

I. FUENTES Y USOS DE LOS RECURSOS PUBLICOS

Los principales objetivos de la política económica de la presente Administración han sido propiciar un crecimiento estable de la economía y aumentar sostenidamente el nivel de empleo con salarios mejor remunerados. Para el logro de estos propósitos deben aplicarse políticas públicas responsables, que coadyuven al desarrollo nacional. Por ello, la política de gasto público ha sido congruente con los recursos captados. Mantener el equilibrio presupuestal y finanzas públicas sanas contribuye a mantener la estabilidad macroeconómica, y evita presiones tanto en materia de endeudamiento interno como en la balanza de la cuenta corriente con el exterior.

De otro lado, la sociedad le exige al Gobierno devolver plenamente a ésta, lo que con el producto de su esfuerzo otorga para el sostenimiento de la labor pública. A fin de mostrar detalladamente el origen y el destino de los recursos establecidos en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2000, el siguiente apartado presenta la relación entre los ingresos públicos y la propuesta de egresos.

I.1 Fuentes de Recursos del Sector Público

El sector público federal está conformado por los Poderes Legislativo y Judicial; el Instituto Federal Electoral, IFE, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH; la Administración Pública Centralizada, APC, integrada por la Presidencia de la República, las dependencias federales, la Procuraduría General de la República y los Tribunales Agrarios y Fiscal de la Federación, así como por los organismos y empresas del sector paraestatal.

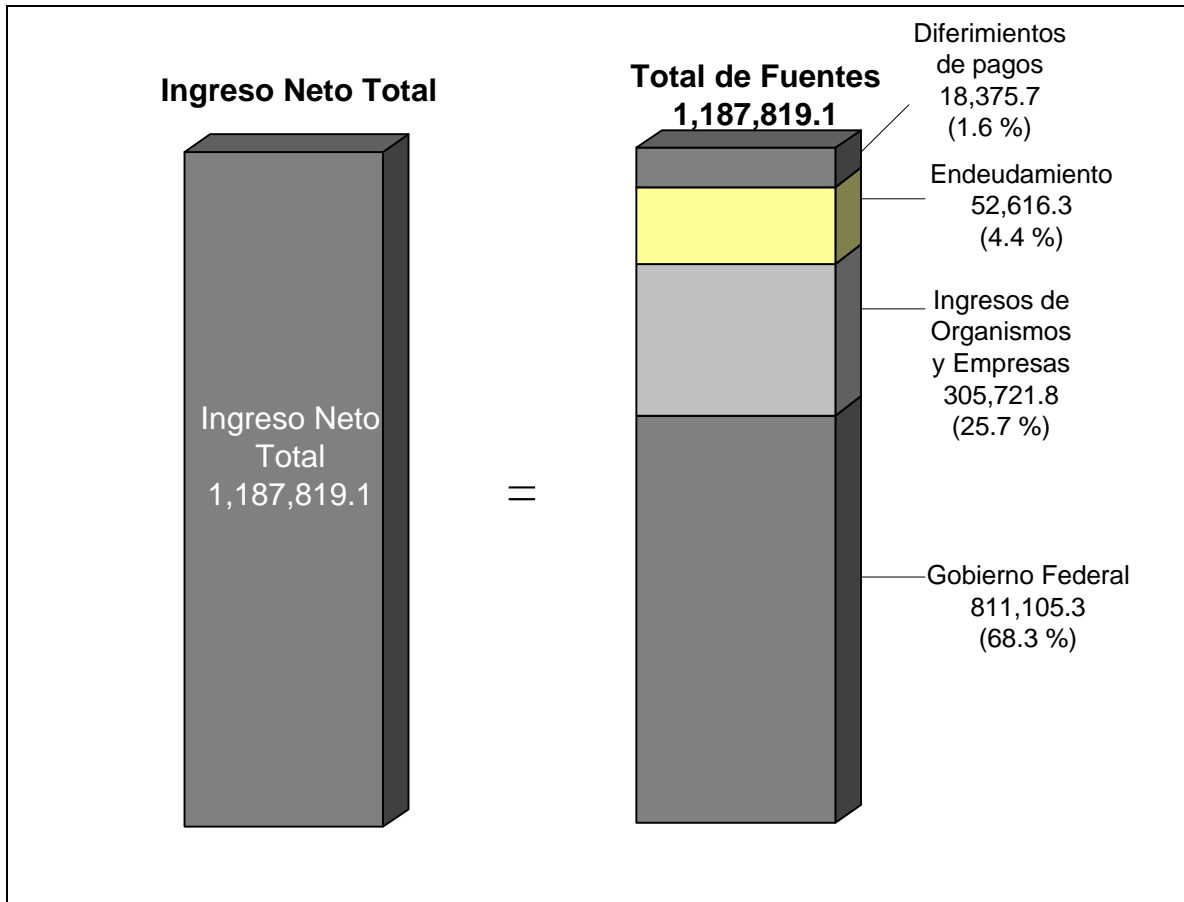
Para dar cumplimiento a las distintas responsabilidades asignadas al sector público se dispone de las siguientes fuentes de financiamiento:

- los ingresos presupuestarios, integrados por los recursos correspondientes al Gobierno Federal y aquellos de las entidades paraestatales de control presupuestario directo;
- el endeudamiento neto, que es la diferencia entre el monto de colocación de títulos de crédito y la amortización de la deuda; y,
- el diferimiento de pagos, esto es, los compromisos de pago que se cubren en el ejercicio fiscal siguiente a aquel en que se devengan.

Estas fuentes deben permitir satisfacer los requerimientos básicos para la operación del sector público, para fortalecer la inversión en infraestructura productiva y, de manera destacada, para la satisfacción de las demandas sociales de la población.

El monto total de recursos de que dispondrá el sector público federal para el próximo año, de acuerdo con la Iniciativa de Ley de Ingresos, sumará 1 billón 187 mil 819 millones de pesos, lo que representa un crecimiento de 4.5 por ciento real con respecto a 1999. Como ilustra la Gráfica I.1, los ingresos del Gobierno Federal constituyen la principal fuente de recursos, 68.3 por ciento del total, mientras que los que generan las entidades paraestatales significarán el 25.7 por ciento. Por otro lado, la participación del endeudamiento neto será de 4.4 por ciento y la de diferimiento de pagos de 1.6 por ciento.

Gráfica I.1
Fuentes de Recursos del Sector Público
(millones de pesos del 2000)



I.1.1 Fuentes de recursos del Gobierno Federal

Ingresos tributarios

En el ejercicio fiscal del año 2000 estos ingresos continuarán siendo la principal fuente de recursos del Gobierno Federal, con una contribución de 47.7 por ciento del total, y un monto de 566 mil 859.8 millones de pesos. Estos recursos,

caracterizados por su mayor estabilidad en el tiempo, corresponden a los impuestos determinados por Ley para el sostenimiento del Estado; destacan por su importancia los siguientes impuestos: Sobre la Renta, al Valor Agregado, a la Importación, al Activo, y el Especial sobre Producción y Servicios.

Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios aportarán recursos por 244 mil 245 millones de pesos, equivalentes al 20.6 por ciento de los ingresos totales, lo que significa un crecimiento real de 38.1 por ciento respecto a 1999. Están integrados por los derechos, los productos y los aprovechamientos.

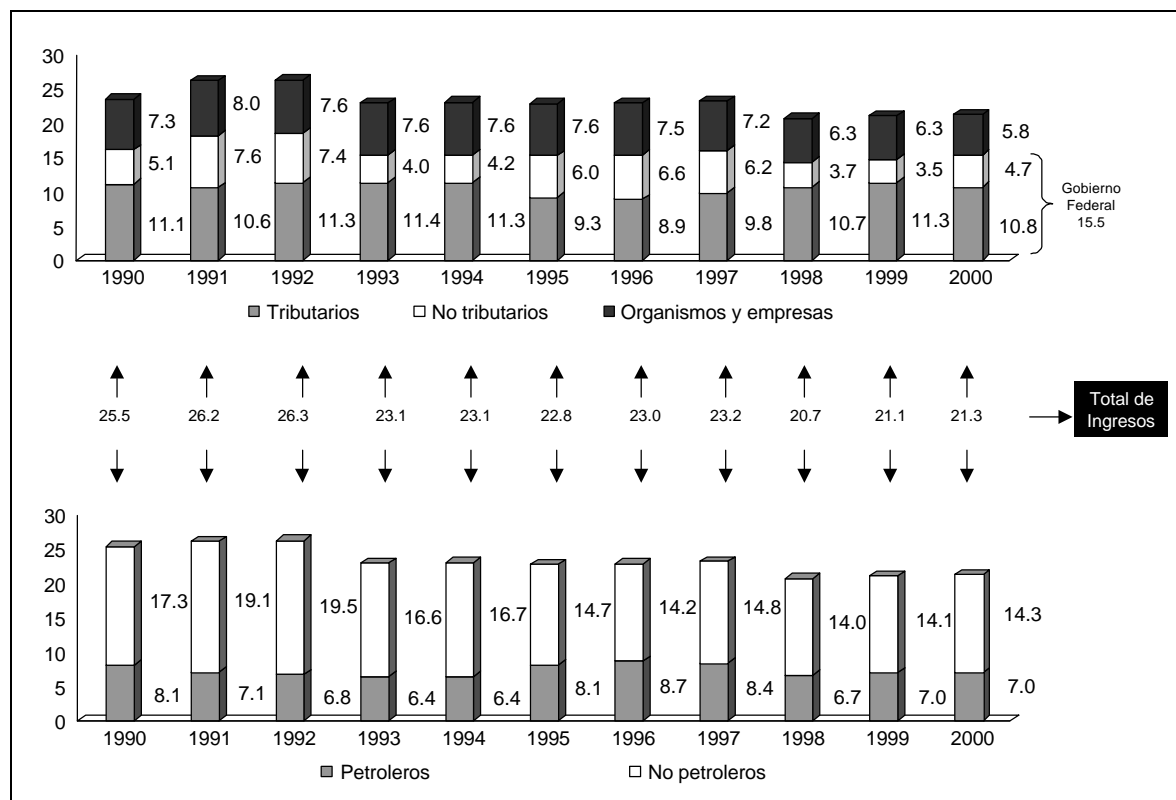
I.1.2 Fuentes de recursos de las entidades paraestatales

Estas son generadas a partir de la venta de bienes y la prestación de servicios públicos, como los de Petróleos Mexicanos, Pemex, y Comisión Federal de Electricidad, CFE, a los que se adicionan otros de naturaleza diversa como son las cuotas y aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS, y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE, entre otros. Para el ejercicio del año 2000 la Iniciativa de Ley de Ingresos estima en 305 mil 721.8 millones de pesos los recursos generados por los organismos y empresas de control directo presupuestario, monto que representa 25.7 por ciento de los ingresos totales.

I.1.3 Evolución de las fuentes de recursos del sector público

La evolución de las fuentes de recursos del sector público durante la última década se muestra en la Gráfica I.2. Entre 1994 y el año 2000 los ingresos totales habrán disminuido en 1.8 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto, PIB; respecto al promedio del periodo 1990-1994, los ingresos totales en el 2000 serán inferiores en 3.5 puntos del Producto. Los ingresos del Gobierno Federal en el proximo ejercicio fiscal serán similares a los de 1994 como proporción del PIB. Por su parte, los ingresos tributarios serán inferiores en 0.5 puntos porcentuales del Producto, y los no tributarios aumentarán en 0.5 por ciento del PIB en igual periodo. Los ingresos de los organismos y empresas en el año 2000 serán inferiores respecto de 1994 en 1.8 puntos porcentuales del Producto.

Gráfica I.2
Ingresos del Sector Público Presupuestario
 (porcentaje del PIB)

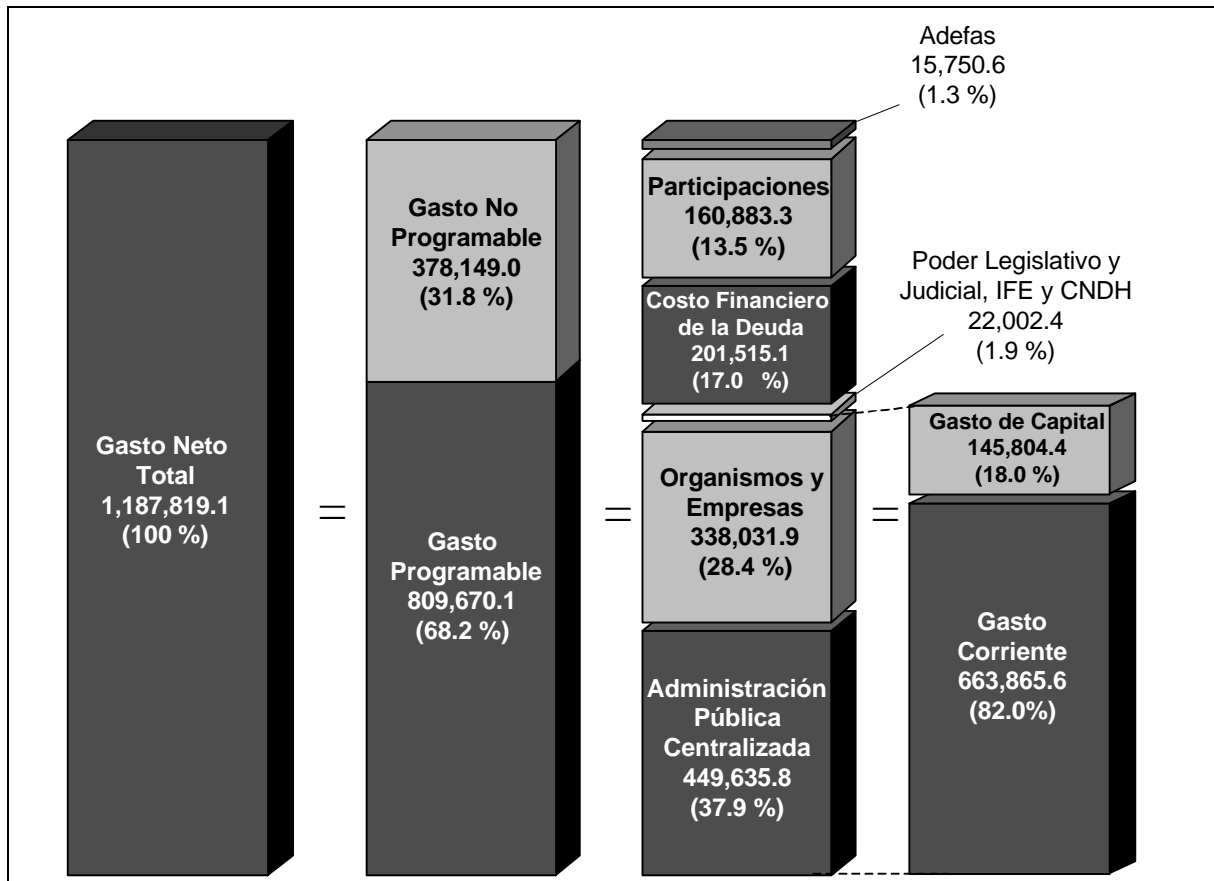


I.2 Usos de Recursos del Sector Público

La orientación y aplicación de los recursos se incorpora en el Proyecto de Presupuesto. A través de éste, los Poderes Legislativo y Judicial, el IFE y la CNDH, así como el Ejecutivo Federal proponen a la sociedad, por conducto de la H. Cámara de Diputados, la asignación y orientación de los recursos que el H. Congreso de la Unión determina para el financiamiento de las actividades gubernamentales.

El Proyecto de Presupuesto, a partir de lo programado en la Iniciativa de Ley de Ingresos de un total de 1 billón 187 mil 819.1 millones de pesos, propone destinar 68.2 por ciento al gasto programable, mismo que contempla los recursos que son reservados para el cumplimiento de las funciones y responsabilidades a cargo de los Poderes Legislativo y Judicial, del IFE y la CNDH; la Administración Pública Centralizada, así como de los organismos y empresas de control directo presupuestario. El restante 31.8 por ciento corresponde al gasto no programable, el cual comprende las participaciones a entidades federativas y municipios, los adeudos de ejercicios fiscales anteriores, Adefas, y el costo financiero de la deuda pública.

Gráfica I.3
Uso de Recursos del Sector Público
 (millones de pesos del 2000)



El gasto programable divide a los recursos públicos en dos grupos de asignaciones. Por un lado, se encuentra el gasto de naturaleza corriente, que representa aquellas erogaciones que se destinan a actividades administrativas y de operación de los Poderes Legislativo y Judicial, el IFE, la CNDH y las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal; por otro, se sitúa el gasto de capital, referido a los gastos realizados para incrementar el acervo de infraestructura física y de inversión financiera. Se estima que el gasto corriente alcanzará 663 mil 865.6 millones de pesos el próximo año, representando el 82.0 por ciento del gasto programable, mientras que el gasto de capital ascenderá a 145 mil 804.4 millones de pesos, equivalente al 18.0 por ciento restante.

I.3 Compromisos del Gasto Público

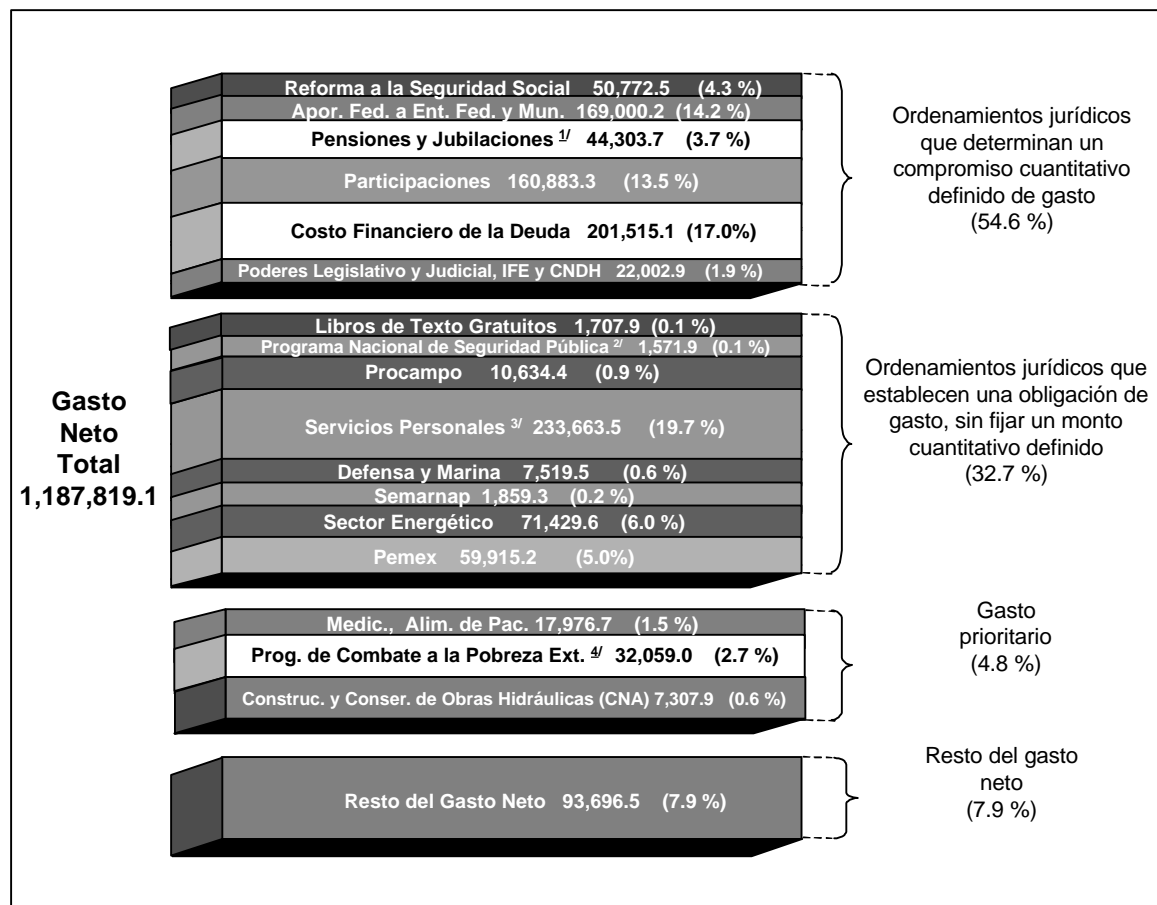
La Constitución y la acción legislativa han establecido un número importante de ordenamientos que requieren recursos públicos para su cumplimiento. Así, por disposiciones legales expresas, una parte importante del gasto público se encuentra comprometido. Por un lado, se tienen obligaciones que determinan el monto específico a erogar y, por el otro, existen disposiciones en las que se establece la responsabilidad gubernamental de realizar algunas actividades, aunque no definen montos específicos de gasto para cumplimentarlas. Adicionalmente, se tienen rubros de gasto que se consideran prioritarios.

Estos compromisos limitan la flexibilidad en la determinación y asignación del gasto público, situación que se recrudece en años de escasez de recursos para el sector público. De esta manera, la Ley de Coordinación Fiscal, la de Deuda Pública y la Ley de Protección al Ahorro Bancario determinan el nivel de gasto no programable. Por su parte, varios ordenamientos jurídicos condicionan fuertemente la composición del gasto programable. Lo anterior reduce la disponibilidad de recursos que el Gobierno Federal puede asignar, en mayor o

menor medida, hacia programas específicos de acuerdo a las prioridades de desarrollo del país.

La Gráfica 1.4 presenta una aproximación al fenómeno descrito. Como se observa, 54.6 por ciento del gasto está ligado a disposiciones de carácter jurídico que establecen un compromiso cuantitativo definido; 32.7 por ciento representa las erogaciones que se consideran indispensables para cumplir con tareas que por disposición de Ley están encomendadas al gobierno; y 4.8 por ciento está vinculado con gastos prioritarios para la operación de programas, la prestación de servicios, o la realización de obras importantes. En suma, los gastos relacionados con compromisos jurídicos y prioritarios representan el 92.1 por ciento del gasto neto total. En consecuencia, el monto de recursos disponibles no comprometidos es reducido, aproximadamente 7.9 por ciento del gasto neto total.

Gráfica I.4
Compromisos y Restricciones del Gasto Público
(millones de pesos del 2000)



1/ Incluye las pensiones que cubre el Gobierno Federal y los Organismos y Empresas.

2/ Excluye los recursos asignados a través del Ramo 33 y los Servicios Personales de los ramos que ejecutan el programa referido, los que en su totalidad ascienden a 11,000.5

3/ No incluye Servicios Personales del Ramo 33.

4/ Excluye el Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social (FAIS) del Ramo 33.

En este contexto, es necesario avanzar en la construcción de una cultura nacional que resalte la importancia de cumplir con las obligaciones tributarias. Como parte de este esfuerzo, el Gobierno Federal persistirá en mejorar la transparencia y eficiencia en el manejo y uso de los recursos públicos, a fin de fortalecer la confianza de la ciudadanía de que sus contribuciones se dedican al mejor uso posible. El cumplimiento de las obligaciones legales, por un lado, y el reducido

monto del gasto programable, por el otro, limitan las posibilidades del Ejecutivo Federal para incorporar en el Proyecto de Presupuesto todos los recursos que se consideran necesarios para satisfacer cabalmente las necesidades de la población.