



Programa de Presupuesto y Gasto Público

***Para entender el Presupuesto
Público Federal***

***Herramientas para el Análisis
del Presupuesto***

Diciembre de 2002

Tres dilemas presupuestarios

- **Impacto macroeconómico:** ¿Cómo se genera crecimiento y estabilidad? (eficiencia macroeconómica)
- **Jerarquización:** ¿Cómo se distribuyen los recursos? (eficiencia distributiva)
- **Ejercicio:** ¿Cómo se obtiene el mayor beneficio al menor costo? (eficiencia operativa)

Disciplina fiscal agregada

- Predominan consideraciones macro
- Control centralizado del flujo de efectivo
- Restricciones formales
- Integración comprensiva del presupuesto

Márgenes de maniobra

	Millones de pesos 2003	% PIB	% Gasto Neto
Gasto neto total	1,500,180	22.82	100
Seguridad Social*	135,836	1.70	7.47
Aportaciones a Estados y Municipios (Ramo 33)	69,301	1.05	4.62
Pensiones y jubilaciones (Ramo 19)	112,000	1.70	7.47
Participaciones a Estados y Municipios (Ramo 28)	225,774	3.43	15.05
Costo Financiero de la Deuda (Ramo 24)	128,235	1.95	8.55
Subtotal (A)	671,146	10.21	44.74
Pemex	72,708	1.11	4.85
Sector Energía	89,186	1.36	5.95
Subtotal (B)	161,895	2.46	10.79
Servicios Personales Subtotal (C)	492,618	7.49	32.84
Total de Compromisos del Gasto Público (A+B+C)	1,325,659	20.17	88.37
Gasto no comprometido	174,522	2.65	11.63
*Se refiere al gasto total del IMSS y del ISSSTE menos servicios personales			

Priorización del gasto

- Sistema de análisis de políticas
- Integración comprensiva
- Flexibilidad en agencias sectoriales
- Uso de criterios objetivos

Eficacia técnica y operativa

- Servicio civil meritocrático
- Autonomía administrativa de ejecutores
- Previsión en tiempos y montos

¿OBLIGACIONES
SIN SANCIONES?

Transparencia

- Acceso a la información pública
- Periodismo libre y de investigación
- Publicación y difusión de resultados
- Capacidades técnicas independientes

Rendición de cuentas

- Apertura a los mercados internacionales
- Capacidad técnica del Congreso
- Auditorías independientes y públicas
- Autonomía de IFAI
- Autonomía de INEGI

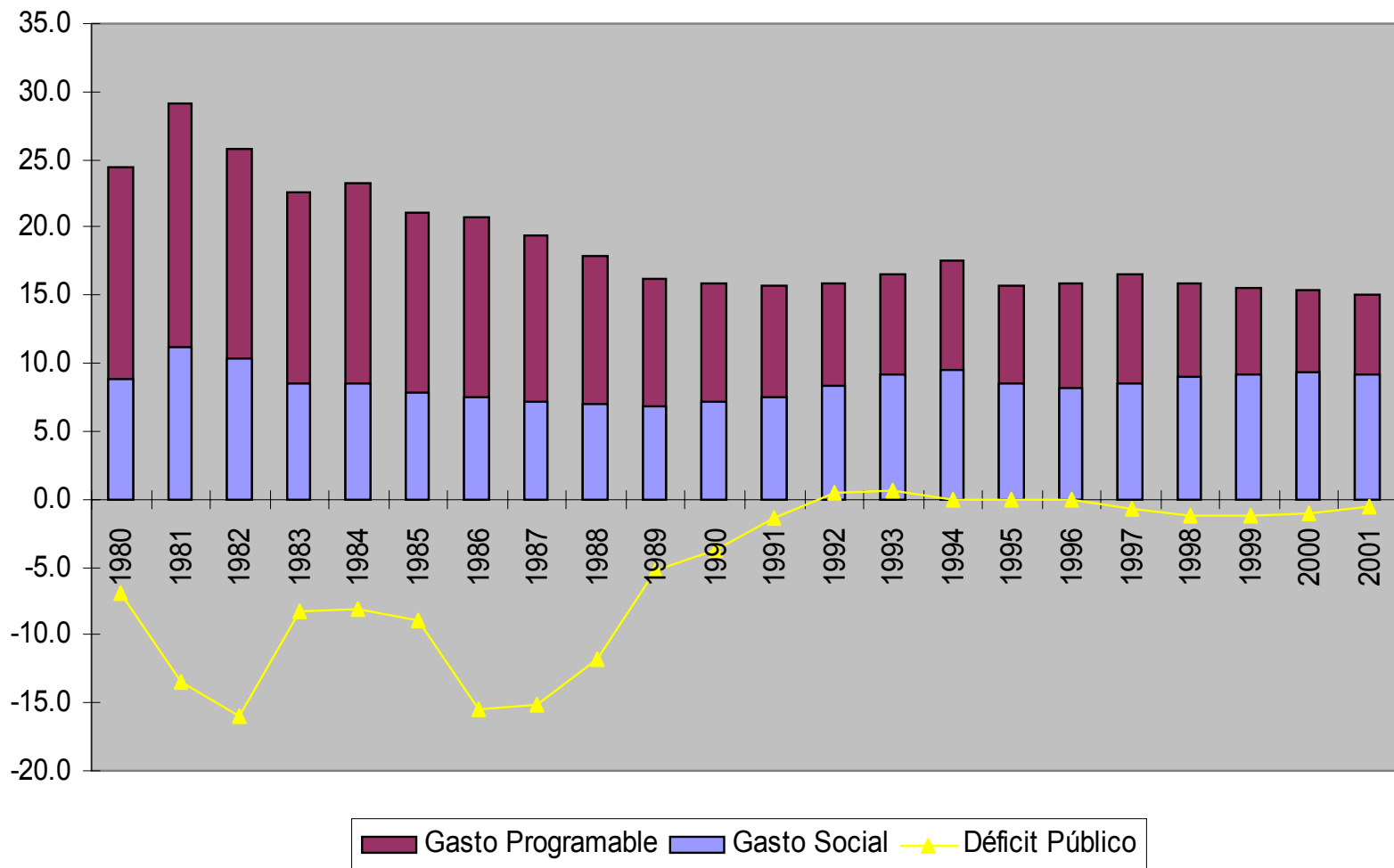
Rendición de cuentas

- Publicación de indicadores y reportes de resultados
- Evaluaciones públicas de desempeño e impactos
- Incentivos (premios y castigos) ligados a resultados

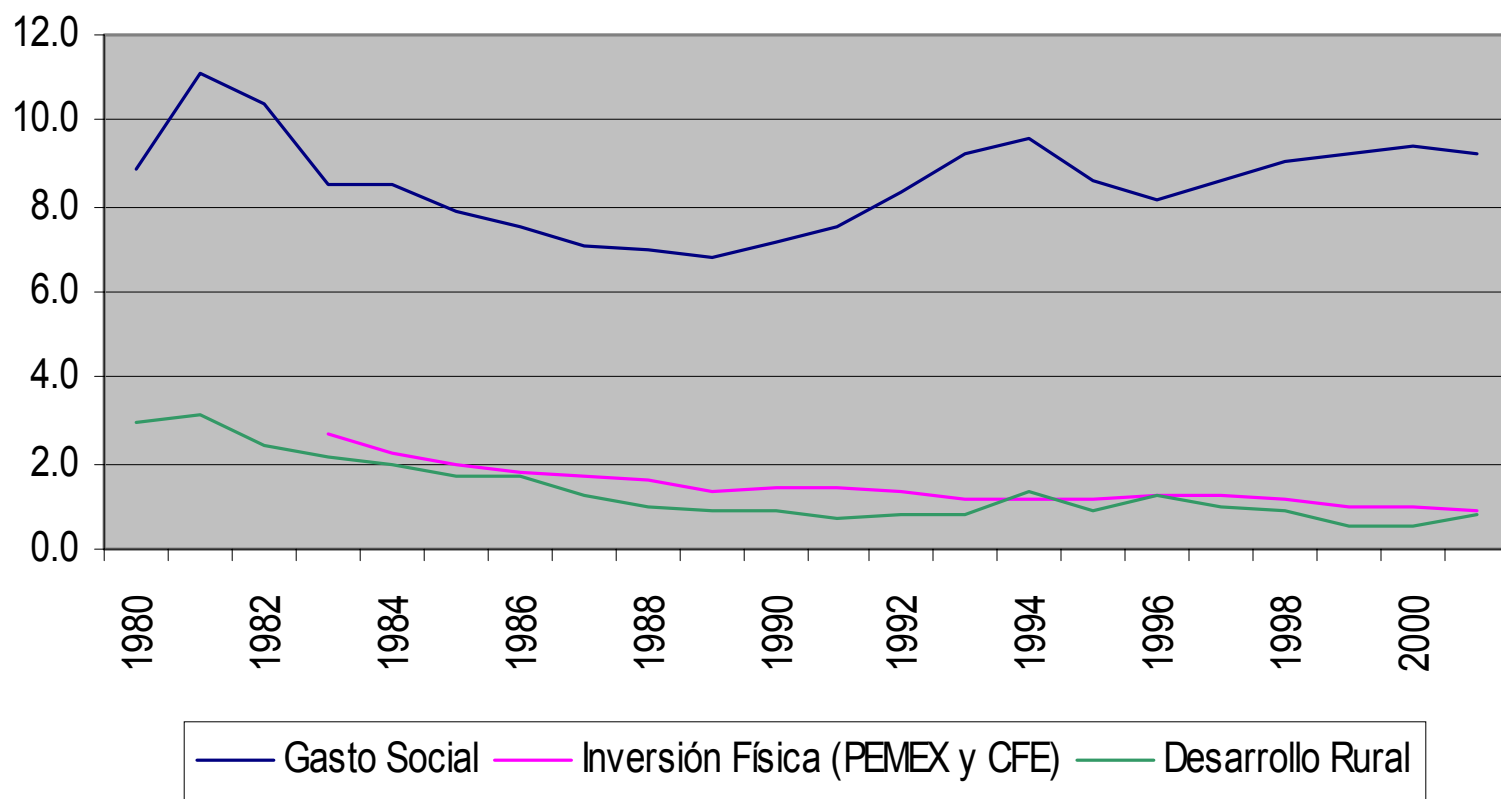
Caso de México

- Déficits controlables
- Reorientación del gasto (descentralización y focalización)
- Reorganización y mayor transparencia

Gasto programable, gasto social y déficit público (Como porcentaje del PIB)



**Evaluación del gasto social, inversión física (Pemex y CFE) y desarrollo rural
rural
(Como porcentaje del PIB)**



Instrumentos de la planeación

	Instrumentos	
• Formulación	Normativos	PND, Programas Sectoriales, institucionales, regionales y especiales
• Instrumentación	Operativos	Programas Anuales, Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos de la Federación y Convenios de Desarrollo
• Control	Control	Informes trimestrales de la situación económica y las finanzas públicas y de deuda pública, informes de los gabinetes especializados, auditorías gubernamentales
• Evaluación	Evaluación	Informes de Gobierno, de ejecución del PND, Cuenta de la Hacienda Pública Federal, Informes Sectoriales e institucionales y los informes anuales de evaluación de la gestión gubernamental

Programas del PND

Plan Nacional de Desarrollo



Programa Sectorial Artículo 23	Programa Institucional Artículo 24	Programas Regionales Artículo 25	Programas Especiales Artículo 26
<p>Los programas sectoriales se sujetarán a las previsiones contenidas en el plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate.</p>	<p>Los programas institucionales que deban elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas en el plan y en el programa sectorial correspondiente. Las entidades, al elaborar sus programas institucionales, se sujetarán, en lo conducente, a la ley que regule su organización y funcionamiento.</p>	<p>Los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el plan, y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa.</p>	<p>Los programas especiales se referirán a las prioridades del desarrollo integral del país fijadas en el plan o a las actividades</p>

Actores del Proceso presupuestario

Dependencias y entidades que formular su presupuesto

Administración Pública Federal

Administración Pública Centralizada	Administración Pública Paraestatal	Organismos Independientes	Poderes de la Unión
<ul style="list-style-type: none">• Procuraduría General de la República• Presidencia• Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal• Secretarías de Estado	<ul style="list-style-type: none">• Empresas de Participación Estatal Mayoritaria• Organismos Descentralizados• Fideicomisos Públicos	<ul style="list-style-type: none">• Instituto Federal Electoral• Comisión Nacional de los Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none">• Poder Legislativo• Poder Judicial

Clasificaciones del Presupuesto

CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

¿Quién Gasta los recursos públicos?

Dependencias y Entidades a las que se le asignan y ejercen los recursos públicos

- Ramos de la Administración Pública Centralizada
- Ramos de los Poderes y Órganos Autónomos
- Ramos Generales
- Entidades Paraestatales de Control Presupuestal Directo

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

¿En qué se gastan los recursos públicos?

Naturaleza económica del gasto público

- Gasto Corriente (pago de sueldos y salarios, adquisición de materiales y suministros y servicios generales)
- Gasto de Capital (Inversión en obra pública y mantenimientos; y flujos de dinero para la compra de valores, bonos y acciones)

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

¿Para qué se gastan los recursos públicos?

Programas, proyectos y actividades donde se aplican los recursos públicos

Funciones:

- Gestión Gubernamental
- Desarrollo Social Productivas

Clasificación Económica



Clasificación Económica



Clasificación Económica

Clasificador por Objeto de Gasto

Capítulo	Conceptos		Partidas
1000 Servicios personales (8 conceptos, 65 partidas)	1100	Remuneraciones al personal de carácter permanente	7
	1800	Previsiones para servicios personales	3
2000 Materiales y Suministros (9 conceptos, 40 partidas)	2100	Materiales y útiles de administración y enseñanza	7
	2900	Mercancías diversas	2
3000 Servicios Generales (9 conceptos, 81 partidas)	3100	Servicios básicos	9
	3900	Pérdidas del erario y gastos por concepto de responsabilidades	3
4000 Subsidios y transferencias (3 conceptos, 61 partidas)	4100	Subsidios	7
	4300	Transferencias para apoyo de programas	21
5000 Bienes muebles e inmuebles (9 conceptos, 31 partidas)	5100	Mobiliario y equipo de administración	5
	5900	Otros bienes e inmuebles	5
6000 Obras públicas (2 conceptos, 9 partidas)	6100	Obras públicas por contrato	8
	6200	Obras públicas por administración	1
7000 Inversión financiera, provisiones económicas, ayudas, otras erogaciones, y pensiones, jubilaciones y otras (9 conceptos, 30 partidas)	7100	Otorgamiento de créditos	5
	7700	Pago de pensiones y jubilaciones	4
8000 Participaciones de ingresos, aportaciones federales y gasto reasignado (5 conceptos, 137 partidas)	8100	Fondo general de participaciones	32
	8500	Gasto federal reasignado a entidades federativas y municipios	33
9000 Deuda pública, pasivo circulante y otros (7 conceptos, 31 partidas)	9100	Amortización de deuda pública	10
	9700	Apoyos financieros	2
Total de Partidas			485

Clasificación Económica

Gasto Programable Presupuestario en Clasificación Económica
(millones de pesos de 2003)

Concepto	2002 ^e	2003 ^p	Estructura porcentual 2002 ^e (%)	Estructura porcentual 2003 ^p (%)	Var. Real (%)
Gasto Programable	1,064,812.5	1,077,287.7	100.0	100.0	1.2
Gasto Corriente	921,025.0	948,343.7	86.5	88.0	3.0
Servicios Personales ^{1f}	475,898.1	492,618.2	44.7	45.7	3.5
Educación	188,912.0	192,738.0	17.7	17.9	2.0
Salud y Seguridad Social	114,670.8	120,164.1	10.8	11.2	4.8
Justicia y Seguridad	48,243.5	55,035.0	4.5	5.1	14.1
Resto	124,071.9	124,681.1	11.7	11.6	0.5
Otros de Operación	445,126.9	455,725.4	41.8	42.3	2.4
<i>Plazas en Inversión Social</i>	<i>2,416,215</i>	<i>2,431,734</i>			<i>0.6</i>
<i>Resto de Plazas</i>	<i>397,833</i>	<i>392,489</i>			<i>-1.3</i>
Gasto de Capital	143,787.5	128,944.0	13.5	12.0	-10.3
Inversión Física Presupuestal	140,885.9	125,483.8	13.2	11.6	-10.9
<i>Inversión Física sin PAFEF</i>	<i>125,642.0</i>	<i>125,483.8</i>			<i>-0.1</i>
Otros de Capital	2,901.6	3,460.2	0.3	0.3	19.3
<i>Inversión Impulsada</i> ^{2f}	<i>215,403.0</i>	<i>222,962.9</i>			<i>3.5</i>

Clasificación Funcional

Funciones de Desarrollo Social

- Educación
- Salud
- Seguridad Social
- Laboral
- Abasto y Asistencia Social
- Desarrollo Regional y Urbano

Funciones Productivas

- Desarrollo Agropecuario
- Energía
- Comunicaciones y Transportes
- Otros Servicios y Actividades Económicas

Funciones de Gestión Gubernamental

- Legislación
- Impartición de Justicia
- Organización de los Procesos Electorales
- Procuración de Justicia
- Soberanía del Territorio Nacional
- Gobierno
- Medio Ambiente

Relaciones entre las Clasificaciones

Económica-Administrativa



Gasto Corriente y de Capital ejercido por las dependencias y entidades públicas

Económica-Funcional



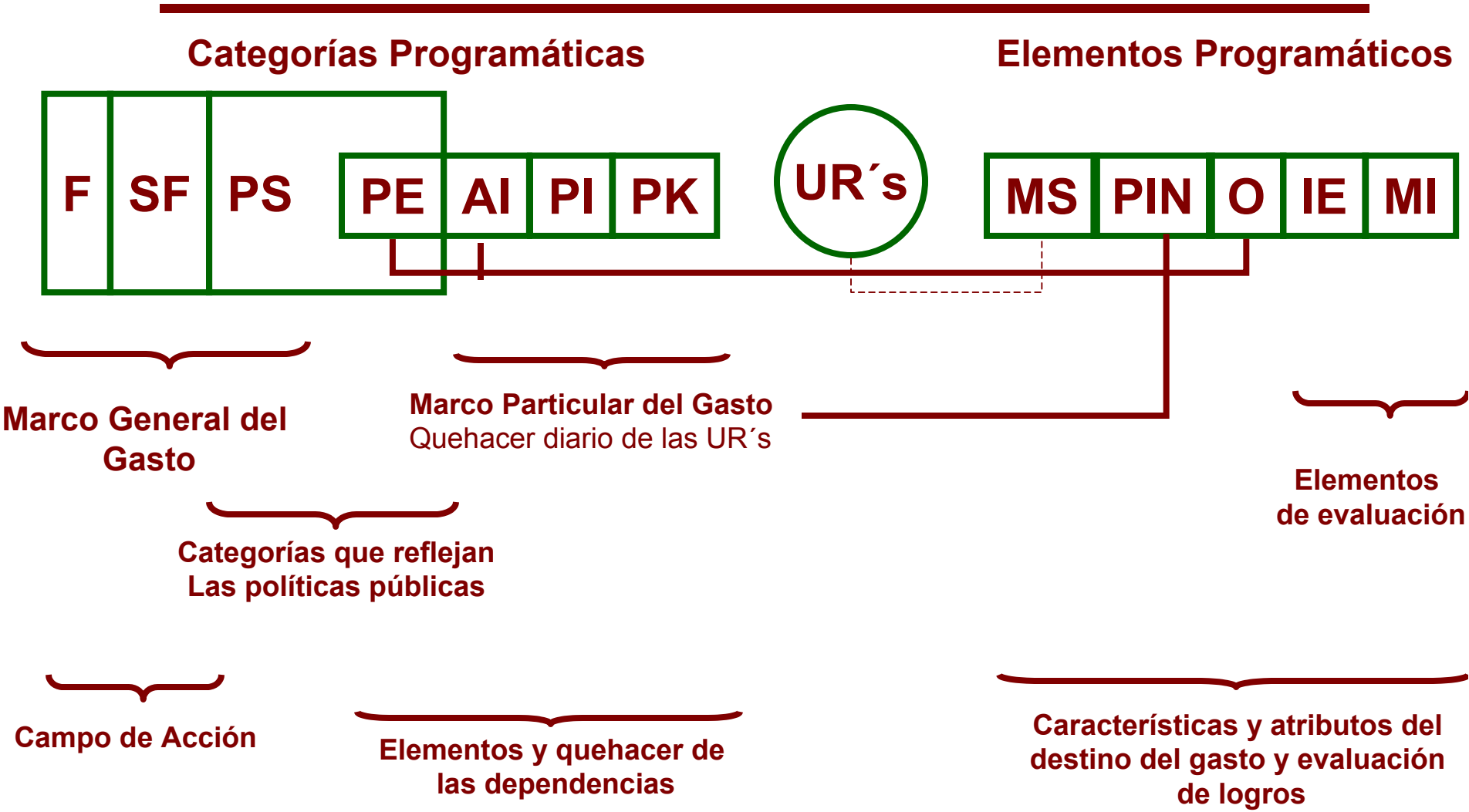
Gasto Corriente y de Capital ejercido en los diferentes programas especiales, sectoriales y las actividades institucionales

Administrativa-Funcional



Muestra las funciones, programas y actividades que realizan las dependencias y entidades del sector público

Estructura Programática



Categorías programáticas

Función: **Ámbito de competencia y dirección estratégica de los recursos**

Subfunción: **Identifica actividades del sector público**

Programa Sectorial: **Políticas de dependencias y entidades (objetivos PND)**

Programa Especial: **Acciones hacia políticas sectoriales**

Actividad Institucional: **Conjunto de operaciones de UR's (hacia misión institucional)**

Proyecto Institucional: **Propuesta específica de actividades de una o varias UR's**

Proyecto de Inversión: **Incremento de activos fijos**

Elementos programáticos

Misión: Encargo o consigna fundamental para cada dependencia, entidad o UR

Propósito Institucional: Justificación conceptual de una actividad Institucional

Objetivo: Finalidad de los recursos y esfuerzos para cumplir misión

Indicadores Estratégicos: Aspectos relevantes de los programas y proyectos que la toma de decisiones

Meta del Indicador: Valor numérico de un indicador.

Etapas del Proceso presupuestario

Concertación de estructuras programáticas	Enumeración de los objetivos, acciones y metas anuales relacionadas con el PND y los PS
Programa Operativo Anual	Incluyen su estructura programática, recursos que requieren y metas anuales
Presupuesto Preliminar	Cálculo financiero del gasto total que se requiere para un año
Referencias nominales	Metas fiscales del año (resultado de los escenarios macroeconómicos esperados)
Techos de gasto	Asignación a cada dependencia su límite de gasto, con lo cual formulan su presupuesto
PPEF	Se integran todos los presupuestos de la APF, Organismos Autónomos y Poderes Judicial y legislativo
Discusión, y Aprobación del PPEF	Análisis del PPEF por parte de la Cámara de Diputados
Calendarización	Gasto de acuerdo al flujo de recursos esperados, montos a gastar mes a mes

Límites del PND

- Es un trámite legal (que deja fuera al Congreso)
- No recoge confiablemente las preferencias sociales
- No facilita la identificación de prioridades y la jerarquización

Límites del PND

- No facilita la organización del trabajo gubernamental
- No relaciona objetivos con asignaciones de gasto
- No genera incentivos para su aplicación

Límites del PND

- No facilita la coordinación gubernamental
- Genera confusiones SHCP-Secodam

Límites del sistema de gasto

- Énfasis en procedimientos, desatención de resultados
- Desvinculación del proceso de elaboración de políticas
- Prioridad del control del flujo de efectivo, desatención de costos

Límites del sistema de gasto

- Costos de agencia e información asimétrica
- Predominio de lógica burocrática e inercial
- Transparencia insuficiente

Reforma de EZPL (94-00)

- Reclasificación del gasto público
- Vinculación con proyectos y programas
- Mayor precisión e objetivos de políticas
- Registro de todas las acciones de gasto
- Indicadores para medir costos y calidad

Límites de la reforma

- No se modificó el marco institucional
- Faltó voluntad política
- Resistencias y adaptaciones burocráticas
- Apertura parcial de información
- No hay sistema de evaluación y control autónomas y competentes

Limitaciones

- Información insuficientemente desagregada
- Información incompleta y no sistemática
- Bases de información cambiantes
- Monopolio de información en SHCP

Ventajas de transparencia

- Debate públicos (preferencias sociales)
- Análisis presupuestario (costo beneficio, eficiencia distributiva y operativa)
- Evaluación independiente de políticas

Ventajas de transparencia

- Rendición de cuentas (reduce corrupción)
- Cambio comportamiento de funcionario
- Mejora decisiones y eficiencia
- Multiplica y socializa el control
- Legitimidad