

UN ACERCAMIENTO AL DESAFÍO PARA EL GASTO PÚBLICO EN EL ESCENARIO POST COVID 19

AN APPROACH TO THE CHALLENGE FOR PUBLIC SPENDING IN THE POST-COVID 19 SCENARIO

Christian Arturo Quiroga Juárez

ORCID: 0000-0002-8905-670X

Doctorante en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo

Universidad Veracruzana

quirogachristian87@gmail.com

Dr. Luis Fernando Villafuerte Valdés

ORCID: 0000-0001-5555-632X

Profesor en Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales Universidad Veracruzana

lvillafuerte@uv.mx

RESUMEN

En esta investigación se realizó un análisis del cuantitativo del discurso de una entrevista semiestructurada realizada a un funcionario público encargado de planear el gasto público en un Estado del Sureste mexicano, el objetivo fue encontrar posibles patrones asociados con categorías definidas a priori. El resultado destacado consiste en conocer, desde la perspectiva de un agente involucrado en la planeación del gasto, cuál sería el mayor reto en un escenario post Covid-19.

Palabras clave: *Análisis cuantitativo del discurso, Gasto público, post Covid-19, Administración pública, Gobernanza.*

Abstract

In this research, an analysis of the quantitative discourse of a semi-structured interview conducted with a public official in charge of planning public spending in a State of the Mexican Southeast was carried out, the objective was to find possible patterns associated with categories defined a priori. The outstanding result is to understand, from the perspective of an agent involved in the planning of spending, what would be the greatest challenge in a post-Covid-19 scenario.

Keywords: *Quantitative discourse analysis, Public spending, post Covid-19, Public administration, Governance.*

Recepción: 13 de Abril de 2023

Aceptación: 8 de Mayo de 20223

Publicación: 05 de Junio de 2023

INTRODUCCIÓN

A nivel mundial la crisis sanitaria Covid-19 revolucionó la forma de dirigir a los países y de hacer políticas de salud, económicas, monetarias y fiscales. A nivel de empresas, el gran reto que estas enfrentan es relativo al factor humano, no solo es atender el protocolo sanitario, sino identificar posibles problemas en la salud mental de los colaboradores, en general la pandemia obligó a la sociedad a incluirse en un proceso de adaptación llamado, nueva normalidad (López, Flores y Torres, 2020).

En el aspecto económico y considerando el final de 2020 la economía mundial se redujo 3.5%, incluso varias naciones de la OCDE para el fin de 2022 no alcanzarán el nivel que tenían en la etapa previa de la pandemia. América latina y el caribe mostraron decrecimientos más preocupantes, equivalentes en promedio a -6.8%. México decreció 8.5%. En complemento con el decrecimiento generalizado la inflación ha venido en ascenso desde enero de 2021 alcanzando el 5.8%, muy superior al pronosticado por Banxico. A nivel de negocios, tan solo considerando hasta octubre de 2020 más de un millón de establecimientos pequeños y medianos cerraron operaciones.

La situación descrita propone un escenario desafiante para la labor pública gubernamental en su encomienda de intervenir en la economía a través del ingreso y el gasto público en búsqueda de atender las necesidades de la sociedad (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2000).

BREVIARIO TEÓRICO

El concepto de Nueva Gestión Pública (NGP) es contenedor de prácticas administrativas que buscan flexibilizar procesos y darle así mayor competencia al sector público (Cejudo, 2011). Esta teoría ha sido criticada por los diferentes resultados en los distintos países donde se ha utilizado. En México, la NGP se introdujo en un contexto político y económico difícil, su implementación se llevó a cabo a través de una estrategia que descendió al nivel municipal, donde los resultados fueron muy variables. Durante el periodo de 1970 a 1980 se vivió la crisis de los Estados de bienestar donde se observó una nueva reforma a la administración pública, la gobernanza.

Mencionó I Martínez (2005), que organismos internacionales, la ONU y la OCDE, coincidieron en asociar a la gobernanza un proceso de ajustes de intereses y esfuerzos de cooperación, enunciando la gobernanza como un gobierno multinivel. Con base en Peters y Pierre (2005) la gobernanza es una estrategia para unir al Estado y la sociedad partiendo de que solo la colaboración en conjunto con la sociedad civil conseguiría los objetivos deseados.

Es posible identificar dentro de la teoría de la gobernanza, tres interacciones:

1. Autogobierno con resultados de interacciones caóticas.
2. Cogobierno, hay mayor autonomía y cierto nivel de igualdad en las estructuras.
3. Gobierno jerárquico con interacciones más formalizadas (Kooiman, 2005).

4.

Mayntz (2005) mencionó la gobernanza, ante los cambios que ha experimentado ha sido capaz de ampliarse en su paradigma, a continuación, se presentan cinco extensiones o ampliaciones; se agregó una perspectiva bottom-up considerando la estructura natural del grupo objeto o destinatario; se gestaron políticas en redes público-privadas y sistemas autorregulados; se incluyó el efecto de las políticas europeas sobre las estructuras internas; se incluyó el nivel europeo en la elaboración de políticas y se incluyó procesos de entrada al nivel nacional de Europa.

I Martínez (2005), sostuvo que el concepto de Gobernanza se popularizó dado que en su definición se engloba la modernización de instituciones, la rendición de cuentas, la participación ciudadana. También es posible identificar las definiciones de la ONU y la OCDE que convergen en entenderle como un proceso de ajustes de intereses variados y esfuerzos de cooperación, es un estado o proceso idóneo socio político en las naciones. Podría visualizarse la gobernanza, en sentido descriptivo como parte de una teoría general del gobierno multinivel o en red, por otro lado, desde una mirada normativa el concepto busca garantizar la eficiencia del gobierno. La polisemia de definiciones es vasta, pero se atribuye una connotación positiva.

Rhodes (2005) expresó que la gobernanza involucra interdependencia entre las organizaciones que incluye actores no Estatales; hay interacción entre miembros de una red para negociar objetivos comunes; las interacciones tipo juego están sustentadas en la confianza y bajo las reglas del propio juego además las redes no son responsables ante el Estado.

La gobernanza, no es el fin del Estado, sino que es una adaptación a la sociedad, la gobernanza resulta interesante y atractiva porque involucra actores no gubernamentales, sectores organizados en actividades de prestación de servicios públicos. Además, el enfoque de gobierno empresarial centrado en la eficiencia es una gran alternativa ante restricciones presupuestarias y finalmente el Estado actuando en conjunto con actores sociales configuran el atractivo de este concepto (Peter y Pierre, 2005). Podría enunciarse que ningún actor ni gubernamental ni privado es capaz de resolver por si mismo problemas complejos porque no posee todo el conocimiento ni medios para hacerlo, debe haber interrelación entre unos con los otros.

Los argumentos anteriores describen el contexto de evolución que ha vivido la gestión pública, desde dos teorías fundamentales la nueva gestión pública y la gobernanza, en función de las condiciones sociales, económicas y políticas que dan sentido a la reflexión en torno a lo expresado por el funcionario público, sujeto de este estudio, y atendiendo la metodología de este artículo es necesario enunciar las bases de la entrevista y el análisis de contenido los cuales se describen a continuación.

EL ANÁLISIS DE CONTENIDO

Olabuenaga (2012b) sostiene que una técnica que permite estudiar los contenidos provenientes de diversidad de fuentes, incluyendo textos, es el análisis de contenido. La técnica asume que toda interpretación de alguna redacción es una construcción social. Existen tres orientaciones para el análisis de textos la primera proviene del análisis cuantitativo, el análisis de tradición semiótica y crítica literaria, y el enfoque narrativo.

Según Trigueros, Rivera y Rivera (2021) el énfasis en el estudio del discurso se encuentra en el cómo se producen identidades, prácticas, conocimientos singulares, a partir de la descripción de algo con mayor preferencia respecto a otra cosa. Una secuencia lógica para el desarrollo del estudio del discurso puede enunciarse en las siguientes fases:

- a) Realizar una aproximación a los conceptos clave mediante, la limpieza del documento de entrada, la exploración y el conteo de frecuencia de aparición de conceptos, en este punto sería posible crear una visualización gráfica en forma de nube de palabras.
- b) Realizar un cruce entre las teorías y las categorías contenedoras, esto es codificar enunciados en función de las categorías definidas a priori.
- c) Extracción de la información más relevante.
- d) Profundizar el análisis.
- e) Elaboración del reporte.

La comunicación simbólica manifiesta en ocasiones más cosas que las que conscientemente el autor hubiese pensado decir, pero para descifrar esta información es necesario que el analista les procese, dado que este enfoque acepta los documentos tal como llegan, la labor de los computadores facilita el trabajo. Para el análisis de textos es recomendable definir categorías que teóricamente podrían ser contenedoras de las ideas expresadas por el autor, de esta forma será factible pasar del texto original al informe final (Olabuenaga, 2012b).

METODOLOGÍA

La metodología para realizar este artículo de investigación consistió en hacer una revisión bibliográfica referente a las teorías que han respondido a los cambios sociales, económicos y políticos y han sido reformadoras para la administración pública.

Posteriormente se gestionó una entrevista, con duración de 30 minutos, con un funcionario público encargado de planear el gasto público en un estado del sureste mexicano, la entrevista aplicada es semiestructurada y fue configurada a partir de tres dimensiones: Presupuesto y Desarrollo, Gestión del Presupuesto, y Ramos 28 y 33.

Consecuentemente lo expresado en la entrevista fue transcrito a un documento con extensión .doc el cual fue el documento de entrada para aplicar un análisis de texto en el software Nvivo el cual según Lopezosa (2020) permite gestionar datos, ideas constantes, crear gráficos, crear informes y realizar trabajo colaborativo.

RESULTADOS

A partir de la entrevista grabada con duración de 27 minutos y su respectiva transcripción a un documento con extensión .doc, se obtuvieron 7 cuartillas con 3104 palabras, que incluyen tanto las preguntas del entrevistador (cuya participación fue mínima, representa en palabras el 7.73% de la conversación) como del entrevistado.

Considerando la restricción de tiempo, 30 minutos disponibles, hubo oportunidad de realizar cinco preguntas:

- 1.¿ Puede platicar un poquito cuál es su actividad principal que desarrolla usted en su departamento?
- 2.La otra duda, una muy importante que me viene a la mente es ¿están alineados todos los programas con los del gobierno federal?
- 3.Muy bien, hay 2 ramos que me interesan mucho, el 28 y el 33 podría platicar un poquito de ellos qué son, cómo funcionan y qué tan importantes son.
- 4.Y la otra pregunta ¿cómo ve usted qué tan eficiente es el gasto para atender las necesidades de desarrollo tanto económico y social?
- 5.¿cuál considera usted que es el mayor reto para para usted con la pandemia en términos de Del gasto público?

La respuesta proporcionada a la pregunta 1 representó en extensión y en términos porcentuales el 16.4% de las palabras de todo el documento. La respuesta a la pregunta 2 equivale a 7.44%, la respuesta 3 es el 20.3% de la extensión, la respuesta 4 representa en 27.9% y finalmente la respuesta 5 es en porcentaje el 18.4%. El 9% aproximado restante equivale a la despedida y agradecimiento.

La pregunta cinco, resulta especialmente importante porque permite desde una perspectiva singular, identificar cuáles serán los retos para la administración pública en temas de gasto público. Algunos enunciados de la respuesta ofrecida por el funcionario son:

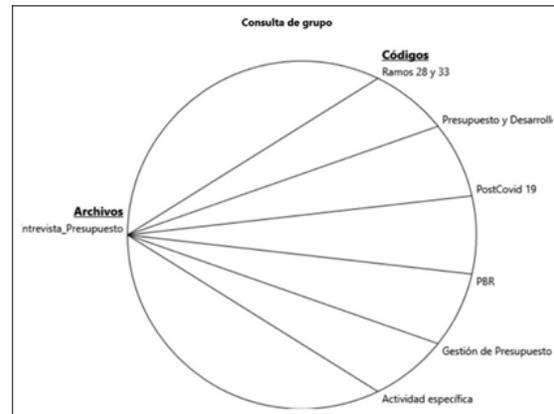
“Bueno mira pues mira en definitiva este creo que creo que el reto en este caso para los gobiernos en todos es dar certidumbre, o sea tenemos que generar certidumbre para que quienes se invertir para quienes deseen gastar incluso en Veracruz en cualquier parte del del país pues obviamente lo puede hacer con confianza, no”

“la realidad que vivimos hoy día pues tiene que ver con la seguridad ¿no? entonces ver cómo la procuración y modernización de la ley o sea porque pues obviamente y perdón si cito un texto bíblico, sin justicia no hay paz sin paz no hay progreso, no, entonces tenemos que volver hacia un camino donde la justicia se ponga por encima de todo y pues de esta manera se van a se van se van a tratar entonces creo que buena parte del gasto pues obviamente en cuanto a canalizarlo, es volvernos a cuestionar si necesitamos generar tantos programas públicos o concretamente centrarnos en programas que tenga que resolver los problemas principales, no”

La transcripción del texto permitió codificar el documento en seis nuevas categorías; Actividad específica, esta es el conjunto de acciones que desarrolla el funcionario y su equipo; Gestión del Presupuesto, en esta dimensión se incluyeron los procesos y reglamentos que norman la forma de elaborar y ejecutar el presupuesto

y que están relacionados con la oficina del funcionario; Presupuesto basado en resultados (PBR), se clasificaron aquellas ideas que expusieron como había surgido el presupuesto basado en resultados; PostCovid-19, en esta dimensión se incluyen los argumentos que intentan plantear escenarios y necesidades particulares en la etapa post-Covid 19; Presupuesto y Desarrollo, aquí se clasificaron los argumentos circunscritos en la relación funcional entre el presupuesto y el beneficio e impulso al desarrollo, tanto económico como social; Ramos 28 y 33, esta dimensión incluye la parte del discurso que explica qué son y cómo funcionan estos ramos del presupuesto (vea figura 1).

Figura 1. Dimensiones de codificación



Fuente: elaboración propia.

Figura 2. Nube de palabras de la entrevista



Fuente: elaboración propia.

En la figura 2 se observa a manera de nube de palabras la interacción de las palabras más frecuentes con respecto al documento en extenso. En el centro de la imagen se observan en color rojo las palabras con mayor frecuencia en la transcripción.

En la tabla 1 se describen por frecuencia absoluta el número de veces que el entrevistado mencionó palabras que resultan relevantes, de este resultado se excluyen palabras que podrían considerarse irrelevantes, así como conectores y artículos.

De las 20 palabras con mayor frecuencia absoluta, se destacan ampliamente: Programas (30 menciones), Coordinación (10 menciones), Evaluación (10 menciones), Federal (10 menciones), con 9 de frecuencia absoluta se encuentran Presupuesto, Seguridad y Veracruz.

CONCLUSIONES

En este artículo se han abordado, en un primer momento, las teorías de nueva gestión pública y gobernanza las cuales han permitido reformar la ciencia administrativa, atendiendo la dinámica de cambios sociales, económicos, políticos. Se revisó la nueva gestión pública que fue vista como una gran alternativa ante la crisis de los Estados de bienestar, el fortalecimiento y la mayor participación de la sociedad civil; también se estudió las bases de la gobernanza y su enfoque en el cogobierno. Como resultado de la entrevista aplicada se logró clasificar el discurso escrito en seis categorías de análisis identificadas como: Actividad específica, Gestión del Presupuesto, Presupuesto basado en resultados (PBR), PostCovid-19, Presupuesto y Desarrollo, Ramos 28 y 33.

Del análisis de la tabla de frecuencias y en un ejercicio de reflexión acerca de las condiciones actuales y con base en la entrevista, es posible proponer que hay una importancia mayúscula de los programas derivados del presupuesto de egresos esto se ve confirmado por el número de frecuencia con que aparece en el discurso, además se torna necesario valorar el efecto que tienen estos en el desarrollo, puesto que con base en la entrevista podría ponerse especial atención en aquellos problemas contenidos o correlacionados con otros, de esta forma al implementar estrategias en función de los problemas más grandes indirectamente se atenderán aquellos problemas contenidos o correlacionados en los primeros. El entrevistado refirió directamente a que la principal problemática por atender en la nueva normalidad será la inseguridad pública, él asume que esta se relaciona con el empleo y emprendimiento e inversión. En este sentido una alternativa podría provenir de lo expresado por Vegas (2017) en torno a la creación de políticas públicas que atiendan la realidad del contexto natural.

Los autores consideran que además de la inseguridad, los problemas asociados a la seguridad social serán otro gran desafío post covid-19 el contexto se complejiza ante la inflación creciente observada en este 2022, la pobreza acrecentada y un escenario de deserción política evidente <<entendido como aquella situación en que las personas omiten sus obligaciones de participación ciudadana>>. Con base en lo revisado en el apartado teórico de este documento, la gobernanza podría ser la respuesta para enfrentar los grandes desafíos de la nueva normalidad, pero también debe cuestionarse si la ciudadanía tiene la madurez suficiente para trabajar activamente en cogobierno.

Cejudo, G. M. (2011). Nueva gestión pública. Siglo Veintiuno Editores.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cejudo, G. M. (2011). Nueva gestión pública. Siglo Veintiuno Editores.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2000). Análisis de la Distribución del Gasto Público, 1994-200 (28). Recuperado de http://www.cefp.gob.mx/new/archivo_historico.php

I Martínez, A. C. (Ed.). (2005). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Instituto Nacional de Administración Pública. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=8110>

Kooiman, J. (2005). Gobernar en Gobernanza. En I Martínez, A. C. (Ed). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia, (pp. 57-82). Instituto Nacional de Administración Pública. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=8110>

López, S. C. G., Flores, J. M., & Torres, D. E. T. (2020). COVID-19 en México: repercusiones y retos del factor humano, financiero y fiscal. *Ciencia, Economía y Negocios*, 4(2), 5-32. <https://revistas.in-tec.edu.do/index.php/ciene/article/view/1955>

Lopezosa, C. (2020). Entrevistas semiestructuradas con NVivo: pasos para un análisis cualitativo eficaz. En: Lopezosa, C; Díaz, J.; Codina, L. (ed.) Anuario de Métodos de Investigación en Comunicación Social, 1 (pp. 88-97). Barcelona: DigiDoc-Universitat Pompeu Fabra. https://repositori.upf.edu/bitstream/handle/10230/44605/Lopezosa_Methodos_08.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Mayntz, R. (2005). Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza. En I Martínez, A. C. (Ed). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia, (pp. 83-98). Instituto Nacional de Administración Pública. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=8110>

Olabuenaga, J. (2012). La entrevista. En Metodología de la investigación cualitativa. (5ª ed.). (pp. 165-190). España: Universidad Deusto.

Olabuenaga, J. (2012b). La entrevista. En Metodología de la investigación cualitativa. (5ª ed.). (pp. 191-214). España: Universidad Deusto.

Peters, G., y Pierre, J. (2005). ¿Gobernanza sin gobierno? Replanteándose la Administración Pública. En I Martínez, A.C (Ed.) La gobernanza hoy: 10 textos de referencia, (pp. 123-144). Instituto Nacional de Administración Pública. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=8110>

Peters, G., y Pierre, J. (2005). ¿Por qué ahora el interés por la gobernanza. En I Martínez, A.C (Ed.) La gobernanza hoy: 10 textos de referencia, (pp. 37-56). Instituto Nacional de Administración Pública. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=8110>

Rhodes, R. A. (2005). La nueva Gobernanza: gobernar sin gobierno. En I Martínez, A. C. (Ed). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia, (pp. 99-122). Instituto Nacional de Administración Pública. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=8110>

Trigueros Cervantes, C., Rivera García, E., & Rivera Trigueros, I. (2021). Análisis de entrevistas en grupo, grupos de discusión y grupos focales con NVivo (Release). <https://digibug.ugr.es/handle/10481/68261>

Vegas, H. (2017). Políticas públicas y gobernanza: Articulación para una gestión pública local autónoma. *Polis. Revista Latinoamericana*, (48). <https://journals.openedition.org/polis/12661>

Derechos de Autores (2021) *Christian Arturo Quiroga Juárez y Luis Fernando Villafuerte Valdés*



Este texto está protegido por la licencia [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Usted es libre de Compartir - copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato- y Adaptar el documento -remezcla, transformar y crear a partir del material- para cualquier propósito, incluso para fines comerciales, siempre que cumpla la condición de: Atribución: Usted debe dar crédito a la obra original de manera adecuada, proporcionar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que tiene el apoyo del licenciante o lo recibe por el uso que hace de la obra.

[Resumen de licencia - Texto completo de la licencia](#)