

COLECTIVO POR UN

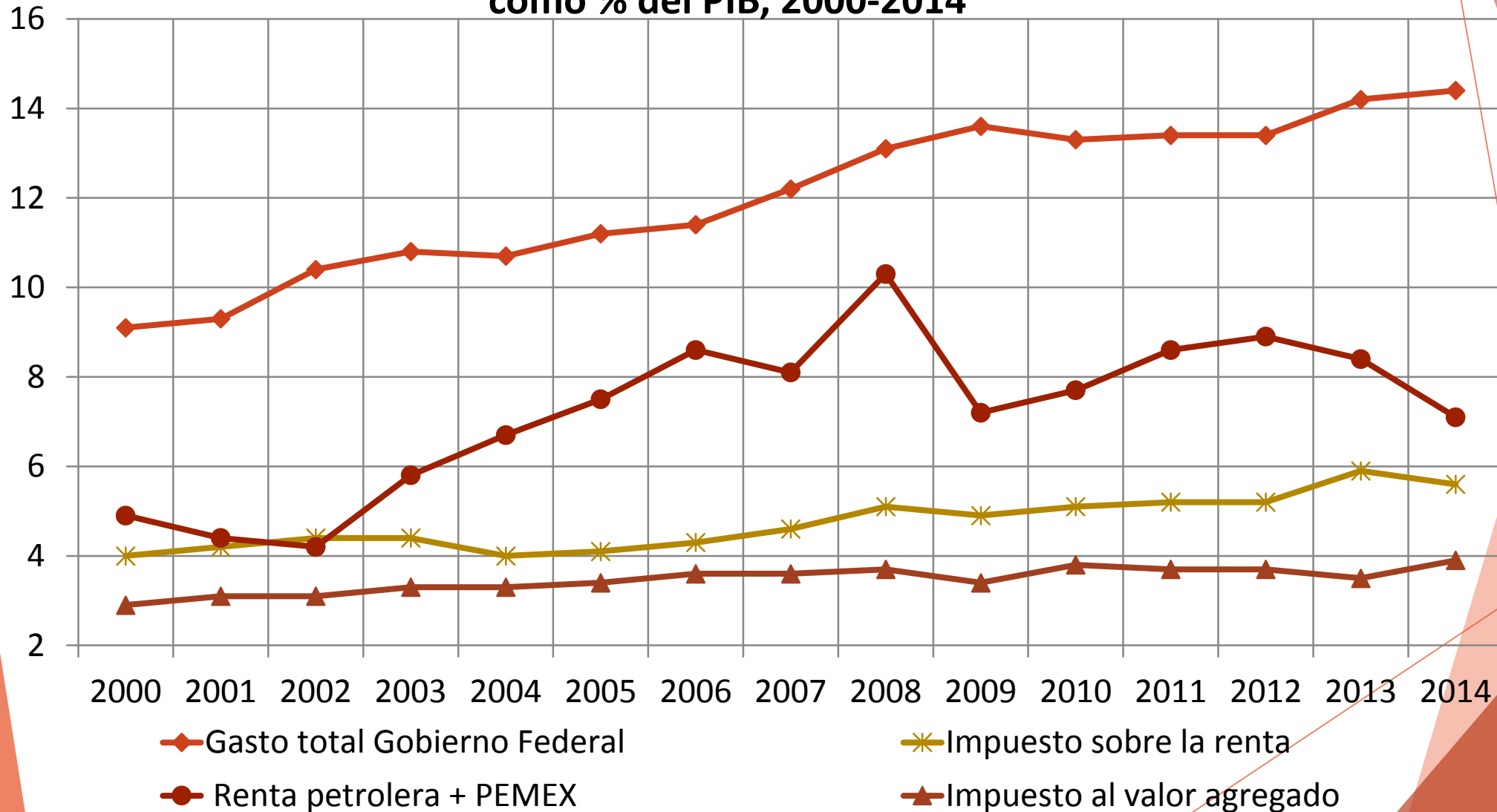
Pre\$upuesto SOSTENIBLE

*Recomendaciones orientadas hacia la
sostenibilidad de las finanzas públicas
nacionales*



Condición de las Finanzas Públicas

Gasto federal, Ingresos por petróleo y recaudación de impuestos como % del PIB, 2000-2014



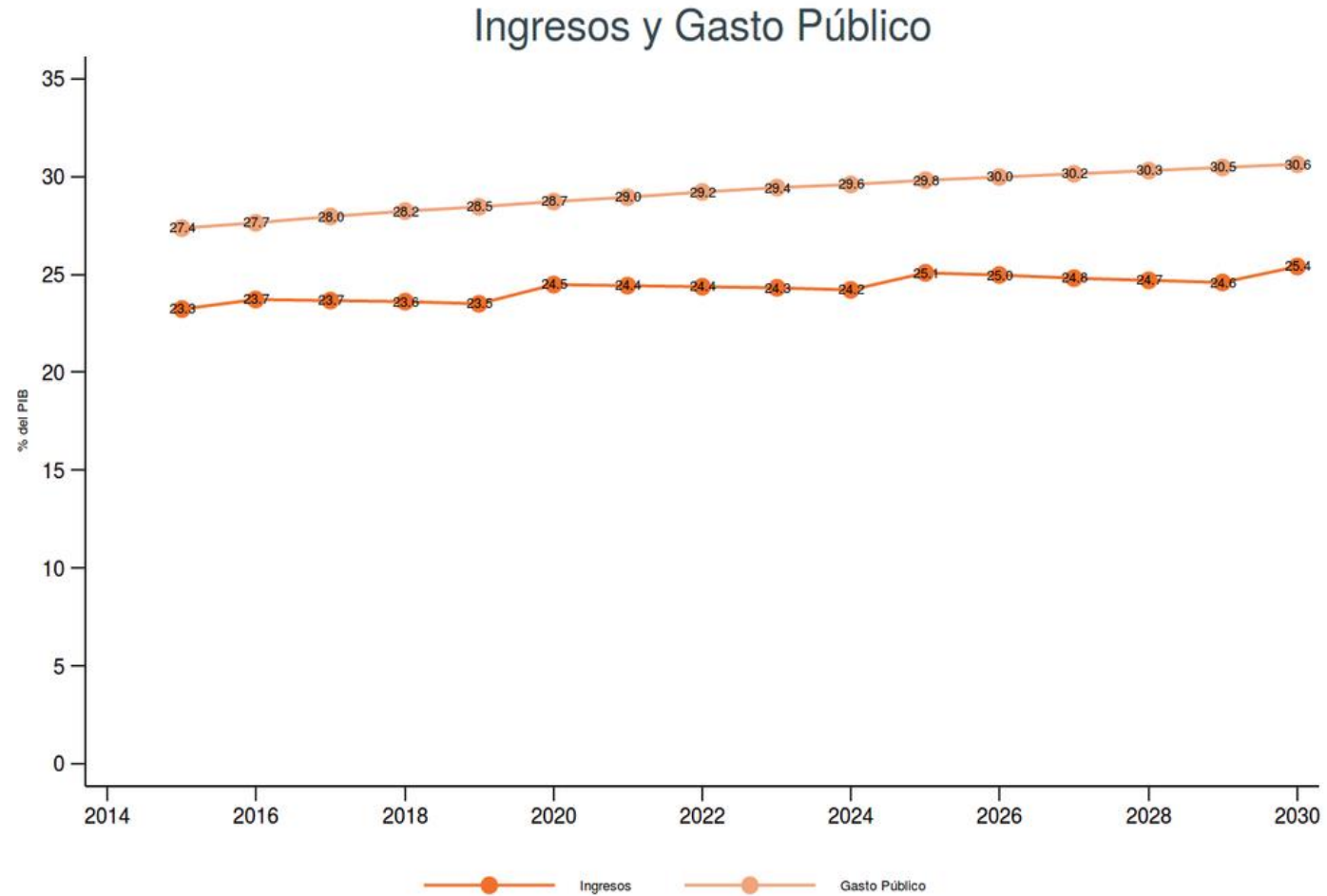
- ▶ En los últimos 15 años el gobierno aumentó su gasto en casi el triple.
- ▶ El crecimiento del gasto ha sido financiado en gran parte por el petróleo.

Condición de las Finanzas Públicas

- ▶ Sin embargo, el gasto público no ha estado relacionado con el crecimiento económico ni con la reducción de pobreza. **Hemos tenido un crecimiento económico, en promedio de 2.5 por ciento en términos reales durante el mismo periodo,** con la consecuencia de que el poder de compra del salario prácticamente no ha crecido.
- ▶ La problemática que enfrentamos en estos momentos no es exclusiva de la pérdida de recursos petroleros, pero han sido detonados por este fenómeno, **México es más vulnerable a partir de este año, pues nuestro gobierno ya no contará con los recursos petroleros que ha gozado durante casi 4 décadas.**

Condición de las Finanzas Públicas

- ▶ Los ingresos públicos serán menores dada una reducción en la plataforma de producción y a un ajuste a la baja del precio del petróleo internacional. Ante una pérdida aproximada de 350 mil millones de pesos, habrá que hacer ajustes a los ingresos y el gasto público.



Condición de las Finanzas Públicas

- ▶ La Secretaría de Hacienda anunció para 2016, una reingeniería del gasto público, con un enfoque de Presupuesto Base Cero. Éste proceso se perfila como el más complejo en los últimos 20 años ya que existen gastos que por su naturaleza resultan ineludibles y difíciles de reestructurar en el corto plazo.

Programas ineludibles (I+ II)	% del PEF
I. Gasto Programable	52,82
Prestación de servicios públicos	17,24
Pensiones y Jubilaciones	11,33
Gasto federalizado	12,69
Proyectos de inversión	11,46
Aportaciones a la seguridad social (1)	0,09
II. Gasto No Programable	20,18
Participaciones a las entidades federativas y municipios	12,81
Costo financiero, deuda o apoyos a deudores y ahorradores de la banca	7,03
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	0,34
Total	73,00

Fuente: Elaborado por el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria con datos de Presupuesto de Egresos de la Federación 2015



Condición de las Finanzas Públicas

- ▶ **El Colectivo por un Presupuesto Sostenible (Colectivo PESO) saludamos con agrado la iniciativa de la SHCP, pero la consideramos limitada.** Diversos diagnósticos elaborados por nuestras organizaciones coinciden en:
 - ▶ **Dotar al presupuesto público de una orientación sostenible en el mediano y largo plazo.**
 - ▶ **Se requiere una reestructuración del sistema hacendario en sus tres componentes, ingresos, deuda y gasto.**
 - ▶ **Una mejor definición de las competencias de los actores que intervienen en el ciclo presupuestario.**

Impacto del Gasto Público en el Desarrollo

- ▶ **Problema: Mínimos resultados financiados con gastos crecientes y poca claridad en las prioridades de gasto**
 - ▶ Existen programas que por años han mostrado magros resultados pero que cuentan con asignación de presupuesto año con año sin justificación y los procesos de mejora de los programas son aún limitados en su alcance.
 - ▶ El 54.4% del gasto se concentra en actividades de gobierno, desarrollo económico y otras actividades no programables, sin tener una medición del impacto de estos gastos.

Impacto del Gasto Público en el Desarrollo

- ▶ Diversos rubros del gasto público han tenido un aumento sostenido con resultados limitados como:
 - ▶ Los programas sociales. **Del año 2011 al 2014 el presupuesto asignado a este tipo de programas pasó de 340 mil mdp a 457 mil mdp, un aumento del 34.2 por ciento, sin que se haya reducido sustantivamente la pobreza:** aún hoy 55.3 millones de mexicanas y mexicanos viven en esta condición.
 - ▶ Seguridad Pública. **Del año 2001 a 2013 el gasto en Federal en Seguridad pasó de 73 mil mdp a 219 mil mdp, un aumento del 200 por ciento.** Sin embargo, los delitos del fuero federal aumentaron de 78 mil a 98 mil en el mismo periodo, alcanzando un pico de 181 delitos en el año 2007.
 - ▶ Educación Pública. **Del año 2006 al 2015 el gasto de la Función Educación Pública pasó de 353 mil mdp a 677 mil mdp, un aumento del 92.1 por ciento.** Sin embargo tenemos los peores resultados en las evaluaciones del sector educación que lleva a cabo la OCDE.
- ▶ Por otra parte, **No son explícitos, ni fáciles de comprender, los criterios de priorización de los programas presupuestarios,** lo que no permite identificar las prioridades de gasto para el gobierno. Aunque en el anexo del decreto del PEF cada año se enuncian los programas prioritarios, estos no son los que mayor presupuesto tienen asignado.

1. GESOC, A.C. *Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales*. 2014

2. Ethos. Laboratorio de Políticas Públicas. *Gasto Inteligente en Seguridad. Diagnóstico y Propuestas*. 2014

3. CEFP. *El Presupuesto Público Federal para la Función Educación, 2014-2015*. 2015

Impacto del Gasto Público en el Desarrollo

▶ Propuestas:

- ▶ **El Colectivo por un Presupuesto Sostenible (Colectivo PESO), propone que la asignación de presupuesto a los programas se realice con base en evidencia que demuestre que incrementan el bienestar de la gente.** Es necesario que tanto la Secretaría de Hacienda como la Cámara de Diputados, transparenten y justifiquen la asignación de cada a peso a los programas presupuestarios, con respecto a los resultados obtenidos por éstos en años anteriores.
- ▶ **Además proponemos hacer públicos los criterios que permitan identificar permanentemente los programas prioritarios del gobierno,** tanto en el Paquete Económico 2016, como en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.

Impacto del Gasto Público en el Desarrollo

- ▶ **Problema: Débil planeación estratégica en la Inversión Pública**
 - ▶ Aunque la SHCP anunció un cambio en el modelo de otorgamiento de recursos para la ejecución de programas y proyectos de inversión (PPI) para 2016, priorizando a cada PPI y no por bolsas de recursos por Secretaría, **el gobierno seguirá adoleciendo de diagnósticos robustos respecto a las necesidades de infraestructura del país**, así como proyecciones, con base en objetivos definidos, de cómo planea cubrir dichas necesidades.

Impacto del Gasto Público en el Desarrollo

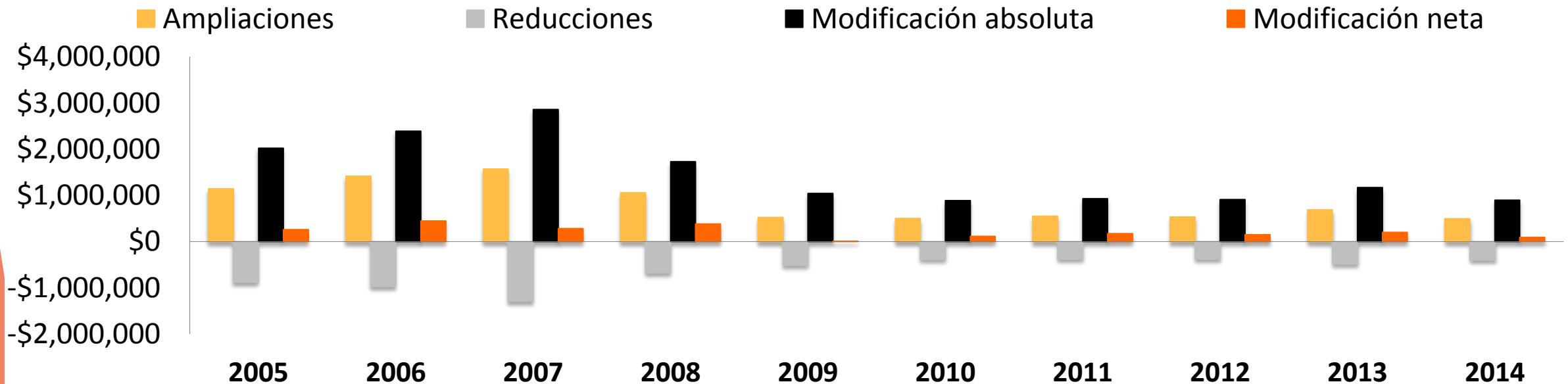
▶ Propuestas:

- ▶ El Colectivo por un Presupuesto Sostenible (Colectivo PESO) propone que el gobierno genere un catálogo de necesidades de infraestructura que cuente con diagnósticos robustos, así como objetivos de mediano y largo plazo de las necesidades de infraestructura en el país, tanto en materia de mantenimiento de la infraestructura ya existente, como de la infraestructura a desarrollar en el mediano y largo plazo.
- ▶ Se debe verificar y transparentar que éstos cuenten con justificaciones técnicamente fundadas sobre la pertinencia y beneficios esperados de los proyectos realizados con el dinero de los contribuyentes.
- ▶ Las variables para evaluación de proyectos deben ser revisadas y mejoradas para reflejar externalidades, regresividad y beneficios más amplios para las y los ciudadanos.

Control democrático de la hacienda pública

- ▶ **Problema: Apego al mandato presupuestario emanado del Poder Legislativo**
 - ▶ El presupuesto aprobado por el Poder Legislativo se modifica de manera importante durante su ejecución. El Ejecutivo Federal transfiere recursos de un programa a otro de acuerdo a sus propias preferencias y sin rendir cuentas de manera apropiada por estos movimientos.

Diferencias entre el presupuesto ejercido y el aprobado del Gobierno Federal (mdp 2014)



Fuente: Cálculos propios a partir de los Estados Presupuestarios del Gobierno Federal y de Entidades de Control Presupuestario Directo para los años correspondientes, Cuenta Pública Federal, SHCP.

* Excluye Entidades de Control Presupuestario Indirecto.

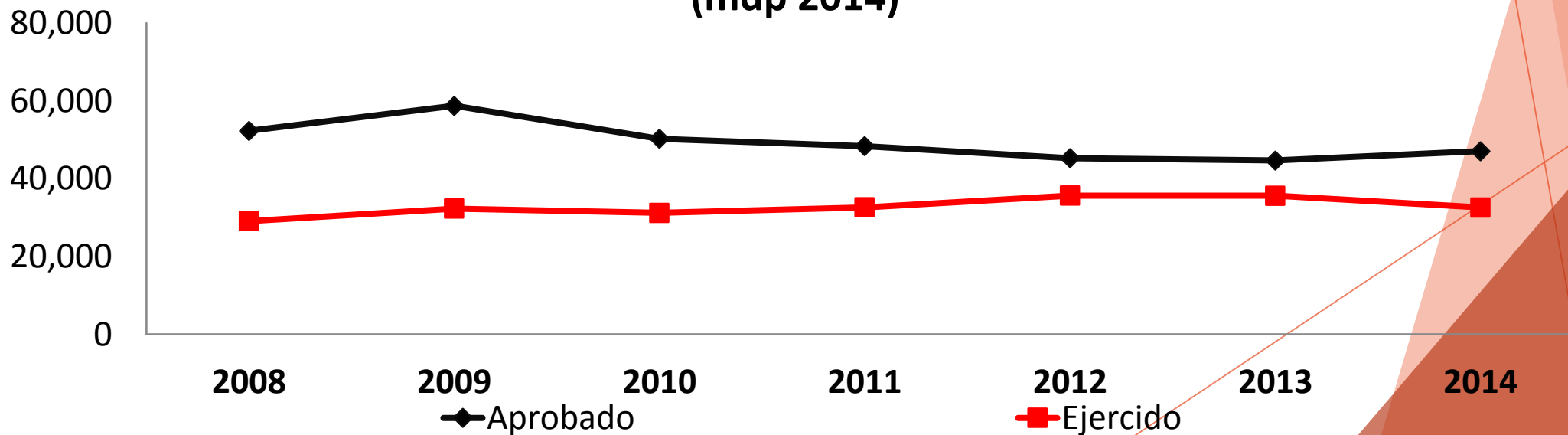
Control democrático de la hacienda pública

- ▶ Países como Alemania, España, Japón o Suecia¹ e incluso Entidades Federativas como Guanajuato, tienen establecidos en normativa límites para el poder Ejecutivo al ejercicio de un presupuesto adicional, donde sí se requiere superar dicho límite, el Ejecutivo debe solicitar aprobación del Legislativo.
- ▶ **La tendencia a asignar recursos discrecionalmente y a que las áreas de presupuesto autoricen estos cambios en lugar de monitorear y evaluar la aplicación de dichos recursos, reduce la credibilidad del presupuesto y desincentiva la realización de una planeación financiera realista en cada ejercicio fiscal.**

Los recursos que se aprueban en exceso se reasignan de manera discrecional.

- ▶ Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos (Ramo 25) presentó recortes por más de 118 mil millones entre 2008 y 2014.
- ▶ Con ese monto se podrían financiar casi dos años del Seguro Popular.

Previsiones y Aportaciones para los sistemas de Educación básica, normal, tecnológica y de adultos (mdp 2014)

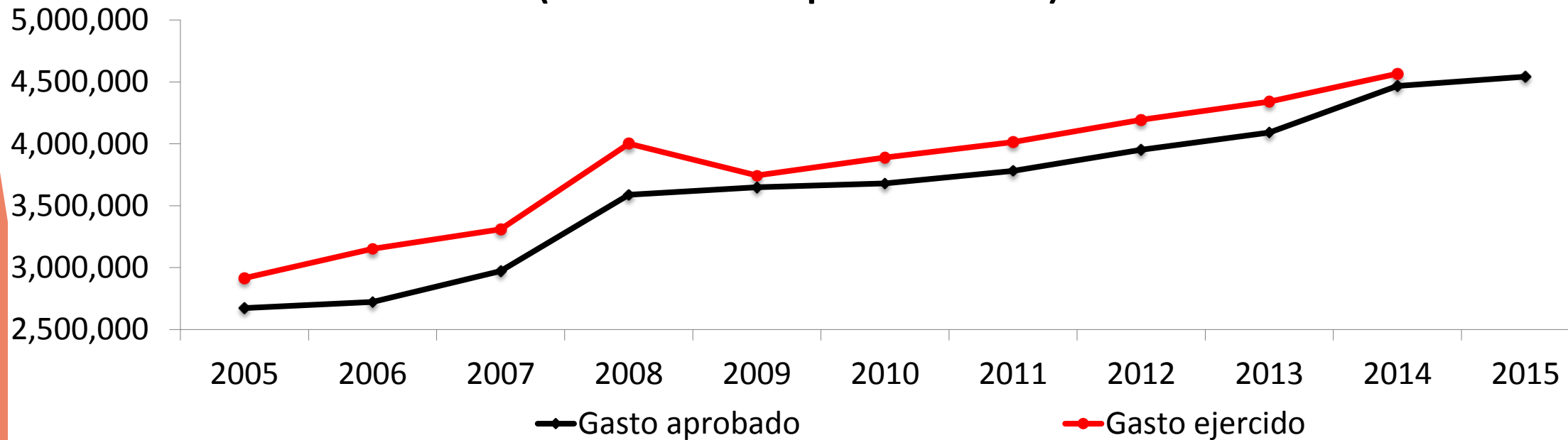


Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP, Obra Pública en Cuentas Públicas para los años respectivos. Base de datos de Cuenta Pública obtenidas en Transparencia presupuestaria: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Rendicion_de_Cuentas#Cuentas.

Control democrático de la hacienda pública

- ▶ De acuerdo al estudio *Descifrando la Caja Negra del Gasto*, tan solo del año 2005 al 2013, el Ejecutivo gastó en promedio 8.3% más de lo que el Legislativo le había autorizado.

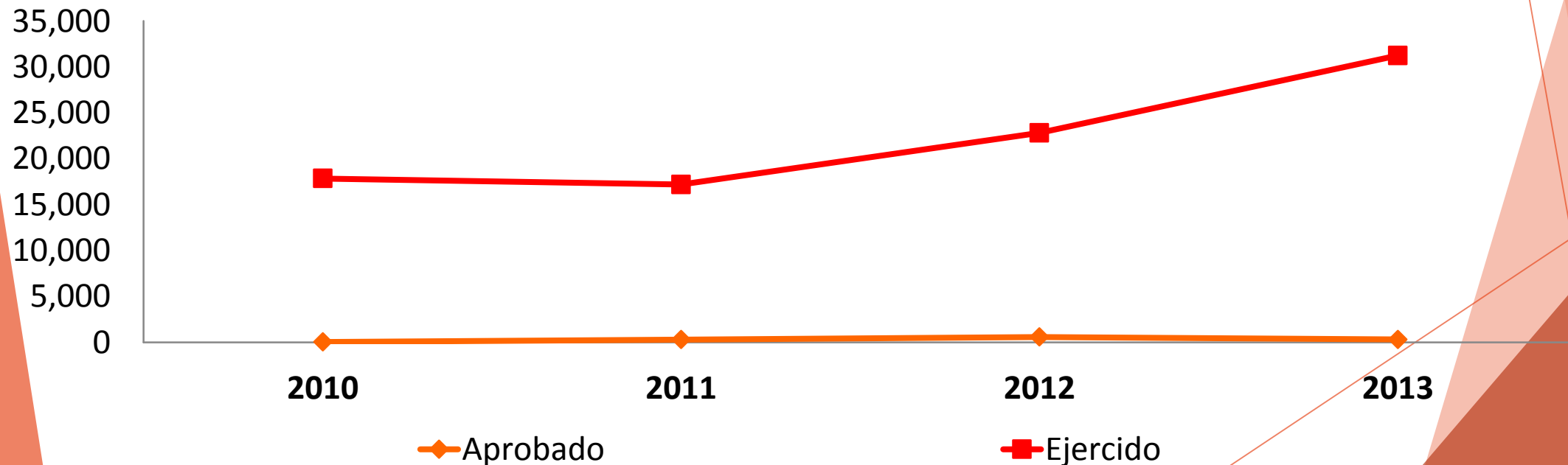
Gasto ejercido vs Gasto aprobado 2005-2015
(en millones de pesos de 2014)



Control democrático de la hacienda pública

- ▶ El Pp “Subsidios para centros de educación” recibió un presupuesto adicional a lo aprobado de más de 80 mil millones de pesos entre 2010 y 2013.

Subsidios para centros de educación
(en millones de pesos de 2014)



Control democrático de la hacienda pública

▶ Propuesta:

- ▶ **El Colectivo por un Presupuesto Sostenible (Colectivo PESO) propone dotar al Legislativo de mayores capacidades y atribuciones en materia de revisión y aprobación de las adecuaciones presupuestarias, al mayor nivel de desagregación posible, que realiza el Ejecutivo a lo largo del ejercicio fiscal (cuando éstas superen un porcentaje determinado de lo originalmente aprobado por el Legislativo).** Lo anterior le permitirá a los legisladores cumplir cabalmente con su atribución de control democrático de la asignación y aplicación de los recursos públicos, así como generar incentivos para el mejoramiento de la planeación financiera de las entidades y dependencias del Ejecutivo Federal desde la formulación de sus presupuestos.

Control democrático de la hacienda pública

- ▶ **Problema: Deficiente y limitada transparencia de estimaciones de variables clave de la planeación presupuestaria nacional**
 - ▶ Estimaciones cruciales, referentes a variables clave de la planeación nacional, presentan discrepancias importantes con lo observado al final el ejercicio fiscal. No se cuenta con memorias de cálculo públicas que permitan replicar los cálculos que se presentan en los *Criterios Generales de Política Económica*, ni tampoco mecanismos de revisión por parte del Poder Legislativo a las estimaciones del Ejecutivo en la materia.

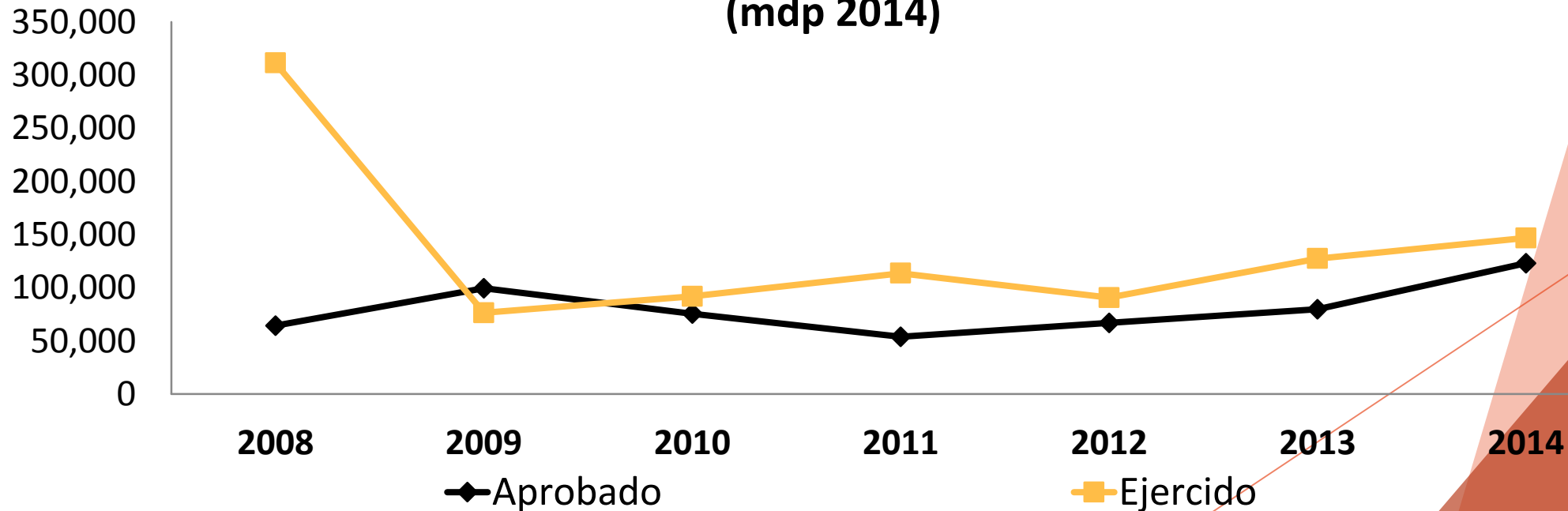
Control democrático de la hacienda pública

- ▶ **Para contar con mejor calidad de ingresos y de gastos, el Colectivo por un Presupuesto Sostenible (Colectivo PESO) proponemos:**
 - ▶ **Que la Secretaría de Hacienda transparente la metodología con la que construye los Criterios de Política Económica, proporcionando la evolución esperada de los ingresos y gastos desagregados en el mediano y largo plazos, así como memorias de cálculo que permitan replicar dichas estimaciones.**
 - ▶ **Que el Poder Legislativo mejore su capacidad técnica para analizar a profundidad las propuestas del Ejecutivo, realizar estimaciones propias y técnicamente independientes a mediano y largo plazo del costo de las políticas públicas.**

Control democrático de la hacienda pública

- ▶ **Problema: Regulación laxa y proclive al uso discrecional del Ramo 23**
 - ▶ La Secretaría de Hacienda es la encargada del manejo de los recursos del Ramo, así como del diseño de los lineamientos de cada Fondo que lo componen y su seguimiento. Ya que el Ramo 23 comprende el manejo de los salarios, jubilaciones, prestaciones, así como programas de subsidios, la concentración de tareas en un mismo ejecutor aumenta el riesgo de mal uso de los recursos.

**Provisiones Salariales y Económicas
 (mdp 2014)**



Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP, Obra Pública en Cuentas Públicas para los años respectivos. Base de datos de Cuenta Pública obtenidas en Transparencia presupuestaria: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Rendicion_de_Cuentas#Cuentas.

Control democrático de la hacienda pública

- ▶ **Propuesta, Proponemos que se reglamente el Ramo 23 en los siguientes ámbitos:**
 - ▶ **Regular adecuadamente el ejercicio de recursos mediante Ramo 23**
 - ▶ **Establecer candados para el ejercicio de los recursos reasignados al Ramo 23 provenientes de otros programas y proyectos.**
 - ▶ **Mejorar el diseño y mecanismos de asignación de subsidios: por ejemplo del Fondo de Pavimentación:** Establecer como requerimiento los análisis costo-beneficio con evaluaciones a nivel perfil y estar orientados a fomentar la movilidad urbana sustentable.

Por eso el Colectivo por un Presupuesto Sostenible hace los siguientes llamados

- ▶ **A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:**
 - ▶ **A transparentar y justificar las propuestas de asignación a cada programa presupuestario del Paquete Económico 2016, con base en los resultados mostrados por cada programa.**
 - ▶ **A hacer públicos los criterios para seleccionar a los Principales Programas del gobierno federal en el Paquete Económico 2016.**
 - ▶ **A generar un catálogo de necesidades de infraestructura que cuente con diagnósticos robustos, así como objetivos de mediano y largo plazo de las necesidades de infraestructura en el país.**
 - ▶ **A transparentar la metodología con la que construye los Criterios de Política Económica, proporcionando los ingresos y gastos desagregados, así como memorias de cálculo que permitan replicar dichas estimaciones.**

Por eso el Colectivo por un Presupuesto Sostenible hace los siguientes llamados

▶ Al Poder Legislativo:

- ▶ A transparentar y justificar las asignaciones finales al conjunto de programas presupuestarios del Paquete Económico 2016 en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.
- ▶ A integrar dentro del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016 y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria mecanismos que le permitan revisar y aprobar la realización de adecuaciones presupuestaria por parte del Ejecutivo a lo largo del Ejercicio fiscal.
- ▶ A mejorar su capacidad técnica, por medio de la creación de una oficina bicameral de presupuesto, para analizar a profundidad las propuestas del Ejecutivo y realizar estimaciones propias y técnicamente independientes a mediano y largo plazo del costo de las políticas públicas.
- ▶ A normar en Ley al Ramo 23, así como establecer candados para el ejercicios de los recursos de cada fondo que componen a dicho Ramo.



COLECTIVO POR UN
Pre\$upuesto
SOSTENIBLE
¡Gracias!

www.colectivopeso.org



[/colectivopeso](https://www.facebook.com/colectivopeso)



[@colectivopeso](https://twitter.com/colectivopeso)

COLECTIVO POR UN

Pre\$upuesto SOSTENIBLE



Ethos
LABORATORIO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.



MÉXICO
EVALÚA
CENTRO DE ANÁLISIS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS