de liquidez para las necesidades más básicas.

En este sentido, a través de este capítulo hablaremos del programa, sus resultados observados y de la institución que le dio sentido, la Secretaría de Economía, para saber si éste cumplió con su objetivo, considerando siempre que, este trabajo se basa exclusivamente en la información que se encontró del mismo por lo que, puede ser que una observación al desarrollo del programa se refiera a la información que mantiene hacia la sociedad, para evaluar sus resultados.

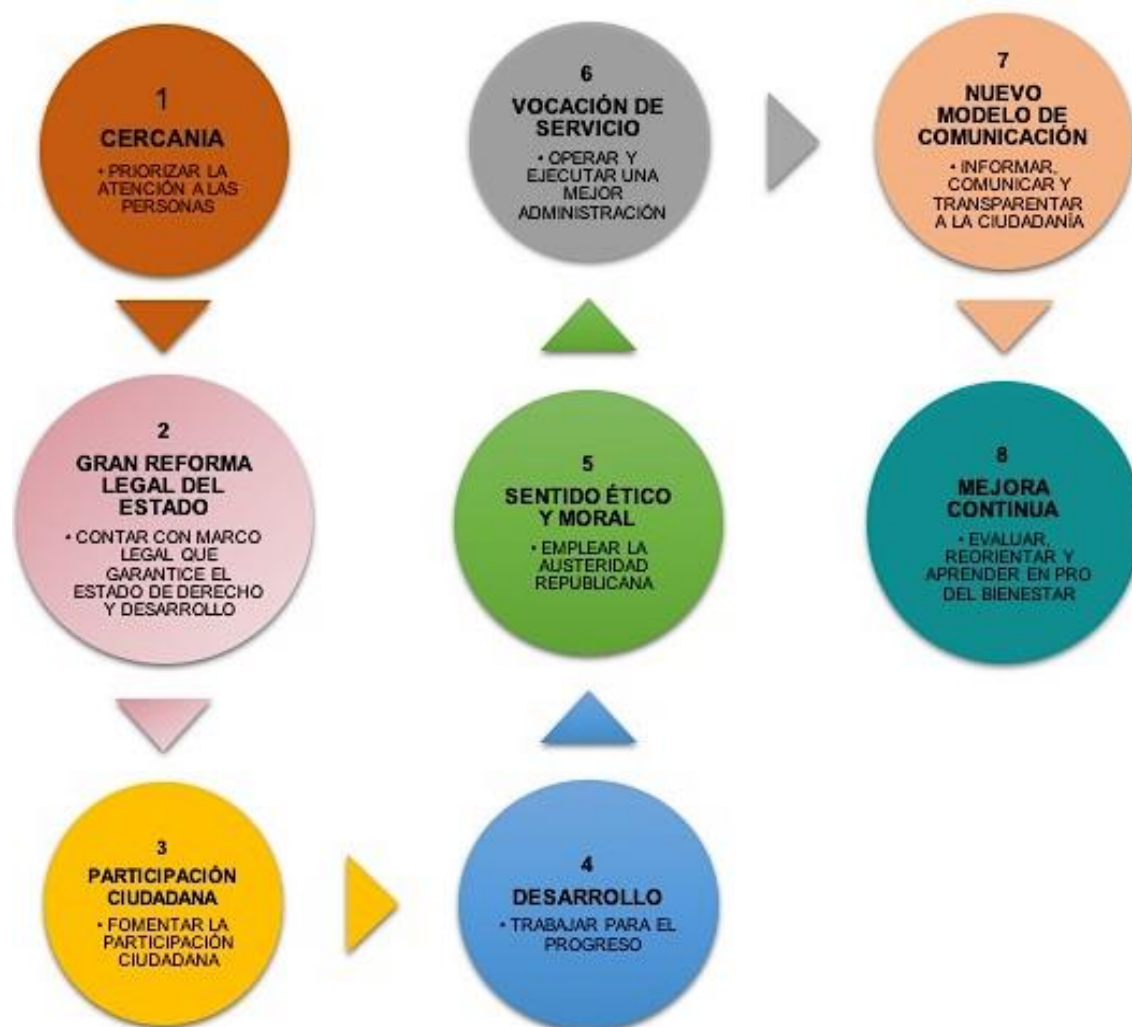
5.1 La Política de Desarrollo Económico en el Estado

El Estado de Puebla, como todas las entidades del país, guía su desarrollo a través de lo que conocemos como el Plan Estatal de Desarrollo (PED), el cual es definido como un conjunto de objetivos y estrategias para un determinado tiempo, en este caso, lo que dure la administración estatal y, debe garantizar la continuidad de las acciones que contribuyan de manera integral a dar solución a la problemática del Estado y generar el bienestar de la sociedad; mismo que está alineado al Plan Nacional de Desarrollo (PND), para asegurar su congruencia con los grandes objetivos de nuestro país.

En este sentido, el PED trazó la línea a seguir en materia económica sin considerar los efectos de la pandemia por lo que, es pertinente su análisis para saber bajo qué idea se concibió el impulso económico y como se transformó éste a raíz de la pandemia, entendiendo que, implicó el cambio que dio paso a un programa como el de “Crédito Peso a Peso”.

Es de mencionarse que el Plan de Desarrollo del Estado de Puebla 2019-2024, tiene como característica principal que en su Modelo de Gobierno no menciona lo económico, sino está enfocado a acciones fuera de esta área tradicional, podemos decir que se enfoca a fomentar la inclusión y competitividad, generando nuevas oportunidades apegadas a la ley para promover un esquema de gobernanza, cimentado en la honestidad, efectividad e igualdad para todos, dando paso a un cambio político y social cercano a la gente, tal como podemos observar en la figura 10.

Figura 10: Modelo de Gobierno Estado de Puebla

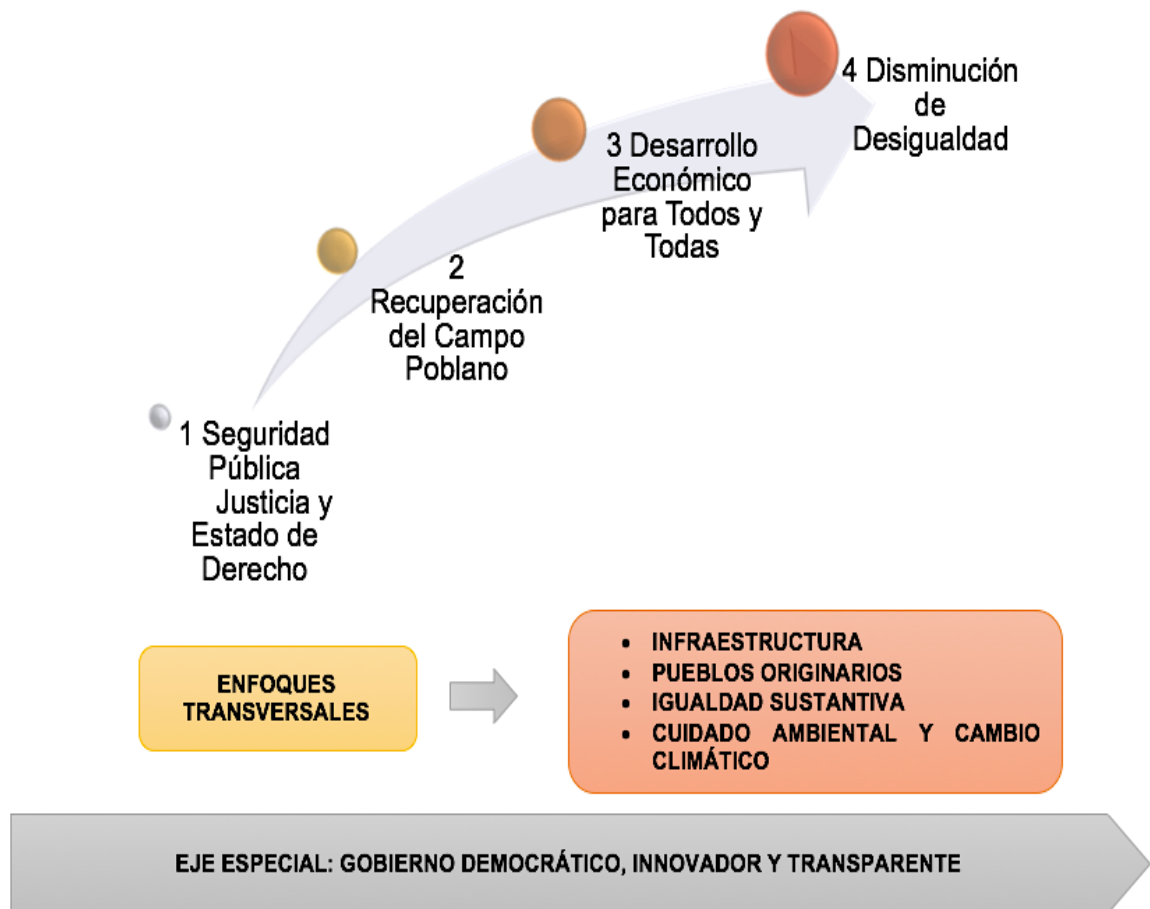


Fuente: Elaboración propia con datos basados en el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Puebla, en línea: <https://planeader.puebla.gob.mx/>

Así como subrayamos, el modelo habla de cercanía, participación ciudadana, ética, mejora continua, participación ciudadana y desarrollo, entre otros, donde este último sería lo más cercano a poder hablar de economía.

No obstante, al no estar incluido directamente en el modelo, lo que sí se observa es que, el tema económico es importante, si analizamos cada uno de los ejes de gobierno que guiarán este modelo y su implementación (figura 11), ya que, sin el impulso económico, no habría un desarrollo a nivel estatal, es decir, no existiría la competitividad.

Figura 11: Ejes de Gobierno del Estado de Puebla



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Puebla, en línea: <https://planeader.puebla.gob.mx/>

El eje 3, llamado “Desarrollo Económico Para Todas y Todos”, señala que esta enfocado a la generación de escenarios favorables para el desarrollo económico, donde la productividad y la competitividad sean el pilar del crecimiento en cada una de las regiones del estado, a modo de hacerlas sostenibles.

Estos ejes se dividen en dos estrategias para lograr su implementación. La estrategia 1, que trata de impulsar encadenamientos productivos y atraer las inversiones para la generación de empleos, el desarrollo integral y regional, teniendo las siguientes líneas de acción:

- i. Fortalecer los mecanismos de atracción de inversión en el estado.
- ii. Promover el espíritu empresarial socialmente responsable para mejorar las vocaciones productivas a nivel regional.
- iii. Facilitar la generación y consolidación de las PyMES para potenciar su productividad y competitividad con un enfoque sustentable y de perspectiva de género.
- iv. Estimular el posicionamiento de los productos y servicios locales en cadenas globales de valor para fortificar la economía local y regional, priorizando las zonas indígenas.
- v. Consolidar al sector turístico en el estado como elemento de desarrollo, salvaguardando el patrimonio.
- vi. Desarrollar programas de desarrollo y promoción turística basados en la innovación y vocación turística.
- vii. Transformar y defender los sectores estratégicos y emergentes en las regiones del estado a través de ecosistemas de innovación.

Por su parte, la estrategia 2, se enfoca en el trabajo digno para estimular la productividad y la prosperidad, señalando las siguientes líneas de acción:

- 1) Establecer estrategias para el desarrollo integral de la fuerza laboral como elemento esencial que engrandezca el trabajo.
- 2) Impulsar la incorporación de la población al campo laboral, dando prioridad a aquella que se encuentre en situación de exclusión.
- 3) Brindar certeza jurídica y justicia laboral para garantizar la seguridad profesional.
- 4) Fomentar esquemas de coordinación entre los sectores privado, público, académico y social que, garanticen la pertinencia del capital humano con las necesidades económicas regionales.

Quizá analizando ambas estrategias, podríamos decir que el programa objeto de estudio en esta tesis, se encuentra dentro de la estrategia uno inciso tres, al señalar el impulso a las pequeñas y medianas empresas (PyMes), sin embargo, no con el enfoque de elevar la competitividad.

Podemos decir entonces que, es muy claro que el Plan Estatal de Desarrollo para el Estado de Puebla, no indica la necesidad de ser resiliente, ya que no observa acciones para imprevistos futuros en su desarrollo.

5.2 La Secretaría de Economía (SE) y su oferta programática

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla implanta las bases para la organización y el funcionamiento de la Administración Pública Estatal, Centralizada y Paraestatal. En este sentido a la letra señala en su Capítulo VII, Artículo 37 que:⁵

A la Secretaría de Economía le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Fomentar y promover la creación de fuentes de empleo, impulsando el establecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas, unidades de explotación minera, talleres artesanales y comercios, así como el desarrollo de parques o zonas industriales y centros comerciales, conforme a la regulación en materia ecológica y de desarrollo urbano vigente;

II. Proponer al Gobernador las políticas y programas relativos al fomento y modernización de las actividades industriales, mineras, artesanales y comerciales, que tiendan a impulsar el desarrollo económico de la Entidad, de manera integral, regional y sectorial;

III. Ejercer las atribuciones y funciones que, en materia industrial, minera, artesanal, comercial, de abasto y de servicios, contengan los convenios y acuerdos firmados, previo acuerdo del Gobernador, con la Federación, estados, municipios, instituciones de educación superior, organismos empresariales y laborales u otras instancias;

IV. Instrumentar acciones de igualdad sustantiva en materia de desarrollo económico de manera coordinada con la Secretaría de Igualdad Sustantiva;

V. Coordinar la elaboración, análisis y difusión de estadísticas y demás datos relativos al desarrollo económico del estado y las posibilidades de inversión;

VI. Analizar y difundir las repercusiones y los efectos causados en los diferentes sectores productivos del estado, por la celebración de tratados comerciales entre México y otros países;

VII. Integrar un Sistema de Información Económica y de Registro Estadístico Empresarial, que soporte y favorezca la toma de decisiones de los sectores público, privado y social en

⁵ Tomado de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla.

materia de desarrollo económico y metropolitano, coordinándose con las autoridades competentes de la Administración Pública Estatal.

VIII. Servir de órgano de consulta y asesoría en materia de desarrollo económico a los organismos públicos y privados, a las dependencias y entidades y a los ayuntamientos, procurando el acercamiento con los sectores productivos para buscar la solución a los problemas coyunturales existentes;

IX. Investigar las causas que originen el ambulante en las diferentes localidades del estado; así como promover y coordinar acciones con los ayuntamientos, para la implementación de sus posibles soluciones y el desarrollo permanente de programas de regularización y modernización del comercio;

X. Formular y promover las acciones necesarias de coordinación y concertación en materia económica, entre el Gobierno del Estado, la Federación, los municipios y los sectores productivos, representados por las sociedades, asociaciones, cámaras, federaciones, consejos, sindicatos, representaciones campesinas y demás organizaciones relacionadas con la actividad económica;

XI. Proponer, fomentar y apoyar la realización de obras de infraestructura industrial, minera, artesanal, comercial y de servicios en el estado;

XII. Asesorar técnicamente a las personas físicas y morales que lo soliciten en el establecimiento de nuevas empresas, industrias, unidades mineras, talleres artesanales, comercios y empresas de servicios, informando sobre las ventajas que el estado ofrece para la inversión nacional y extranjera, apoyándolas en sus trámites administrativos y gestiones financieras;

XIII. Incentivar la disponibilidad de créditos y microcréditos;

XIV. Impulsar en el ámbito de su competencia, la producción artesanal en el estado, apoyando su difusión, así como el fomento a su comercialización en los centros de consumo nacional, y en el ámbito internacional;

XV. Promover y estructurar programas de apoyo para la integración de micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, agroindustrias, industrias, talleres artesanales y grupos solidarios, mediante formas asociativas de crédito, compras, producción y comercialización, que disminuyan los niveles de intermediación y alienten su desarrollo;

XVI. Coordinar la elaboración y promoción de programas y acciones orientados a fomentar las exportaciones de productos del estado;

XVII. Participar en el desarrollo y administración de los conjuntos, zonas, parques y corredores industriales del estado;

XVIII. Fomentar encadenamientos productivos, la subcontratación de servicios y procesos industriales entre los diferentes agentes económicos;

XIX. Formular y ejecutar políticas públicas para la modernización y fortalecimiento de la infraestructura industrial del estado, estableciendo mecanismos de coordinación y colaboración con las autoridades competentes; XX. Promover, apoyar o realizar directamente o a través de terceros, los estudios de factibilidad técnica, económica y financiera de los proyectos que se requieren para promover el desarrollo económico en el estado, así como dictaminar su factibilidad atendiendo a los criterios económicos, jurídicos y técnicos aplicables;

XX. Proponer al Gobernador los mecanismos y estímulos necesarios para el impulso del establecimiento de industrias y comercios en el estado y fomentar el desarrollo de las empresas existentes;

XXI. Promover y apoyar los programas de investigación y desarrollo tecnológico industrial y fomentar su divulgación y aplicación para el beneficio de la sustentabilidad y la productividad estatal;

XXII. Promover la inversión de capitales en el desarrollo de proyectos productivos en el estado mediante la realización de misiones, comisiones y reuniones de trabajo con

empresarios e inversionistas en el ámbito nacional y, de manera coordinada con la instancia competente, en el ámbito internacional;

XXIII. Proponer ante la Secretaría de Economía o su equivalente en el Gobierno Federal la inversión extranjera que pudiera concurrir en proyectos de desarrollo o en el establecimiento de servicios en el estado;

XXIV. Participar y promover la realización de ferias, exposiciones, congresos, misiones comerciales y cualquier otro evento similar que contribuyan a fomentar el desarrollo económico del estado en el ámbito nacional y, de manera coordinada con la instancia competente, en el ámbito internacional;

XXV. Promover la participación de las instituciones académicas en el análisis e investigación de proyectos que contribuyan al desarrollo económico del estado;

XXVI. Dirigir, coordinar y controlar la ejecución de los programas de fomento y promoción económica para el desarrollo integral, regional y sectorial del estado;

XXVII. Convenir programas de financiamiento y asistencia técnica con la banca de desarrollo nacional y la banca múltiple de intermediación no bancaria, así como la captación de recursos de fomento provenientes del exterior para el desarrollo económico con organismos internacionales, solicitando la intervención de las autoridades competentes;

XXVIII. Organizar, promover y coordinar las actividades necesarias para lograr el aprovechamiento de los recursos económicos del estado, participando en la planeación y programación de obras e inversiones tendientes a estimular su racional explotación, con base en criterios de productividad y competitividad y sustentabilidad;

XXIX. Coordinarse con autoridades federales, estatales y municipales para la elaboración y ejecución de programas y proyectos tendientes a la promoción del desarrollo de la industria minera y la explotación racional de los minerales, cuidando siempre la relación con los pueblos y comunidades indígenas adyacentes a éstos, para que puedan beneficiarse de los proyectos y que se realicen, en el momento oportuno, las consultas necesarias;

XXX. Asesorar y apoyar a las organizaciones y grupos de industriales, mineros, artesanos, comerciantes y prestadores de servicios, para facilitar su acceso a créditos, seguros, innovaciones tecnológicas, canales de comercialización adecuados y mejores sistemas de administración;

XXXI. Promover e impulsar el desarrollo de las industrias rurales, semiurbanas, urbanas, familiares, difundiendo nuevos esquemas de producción y asociación;

XXXII. Organizar y coordinar reuniones entre productores, proveedores, mayoristas y comerciantes al menudeo para garantizar el abasto, principalmente de productos de consumo básico, en condiciones de calidad y a precios adecuados;

XXXIII. Diseñar y apoyar el desarrollo de mecanismos de integración eficiente entre la industria, la minería, el agro, la actividad artesanal, el comercio y los servicios, que permitan evitar el intermediarismo y mejorar la productividad del aparato económico, fortaleciendo al mismo tiempo su participación en el mercado interior frente a los productos extranjeros;

XXXIV. Formular y promover el establecimiento de medidas para el fomento y protección del comercio de primera mano en el Estado, que resuelvan los problemas de abasto, comercialización y distribución de productos y servicios, contribuyendo a mejorar su oferta en precio y disponibilidad para beneficio de los consumidores;

XXXV. Proponer al Gobernador, a través de su Jefatura de Oficina, los programas, proyectos y acciones en materia de energía que, sin perjuicio de las competencias de la Federación, puedan implementarse en el estado para su desarrollo y beneficio económico.

XXXVI. Los demás que le atribuyan las leyes, reglamentos, decretos, convenios, acuerdos y otras disposiciones vigentes en el estado.

Por lo anterior podemos decir que, la Ley es clara al mandar a la SE para atender el desarrollo económico de la entidad, en todos los sectores y en el inciso XIII, habla de que entre sus facultades esta la de dar crédito a las pequeñas y medianas empresas, lo cual la faculta para operar el programa de nuestro interés, sin embargo, no habla de situaciones de

riesgo y de atención a emergencias, nuevamente no encontramos elementos de resiliencia, como los que se ocuparían en la situación que vivimos.

En general los mandatos de la SE son amplios, la parte de incentivar a través de programas el crecimiento económico es mínima y esto queda demostrado una vez que, se accede a su página para obtener información de los mismos y, de hecho, no hay información en su sitio web de programas ofertados, sino una división en 4 áreas en las cuales se ofrece información estadística, pero es muy complicado encontrar la información.

Sin duda este es un gran problema para poder ser beneficiario a un apoyo, ya que, se puede entender que cada programa tiene un acceso y ante la falta de conocimiento de estos, es poco probable ser favorecido de ellos.

La idea de este trabajo era analizar la oferta programática, pero al encontrar las dificultades para conocerla, decidimos dejar el título, esto con el objetivo de hacer referencia a que no es fácil conocer y menos acceder, por lo tanto, a los programas. Pasaremos entonces, a analizar el programa que es objetivo de este trabajo de tesis.

5.3 El Programa Crédito Peso a Peso⁶

El Programa denominado “Crédito Peso a Peso”, es un programa emergente de reactivación económica impulsado por distintas unidades del gobierno de Puebla; la Unidad de Desarrollo Productivo (UDP); el Fondo por el Fortalecimiento de la Microempresa (FOFOMI); el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) y; la Secretaría de Economía del Estado de Puebla (SE).

El nombre de dicho programa se debe a que, la modalidad de acción es bajo el esquema de que, por cada peso que otorga el Gobierno del Estado de Puebla, la Secretaría de Economía Federal otorga otro.

⁶ La información del Programa esta tomada de su página directamente:
<https://se.puebla.gob.mx/tucreditopesoapeso/>

El Programa tiene por objetivo apoyar a micro y pequeñas empresas con préstamos que van de los 25 mil y llegan a los 250 mil pesos, con la condición de que la empresa tenga cuando menos un empleado inscrito en el Seguro Social.

El trámite para solicitar el crédito es gratuito y únicamente puede realizarse a través de un formulario en la página oficial del Gobierno de Puebla por lo que, si una persona se presenta como intermediaria o gestora, o pide dinero a cambio de acceder al programa, seguramente se tratará de un fraude.

A continuación, se presentan una serie de preguntas obtenidas directamente del portal de la Secretaría de Economía.

¿A quien está dirigido el crédito?

El Programa está dirigido a empresas que están legalmente constituidas bajo el régimen de:

- Persona moral.
- Persona física con actividad empresarial.
- Régimen de incorporación fiscal y simplificado
- Con al menos 8 meses de operación comprobables
- Cotizando de 1 a 50 empleados en el Seguro Social

¿Qué sectores pueden participar?

No todos los sectores económicos pueden acceder al Programa, esta enfocado a los siguientes:

- Hospedaje
- Industria manufacturera
- Industria de la masa y la tortilla
- Restaurantero
- Comercio al por menor
- Servicios
- Educación y salud

¿Para qué se puede utilizar el crédito?

El crédito puede utilizarse para los siguientes rubros:

Corto Plazo:

- Pago de servicios (luz, agua, teléfono, etc.)
- Obligaciones (pago a proveedores, impuestos, etc.)

Capital de Trabajo:

- Adquisición de insumos
- Adquisición de materiales diversos
- Pago de nómina
- Suministrar inventarios

Activo Fijo:

- Adquisición de maquinaria
- Compra de equipo
- Compra de herramientas

¿Cuáles son sus beneficios?

- Tasa de interés fija, hasta 10% anual
- Incentivo por pronto pago. Descuento del 20% en la tasa de interés para quedar en un 8% anual, siempre y cuando se realice el pago puntual y completo de las primeras 7 mensualidades y se presente la correcta comprobación del apoyo
- Plazos que van de los 12, 18, 24 y 36 meses incluyendo el periodo de gracia
- Periodo de gracia de 3 meses en pago de capital e intereses
- Sin comisión por apertura y sin penalización por pago adelantado
- Forma de pago mensual

¿Qué requisitos tiene?

Persona Física

- Constancia de Situación Fiscal con estatus activo, con máximo 3 meses de antigüedad;
- Constancia de Clave única de Registro de Población (CURP);
- Identificación Oficial (INE, Pasaporte, etc.) vigente con fotografía;

- Comprobante de domicilio fiscal actualizado (teléfono, luz, agua o predial), con máximo 2 meses de antigüedad;
- Declaraciones fiscales: anuales o bimestrales, según corresponda;
- Opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales;
- Cédula de Determinación de Cuotas Obrero Patronales actualizado y emitido por el IMSS, con máximo 2 meses de antigüedad, este tramite se puede hacer directo en ventanilla o en línea.
- Reporte de Buró de Crédito actualizado, con máximo 2 meses de antigüedad

Persona Moral

- Escrito libre de financiamiento de la empresa;
- Constancia de Situación Fiscal con estatus activo, con máximo 3 meses de antigüedad;
- Acta Constitutiva de la empresa y en su caso copia de las actas de asamblea protocolizadas correspondientes;
- Poder notarial del representante o apoderado legal vigente;
- Constancia de Situación Fiscal con estatus activo del representante o apoderado legal, con máximo 2 meses de antigüedad;
- Constancia de Clave única de Registro de Población (CURP) del representante o apoderado legal;
- Identificación Oficial vigente con fotografía del representante o apoderado legal;
- Comprobante de domicilio actualizado del representante o apoderado legal (teléfono, luz, agua o predial), con máximo 2 meses de antigüedad;
- Comprobante de domicilio actualizado del negocio (teléfono, luz, agua o predial), con máximo 2 meses de antigüedad;
- Declaración fiscal: anual;
- Opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales (32D);
- Cédula de Determinación de Cuotas Obrero Patronales actualizado y emitido por el IMSS, con máximo 2 meses de antigüedad, date de alta en el siguiente link: <http://www.imss.gob.mx/tramites/alta-patronal>
- Reporte de Buró de Crédito actualizado del negocio, con máximo 2 meses de antigüedad;

- Reporte de Buró de Crédito actualizado del representante o apoderado legal, con máximo 2 meses de antigüedad;

Documentación del aval

Persona Física

- Identificación Oficial vigente con fotografía;
- Constancia de Clave única de Registro de Población (CURP);
- Constancia de Situación Fiscal con estatus activo, con máximo 3 meses de antigüedad;
- Comprobante de ingresos, con máximo 2 meses de antigüedad;
- Comprobante de domicilio particular actualizado (teléfono, luz, agua o predial), con máximo 2 meses de antigüedad;
- Reporte de Buró de Crédito actualizado, con máximo 2 meses de antigüedad.
- Acta de matrimonio en caso de que el aval u obligado solidario se encuentre casado (a). Si el matrimonio es bajo el régimen de sociedad conyugal, el o la cónyuge deberá presentar la misma documentación legal del aval u obligado solidario.

Persona Moral

- Acta Constitutiva de la empresa y en su caso copia de las actas de asamblea protocolizadas correspondientes;
- Poder notarial del representante o apoderado legal vigente;
- Identificación Oficial vigente con fotografía del representante o apoderado legal;
- Constancia de Situación Fiscal con estatus activo, con máximo 3 meses de antigüedad;
- Constancia de Clave única de Registro de Población (CURP) del representante o apoderado legal;
- Comprobante de domicilio actualizado del representante o apoderado legal (teléfono, luz, agua o predial), con máximo 2 meses de antigüedad.

¿Cómo se toma la decisión de otorgar el apoyo?

En el programa Crédito Peso a Peso las decisiones se toman en la Dirección de Gestión de Fondos en coordinación con la Dirección de Fortalecimiento Empresarial quien a través de

la Subdirección de Desarrollo de MIPyMES y la Unidad de Desarrollo Productivo determinan las empresas y montos canalizados a las mismas; es decir, en forma vertical sin dejar a un lado la normatividad, la cual es enviada a la Ciudad de México, esto es al interior el programa, para la correspondiente aportación federal.

Las decisiones importantes las toman los directores, que serían la principal autoridad. La ciudadanía no participa ni da propuestas para mejorar el programa, todo se ajusta a la normatividad marcada en los requisitos y tramitología necesaria.

Resultados del Programa

Desde su implementación en febrero 17 del 2021 hasta julio del mismo año, el programa “Crédito Peso a Peso” contaba con recursos disponibles de 21.4 millones de pesos, de la Secretaría de Economía enfocado a apoyar a empresarios, industriales y comerciantes.

Los montos contemplados eran inicialmente de 25 mil hasta 120 mil pesos, pero en una segunda etapa fluctuaba entre 25 mil a 180 mil pesos. Los municipios de Puebla, Atlixco, San Pedro Cholula, Coronango, San Martín Texmelucan, San Andrés Cholula, Amozoc, Tehuacán, Teziutlán, Tepeaca, Izúcar de Matamoros y Zacatlán, son los que mas créditos han recibido. El programa sumaba 124 financiamientos autorizados por más de 13.8 millones de pesos, que son traducidos en 402 empleos preservados (225 hombres y 177 mujeres).

Posteriormente, la titular de la Secretaría de Economía, Olivia Salomón, destacó que hasta noviembre del 2022, habían sido otorgados alrededor de 200 créditos de este programa, con recursos federales y estatales por 35.2 millones de pesos, luego de precisar que son 21 municipios los beneficiados, entre los que se encuentran Puebla, Atlixco, San Andrés y San Pedro Cholula, Cuautlancingo, Huejotzingo, San Martín Texmelucan, Tehuacán, Izúcar de Matamoros, Amozoc, Coronango, Zacapoaxtla, Xicotepec, y Zacatlán. Los montos económicos de crédito en esta tercera etapa fluctuaban de entre los 25 a 250 mil pesos.

Limitantes y conflictos

El principal conflicto o factor limitante fue tanto el breve tiempo de duración del programa, de sólo un año diez meses, como el reducido recurso disponible para los apoyos a las empresas, un capital de 50 millones y aportaciones de 25 mil hasta 250 mil en su última

etapa. Esto generó que sólo se beneficiaran 200 empresas de 21 municipios. Lo que se tradujo en beneficios limitados y parciales.

No se ha mencionado, pero la forma de acceder a través de medios digitales, también puede ser una limitante para obtener el crédito ya que, por lo general las personas que inician un negocio pequeño, no tienen las herramientas necesarias y los conocimientos para encontrar este tipo de apoyos.

Evaluación del Programa

Las autoridades de la SE fueron muy minuciosas en que los solicitantes cubriesen los amplios requisitos para acceder al financiamiento, al grado que solo fueron 200 las empresas de 21 municipios las beneficiadas por los recursos. El presupuesto de este programa fue poco para hacer frente a las necesidades que fueron mayores ante la reactivación económica.

Cabe destacar que ante el impacto de la crisis sanitaria por el COVID-19, hacia el 15 de marzo del 2021, según el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), cerca de 2 mil Pymes habían cerrado en Puebla; además, aún queda por recuperar dos quintas partes de los empleos perdidos a causa de la pandemia.

El presidente del CCE, Ignacio Alarcón Rodríguez Pacheco, señaló que la suspensión por mas de un año de las actividades productivas en industrias como lo son las de entretenimiento y servicios, no les ha permitido recuperar los recursos para mantener la operación de las empresas.

El líder del CCE reconoció que el balance a dos años del inicio de la pandemia se encuentra en negativo, puesto que, se vieron afectados 50 mil empleos, de los cuales, aun faltan 20 mil por recuperarse. Agregó que la alta inflación en el país es otro factor que afecta al sector productivo, por lo que es imposible hablar de recuperación económica para este año 2023. Sin embargo, de acuerdo con el análisis “Demografía de los establecimientos MiPymes en el contexto de la pandemia por COVID-19”, realizado por el INEGI, previamente a la pandemia, para el año 2019, Puebla tenía 349 mil 110 negocios clasificados como micro, pequeñas y medianas empresas.

Según Jaime Zambrano, del total de comercios que existían antes del brote y, de acuerdo a un estudio realizado por el INEGI, muestra que 127 mil 813 negocios (36.6%) quebraron por distintas razones, entre las que destacan la suspensión de actividades económicas, dificultades para vender productos o prestar servicios y la escasez de liquidez para cubrir los salarios de sus empleados.⁷

Entre las empresas que se vieron afectadas durante el pico de la pandemia, el 99.4% pertenecen al sector de las micro; mientras que 0.58% corresponden a pequeñas y medianas empresas. Destacamos que, el 43% estaban relacionadas con la prestación de servicios; 42% se dedicaban al comercio y; el 15% realizaban operaciones en el sector manufacturero.

Al día de hoy, el Estado de Puebla cuenta con un registro de 344 mil 450 micro, pequeñas y medianas empresas, lo que significa una disminución del 1.33% en comparación con las que existían en años previos a la pandemia.⁸

⁷ Tomado de MILENIO diario en línea: <https://www.milenio.com/negocios/puebla-221-mil-pymes-sobrevivieron-pandemia-inegi>

⁸ Tomado de MILENIO diario en línea: <https://www.milenio.com/negocios/puebla-221-mil-pymes-sobrevivieron-pandemia-inegi>

6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A través del trabajo que se presenta, describimos los efectos de la epidemia provocada por el virus del SARS-CoV-2 en el gasto público de nuestro estado, Puebla, así como su incidencia sobre un programa de gasto denominado “Crédito Peso a Peso”, esto en el contexto de esta situación atípica que vive la humanidad por la presencia del coronavirus. Como pudimos analizar, el planeta entero afronta la crisis sanitaria más difícil en un siglo en donde, la pandemia del virus SARS-CoV2 que provoca la enfermedad COVID-19, ha estremecido a la humanidad.

Nuestro país y nuestro estado, pasaron de febrero a junio del 2020 por la etapa uno, de importación de contagios, a la etapa dos, de contagios masivos y después, a la etapa tres, de transmisión epidemiológica.

Entre julio y agosto de ese año, se inició el tránsito de lo que hasta ahora se ha denominado, “nueva normalidad”, donde las medidas de prevención y los picos de contagios son el común, con la gran ventaja que, en el tiempo transcurrido, se dio el descubrimiento de una vacuna que, potencialmente disminuyó la tasa de mortalidad, dando así mayor fuerza a esta “nueva normalidad”.

Durante el inicio de la pandemia literalmente el mundo tuvo que frenar su desarrollo para salvaguardar la integridad de las personas, la forma de contagio del virus llevó a implementar medidas drásticas de confinamiento, que frenaron todas las actividades de contacto físico entre personas, no podemos decir que a un 100% pero, los números indican que el confinamiento detuvo el desarrollo económico de todos los rincones del planeta.

En un abrir y cerrar de ojos, todo lo que conocíamos como “normal” en nuestras vidas, quedó atrás para adaptarse a las nuevas condiciones humanas.

Así, el planeta entró en una etapa donde la movilidad humana fue contenida y si bien, muchos mencionaron las bondades de esta acción, por ejemplo, con el medio ambiente; los efectos de esta medida, al ser la movilidad el medio de generación de recursos de todos los seres de este planeta, crearon una crisis porque la constante fueron los despidos y paros de la actividad económica. Entonces la gran interrogante era ¿Qué debemos hacer?

Nadie sabía qué hacer o como reaccionar; el aparato productivo de la economía entró en paro, contener a las personas fue necesario ya que, los sistemas de salud comenzaron a colapsar y en el corto plazo, los despidos generaron tensión social por la falta de ingresos ante los recortes laborales, el sistema educativo trato de reconvertirse pero, eso llevó tiempo y hay quien dice, que hemos perdido años de educación; en fin, todas las señales demuestran que nadie, ningún gobierno o nación, estaba preparado para afrontar una situación así, la resiliencia del mundo moderno, había fallado ante una prueba inesperada.

Según datos oficiales, como mencionamos en el capítulo 3 de nuestro trabajo, esta pandemia puede ser considerada la del 10, ya que, al inicio del 2023, se reportó que en el mundo casi el 10% de la población, 661 millones 022 mil 321 personas, se habían infectado y cerca del 10% de estos infectados habían muerto, 6 millones 692 mil 098 personas; estas cifras demuestran que, por cada millón de personas en el mundo, 85 mil 010 se infectan, es decir, casi el 10%, cifra por demás alta y por supuesto que preocupante ya que, ante la incertidumbre que ha generado el virus y sus recientes mutaciones, en cualquier momento la tasa de mortandad podría elevarse debido a los nuevos casos de contagios que rondan entre los 420 mil, cuando aún no sabemos cómo frenar el virus.

En el tema de nuestro país, hay una serie de dudas acerca de los datos oficiales presentados, mediciones de algunas universidades discrepan fuertemente de las cifras señaladas por el gobierno donde, se estima un total de 7 millones 234 mil 467 contagios, 331 mil 099 muertes, pero, 57 mil 154 infectados por cada millón de habitantes.

Para el caso de Puebla, las cifras muestran que ha habido 211 mil 342 casos de personas infectadas con 16 mil 667 defunciones y una tasa de 32 mil 103 personas que se han infectado por cada millón de habitantes en el estado.

Las cifras mostradas para dos años de pandemia son la justificación de las medidas, como el confinamiento, que se tuvieron que tomar para evitar que el número de muertos y de contagiados fuera más alto, si bien, para algunos organismos internacionales los datos reportados están subestimados.

La OMS ha estimado que las cifras históricas de muertos por coronavirus son dos o tres veces mayor que el recuento oficial, esto debido a que, en gran parte, el colapso generado en el sistema sanitario de muchas naciones, impidió un seguimiento fiel del impacto de la enfermedad.

En una proyección, el número total de muertes registradas entre el 2020 y el 2022, supera los 20 millones de fallecimientos en todo el mundo por el Coronavirus. Sea cual sea la realidad, para este trabajo lo realmente importante es saber que, la mortalidad por el virus fue muy alta y que, esta se disparó al inicio de la pandemia, en tanto, conforme paso el tiempo y llegaron las vacunas, se logró el descenso de la misma, pero los contagios y por tanto el riesgo se mantiene.

De esta forma, las medidas tomadas para frenar el contacto “face to face” entre las personas, fueron pertinentes para evitar un mayor número de muertes, sin embargo, si bien logramos detener la tasa de mortandad, la esfera donde aún quedan cosas por hacer es la relacionada al desarrollo, a la generación de oportunidades para los más vulnerables y que, hasta el día de hoy, no se sabe cómo se atendieron, realmente, ni como se les ha ayudado.

Tal como lo describimos, esta crisis afectó esencialmente a los grupos de la población más frágiles y revirtió los avances en materia de desarrollo social. Se ha estimado que, en México, la pobreza por ingresos se acrecentó entre 7.2 y 7.9 puntos porcentuales, teniendo un acrecentamiento de la pobreza extrema por ingresos de entre 6.1 y 10.7 millones de personas para el 2020, en tanto que, para la pobreza laboral se estima un aumento de 37.3% a 45.8% en los primeros dos trimestres de 2020.

Nuestro país sufrió la mayor caída en su historia del PIB, en el segundo trimestre de 2020, al caer un 17.3%. Esto implicó que, de marzo a junio de 2020 el empleo formal tuvo una baja de más de 1.1 millones de empleos registrados ante el IMSS; se dice que, la mayoría de los empleos perdidos, se dieron durante abril y mayo, cuando se alcanzó la cifra de 900 mil empleos.

Como pudimos observar, en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), nos muestra tres resultados que son importantes y que siguen la tendencia empírica observada en los ciclos económicos.

Primero, la población de menos ingresos fue la que sufrió la mayor contracción de ingresos ya que, los empleos perdidos se dieron en este sector, trayendo como consecuencia un aumento en la brecha de la desigualdad en el ingreso en el país.

Segundo, la CDMX fue la entidad federativa con mayor impacto en esta reducción de liquidez por lo que, entre estados, se dio una disminución de la desigualdad en el ingreso. Y tercero, la recuperación del empleo al cuarto trimestre no había logrado regresar a los números anteriores a la pandemia, esto polarizó aún más la desigualdad en el ingreso.

La situación que distinguimos, era algo que se podía pronosticar porque, son los efectos que se dan cuando sucede una contracción económica, lo que esperaríamos es que, si bien, la pandemia fue una sorpresa para todos, la reacción del gobierno para atender los efectos esperados, hubiera sido inmediata y re direccionada al gasto, en apoyo a lo que sucedía, sin embargo, como lo observamos al analizar el gasto público esto no fue así.

La información descrita en este trabajo de la cuenta pública, nos indica que para 2020 el gasto neto total se estableció en 6 billones 107 mil millones de pesos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación. A raíz de la crisis sanitaria provocada por COVID-19, esta cifra fue reajustada a 6 billones 031 mil millones de pesos; es decir, una reducción de 1.2% de los recursos previamente aprobados. Al termino del año, el gasto neto total ejercido fue 1.6% inferior que el aprobado y 0.4% menor que el modificado, al cerrar en 6 billones 7 mil millones de pesos.

Los principales rubros del gasto público fueron, Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Gobierno, donde, como lo señala el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP)⁹, el tema de Desarrollo Social que abarca los programas de becas estudiantiles en los diferentes niveles educativos y pensiones no contributivas, aumentó su gasto aprobado en

⁹ Pérez, A. y Macías, A. (2021) Cuenta Pública 2020. El gasto público en tiempo de crisis. CIEP en línea: <https://ciep.mx/cuenta-publica-2020-el-gasto-publico-en-tiempos-de-crisis/>

1.7%; en tanto, el gasto para Desarrollo Económico modificó su gasto al disminuir en 4.9% sus recursos asignados, debiendo la disminución a los rubros de Prestación de Servicios Públicos y Proyectos de Inversión; finalmente en términos de Gobierno, el gasto público fue 13.9% superior al planteado en el PEF, pero 5.8% inferior al presupuesto modificado. Este cambio se debió a un mayor gasto en la planeación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, y a su vez, a un aumento en los proyectos de inversión, principalmente lo relacionado con la adquisición de equipo e infraestructura militar de alta calidad.

De manera general, la reestructuración del gasto público estuvo lejos de centrarse en la pandemia, ya que, debido a una deficiente recaudación fiscal, el gasto erogado fue menor que el aprobado y que el modificado y que, si bien la crisis sanitaria impulsó la reasignación de recursos en el país, el incremento que se proporcionó en el gasto programable no hizo que sus actividades se priorizaran a lo relacionado con la pandemia.

En el caso de nuestra entidad, como estudiamos en el capítulo 3, en el 2020 no se observaron cambios relevantes en la dirección del gasto, pero lo que se distingue es que, hubo una contracción para 2021 del mismo, y se observa que en 2021 esta contracción provocó caídas en rubros de gasto como economía y salud, cuando estábamos en una etapa de atención aún a picos fuertes de contagios y muertes y cuando, iniciamos el camino de la reactivación económica y de la movilidad en la mayoría de los lugares de nuestro Estado.

Y si bien hubo un recorte del presupuesto entre 2020 y 2021, lo que el gobierno del Estado llevó a cabo para atender la pandemia, fue organizarse en torno a lo que se denominó “Pacto Comunitario”, que fue una estrategia consistente en que, la sociedad y el gobierno trabajaran en conjunto para responsabilizarse de la atención a la pandemia y sus efectos.

Como se detalla en el capítulo 4 de nuestro trabajo, las acciones de este pacto, se resumen en cuatro principales aspectos: medidas de prevención y mitigación; medidas de atención social; medidas de atención médica y; medidas de recuperación económica. De este modo, a partir de diciembre de 2020, se realizaron campañas masivas de información y difusión para la atención y cuidado de la vida y la salud, asimismo se registraron 200 acciones de gobierno, se emitieron 68 acuerdos y decretos y, se realizaron 179 ruedas de prensa.

El Estado de Puebla fue uno de las primeras entidades en aprobar un decreto que convirtió en un deber cívico el uso de cubrebocas, además de priorizar los comportamientos básicos de higiene como quedarse en casa, lavarse las manos de manera continua, mantener la sana distancia, cuidar a grupos vulnerables y hacerse una evaluación médica tan pronto como se desarrollen los síntomas.

Por lo descrito acerca del programa, entendemos que la salud y la atención social fueron prioridad para esta administración, pese de los recortes en el presupuesto.

A pesar de tener una fuerte restricción en las finanzas públicas, el gobierno poblano compró especialmente equipos y medicamentos de primera necesidad, tal como ventiladores y oxígeno y, bajo el lema: “No hay un solo hombre o mujer en Puebla que no tenga acceso a la atención médica, lo que demuestra que el Estado tiene un sistema de salud fuerte”, reitero su compromiso de seguir mejorando y fortaleciendo el área de salud.

Otras de las estrategias implementadas por el gobierno poblano, incluyen el acondicionamiento de 28 unidades de salud para atender exclusivamente al COVID-19, se contrataron 434 enfermeras, 196 camilleros, 189 médicos y 93 paramédicos, también fueron habilitadas las plataformas digitales gratuitas: “COVID PUEBLA”; “CoronAlertWhatsapp” y previenecovid19.puebla.gob.mx, así como, un mapa interactivo que muestra el comportamiento del COVID-19 en la entidad y la apertura de un centro de atención para personas privadas de la libertad.

En materia de apoyos vitales, como primera etapa, se implementó el programa “Puebla Contigo”, a través del cual se entregaron puerta a puerta cerca de casi medio millón de apoyos alimenticios y suministros sanitarios a familias de escasos recursos dentro de los 217 municipios. Para la segunda etapa, se entregaron 160 mil apoyos más, destinados a ayudar a la población a sobrellevar el aislamiento en el hogar.

En el ámbito fiscal, se brindó apoyo a los contribuyentes en materia de impuestos sobre nomina, juegos, sorteos y apuestas, hospedaje, tenencia y uso vehicular.

El gobierno estatal informó que, dentro de la estrategia Pacto Comunitario el gasto derivado de la atención a la pandemia ascendía a los 2 mil 736 millones 706 pesos hacia septiembre del 2020 mismo que al culminar el año fue alrededor de los 3 mil millones de pesos.

Si consideramos que el presupuesto asignado a la entidad poblana para gasto fue del orden de los 100 mil millones de pesos, es claro que, a pesar de la emergencia que representó la pandemia, el gobierno del Estado, al igual que en el país, no mostró una asignación significativa a su atención, a penas poco menos del 3% de su presupuesto.

Como lo señalamos en este trabajo en el capítulo 4, de manera general existió en el periodo 2020-2022 un presupuesto y gasto público austero, equilibrado con principal énfasis en atender las consecuencias de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19, procurando que el rubro de salud contuviera sus consecuencias y privilegiando la reapertura económica, adoleciendo de las restricciones de apoyo de la federación; pese a los esfuerzos en materia de salud Puebla se mantiene como una de las entidades con mayor grado de contagios y muertes por la enfermedad causada por el virus a nivel nacional. Lo cierto es que, la pandemia no ha acabado y hoy hay un repunte frente a la sexta ola de contagios.

En materia de reactivación económica, si bien existen condiciones de crecimiento económico, este es desequilibrado, no se han podido recuperar los empleos perdidos ni tener una reapertura de los negocios y empresas, sobretudo pequeñas y medianas que sufrieron mayores consecuencias, se careció de estímulos fiscales y apoyos específicos a sectores manufactureros y el repunte se debió al sector turismo principalmente y al soporte de la industria automotriz.

El impacto de la pandemia en el gasto público del Estado de Puebla fue muy considerable, al grado de sufrir las limitaciones de apoyo federal, se tuvieron que reorientar los recursos para privilegiar el tema salud y sociedad, situación similar a lo que aconteció en la Federación.

Es entendible y razonable el actuar primario del gobierno estatal, al actuar de manera básica dándole prioridad a los aspectos de salud, en primera instancia, y a los sociales en la segunda, sin embargo, la dependencia económica no se limita a los apoyos y si bien, quedó claro que,

el Plan Estatal de Desarrollo no previó acciones de resiliencia ante situaciones como la que vivimos, el Plan maneja dos ejes para impulsar el desarrollo económico y por tanto, tenía facultades para redirigir recursos hacia programas económicos.

De hecho, como observamos, una línea de acción de dicho plan en materia económica señala, que es objetivo de la administración estimular la generación y fortalecimiento de las MiPyMES, para aumentar su productividad y competitividad con un enfoque sostenible y de perspectiva de género. En este sentido, entendemos que el mejor nicho dentro de este eje económico para entender nuestro programa de estudio es precisamente este.

Así fue entonces que, el gobierno del Estado, vía la Secretaría de Gobernación, lanzó el 17 de febrero de 2021, a través de un portal de internet, el programa denominado “Crédito Peso a Peso”, con el firme objetivo de alentar la reactivación económica y el empleo, ante el escenario de pandemia que seguimos padeciendo.

El programa estaba enfocado a las llamadas PyMES y buscaba evitar que estas cerrarán por falta de ingresos para sostener sus gastos básicos, pago de empleados y pago de servicios. Sabemos que, el nombre del programa se debe a que, por cada peso que otorga el Gobierno del Estado de Puebla, el Gobierno Federal otorga otro, es decir es un programa diseñado por los dos niveles de gobierno.

El programa ofrece créditos a una tasa por debajo del mercado, que van desde los 25 mil hasta los 250 mil pesos. El dinero se puede usar para pagar servicios y obligaciones de los dueños de la empresa; también puede ser utilizado como capital de trabajo en la adquisición de insumos, pago de sueldos y; a la vez se puede utilizar para compra de maquinaria y equipo.

Para poder acceder al crédito se tiene que cumplir una condición respecto a tener cuando menos, una persona trabajando y que esté inscrita en el Seguro Social además de, no sobrepasar los 50 trabajadores en esta condición, lo que le da rúbrica del enfoque hacia las PyMES. Dos condiciones que también se deben cumplir es, el estar al día con sus obligaciones fiscales y no estar en el Buró de Crédito. Finalmente, al crédito se accede a

través de la página oficial diseñada para el Programa y por esto, se hace énfasis en que, no existen intermediarios.

Los sectores que pueden acceder al crédito son varios y, por tanto, no hay una limitación en ese sentido, lo mismo participa educación, manufactura, que comercio al por menor, industria de la masa y la tortilla, hospedaje y restaurantes. El crédito se otorga en plazos que van de los 12 a los 36 meses y los pagos son de forma mensual.

Sabemos que, en dos años de operación, el programa ha otorgado más de 200 créditos con una dispersión de más de 35 millones de pesos y lo que en términos de impacto, se ha traducido en más de 400 empleos recuperados o que, se han mantenido; tenemos conocimiento de que el programa ha operado en 21 municipios del estado y que, se ha concentrado en algunos de estos, por cuestiones naturales de la actividad económica de los mismos. De esta forma, si lo analizamos desde una perspectiva objetiva, este trabajo nos permite señalar que el Programa “Crédito Peso a peso” ha cumplido con su objetivo primario, que es el de alentar la reactivación económica apoyando a micro, pequeñas y medianas empresas, y ha cumplido también al mantener o reactivar el empleo formal.

Así entonces, a través de este trabajo podemos decir que, la situación que trajo consigo la pandemia provocada por la alta tasa de transmisión del virus del SARS-CoV-2 entre los humanos, fue un hecho que tomo por sorpresa al mundo entero y que, dada la alta tasa de mortandad que presentaba la enfermedad causada por el virus, la COVID-19, esto llevó al mundo a un periodo de confinamiento que en un inicio requirió, el fortalecimiento de los sistemas de salud en todo el mundo y la aplicación de medidas de corte social para atender a las personas que de la noche a la mañana tuvieron que dejar sus medios de generar ingresos porque, la movilidad se restringió en el mundo entero.

De acuerdo a esta investigación, conforme se avanzaba en la propagación del virus, los organismos internacionales trataron de emitir las posibles acciones para su contención y evitar muertes, sin embargo, no hubo una normativa clara y cada país decidió cómo actuar como mejor lo pareciera ante la pandemia, esto, con las respectivas consecuencias de sus actos.

Nuestro país ha sido criticado por la forma en que se manejó la epidemia del COVID-19 y se ha señalado que, el número de muertes se ha subestimado. En el caso de Puebla, en un inicio el Gobernador, en ese momento, Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta, seguía la tendencia del gobierno federal, de mofarse de lo que en el mundo se comentaba del virus, hasta luego a decir que, el virus se acababa comiendo caldito de guajolote.

Las burlas y los desacatos se acabaron al ver la forma en que evolucionaba la pandemia en nuestro país y tanto el Gobierno Federal como el Gobierno Estatal emitieron decretos que llamaban a implementar de manera urgente las medidas principales para evitar la propagación del virus, el confinamiento de las actividades no esenciales, el uso de cubrebocas y evitar las concentraciones de población en los lugares públicos.

Fotografía 2. Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla 2019 - 13 de diciembre de 2022



Fuente: <https://twitter.com/MBarbosaMX>

Las medidas tomadas a través del llamado “Pacto Comunitario” en nuestro estado, en conjunto con la vacunación, tal parece que llevaron a buen puerto el manejo de la pandemia, conforme avanza el tiempo, la mortandad y la necesidad de hospitalización ha disminuido, logrando retornar a nuestras actividades, bajo lo que se conoce como “Nueva Normalidad” donde en cada pico de alza de casos, la sociedad poblana vuelve al uso de medidas preventivas.

El retorno a esta nueva modalidad llevó al gobierno a tomar acciones para recuperar el aparato productivo poblano, así como el empleo. Notamos que se implementaron distintos programas para esta tarea, los cuales han sido efectivos parcialmente ya que, no se ha logrado regresar a las tasas de empleo que se tenían antes de la pandemia, esto es que faltan por recuperar 2 de cada 5 empleos y que, se recuperen miles de empresas que tuvieron que cerrar por la pandemia.

En este sentido, si bien el Programa “Crédito Peso a peso” ha demostrado su efectividad en su operación, no ha logrado llegar a niveles que impacten de mayor forma esta recuperación ya que, solo ha llegado a 21 municipios y se ha concentrado en algunos, además de que, si consideramos lo que señala el CCE de Puebla, acerca de que faltan 20 mil empleos por recuperarse, los menos de 500 que se generaron o mantuvieron por el programa en 2 años de operación, representan un impacto no significativo.

En base a este trabajo podría recomendar que:

1. Con la reserva de llevar a cabo una evaluación de desempeño al programa, tal parece que su operación ha contribuido a los objetivos que se planteó, aunque de manera limitada;
2. El programa ha apoyado la permanencia del empleo formal y, por tanto, debería buscar mecanismos para integrarse en más municipios de la entidad;
3. En este sentido, quizá sería bueno que el programa pudiera relajar su normativa para autorizar el crédito, así como la forma en que se accede, ya que, esto puede estar frenando a muchas empresas.

Solo por mencionar debemos recordar que, muchas empresas durante la pandemia sufrieron pérdidas económicas lo que, pudo hacerlas caer en dejar de pagar ciertos insumos o servicios y por tanto, quedaron dentro del Buró de Crédito, lo que les impide acceder a este tipo de apoyos;

4. Es importante también considerar que, los recursos con el que opera actualmente, ante lo que hemos observado, quizá debería aumentarse y que, en este sentido, posiblemente el gobierno del estado tendría que ser más agresivo dotándole de mayor presupuesto y a su vez, la federación debería aportar esa misma cantidad.

7 BIBLIOGRAFÍA

- Emilio Albi, E. Zubiri, I González, J. (2000). *Economía Pública*. Barcelona. Ariel, ISBN 84-344-2154-2
- Aguilar Villanueva L. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 39, oct. 2007, pp. 5-32, ISSN 1315-2378. Conferencia Magistral presentada en el XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana, 30 de octubre al 2 de noviembre de 2007
- _____ (2006), *Gobernanza y Gestión Pública*. México, Fondo de Cultura Económica.
- _____ (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas*. México. Ed. Porrúa.
- Albi, E, Contreras, C.; González, José; Zubiri, I. (1992): *Teoría de la Hacienda Pública*. Barcelona, Editorial Ariel.
- Albi, Contreras “et al” (1992). Ignacio: *Teoría de la Hacienda Pública*. Editorial Ariel, Barcelona, 1992.
- Albi, González-Páramo, López C. /1997). *Gestión Pública. Fundamentos. Técnicas y Casos*. Ariel Economía. Editorial Ariel, Barcelona.
- Arellano, MA (2022). Consecuencias de la covid-19 en la economía y las finanzas públicas en México: más allá de la pandemia. EL TRIMESTRE ECONÖMICO; vol. LXXXIX (3); núm. 355; julio-septiembre 2022; pp. 829-854.
- Ayala, J (2001). *Economía del Sector Público Mexicano*. México, D.F. UNAM. Grupo Editorial Esfinge.
- _____ (1996). *Diccionario de Economía Pública Moderna*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bernes, Guillermo. (2017). *El Gasto Público en México*. México. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- CEFPP (2020); “Evaluación del Gasto Público en el periodo 2006-2020” Estudio, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, México.
- CEPAL (2020); “Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones”, Informe Especial COVID-19 no. 5, julio.

- Culebras, Jesús M, San Mauro Martin, Ismael, & Vicente-Vacas, Luis. (2020). COVID-19 y otras pandemias. *Journal of Negative and No Positive Results*, 5(6), 644-664. Epub 03 de mayo de 2021. <https://dx.doi.org/10.19230/jonnpr.3750>
- Esquivel, G. (2020) Los impactos económicos de la pandemia en México. México. *Publicaciones de Banxico.Org.mx*.
- _____ (2020); “Pandemia, Confinamiento y Crisis: ¿Qué hacer para reducir los costos económicos y sociales?” en R. Cordera y E. Provencio (coord.) *Cambiar el Rumbo: El desarrollo tras la pandemia*, UNAM, pp. 134-141
- Esteva, G. (1996). *Diccionario del Desarrollo*, Perú, Edita PROTEC, 399 pág.
- Goldfrank, B (2006). Los procesos de presupuesto participativo. en América Latina: éxito, fracaso y cambio. *Revista de Ciencia Política*. España
- Kooiman, J. (2004) Gobernar en gobernanza. En: *Revista Instituciones y desarrollo*, No. 16, 171-194.
- Lagares, Manuel J. (Coordinador). (1995). *Manual de Hacienda Pública*. Instituto de Estudios Fiscales, Escuela de Hacienda Pública - Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, España.
- Medina, Julio. (2020). Pandemia por SARS-CoV-2 (COVID-19): entre la incertidumbre y la fortaleza. *Revista Médica del Uruguay*, 36(2), 6-11. Epub 01 de junio de 2020. Recuperado en 28 de diciembre de 2022, de: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-03902020000200006&lng=es&tlng=es.
- Pablos, Laura y Castro, A. (2000). *Economía del Gasto Público: Control y Evaluación*. Editorial Cívitas, España.
- Ramos, M. Sosa, J. y Acosta, F. (coordinadores). (2011) *La Evaluación de las Políticas Públicas en México*. México: Ed. Colegio de la Frontera Norte e Instituto Nacional de Administración Pública A.C.
- Ranis, G., Stewart, F. (2002). Economic growth and human development in Latin America, CEPAL. Diciembre 2002.
- Rodríguez, F. (2014) *Políticas Públicas. Un estudio de caso*. México. Editorial Plaza y Valdés.
- Saldívar, B. (2022). ¿Qué es el gasto público? *El Economista*. 16 de marzo, 14.

- Santos-López, Gerardo, Cortés-Hernández, Paulina, Vallejo-Ruiz, Verónica, & Reyes-Leyva, Julio. (2021). SARS-CoV-2: generalidades, origen y avances en el tratamiento. *Gaceta médica de México*, 157(1), 88-93. Epub 18 de junio de 2021. <https://doi.org/10.24875/gmm.20000505>
- Wampler, B. (2004). Expanding accountability through participatory institutions. U.S.A.

Referencias Electrónicas

- ASF (2016). Auditoría superior de la federación. Consultado el 23 de octubre del 2022. Disponible en http://www.asf.gob.mx/Section/51_Quienes_somos.
- Bancomext. (2022). Desarrollo Económico. México. Consultado el 25 de octubre del 2022. Disponible en <https://www.bancomext.com/glosario/desarrollo-economico>
- Banco de México (2016). Diccionario. Consultado el 23 de octubre del 2022. Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html#P>.
- Cámara de Diputados. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. CEFP. (2000). México. Consultado el 25 de octubre del 2022. Disponible en: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0212000.pdf>
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (2021) EXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 28-05-2021. Consultado el 14 de Septiembre de 2022 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Desarrollo Económico. (2011). *Revista Internacional del Mundo Económico y del Derecho*. Volumen III (2011) Págs. 1-12. Consultado el 25 de octubre del 2022. <http://www.revistainternacionaldelmundoeconomicoydelderecho.net/wp-content/uploads/RIMED-Pol%C3%ADtica-econ%C3%B3mica.pdf>
- Díaz, M., González, R., Oropeza, M. (2011). El proceso Presupuestario en México. *Revista Universo Contábil*, vol. 7, núm. 1, enero-marzo, 2011, pp. 144-158. Universidad Regional de Blumenau, Brasil. Consultada el 25 de octubre del 2022. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/1170/117018659010.pdf>
- Economipedia. (2022). México. *Sector Público*. Consultado el 23 de octubre del 2022. <https://economipedia.com/definiciones/sector-publico.html>
- Enciclopedia Económica (2018). *Gasto Público*. Editorial Grudemi. Consultado el 25 de octubre del 2022.

<https://enciclopediaeconomica.com/gasto-publico/>

- Enciclopedia Jurídica On Line (2022). *Sector Público Federal*. México. Consultado el 23 de octubre del 2022. <https://mexico.leyderecho.org/sector-publico-federal/>
- Gobierno del Estado de Puebla (2022). *Acuerdos y Decretos emitidos por el Gobernador del Estado de Puebla*. Puebla, México. Consultado el 20 de octubre del 2022. <https://previenecovid19.puebla.gob.mx/noticias-gobierno/acuerdos-y-decretos-emitidos-por-el-gobernador-del-estado>
- INEGI, *Estadística de finanzas públicas estatales y municipales*. https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=11288
- Jiménez, I. (2008). *El proceso de planificación y el presupuesto gubernamental*. http://www.uaeh.edu.mx/investigacion/estl/LI_AdminEst/Ruth_Flores/articulo_planificacion.pdf.
- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2022. TEXTO VIGENTE a partir del 01-01-2022. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 2021. México. Consultado el 25 de octubre del 2022. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2022.pdf
- Mondragón, M. (2022). Cuenta Pública 2021. *Gasto público para la recuperación. México. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A. C* <https://ciep.mx/cuenta-publica-2021-gasto-publico-para-la-recuperacion/>
- Jiménez, W. (2008) El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. *Propuestas de encuentro. Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 41, junio, 2008, pp. 57-80 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, Venezuela <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533672003.pdf>
- Puebla, México. Secretaría de Gobernación. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla* (2021). Consultado el 14 de Septiembre de 2022 <https://ojp.puebla.gob.mx/legislacion-del-estado/item/252-constitucion-politica-del-estado-libre-y-soberano-de-puebla>

- México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2022). *Misión y Visión*. Consultado el 22 de octubre del 2022.
<https://www.gob.mx/shcp/que-hacemos>
- México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Política de gasto Público en México*.
[https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas Publicas/Paquete Economico y Presupuesto](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto)
- México. SHCP (2006). *Clasificación Económica del Gasto Público*. Consultado el 24 de octubre del 2022. Disponible en: <https://www.apartados.hacienda.gob>.
- Puebla. Secretaría General de Gobierno. Orden Jurídico. Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla, Disponible en:
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatat/Puebla/wo96756.pdf>
- Guerrieri, V., Lorenzoni, L. y Straub I. (2020); “Macroeconomic implications of COVID-19: Can negative supply shocks cause demand shortages?” National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper 26918, April.
<https://doi.org/10.3386/w26918>.
- Nájera, H. y Curtis H. (2020); “Estimación del costo de eliminar la pobreza extrema por ingreso en México, en tiempos del COVID”, PUED-UNAM, julio.
<Http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/archivos/covid/DocTecnico.pdf>
- Provencio, E. (2020); “Política Económica y Covid-19 en México en 2020”, Revista Economía, UNAM, por publicarse, Junio 2020. Consultado el 24 de octubre del 2022. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/articulos-y-otras-publicaciones/%7BD442A596-6F4>
- Roldán, P. (2018) Sector público. Economipedia.com.
<https://economipedia.com/definiciones/sector-publico.html>
- Significados.com (2022). México. Estudios de caso. Consultado el 25 de octubre del 2022. Disponible en: <https://www.significados.com/estudio-de-caso/>
- <https://blogs.worldbank.org/es/voces/planificar-la-recuperacion-economica-tras-la-COVID-19-coronavirus>



"HUP, 50 años de enseñanza y salud"

Número de oficio SACFE-358/2022

C. AMARO SERRANO LUCERO
EGRESADA DE LA LICENCIATURA EN FINANZAS
DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
P. M. A. C.

Sirva el presente para enviarle un cordial saludo y al mismo tiempo, me permito informarle; mediante oficio digital que, ha sido ACEPTADA su TESIS, titulada:

"Impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público del gobierno del Estado de Puebla y su repercusión en programas económicos 2020-2022. Un estudio de caso"

*De la misma forma, le comunico que el responsable de la dirección de su TESIS será el **Dr. Santos Sergio Palacios Ramírez**.*

Así mismo, le informo que usted cuenta con un periodo no mayor a un año, como máximo, a partir de recibido el presente, para realizar su examen profesional.

Sin otro particular, le agradezco su atención y me reitero a sus apreciables órdenes.

Atentamente

"PENSAR BIEN, PARA VIVIR MEJOR"

Heroica Puebla de Zaragoza, a 03 de noviembre de 2022

Mtra. Rosalinda Merino Calderón
SECRETARIA ACADÉMICA



C.c.p. Archivo
IGGP/RMC/Incr

(222) 2 29 55 00, ext. 7807
academica.economia@correo.buap.mx

Número de oficio SACFE-104/2023

Dr. Israel Gerardo García Pérez
Director de la Facultad de Economía de la
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
P. M. A. C.

Por medio del presente oficio digital, manifiesto a usted que he cubierto la Dirección de la Tesis de la Licenciatura en Finanzas elaborada por la

C. AMARO SERRANO LUCERO

TITULADA:

"Impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público del gobierno del Estado de Puebla y su repercusión en programas económicos 2020-2022. Un estudio de caso."

Esperando tome nota de lo anterior para los fines conducentes, me permita reiterar mis distinguidas consideraciones.

Atentamente

"PENSAR BIEN, PARA VIVIR MEJOR"

Heroica Puebla de Zaragoza, a 23 de marzo de 2023


Dr. Santos Sergio Palacios Ramírez
DIRECTOR DE TESIS



Número de oficio SACFE-126/2023

C. AMARO SERRANO LUCERO
EGRESADA DE LA LICENCIATURA EN FINANZAS
DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
P. M. A. C.

Sirva el presente para enviarle un cordial saludo y al mismo tiempo, me permito informarle, mediante oficio digital que, con fundamento en el Artículo 8° del Reglamento General de Titulación de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, comunico a usted que, la designación para formar la Comisión Revisora de su TESIS de la Licenciatura en Finanzas:

"Impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público del gobierno del Estado de Puebla y su repercusión en programas económicos 2020-2022. Un estudio de caso"

Ha recaído en los profesores:

DR. EDUARDO GONZALO VÁZQUEZ TOVAR
DR. MARLON SANTILLÁN QUIROZ

Quienes, a partir de recibido el presente, cuentan con un plazo no mayor a diez días hábiles para revisar su proyecto y dictaminar lo procedente.

Sin otra particular, le agradezco y expreso mi reconocimiento a su labor.

Atentamente

"PENSAR BIEN, PARA VIVIR MEJOR"

Heroica Puebla de Zaragoza, a 30 de marzo de 2023

Mtra. Rosalinda Merino Calderón
SECRETARIA ACADÉMICA



C.c.p. Archivo
IGGP/RMC/Incr

(222) 2 29 55 00, ext. 7807

academica.economia@correo.buap.mx

Facultad de
Economía

Calle de la Academia s/n, entre Avenida
Universidad y Avenida San Claudio,
Ciudad Universitaria, Puebla C.P. 72592
Tel. 221 229 55 00 Ext. 5605

Página 1 de 1

Número de oficio SACFE-302/2023

Dr. Israel Gerardo García Pérez
Director de la Facultad de Economía de la
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
P. M. A. C.

*Al tiempo de enviarle un cordial saludo, le informamos que después de haber revisado minuciosamente la TESIS, que presenta la **C. Amaro Serrano Lucero**, para obtener el grado de Licenciada en Finanzas; otorgamos nuestro aval a la estructura, redacción, contenido y aportaciones del documento titulado:*

“Impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público del gobierno del Estado de Puebla y su repercusión en programas económicos 2020-2022. Un estudio de caso”

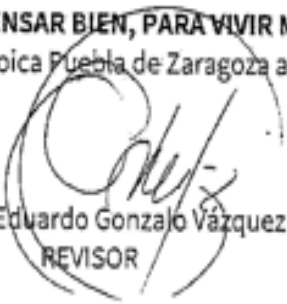
Lo anterior, considerando que reúne los requisitos necesarios para someterse a impresión.

Sin otro particular, agradecemos de antemano sus atenciones, reiterando a usted nuestras distinguidas consideraciones.

Atentamente

“PENSAR BIEN, PARA VIVIR MEJOR”

Heroica Puebla de Zaragoza a 31 de agosto de 2023


Dr. Eduardo Gonzalo Vázquez Tovar
REVISOR


Dr. Marlon Santillán Quiroz
REVISOR



Número de oficio SACFE-317/2023

C. Amaro Serrano Lucero
Matrícula 201114663
Licenciatura en Finanzas
P. M. A. C.

*Con un saludo fraterno, me dirijo a usted para informarle que el Director de su Tesis ha dado su APROBACIÓN para concluir la redacción y que la Comisión Revisora SE HA PRONUNCIADO EN EL MISMO SENTIDO; avalando la estructura, contenido y aportaciones del documento; por lo tanto, SE AUTORIZA, por parte de la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, la impresión de su **Tesis** titulada:*

"Impacto de la pandemia COVID-19 en el gasto público del gobierno del Estado de Puebla y su repercusión en programas económicos 2020-2022. Un estudio de caso"

Sin otra particular, le expreso mi felicitación por la concreción de este paso trascendental en su vida profesional.

Atentamente
"PENSAR BIEN, PARA VIVIR MEJOR"
Heroica Puebla de Zaragoza, a 12 de septiembre de 2023


Mtra. Rosalinda Merino Galderón
SECRETARIA ACADÉMICA



C.c.p. Archivo
IGGP/RMC/lncr

(222) 2 29 55 00, ext. 7807
academica.economia@correo.buap.mx

Facultad de
Economía

Calle de la Academia s/n, entre Avenida
Universidad y Avenida San Claudio,
Ciudad Universitaria, Puebla C.P. 72592
Tel. 222 229 55 00 Ext. 5605

Página 1 de 1