

# Análisis del paquete económico 2012<sup>1</sup>

Oscar Antonio Miguel\*

Thomas Enrique Torreblanca Marín\*\*

## Resumen

El objetivo del trabajo es analizar la propuesta del Ejecutivo Federal sobre el Paquete Económico 2012, presentado el 8 de septiembre al H. Congreso de la Unión. El trabajo consta de cuatro partes: la primera, marco macroeconómico, muestra las estimaciones realizadas por el Ejecutivo Federal para las principales variables macroeconómicas tomando en cuenta el entorno económico internacional adverso y complejo. En el segundo apartado, ingresos públicos, se detalla cual será la composición de los recursos del Estado mexicano; atendiendo que no se consideran incrementos a las tasas de los impuestos vigentes, ni la creación de nuevos gravámenes. En la parte de gasto público, se examina el destino que se pretende dar a los recursos públicos durante el siguiente año y se compara el comportamiento de los principales rubros del gasto respecto a 2011. Finalmente, en la parte del gasto federalizado, se expone la situación que tendrán las entidades federativas para el siguiente ejercicio fiscal.

## Abstract

The aim of the work is to analyze the offer of the Federal Executive on the Economic Package 2012, presented on September 8 to the H. Congress of the Union. The work consists of four parts: the first one, Macroeconomic Perspective, shows the estimations realized by the Federal Executive for the principal macroeconomic variables bearing in mind the economic international adverse and complex environment. In the second paragraph, Public Income, there is detailed which will be the composition of the resources of the Mexican state; attending neither to that are not considered to be increases to the rates of the in force taxes, nor the creation of new charges. In the part of Public expenditure, there is examined the destination that is tried to give to the public resources during the following year and to there be compared the behavior of the principal items of the expense with regard to 2011. Finally, in the part of the Nationalized Expense, there is exposed the situation that the federative entities will have for the following fiscal year.

### Palabras clave:

- Estructura y ámbito del sector público
- Presupuesto y sistema presupuestario
- Presupuesto y gasto de las Administraciones locales

### Keywords:

- Structure and Scope of Government
- Budget; Budget Systems
- State and Local Budget and Expenditures

Clasificación JEL: H11, E61, H72

El pasado 8 de septiembre de 2011 el Ejecutivo Federal envió al H. Congreso de la Unión el Paquete Económico 2012 que contempla: La Iniciativa de Ley de Ingresos, El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012, así como los Criterios Generales de Política Económica correspondientes.

La propuesta de Programa Económico que conforman estos documentos, de acuerdo con el Ejecutivo Federal, pretende mantener un estímulo contracíclico, al mismo tiempo que trata de preservar la sostenibilidad de las finanzas públicas del país.

## Marco Macroeconómico

En los Criterios Generales de Política Económica para el próximo año se considera un crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de 3.5% en términos reales para 2012, una inflación de 3.0%, un tipo de cambio promedio de 12.20 pesos por dólar,

<sup>1</sup>Este trabajo forma parte del proyecto PAPIIT 2011 “Características y alternativas para una reforma integral de las finanzas públicas”.

\* Profesor de la Facultad de Economía de la UNAM.

\*\* Becario del Proyecto PAPIIT 2011 “Características y alternativas para una reforma integral de las finanzas públicas”.







Por lo anterior, el Proyecto de Presupuesto de Egresos para 2012 se centra en tres ejes principales de acuerdo con los Criterios Generales de Política Económica para 2012: seguridad pública, crecimiento económico y desarrollo social.

En lo que corresponde al eje de seguridad pública, se presupone que el gasto se destinará al combate a la inseguridad y el crimen organizado, la prevención del delito, la coordinación intergubernamental en materia de seguridad pública, el Mando Único de Policía y la procuración de justicia. Las previsiones contenidas en el Proyecto de Presupuesto para seguridad nacional; asuntos de orden público y de seguridad interior, y de justicia se incrementarán en conjunto en 10.7% en términos reales para 2012 respecto a lo aprobado para 2011, al sumar un monto total de 147.3 mmp.

Al interior de los recursos orientados a fomentar el crecimiento económico en el Proyecto de Presupuesto para 2012, destaca el desarrollo de infraestructura. Para ello, el programa carretero cuenta con una asignación superior a los 38 Mmp y el gasto federal en ciencia, tecnología e innovación será de 56.5 Mmp.

Como parte del tercer eje, desarrollo social, el Estado mexicano, cumpliendo con su obligación, realiza acciones de combate a la pobreza, protección social, salud de la población, fomento a la educación y apoyo para vivienda, como parte de una estrategia integral. En el ejercicio fiscal 2012 se propone ejercer 1 574.9 Mmp –lo que representa 56.2% del gasto programable total– en lo que corresponde a las funciones de educación; protección social; salud, y vivienda y servicios a la comunidad.

En términos de la clasificación económica del gasto programable, el gasto corriente representaría 77.7% del gasto programable, mientras que 22.3% corresponde al de inversión de capital, proporción que dista mucho de la necesidad de una mayor inversión en infraestructura educativa, carreteara y de salud, así como la imperiosa necesidad de canalizar mayores recursos a ciencia y tecnología.

Con relación a lo aprobado para el presente año, en 2012 el gasto corriente muestra un aumento de 6.3%, mientras que el de capital se reduce 6.5%, ambos en términos reales. Situación que contradice por la vía de los hechos la idea de que se trata de un presupuesto contracíclico, dado que se privilegia el gasto corriente frente al gasto en inversión.

- Al interior del gasto corriente, cabe señalar que el crecimiento real de 4.1% en servicios personales se debe al aumento propuesto para Poderes y Órganos Autónomos de 10.5%, así como a los ramos de Seguridad Pública y Seguridad Nacional de 9.6%, de Salud y Educación de 5.8% y de entidades de control directo de 4.8%. El incremento en el resto de los ramos es de sólo 1.3 por ciento.



En lo correspondiente a los Ramos Administrativos se estima un gasto de 883 mil millones de pesos, lo que significaría una disminución real de 0.8% con respecto a lo aprobado para 2011.

Las dependencias que más incrementos registran en la propuesta del PPEF 2012 son: Gobernación con 39.2%; Procuraduría General de la República con 23.9%; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología con 16.5%; Trabajo y Previsión Social con 15.2%; Hacienda y Crédito Público con 10.5% y Seguridad Pública con 10.3 por ciento.

Por su parte, Educación Pública tiene proyectado un magro incremento de 1.9%, pese a la gran necesidad de destinar mayores recursos a este rubro.

Asimismo, las dependencias de Salud, Energía, Turismo y Tribunales Agrarios no registran incrementos en el PPEF 2012. Situación muy lamentable sobre todo en el rubro de salud, dado que las necesidades de la población en esta materia es apremiante, además de las presiones financieras que genera a las entidades federativas el programa de seguro popular.

Por otro lado, las dependencias administrativas que registran disminuciones en la propuesta del PPEF 2012 son: Comunicaciones y Transportes con -21.2%; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) con -19.4 por ciento; Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en -14.7% y Reforma Agraria con -14.0%. Situación que es de llamar la atención frente a un entorno económico adverso previsto para el próximo año, y ante la necesidad de reactivar el mercado interno para poder hacer frente a la adversidad de los mercados internacionales. De aquí que se pueda sostener la idea de que este presupuesto lejos de ser contracíclico, es exactamente todo lo contrario, pues no le destina recursos suficientes a los sectores productivos, ni mejora las condiciones de infraestructura ni fomenta la competitividad de la estructura productiva nacional.

### **Gasto programable del sector público, 2011-2012** **Clasificación administrativa, ramos administrativos** **(miles de millones de pesos de 2012)**

	2011		2012 PPEF	Diferencias de 2012 vs. 2011			
	PPEF	PEF		Absolutas		Relativas (%)	
				PPEF	PEF	PPEF	PEF
Total	2 640.6	2 714.3	2 800.2	159.6	85.9	6.0	3.2
Gasto corriente	2 022.7	2 045.5	2 174.8	152.1	129.3	7.5	6.3
Servicios personales	877.6	876.2	911.7	34.1	35.5	3.9	4.1
Pensiones	343.2	337.5	397.4	54.2	59.9	15.8	17.7
Subsidios	329.1	362.1	351.0	21.9	-11.2	6.6	-3.1
Otros de operación	472.8	469.6	514.7	41.9	45.1	8.9	9.6
Gasto de capital	617.9	668.8	625.4	7.6	-43.4	1.2	-6.5

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP.



Asimismo, al eliminar el impuesto de la tenencia de la base de comparación de 2011, el gasto federalizado aumentaría para 2012 en 1.3% en términos reales respecto al PEF 2011, como se observa en el siguiente cuadro.

### **Gasto Federalizado, 2011-2012 (miles de millones de pesos de 2012)**

	2011		2012 PPEF	Diferencias de 2012 vs. 2011			
				Absolutas		Relativas (%)	
	PPEF	PEF		PPEF	PEF	PPEF	PEF
Total	1 033.8	1 046.4	1 041.8	8.0	-4.7	0.8	-0.4
Total sin Tenencia	1 014.9	1 027.4	1 040.7	25.9	13.3	2.5	1.3

Fuente: elaboración propia con base en el paquete económico del 8 de septiembre de 2011.

Cabe mencionar que esta reducción de -0.4%, afecta directamente a las entidades federativas, ya que dejarían de percibir recursos de manera real por la derogación del impuesto de la Tenencia vehicular que realizó el Ejecutivo Federal.

Asimismo, las Participaciones Federales contenidas en el Ramo 28, ascienden en la propuesta del Ejecutivo Federal a 503.6 mil millones de pesos, registrando una reducción real de -1.4% respecto de lo aprobado en el PEF 2011. Al considerar las participaciones sin el impuesto de la tenencia se tendría un incremento de 2.2% con respecto a lo aprobado en 2011. Sin embargo, la realidad es que este tipo de comparación puede resultar engañoso, pues en los hechos, las entidades federativas dejarán de percibir recursos que en años anteriores si percibían por concepto de tenencia vehicular, acentuando la vulnerabilidad de las finanzas públicas estatales y municipales.

Por su parte, para el Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, se propone un gasto para el siguiente año de 481.7 millones de pesos. Esto es, un incremento real de 3.7% respecto a lo aprobado para 2011. Si se incluyen los recursos del Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos (que en su mayoría son destinados al Distrito Federal), el monto total de las Aportaciones Federales ascendería a 524.0 mil millones de pesos, lo cual representaría un incremento de 2.2% real respecto a lo aprobado para 2011.



- Por último, el Fondo de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) tiene programado un presupuesto para el siguiente año de 27 641.7 millones de pesos, esto es, mayor en 3.1% real a lo aprobado en el PEF de 2011.

### Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios para 2012 (millones de pesos)

Concepto	PEF 2011	PPEF 2012	Diferencia	Var. Real %
			Nominal	
<b>Total Aportaciones<sup>1</sup></b>	<b>451 167.9</b>	<b>841 750.7</b>	<b>30 582.7</b>	<b>3.7</b>
FAEB	248 571.8	263 625.2	15 053.4	3.0
FASSA	55 698.7	61 951.4	6 252.7	8.0
FAIS	46 460.3	49 360.2	2 899.9	3.1
FORTAMUN	47 618.0	50 590.2	2 972.2	3.1
FAM	15 127.5	16 071.7	944.2	3.1
FASP	7 124.3	7 373.7	249.4	0.5
FAETA	4 549.7	5 136.7	587.0	9.6
FAFEF	26 017.7	27 641.7	1 624.0	3.1

<sup>1</sup> No incluye Previsiones y Aportaciones a los sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos (Ramo 25).

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP.

En cuanto a la propuesta que presenta el Ejecutivo Federal respecto al Gasto Federalizado (Participaciones y Aportaciones Federales) y para los Programas y Proyectos de Inversión identificables en el paquete económico para 2012, se tiene que el gasto para las entidades federativas ascienda a 1 461 918.8 millones de pesos de 2012.

Destacando con las mayores asignaciones, en primer lugar, el Estado de México con 1 18 566.3 millones de pesos, seguido del Distrito Federal con 10 455.3 millones de pesos, Veracruz con 78 670.1 millones de pesos, Jalisco con 59 041.7 millones de pesos y el estado de Puebla con 46 554.2 millones de pesos.

Por su parte, las entidades federativas que tienen las menores asignaciones son; Baja California Sur con 8 935.6 millones de pesos, seguida por Colima con 1 1 204.3 millones de pesos, Tlaxcala 1 1 761.1 millones de pesos, Aguascalientes 12 049.5 millones de pesos y Nayarit con 12 348.9 millones de pesos.



