



**LA
NEGOCIACIÓN
POLÍTICA
DEL
PRESUPUESTO
1997 - 2018**

OBJETIVOS

- 1 Entender las motivaciones políticas que orientan la negociación del presupuesto**
- 2 Analizar el impacto de la negociación sobre la composición y eficacia del gasto público**
- 3 Recomendar nuevas reglas del juego**

CONTENIDO DEL ESTUDIO

- I. El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)**
- II. La negociación política del presupuesto**
- III. El universo de la negociación presupuestaria en el Congreso**
- IV. Los costos del consenso**
- V. La ejecución del gasto público**
- VI. El cambio del modelo durante el sexenio de EPN, 2012-2018**
- VII. Retos para la nueva legislatura y recomendaciones**

¿CÓMO LO HICIMOS?

TRABAJO DE CAMPO

Cuarenta entrevistas a profundidad con actores clave:

- Legisladores, funcionarios de la SHCP y de la ASF, ex gobernadores, gestores de recursos, entre otros.

TRABAJO DE GABINETE

- Actualización de la primera edición del estudio, que abarca de 1997 a 2012.
- Análisis documental del Presupuesto de Egresos de la Federación 1997-2018, análisis de las cuentas públicas, revisión hemerográfica, análisis de estudios de investigación presupuestaria.

**¿QUÉ
ENCONTRAMOS?**

TRES ÉPOCAS EN LA NEGOCIACIÓN DEL PEF

Antes de 1997

- PRI con mayoría absoluta para aprobar PEF.
- No había negociación, acaso concesión, de ciertas demandas de partidos de oposición
- Entre 1997-2000 hubo un interinato. El PRI pierde la mayoría en el Congreso y empieza la negociación del PEF.

De 2000-2012

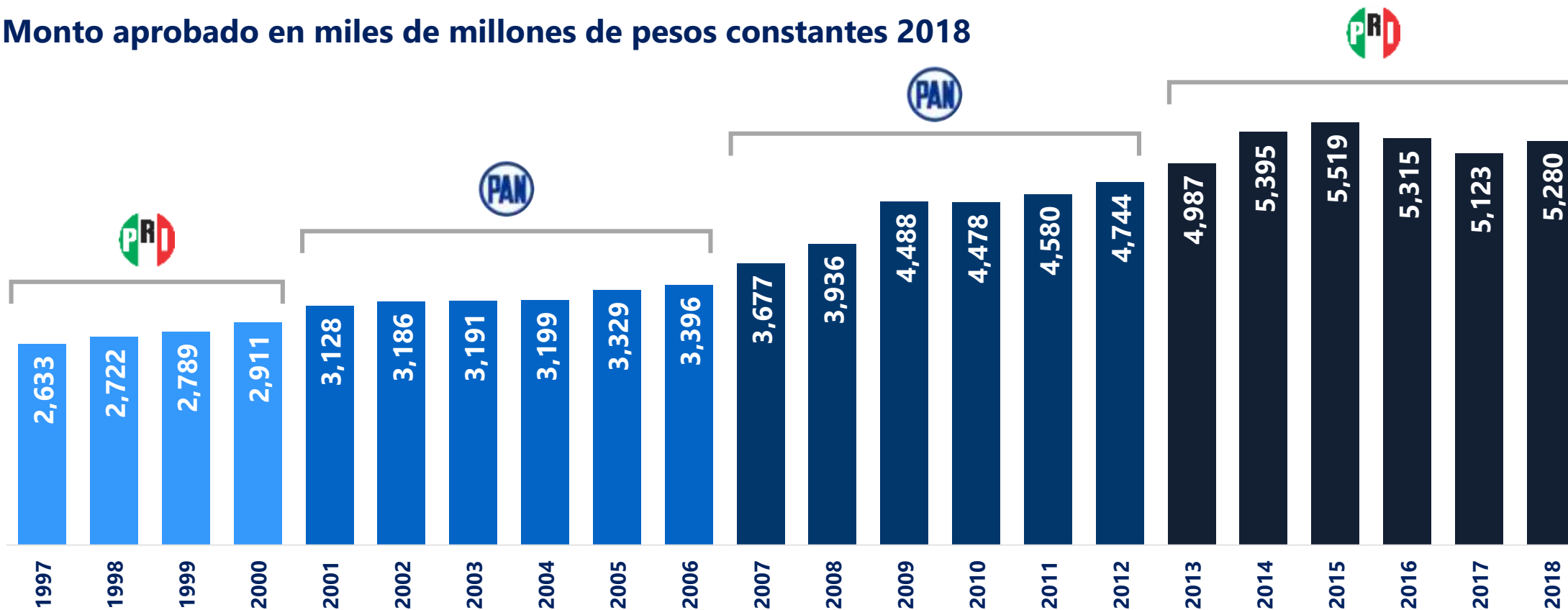
- Fox gana la presidencia pero enfrenta Congreso opositor y 18 gobernadores del PRI.
- Surge mecanismo clientelar de negociación presupuestaria: gobierno federal concedía recursos a los gobernadores y legisladores a cambio de su voto.
- El modelo se reprodujo con algunas variantes con Felipe Calderón (2006-2012)

De 2012-2018

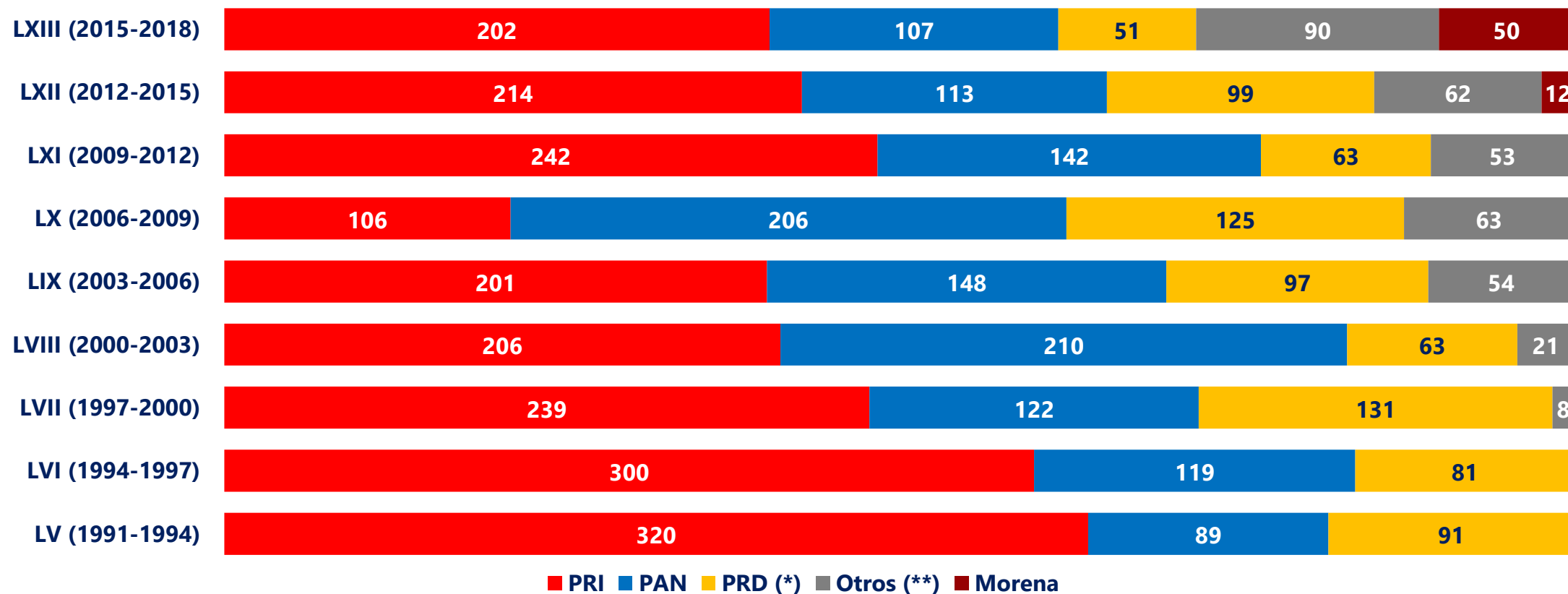
- Regresa PRI a la presidencia con una fuerte presencia en el Congreso.
- Ejecutivo requiere a la oposición para aprobar reformas del Pacto por México: intercambio de recursos presupuestarios por votos.
- Se mantuvo esquema clientelar de negociación, aunque más centralizado que con el PAN. Se institucionaliza la “industria de los moches”.

EVOLUCIÓN DEL PEF 1997-2018

Monto aprobado en miles de millones de pesos constantes 2018



COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS 1991-2015

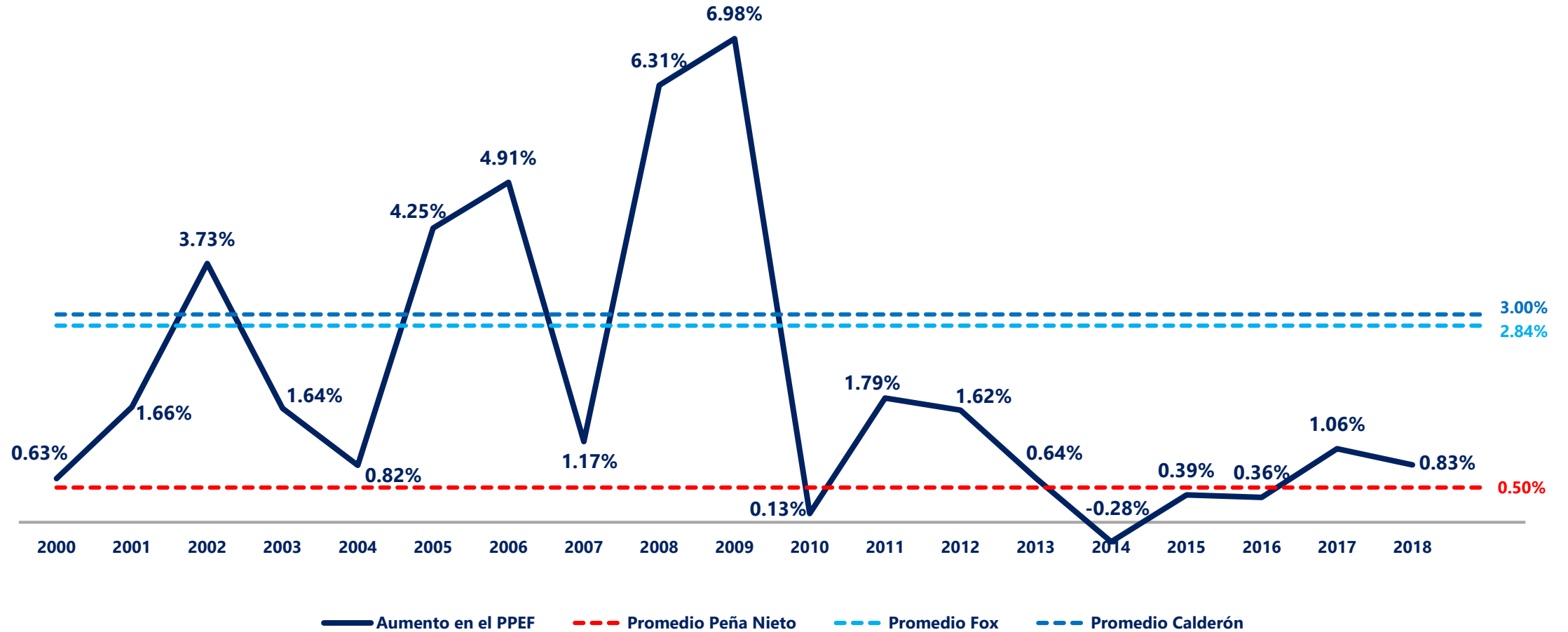


Fuente: Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL) y Sistema de Información Legislativa (SIL), Secretaría de Gobernación. Última actualización al 30 de julio de 2018.

* Para las legislaturas LIX, LX, LXI y LXII incluye al Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC).

** Diputados independientes, PVEM, PANAL y PASC.

PPEF VS. PEF 2000-2018



PRESUPUESTO SUSCEPTIBLE DE NEGOCIACIÓN



LA BOLSA NEGOCIABLE

MILES DE MILLONES DE PESOS CONSTANTES 2018

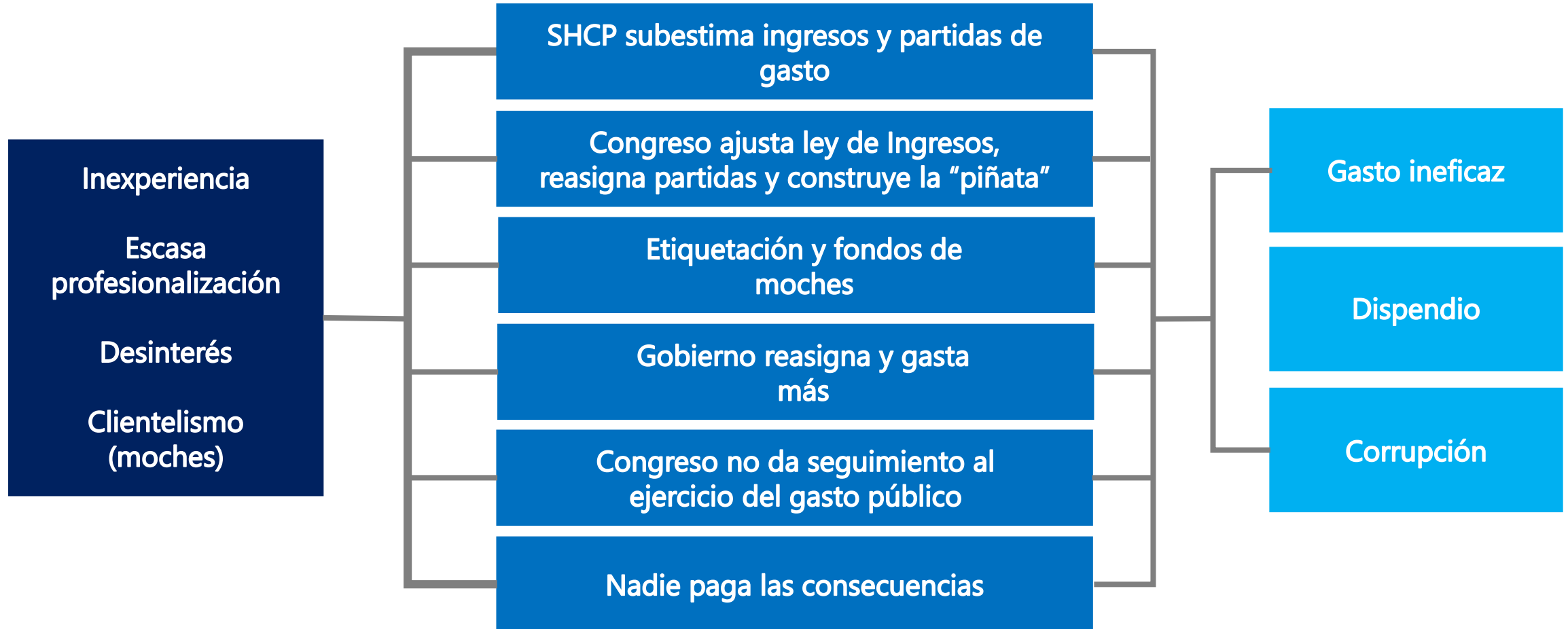
AÑO	PROYECTO PEF	INCREMENTO LI (A)	REDUCCIONES Y REASIGNACIONES PPEF (B)	BOLSA NEGOCIABLE (A+B)	PEF APROBADO	% BOLSA/PEF	PROMEDIO POR SEXENIO (%)
2002	3,070.9	114.7	57.4	172.0	3,185.6	5.4	4.8
2003	3,139.0	51.6	52.4	104.0	3,190.6	3.3	
2004	3,172.8	26.1	52.8	78.8	3,198.8	2.5	
2005	3,193.2	135.6	69.1	204.7	3,328.8	6.2	
2006	3,236.9	158.8	68.7	227.5	3,395.7	6.7	
2007	3,634.2	42.3	92.4	134.8	3,676.5	3.7	4.7
2008	3,702.5	233.7	57.9	291.6	3,936.2	7.4	
2009	4,195.3	293.0	82.7	375.6	4,488.2	8.4	
2010	4,472.0	5.6	148.0	153.6	4,477.6	3.4	
2011	4,499.5	80.6	45.4	126.0	4,580.1	2.8	
2012	4,668.6	75.5	45.7	121.2	4,744.2	2.6	1.4
2013	4,955.5	31.6	16.5	48.1	4,987.1	1.0	
2014	5,410.8	-15.4	92.9	77.5	5,395.4	1.4	
2015	5,497.5	21.7	55.7	77.4	5,519.1	1.4	
2016	5,296.5	18.9	61.4	80.3	5,315.4	1.5	
2017	5,068.8	53.8	18.6	72.4	5,122.6	1.4	
2018	5,236.4	43.3	40.5	83.8	5,279.7	1.6	
PROMEDIO	4,261.8	80.7	62.2	142.9	4,342.4	3.56%	

LA BOLSA NEGOCIABLE Y EL RAMO 23

MILES DE MILLONES DE PESOS CONSTANTES 2018

AÑO	BOLSA NEGOCIABLE (A+B)	RECURSOS DE LA BOLSA AL RAMO 23	% DE LA BOLSA AL RAMO 23
2004	78.8	20.9	26.6
2005	204.7	0.0	0.0
2006	227.5	8.6	3.8
2007	134.8	15.0	11.1
2008	291.6	13.5	4.6
2009	375.6	20.2	5.4
2010	153.6	31.7	20.7
2011	126.0	21.0	16.7
2012	121.2	32.5	26.8
2013	48.1	16.8	35.0
2014	77.5	50.3	64.9
2015	77.4	41.0	53.0
2016	80.3	43.3	53.9
2017	72.4	40.1	55.4
2018	83.8	49.3	58.9
PROMEDIO	143.6	27.0	29.11%

EL CÍRCULO VICIOSO DE LA IMPUNIDAD PRESUPUESTARIA



RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES

- 1** Eliminar cualquier forma de etiquetación de recursos durante la negociación del presupuesto, que incluya eliminar las bolsas individuales de recursos que los diputados han asignado de forma libre a gobiernos estatales y municipales.
- 2** Condicionar las transferencias federales a las entidades a los resultados de las evaluaciones de Hacienda, la ASF y del Coneval: quien no cumpla debe recibir menos recursos.
- 3** Fortalecer las funciones de seguimiento y control de las comisiones de Presupuesto y de Vigilancia de la Cámara de Diputados.
- 4** Que la Comisión de Presupuesto emita dictámenes trimestrales de la evolución del ejercicio del gasto público, con base en los informes que rinda la Secretaría de Hacienda.

RECOMENDACIONES

- 5** Dar mayor impulso al sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y la construcción de presupuestos basados en resultados (PbR).
- 6** Mitigar el papel de gestor que asumen muchos legisladores en México. El Congreso tiene tres funciones centrales: representar, legislar y controlar al Poder Ejecutivo. Gestionar recursos para comunidades, regiones o grupos organizados, no es una función propiamente legislativa..
- 7** Revisar la pertinencia de reincorporar al Senado en el proceso de aprobación del presupuesto.



LA NEGOCIACIÓN POLÍTICA DEL PRESUPUESTO 1997 - 2018



@Integralia_Mx



www.Integralia.com.mx



(55) 5280 1347



Oliver Goldsmith 37-702,
Col. Polanco Chapultepec.
Miguel Hidalgo, CDMX.