

Nota Informativa

21 de julio de 2021

Evolución de los recursos aprobados al Ramo 10 “Economía”, 2016-2021

Presentación

La presente nota tiene como propósito analizar la evolución de los recursos del Ramo 10 “Economía” aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) entre 2016 y 2021, con el objetivo de mostrar las importantes variaciones ocurridas e identificar los programas donde se han registrado los mayores cambios y las posibles repercusiones que esto traería en la consecución de los objetivos establecidos en el *Programa Sectorial de Economía 2020-2024*.

Marco de Referencia

Con base en la normatividad vigente, a la Secretaría de Economía, que es la cabeza de sector del Ramo 10 “Economía”, le compete establecer y conducir las políticas en materia de industria, comercio exterior e interior, abasto y precios del país, con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal, conforme se establece el Artículo 34 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)*.

Conviene mencionar que, la Secretaría de Economía fundamenta sus áreas de competencia, específicamente, en lo establecido en el Artículo 25 constitucional, en lo relativo a que: “... corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía

de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo”.

Entre los asuntos que competen a la Secretaría de Economía, y contribuyen a dar cumplimiento al mandato constitucional, destacan los siguientes:

- Coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de escasos recursos en áreas urbanas a través de las acciones de planeación, programación, concertación, coordinación, evaluación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos para ser destinados a los mismos fines.
- Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano, así como promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales de carácter regional o nacional en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

En concordancia con lo establecido en la normatividad citada, en el *Programa Sectorial de Economía 2020-2024*, se señala que:

*“El Sector Economía tiene la misión de desarrollar e implementar políticas integrales de innovación, diversificación e inclusión productiva y comercial, así como de estímulo a la inversión nacional y extranjera y propiciar el aprovechamiento de los recursos minerales e impulsar la productividad y competitividad de la economía, que permitan su integración a cadenas regionales y globales de valor, con el fin de contribuir a generar bienestar para las mexicanas y los mexicanos”.*¹

¹ Programa Sectorial de Economía 2020-2024, Diario Oficial de la Federación 24 de junio de 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595481&fecha=24/06/2020

Cabe destacar que, a pesar de que en el citado Artículo 25 constitucional, se continua señalando el papel del Estado en la promoción de la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo, así como en la búsqueda de una distribución del ingreso y la riqueza más justa; lo cierto es que desde la década de los 80's del Siglo XX, el objetivo de la política económica en México se ha centrado en extender la libertad de los mercados, considerando que al crear un ambiente favorable a ellos se permitiría generar mayores y crecientes oportunidades de inversión productiva, que favorecieran el crecimiento económico, esto bajo la óptica del modelo neoliberal vigente.

Es en este contexto que, en la actualidad, en términos de medidas de política económica para el desarrollo económico, el Estado ha mantenido solamente su papel de regulador de la actividad económica, dejando en manos de las decisiones del sector privado² la mayor parte de las funciones del proceso productivo. De manera tal que, el papel del Sector Economía en la política de promoción del desarrollo económico del país se ha reducido notablemente. Baster señalar que: en 1990 el gasto en las funciones de Desarrollo Económico representaba 52.3 por ciento del Gasto Programable, hacia el año 2000 se había reducido a 26.0 por ciento, cifra alrededor de la cual se ha mantenido, en 2020 representó 27.5 por ciento. Mientras que para el Ramo del Sector Economía, en 1991 (Comercio y Fomento Industrial) se destinaba 6.5 por ciento del Gasto Programable, proporción que en el año 2000 se redujo a 0.5 por ciento, y para 2020 a 0.1 por ciento³.

² Hernández Mota, José Luis. La transformación estructural de la economía mexicana: ¿milagro o desastre económico? Economía UNAM, vol. 15, núm. 45, pp. 50-69, 2018. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v15n45/1665-952X-eunam-15-45-50.pdf>

³ Cf. SHCP, Subsecretaría de Egresos, El presupuesto de egresos de la federación 1995-2000.

Disponible en:

<https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/1995a2000/pef19952000.pdf>; y

Presupuesto de Egresos de la Federación 2020, disponible en:

<https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2020/tomol>

Recursos aprobados al Ramo 10 “Economía”

Entre 2016 y 2021 se observa una disminución promedio anual en términos reales de 18.5 por ciento en los recursos aprobados en el PEF al Ramo 10 “Economía”.

En contraste, en el mismo periodo, el Gasto Programable total creció en promedio anual 0.7 por ciento, en términos reales. Lo que evidencia que la reducción observada en los recursos del Ramo 10 “Economía”, no obedece a una contracción generalizada de los recursos federales.

Mientras en 2016 al Ramo 10 “Economía” se le aprobó un presupuesto de 14 mil 746.1 millones de pesos (mdp), en 2021 el presupuesto de este Ramo asciende a 6 mil 538.5 mdp, dicha reducción ha implicado por ende una menor participación de este Ramo dentro del total del Gasto Programable de la Federación. En 2016, los recursos aprobados al Ramo 10 “Economía” representaban 0.4 por ciento, y en 2021 representan solamente 0.1 por ciento del total del Gasto Programable.

Recursos Aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación al Ramo 10 “Economía”

(Millones de pesos)

PP	Programa Presupuestario	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TMCA %
	Total	14,746.1	9,524.6	9,578.4	9,056.0	6,255.6	6,538.5	-18.5
B	Provisión de Bienes Públicos	339.5	318.5	330.2	280.8	286.5	285.1	-7.4
E	Prestación de Servicios Públicos	1,145.6	1,130.5	1,177.1	1,012.6	1,010.3	1,001.8	-6.7
F	Promoción y fomento	856.1	708.9	734.0	678.4	0.0	42.3	-47.5
G	Regulación y supervisión	817.6	700.5	704.4	681.0	515.2	463.5	-14.4
K	Proyectos de Inversión	132.1	159.9	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
M	Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	489.8	478.5	480.7	405.3	345.6	362.4	-9.8
O	Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	74.8	77.6	77.8	65.7	29.6	30.0	-20.2
P	Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	1,778.4	1,567.0	1,492.8	1,320.5	1,267.0	1,252.0	-10.7
S	Sujetos a Reglas de Operación	8,680.9	4,141.8	4,340.2	1,414.0	301.4	1,501.4	-32.5
U	Otros Subsidios	431.2	241.2	241.2	3,197.7	2,500.0	1,600.0	24.6

Fuente: Elaborado por el CEFEP con información de la SHCP.

La reducción de los recursos del Ramo 10 se explica, principalmente, por lo menores recursos asignados a la modalidad de Programas *Sujetos a Reglas de Operación*, en los cuales durante el periodo de análisis la reducción ascendió a 32.5 por ciento en promedio anual.

Esta disminución es relevante, en virtud de que, precisamente en esa modalidad es donde se ubican los Programas Presupuestarios que promueven la competitividad económica, la creación y apoyo de empresas que asocian a

grupos de escasos recursos y/o emprendedores, así como el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano.

En la modalidad de programas *Sujetos a Reglas de Operación* en 2016 existían programas como los denominados “Fondo Nacional Emprendedor”, “Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la mujer rural (PRONAFIM)” y “Programa para el Desarrollo de la Industria de Software (PROSOFT) y la Innovación”, no obstante a partir de 2019 ya no se aprobaron recursos para estos programas; para los dos primeros desde el PEF 2020 y para el tercero a partir de 2021 no se aprobaron recursos, véase Anexo.

El “Fondo Nacional Emprendedor” tenía como propósito incentivar el crecimiento económico nacional, regional y sectorial, mediante el fomento a la productividad e innovación de las micro, pequeñas y mediana empresas ubicadas en sectores estratégicos, que impulsen el fortalecimiento ordenado, planificado y sistemático del emprendimiento y del desarrollo empresarial en todo el territorio nacional, así como la consolidación de una economía innovadora, dinámica y competitiva.

Por su parte, el programa “Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la mujer rural (PRONAFIM)” promovía el otorgamiento de microcréditos con tasa de interés preferencial, además otorgaba capacitación, incubación y ahorro. Esto con el propósito de impulsar la oferta de servicios de microfinanzas con mejores condiciones respecto a las existentes en el mercado, para atender las necesidades de los y las microempresarias mexicanas.

En tanto que, el objetivo del “Programa para el Desarrollo de la Industria de Software (PROSOFT) y la Innovación” era contribuir al desarrollo de las vocaciones productivas regionales, promover la innovación industrial a través de instrumentos especializados para el fomento a la innovación, y la creación de Centros de Innovación Industrial para la generación de ecosistemas de innovación para coadyuvar con la provisión de capital humano técnico especializado y la oferta de servicios especializados basados en las Tecnologías de la Información (TI).

Pese a la importancia de los tres programas citados, cuyo presupuesto en conjunto concentraban en 2016 el 56.8 por ciento del total de los recursos aprobados al Ramo 10 "Economía", en 2021 estos no cuentan con presupuesto alguno, lo cual es de llamar la atención en virtud de que son los Programas Presupuestarios que coadyuvarían a la consecución de los objetivos prioritarios establecidos en el *Programa Sectorial de Economía 2020-2024*:

- Fomentar la innovación y el desarrollo económico de los sectores productivos
- Impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria
- Promover la creación y consolidación de las micro, pequeña y mediana empresa (MIPYMES) productivas para una mayor inclusión productiva
- Fomentar la diversificación económica para una mayor igualdad entre regiones y sectores

De acuerdo con el *Programa Sectorial de Economía 2020-2024*, los programas prioritarios son:

- "Programa de Microcréditos para el Bienestar", también denominado "Tandas para el Bienestar", cuyo objetivo general consiste en "Fortalecer las capacidades productivas y de emprendimiento de las Personas Microempresarias que viven en condiciones de marginación, a través de Apoyos mediante financiamiento, Asesoría y Capacitación". Es decir, se busca beneficiar a pequeños negocios o actividades productivas tradicionales, cuyo acceso a los servicios del sector financiero es limitado, para que inicie un negocio o consolide uno existente, de modo que se fortalezca la economía y el empleo con una visión de desarrollo local y regional.
- "Programa Zona Libre de la Frontera Norte" cuyo objetivo consiste en incentivar la atracción de inversión, crear más y mejores empleos, y activar el potencial productivo y comercial de la zona fronteriza.

Para el primero, en el PEF 2021 se aprobaron un mil 500.0 mdp y para el segundo se desconoce el monto de recursos, toda vez que no se trata de un programa presupuestario, sino que consiste en estímulos fiscales de IVA, ISR, IEPS para gasolineras en municipios que se ubican en la franja fronteriza. Además, con información reciente de la Estructura Programática a Emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2022⁴, el Pp “Programa de Microcréditos para el Bienestar” se dio de alta en el ramo 20 Bienestar y se eliminó del Ramo 10 Economía, con lo cual también, se entiende, cambiaría su enfoque de promoción de actividades económicas.

Consideraciones Finales

Entre 2016 y 2021 los recursos aprobados al Ramo 10 “Economía” registraron una caída promedio anual de 18.5 por ciento en términos reales, siendo la modalidad de *Programas Sujetos a Reglas de Operación* la más afectada, con una disminución en los recursos de 32.5 por ciento en promedio anual.

En 2016 los recursos aprobados a los programas de la modalidad *Sujetos a Reglas de Operación* representaban el 58.9 por ciento del total de los recursos del Ramo 10 “Economía” y en 2021 estos representan el 23.0 por ciento del total.

En contraste, durante el periodo de estudio, el Gasto Programable total creció en promedio anual 0.7 por ciento; lo cual denota que, a pesar de lo que se establece en el marco normativo vigente, en la práctica el papel del Estado como promotor del desarrollo económico a través de la competitividad, la innovación e impulso a las MIPYMES, no es una prioridad, centrando las funciones del Sector Economía en las de regulación del mercado, siendo el impulso de la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria uno de los principales objetivos establecidos en el *Programa Sectorial de Economía 2020-2024*. Lo cual

⁴ Estructura programática a Emplear en el Proyecto del Presupuesto de Egresos 2022. Págs. 19, 22 y 34 Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2022/estructura_programatica/1_Estructuras_Programaticas_paraPPEF2022.pdf

reafirma la idea de que la función reguladora del estado prima sobre la de fomento económico.

En la actualidad, el Ramo 10 "Economía" no dispone de recursos en Programas Presupuestarios para el fomento a la productividad e innovación de las micro, pequeñas y mediana empresas, de hecho conforme se establece en el *Programa Sectorial de Economía 2020-2024*, el único programa prioritario del Ramo 10, es el denominado "Programa de Microcréditos para el Bienestar", el cual tiene como objetivo "beneficiar a pequeños negocios o actividades productivas tradicionales, cuyo acceso a los servicios del sector financiero es limitado, para que inicie un negocio o consolide uno existente", y cuyo presupuesto para 2021 asciende a un mil 500.0 mdp, monto muy inferior a los recursos aprobados en 2016 al "Fondo Nacional Emprendedor", 7 mil 261.1 mdp. Además, en el Documento de la Estructura Programática a emplear en el Proyecto del Presupuesto de Egresos 2022 se propone la eliminación del Pp en el Ramo 10 Economía y se da de alta en el Ramo 20 Bienestar.

No obstante, entre los principales objetivos que se pretenden alcanzar entre 2020-2024 son: Fomentar la innovación y el desarrollo económico de los sectores productivos; y Promover la creación y consolidación de las micro, pequeña y mediana empresa (MIPYMES); en este contexto, desde la óptica presupuestal no es posible identificar los programas y recursos que permitan alcanzar dichos objetivos.

De manera que se observa una disociación entre los objetivos y los programas presupuestarios vigentes; así como entre el papel del Sector Economía establecido en la normatividad y el que en que en la práctica desempeña, a través de los programas presupuestarios a cargo del Ramo 10 "Economía".

Anexo

Recursos Aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación al Ramo 10 "Economía"

(Millones de pesos)

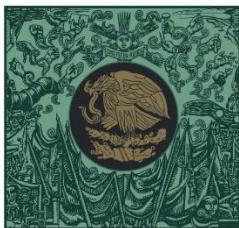
PP	Programa Presupuestario	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TMCA %
	Total	14,746.1	9,524.6	9,578.4	9,056.0	6,255.6	6,538.5	-18.5
B	Provisión de Bienes Públicos	339.5	318.5	330.2	280.8	286.5	285.1	-7.4
B002	Generación y difusión de información para el consumidor	339.5	318.5	330.2	280.8	286.5	285.1	-7.4
E	Prestación de Servicios Públicos	1,145.6	1,130.5	1,177.1	1,012.6	1,010.3	1,001.8	-6.7
E005	Protección de los derechos de los consumidores y Sistema Nacional de Protección al Consumidor	336.2	347.3	409.4	344.8	342.5	338.3	-4.0
E006	Desarrollo tecnológico y prestación de servicios metrológicos para la competitividad	242.4	189.3	193.7	156.9	164.6	150.4	-12.9
E007	Producción de información geológica del territorio nacional	192.1	196.3	202.5	193.9	204.9	211.1	-2.3
E009	Atención de trámites y promoción de los programas de la Secretaría en las entidades federativas	374.9	397.6	371.5	317.0	298.3	302.0	-8.2
F	Promoción y fomento	856.1	708.9	734.0	678.4	0.0	42.3	-47.5
F003	Promoción del comercio exterior y atracción de inversión extranjera directa	856.1	708.9	734.0	678.4	0.0	42.3	-47.5
G	Regulación y supervisión	817.6	700.5	704.4	681.0	515.2	463.5	-14.4
G001	Aplicación y modernización del marco regulatorio y operativo en materia mercantil, de normalización e inversión extranjera	341.6	211.7	209.0	196.3	111.5	59.3	-32.5
G003	Vigilancia del cumplimiento de la normatividad y fortalecimiento de la certeza jurídica entre proveedores y consumidores	290.2	303.3	311.9	310.0	313.3	322.2	-2.1
G007	Regulación, modernización y promoción de la actividad minera	185.8	185.5	183.5	174.7	90.4	82.0	-18.6
K	Proyectos de Inversión	132.1	159.9	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
K027	Mantenimiento de infraestructura	129.0	159.9	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
K028	Estudios de preinversión	3.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
M	Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	489.8	478.5	480.7	405.3	345.6	362.4	-9.8
M001	Actividades de apoyo administrativo	489.8	478.5	480.7	405.3	345.6	362.4	-9.8
O	Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	74.8	77.6	77.8	65.7	29.6	30.0	-20.2
O001	Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	74.8	77.6	77.8	65.7	29.6	30.0	-20.2
P	Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	1,778.4	1,567.0	1,492.8	1,320.5	1,267.0	1,252.0	-10.7
P002	Negociación, administración y defensa de Tratados y Acuerdos Internacionales de comercio e inversión	499.5	409.7	491.3	470.4	587.3	575.9	-1.4
P006	Planeación, elaboración y seguimiento de las políticas y programas de la dependencia	232.0	249.5	234.9	209.4	162.3	163.1	-10.7
P007	Diseño e instrumentación de acciones en materia de competitividad, competencia y política regulatoria	130.4	115.5	104.3	95.5	0.0	0.0	-100.0
P008	Instrumentación de políticas de fomento para los emprendedores y las micro, pequeñas y medianas empresas	249.7	254.9	195.1	147.9	131.2	0.0	-100.0
P009	Promoción del desarrollo, competitividad e innovación de los sectores industrial, comercial y de servicios	598.2	465.5	394.4	339.7	327.0	456.8	-9.2
P010	Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares	68.6	71.9	72.8	57.6	59.2	56.2	-7.9
S	Sujetos a Reglas de Operación	8,680.9	4,141.8	4,340.2	1,414.0	301.4	1,501.4	-32.5
S020	Fondo Nacional Emprendedor	7,261.1	3,760.8	3,940.8	659.4	0.0	0.0	-100.0
S021	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la mujer rural (PRONAFIM)	246.6	7.9	8.3	156.7	0.0	0.0	-100.0
S151	Programa para el Desarrollo de la Industria de Software (PROSOFT) y la Innovación	865.4	215.3	225.7	350.6	175.0	0.0	-100.0
S220	Programa para la productividad y competitividad industrial	307.8	157.8	165.4	247.2	126.4	1.4	-67.4
S285	Programa de Microcréditos para el Bienestar	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,500.0	n.a.
U	Otros Subsidios	431.2	241.2	241.2	3,197.7	2,500.0	1,600.0	24.6
U004	Proyectos estratégicos para la atracción de inversión extranjera	431.2	241.2	241.2	164.4	0.0	0.0	-100.0
U006	Programa de Microcréditos para el Bienestar	0.0	0.0	0.0	3,033.2	2,500.0	0.0	n.a.
U007	Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,600.0	n.a.

n.a. No aplica.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Referencias

- Hernández Mota, José Luis. La transformación estructural de la economía mexicana: ¿milagro o desastre económico? Economía UNAM, vol. 15, núm. 45, pp. 50-69, 2018.
<https://www.redalyc.org/journal/3635/363557971003/html/>
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Última Reforma DOF 11-01-2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_110121.pdf
- Programa Sectorial de Economía, 24 de junio de 2020 Diario Oficial de la Federación.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595481&fecha=24/06/2020
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación 2016 - 2021.
https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
- Cf. SHCP, Subsecretaría de Egresos, El presupuesto de egresos de la federación 1995-2000. Disponible en:
<https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/1995a2000/pef19952000.pdf>;
- SHCP Presupuesto de Egresos de la Federación 2020, disponible en:
<https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2020/tomol>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CEFP
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



www.cefp.gob.mx



@CEFP_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas