

NOTA INFORMATIVA

notacefp / 049 / 2010

04 de octubre de 2010

La Secretaría de Economía en 2011: mayores recursos sin justificación

La nueva visión de la política económica ha asignado a la Secretaría de Economía esencialmente tres funciones: promover la competitividad de la economía mexicana, regulación económica e impulso al comercio exterior, incluida la inversión extranjera directa. El proyecto de presupuesto de la dependencia para el año 2011 refleja con claridad el cumplimiento de estas tareas. Sin embargo, un análisis de la distribución de los recursos al interior de la Secretaría revela de manera más puntual el orden de prioridades de las funciones, como se explica a continuación.

I. Aspectos Generales

La propuesta presupuestal para la Secretaría de Economía (SE) correspondiente al año 2011 asciende a 15 mil 939.9 millones de pesos (mdp), esto es, un mil 585.2 mdp más que lo aprobado para el presente ejercicio, y representa un crecimiento de 6.8 por ciento, en términos reales.

El presupuesto de Economía se caracteriza por su elevada concentración en un número reducido de programas. Para 2011, de 42 programas adscritos a la Secretaría, 6 Programas Presupuestarios (PP) concentrarían el 70.6 por ciento del total de recursos que se pretende asignar al Ramo, proporción equivalente a una cantidad de 11 mil 255.2 mdp.

En 2011, de acuerdo a la propuesta para la Secretaría, el número de PP se reduciría pues, desaparecerían cuatro PP: el *Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica (COMPITE)*; la *Evaluación de Programas y Acciones de la Secretaría de Economía*; el PP de *Mantenimiento de Infraestructura*; y por último *Reconversión de sectores productivos*. Pero se crearía un nuevo PP: el *Fondo Proaudiovisual*. Por su parte, el *Fondo Nuevo para Ciencia y Tecnología* cambia su nombre, ahora se denomina *Fondo Sectorial de Innovación*.

En la Estrategia Programática del 2011, la Secretaría de Economía señala que destinaría un importe de 500.0 mdp para apoyar la transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT) mediante la implementación de medidas y acciones que garanticen, por una parte, que todos los televisores que se comercialicen en México cuente con capacidad para sintonizar canales de televisión digital

transmitidas conforme al estándar A753 de ATSC y, por otra parte, que las familias que no cuenten con equipos para recibir señales digitales puedan acceder a decodificadores y, de esta forma, continuar utilizando sus televisores para cuando los canales de televisión sólo se transmitan a través de señales digitales. Estos recursos corresponderían al rubro de subsidios en gastos de inversión del Programa para el Desarrollo de Industrias de Alta Tecnología (PRODIAT), el cual está sujeto a reglas de operación por 526.0 mdp.

Antes de continuar con el análisis del presupuesto para 2011, vale considerar un antecedente importante. En 2009 el presupuesto ejercido por la SE fue muy superior al presupuesto aprobado, pues de acuerdo con la Cuenta Pública de ese año se ejercieron 18 mil 384.4 mdp, es decir, 4 mil 231.0 mdp, 29.9 por ciento mayor al presupuesto aprobado. El sobre-ejercicio de recursos se presentó en trece programas, pero se concentró en cuatro, por un monto de 4 mil 850.8 mdp: *Programa para impulsar la competitividad de sectores industriales; Programa para el Desarrollo de las Industrias de Alta Tecnología (PRODIAT); Estudios de preinversión y Proyectos estratégicos para la atracción de inversión extranjera*. Mientras que en otros 23 programas lo ejercido fue inferior a lo aprobado, destacando entre ellos los siguientes: *Fondo Nuevo para Ciencia y Tecnología; Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME), Prevención y corrección de prácticas abusivas en las relaciones de consumo entre los consumidores y proveedores, y Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)*.

Lo anterior implica que si la misma situación se vuelve a presentar, el monto propuesto para la SE para 2011 resultaría similar al ejercido en 2010.

II. El presupuesto de la SE en distintas clasificaciones

El presupuesto asignado a un ramo administrativo puede analizarse a partir de distintas clasificaciones: Clasificación Funcional, Clasificación Administrativa y Clasificación Económica¹.

a) Clasificación funcional

La principal función de la Secretaría es la de “Temas Empresariales”, y a ella se destinaría el 99.5 por ciento del presupuesto del ramo en el próximo ejercicio, porcentaje que equivale a 15 mil 855.6 mdp. En los dos años anteriores tal proporción fue un poco menor (99.3 por ciento). En forma complementaria, a la función de Administración Pública se asignan los restantes 84.3 mdp (0.5 por ciento).

¹ La Clasificación Funcional agrupa los rubros de gasto de acuerdo con los propósitos y objetivos socioeconómicos que persigue la entidad pública de que se trate. La Clasificación Administrativa, por su parte, agrupa el ejercicio del gasto en función de las unidades administrativas responsables de la ejercer los recursos asignados a la respectiva dependencia. En cuanto a la Clasificación Económica, ésta agrupa las partidas de gasto de acuerdo a la naturaleza de la erogación que se realiza, es decir, en Gasto Corriente o en Gasto de Inversión. El Gasto Corriente son las erogaciones para mantener el proceso de operación de la entidad, tales como los pagos por servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, entre otros. Los Gastos de Inversión, por su parte, se realizan para mantener o expandir la infraestructura y el patrimonio público de la institución.

Desde el punto de vista de las Actividades Institucionales desempeñadas por la dependencia, se observa que a la tarea de impulsar y promover la competitividad de la economía mexicana llega a constituir su principal quehacer, pues a tales actividades dedicarían el 76.6 por ciento del gasto propuesto, es decir 12 mil 206.5 mdp. En tanto que a las labores de promoción del comercio internacional destinaría el 11.6 por ciento de los recursos, un mil 851.8 mdp, y a las actividades involucradas con la regulación 7.3 por ciento, es decir un mil 159.9 mdp. En conjunto el 95.5 por ciento de su presupuesto, el resto sería dedicado a actividades de administración pública y provisión de información.

Lo anterior revela que funcionalmente los esfuerzos de la dependencia están dirigidos a la promoción y la búsqueda del incremento de la competitividad de las empresas mexicanas.

**Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2011
Comparativo de Actividades Institucionales de la SE 2010A-2011P
(Pesos corrientes)**

Subfunción	2010	2011	Var % real
1 Comercio internacional y facilitación comercial	350,215,356	874,916,025	140.2
2 Equidad en las relaciones de consumo	846,934,456	724,473,066	-17.7
3 Función pública y buen gobierno	95,677,090	84,312,970	-15.3
4 Información geológica	170,233,621	165,272,521	-6.6
5 Libre Comercio con el exterior e inversión extranjera	857,829,598	976,886,772	9.5
6 Libre competencia económica	143,136,259	153,344,643	3.0
7 Mejora regulatoria	68,415,195	71,254,996	0.1
8 Micro, Pequeñas y Medianas Empresas	9,182,276,400	10,045,315,979	5.2
9 Normalización y metrología	341,385,283	200,518,757	-43.5
10 Política de desarrollo empresarial y competitividad	150,773,924	142,726,404	-9.0
11 Sectores económicos competitivos	1,557,789,895	1,865,141,889	15.1
12 Seguridad técnica y jurídica mercantil	98,907,880	163,645,468	59.1
13 Servicios de Apoyo Administrativo	491,163,110	472,124,437	-7.6
TOTAL	14,354,738,067	15,939,933,927	6.8

A Aprobado; P Proyecto

FUENTE: elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información de la SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2010 y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2011.

b) Clasificación económica

El Ejecutivo Federal propone que se destine 33.4% del presupuesto del Ramo a gasto corriente, esto es, 5 mil 316.4 mdp con un crecimiento real de 16.4 por ciento, respecto al presupuesto aprobado para 2010; mientras que para gasto de capital presupuesta 10 mil 623.5 mdp (66.4 por ciento), siendo el incremento real de 2.5 por ciento.

En lo que respecta a los componentes del gasto corriente, si bien por un lado hay una caída real de 4.9 por ciento de los Servicios Personales a 2 mil 936 mdp, ésta es más que compensada por el aumento de 9.5 por ciento real en los gastos de operación. Sin considera además que también se observa un incremento de 286.6 por ciento en el concepto de "Otros corrientes", derivado de un alza en los Subsidios del 153.7 por ciento, para destinar a ellos un gasto de 441.0 mdp; a lo que debe adicionarse un impresionante incremento de 515.0 de "Otros gastos".

Por su parte, la inversión física sube 64.7 por ciento en términos reales a 3 mil 237.8 mdp, de los cuales 2 mil 702.1 se destinan al Fondo PYME, lo que merecería una explicación al respecto de las autoridades de Economía y Hacienda; en contra partida, los subsidios para inversión disminuyen 12.0 por ciento en términos reales a 7 mil 385.7 mdp destacando cuatro programas por sus montos elevados: Fondo PYME 3 mil 772.3 mdp; Fondo Nacional de Apoyo a Empresas en Solidaridad (FONAES) 1,803.8 mdp, Programas de Desarrollo de Industrias de Software (PROSOFT) 571.0 mdp, y los ya mencionados 526.0 mdp de PRODIAT. Los subsidios de inversión de estos cuatro programas concentran el 90.4 por ciento del total.

En suma, el apoyo a la competitividad ocurriría a través de los subsidios de capital, en particular a las pequeñas y medianas empresas, y a las empresas sociales, lo mismo que a las familias (por medio del PRODIAT).

c) Clasificación por programa presupuestario

Al comparar el PPEFE2011 con el PEF2010, algunos programas presupuestarios que registran un incremento superior al 10.0% real: Programa para el Desarrollo de las Industrias de Alta Tecnología (PRODIAT) con un alza de 1,219.6%; Promoción y coordinación de las acciones de enlace de la Secretaría (779.6%), Fortalecimiento del proceso de integración de México en la economía mundial (183.7%); Regulación y modernización del servicio del Registro Público de Comercio y apoyo a los Registros Públicos de la Propiedad, así como la aplicación de la Ley Federal de Correduría Pública (117.0%), Desarrollo y dirección de la política de comunicación social de la Secretaría (92.5%); Regulación de la inversión extranjera en México (54.0%); Cuotas a organismos internacionales (19.1%), Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (14.1%) y Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME) (10.3%). A algunos de estos incrementos se les podría otorgar el beneficio de la duda, pero de todos modos se esperaría alguna explicación por los elevados aumentos; pero otros, como comunicación social y el fortalecimiento de la integración de México en la economía mundial resultan completamente desproporcionados y fuera de lugar.

En sentido contrario, no resulta comprensible las significativas caídas en programas que se supondría como estratégicos de acuerdo a los planteamiento del Programa Sectorial de Economía, que considera entre sus lineamientos el fomento de la competitividad, el crecimiento del mercado interno y la generación de empleos, como son los casos de: Atención a las solicitudes de servicios y promoción de los programas competencia de la Secretaría en el interior de la República (-18.3%); Programa de Creación de Empleo en Zonas Marginadas (-17.8%), Programa para el Desarrollo de la Industria del Software (PROSOFT) (-17.3%), Programa para impulsar la competitividad de sectores industriales (-17.2%); el Programa de Competitividad en Logística y Centrales de Abasto (-16.4%) (PROLOGYCA) y Promoción de una cultura de consumo inteligente (-13.4%).

Llama la atención que tanto en el IV Informe de Gobierno como en el IV de Labores de la Secretaría de Economía se entremezclan referencias a recursos procedentes de diversos Fideicomisos y de otros procedentes de asignaciones presupuestales. En el caso de los

fideicomisos, se indica que son fondeados a través de la banca de desarrollo, por lo que se trataría de operaciones fuera de balance. Por ejemplo, se menciona que:

“El Sistema Nacional de Garantías se apoya a través del Fideicomiso México Emprende, el cual impulsa programas de garantías a través de la Banca de Desarrollo. Este Fideicomiso tiene un presupuesto asignado para 2010 de 2,050 millones de pesos...”

A su vez, se mencionan una gran variedad de programas que pudieran ser subprogramas de algunos presupuestales, pero queda a veces la impresión que son extra presupuestales, pero sin poder distinguir a ciencia cierta su origen. Se señala que el Programa Nacional de Franquicias (PNF) otorgo 80,6 mdp durante los primeros siete meses de año, a favor de 448 empresas; o se mencionan una serie de acciones implementadas por una gran variedad de programas sin saber cuál fue el costo de las mismas.

d) Clasificación administrativa

Al identificar las partidas presupuestales por Unidad Responsable (UR), destaca el monto asignado a la Dirección General de Industrias Pesadas y de Alta Tecnología que crecería al 2011 en términos reales 645.1% a 562.1 millones de pesos. A su vez se percibe más claramente los elevados crecimientos en URs vinculadas al Exterior: por ejemplo, el presupuesto de la Subsecretaría de comercio Exterior crecería 301.4% en términos reales a 658.3 millones.

Por otra parte, llama la atención que en lo referente al presupuesto destinado a las delegaciones y a las subdelegaciones se propongan caídas en términos reales para el 2011 en la mayoría de los casos salvo Durango (3.2%), Hidalgo (3.0%), Puebla (2.9%) y Guanajuato (0.5%), y en la Subdelegación de Coahuila de Zaragoza (4.5%).

III Conclusiones

El análisis del presupuesto de la SE revela que la principal función a la que dedica sus esfuerzos y sus recursos es a la búsqueda de la competitividad, sin embargo los resultados logrados en la materia y expresados en las mediciones internacionales, pone en evidencia que el empleo de tales recursos no ha sido eficiente. Recientemente se informó que México retrocedió al lugar 66 en el Índice Global de Competitividad que elabora el Foro Económico Mundial (WEF) en su edición 2010-2011 desde la posición 60 del año previo.

Sin embargo, a juzgar por lo señalado en el apartado 2.5 *Promoción de la Productividad y la competitividad* del Cuarto Informe de Gobierno (elaborado antes de la difusión del informe de la competitividad del WEF), se esperaba que México mejorara en competitividad y no que retrocediera. Esto induce a pensar que el gobierno mexicano no tiene una clara percepción de sus acciones ni cuenta con una evaluación adecuada.

La política industrial, demandada por el sector empresarial del país, de nueva cuenta está ausente del presupuesto, con lo que se infiere que esta no es una prioridad del gobierno federal. El

presupuesto de la Secretaría mantiene la misma estructura de años anteriores en todas sus clasificaciones, de lo que se colige que no han tomado medidas para resolver el problema de la pérdida de competitividad del país.

En consecuencia, se puede afirmar que la Secretaría de Economía no buscará promover políticas sectoriales de desarrollo económico, y mantendrá su enfoque de promover la inversión extranjera directa y el comercio exterior; así como dirigir sus esfuerzos a la capacitación y formación de emprendedores. Si bien la promoción es una tarea importante, la política de desarrollo económico no puede reducirse nada más a ello. Al hacerlo pierde la misión y visión de la propia dependencia.

En tales circunstancias el aumento de presupuesto a la dependencia no parece justificado, en tanto no se aprecien resultados concretos en la materia a la que dedica casi el 80 por ciento de su presupuesto.

El Gobierno Federal informa con regularidad la creación de nuevas MYPIMES, pero nunca evalúa su nivel de supervivencia, ni explica cuál fue la razón o el motivo por el que en su caso llegan a desaparecer.

Fuentes de Información:

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, H Cámara de Diputados

Base de datos de la Cuenta Pública 2009, Presupuesto de Egresos de la Federación 2010 y Propuesta de Presupuesto de Egresos de la Federación 2011.

Fuentes Castro, Hugo Javier,

Evaluación Integral 2008-2009 del Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo (PYME): Resumen Ejecutivo, Tecnológico de Monterrey, Centro de Estudios Estratégicos, Campus Ciudad de México, (30 de octubre de 2009).

Presidencia de la República

IV Informe de Gobierno, Septiembre 2010.

Anexo Estadístico del IV Informe de Gobierno

Secretaría de Economía

Programa Sectorial de Económica 2007-2012, Decreto por el que se aprueba el, Diario Oficial de la Federación, (miércoles 14 de mayo de 2008) (Primera Sección).

IV Informe de Labores, septiembre de 2010.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011.

Decreto ***de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010.***

Estrategia Programática Ramo: 10 Economía.

Anexo de Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del Segundo Trimestre de 2010.

World Economic Forum,

The Global Competitiveness Report 2010–2011, 2010-2009, 2009-2008, 2008-2007.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Mtro. Luis Antonio Ramírez Pineda

Director de área: Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Pablo Álvarez Icaza Longoria