

1. POLÍTICA DE GASTO DEL PODER EJECUTIVO

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2011 (PPEF 2011), el Ejecutivo Federal propone una política de gasto público orientada, principalmente, a fortalecer tres aspectos fundamentales para el pleno desarrollo de la nación y de la sociedad mexicana en su conjunto: el crecimiento económico y la generación de más y mejores empleos, los cuales han mostrado una importante recuperación durante 2010; el apoyo al desarrollo social, con particular énfasis en educación, salud y combate a la pobreza, para mejorar las condiciones de vida y la igualdad de oportunidades para todos los mexicanos, en especial de nuestros niños y jóvenes; y las actividades en materia de seguridad pública y procuración de justicia, con el fin de avanzar en la lucha frontal contra el delito y la delincuencia organizada.

El ejercicio del gasto público seguirá desarrollándose en un marco de responsabilidad, austeridad, eficiencia y transparencia, con la finalidad de hacer más con menos y hacerlo cada vez mejor.

El gasto público en 2011 busca consolidar el crecimiento económico y la generación de empleos observada en 2010, orientando los recursos públicos hacia aquellos sectores, actividades y programas que inciden, de manera directa e indirecta, con mayor intensidad en el ritmo de nuestra actividad económica a nivel nacional y regional.

Durante el segundo trimestre del año se registró una expansión a tasa anual del Producto Interno Bruto de 7.6 por ciento. Esta dinámica económica ha impactado positivamente el mercado laboral, de manera tal que al mes de julio se habían generado 560 mil nuevos empleos.

Nuestro reto en 2011 es potenciar el dinamismo de la actividad económica, consolidar el crecimiento observado en 2010 y la generación de empleos, mediante una política de gasto eficiente y focalizada en actividades prioritarias de alto impacto.

Por ello, en el Proyecto de Presupuesto 2011 se propone continuar destinando significativos recursos para el desarrollo de infraestructura. Basta mencionar que, por ejemplo, la inversión de PEMEX se incrementará en 4.5 por ciento en 2011 con respecto a 2010, alcanzando un monto de 286,337.9 millones de pesos (mdp), con lo que habrá crecido 38.0 por ciento desde 2007 a una tasa media anual de crecimiento de 8.4 por ciento.

En materia de infraestructura carretera, se continuará con la construcción y modernización de los corredores carreteros longitudinales y transversales y otras obras de importancia regional. En términos reales el gasto de inversión previsto para 2011 en el Programa Carretero es ligeramente superior al presentado en el Proyecto de Presupuesto 2010. Los proyectos de infraestructura carretera tendrán una asignación de recursos por 17,490.4 mdp; la conservación y mantenimiento de la infraestructura carretera recibirá 11,960.0 mdp. Al Programa de Empleo Temporal se destinan 1,300 mdp; finalmente para la construcción de caminos rurales y carreteras alimentadoras se ha previsto una partida presupuestaria por un monto de 4,188.9 mdp.

En 2011, se destinan también mayores recursos para proyectos de infraestructura ferroviaria y portuaria en 22.2 por ciento y 21.4 por ciento con respecto a lo aprobado para 2010, y se contemplan obras prioritarias, nuevas y en proceso, del Programa Nacional de Infraestructura en materia carretera.

Con el fin de apoyar la generación de empleo durante la actual Administración, se han favorecido de manera importante a las pequeñas y medianas empresas (PyMEs), ya que son núcleos generadores de empleo por excelencia. De esta forma, en 2011 se considera una asignación de 6,755.1 mdp para el Fondo PyME, con lo cual habrá crecido 246.2 por ciento desde el inicio de la Administración, y de 1,880.9 mdp para el Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES), con lo cual se mantiene constante en términos reales su asignación con respecto a 2010.

El sector turismo es un sector estratégico para la consolidación del crecimiento económico, además de que permite posicionar a nuestro país en la escena internacional como un destino atractivo para los potenciales visitantes. Con su desarrollo, se genera una gran cantidad de empleos directos e

indirectos y se captan divisas, contribuyendo a la consolidación del crecimiento económico. En 2011 se proponen asignaciones presupuestarias por 684.3 mdp para la promoción de México como destino turístico, lo que representa un incremento de 134.6 por ciento con respecto a 2010. Asimismo, para el desarrollo de infraestructura turística se destinarán 626.6 mdp, 85.4 por ciento más que en 2010.

Para incrementar la competitividad, y con ello la actividad económica y el empleo, es vital realizar mayores inversiones en el Sector Ciencia, Tecnología e Innovación, y en capital humano. Por ello, se propone que en 2011 el gasto en estos rubros sea de 47,781 mdp, monto superior en 3.5 por ciento en términos reales respecto al de 2010. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) contará en 2011 con un presupuesto de 17,279.6 mdp, mayor en 3.2 por ciento real que el aprobado para 2010. Destaca el Programa de Becas de Posgrado, el cual contará en 2011 con 10.3 por ciento más recursos que en 2010. Asimismo, para la investigación científica y elaboración de publicaciones, así como para el programa de desarrollo tecnológico e innovación, se contempla incrementar los recursos en 5.5 por ciento y 6.1 por ciento, respectivamente, con respecto a lo aprobado para el ejercicio fiscal de 2010.

Durante la presente Administración, la Banca de Desarrollo ha mostrado avances significativos en la atención de sectores prioritarios cuyo acceso al financiamiento privado es limitado. En los próximos años se tiene que avanzar en nuevas líneas de acción para potenciar los apoyos a dichos sectores.

Para promover la actividad económica y el desarrollo de nuevos proyectos productivos, la Banca de Desarrollo apoyará la creación de un mercado de capital emprendedor que canalice recursos públicos y privados para el desarrollo de empresas en etapas tempranas. Además, para alcanzar a los sectores con escaso acceso al financiamiento, la Banca de Desarrollo diseñará productos específicos que promuevan su inclusión. Tal es el caso de empresas medianas, pequeños contribuyentes, hoteles y empresas del sector turismo, así como de la población de bajos ingresos no afiliada a los institutos de vivienda que aún no tienen acceso a un crédito hipotecario.

El financiamiento de largo plazo para contribuir a la capitalización de la economía y al incremento en la productividad del país se seguirá impulsando. Para ello, a través de la Banca de Desarrollo se reforzará el trabajo con otras dependencias del Gobierno Federal que cuentan con recursos para complementar los programas y productos financieros de largo plazo.

El PPEF 2011 también se orienta al fortalecimiento de la política de desarrollo social, a través de los programas en materia de educación, salud y combate a la pobreza, que tienen mayor incidencia en el mejoramiento de las condiciones de vida y las oportunidades de todos los mexicanos, en especial las de nuestros niños y jóvenes. A través de la política social, el Gobierno Federal busca reducir las desigualdades existentes en ciertos sectores de la población, a través de acciones de carácter estructural que buscan que la población con mayor rezago pueda alcanzar y potenciar el desarrollo de sus capacidades básicas, y con ello avanzar hacia un pleno Desarrollo Humano Sustentable.

El abatimiento del rezago social no sólo es un elemento de justicia social sino que además es parte fundamental para alcanzar un crecimiento económico sostenido. Una sociedad con mayor educación y salud es una sociedad más productiva, que atrae inversiones y que genera mayor riqueza.

Para 2011, se brinda especial atención a lograr la universalización y portabilidad de los servicios de salud, así como a la prevención de enfermedades y la obesidad, y prevención y atención de adicciones, entre otros.

El Seguro Popular contará en 2011 con una asignación de 59,983.6 mdp, que representa un incremento de 12.7 por ciento real con respecto a 2010. Con este presupuesto podrá atender a 49 millones de personas, y en términos de la reforma a la Ley General de Salud, alcanzar la cobertura universal de salud en 2011.

Asimismo, la educación es uno de los elementos fundamentales para que los individuos puedan lograr un desarrollo humano sustentable. En la propuesta de gasto para 2011 se destinan 145,178.1 mdp a los programas concernientes a la expansión de la oferta educativa en Educación Media

Superior y Superior, y a inversión en la infraestructura necesaria para estos niveles, debido a una mayor demanda de estos servicios por la misma dinámica poblacional.

Se protege la educación superior al mantener el presupuesto en términos reales en 103,266.9 millones de pesos, dentro del cual la UNAM y el IPN tienen una asignación de 25,654.2 y 10,833.9 millones respectivamente, destacando el caso de la primera con un incremento de 5.4 por ciento en términos reales. En materia de educación superior y posgrado, se apoyará a dichos niveles educativos con una asignación presupuestal de 81,313.4 millones de pesos.

Cabe mencionar que la estrategia social planteada desde el inicio de la Administración continuará al destinarse importantes recursos a programas tales como Oportunidades, 70 y más, guarderías y estancias infantiles y a programas destinados a pueblos indígenas, por señalar algunos ejemplos que permitirán mantener a la población empadronada actualmente en dichos programas.

Igualmente, como parte de la política social, se destinan recursos por 4,388 mdp a Deporte, con lo cual crecerá 0.2 por ciento en términos reales con respecto a 2010, con la finalidad de alejar a los niños y jóvenes de los riesgos provocados por las adicciones.

Para 2011 se propone asignar a la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas un presupuesto de 7,733 mdp, mayor, en términos reales en 1.3 por ciento a los recursos presentados en el Proyecto de Presupuesto de 2010.

Asimismo, en el PPEF 2011, se consideran las asignaciones presupuestarias que las dependencias y entidades proponen destinar a los programas para la igualdad entre mujeres y hombres, cuyo monto asciende a 59,460.2 mdp, que representa 3.1 por ciento más, en términos reales, que el presupuesto propuesto en 2010.

Desde el inicio de esta Administración, el Gobierno Federal se ha planteado como una de sus más altas prioridades el fortalecimiento del estado de derecho y la seguridad pública, con el objeto de retomar el control de los espacios ganados por el crimen y el delito y restablecer el tejido social. Desde 2007 se inició la que quizá sea la más importante de las transformaciones institucionales recientes: la renovación profunda y el fortalecimiento de las corporaciones policiales, así como de los órganos de procuración e impartición de justicia de todo el país, con el fin de garantizar la seguridad a los ciudadanos y prevenir el delito.

Como parte de esta estrategia seguida por el Gobierno Federal se ha incrementado considerablemente el monto del gasto público destinado a las funciones de orden, seguridad y justicia, pasando de 33,180 mdp en 2006, a 65,265 mdp en la propuesta para 2011, observándose un crecimiento en términos reales de 96.7 por ciento en dicho rubro, con el fin de acrecentar la capacidad operativa de las fuerzas del Estado, y sobre todo, para cumplir el compromiso asumido con la ciudadanía en términos de garantizar su seguridad tanto personal como patrimonial.

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se asignan mayores recursos para el desarrollo de proyectos de infraestructura y tecnología, para consolidar las bases de una policía investigadora, científica y profesional, a fin de restablecer las condiciones de seguridad para la sociedad en todo el territorio nacional, que involucra a los tres órdenes de gobierno en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Asimismo, se destinan recursos para el fortalecimiento de la capacidad operativa de la Policía Federal para el combate a la delincuencia organizada bajo el Nuevo Modelo Policial federal que incluye procesos, procedimientos y protocolos de actuación, para articular especialidades y potenciar capacidades. De manera paralela, se apoya el establecimiento de un Mando Único de Policías con el fin de fortalecer la seguridad pública a nivel local, con el objeto de hacer de cualquier rincón de nuestro país un lugar seguro para los mexicanos. Para este fin, en el Proyecto de Presupuesto se asignan 2,400 mdp.

Aunado a lo anterior, se incluyen asignaciones para la integración y coordinación de los esfuerzos de las corporaciones policiales, lo que permite un mejor despliegue operativo y de mayor cobertura geográfica.

En esta Administración, con el fin de reconocer la labor irremplazable de nuestras Fuerzas Armadas, por su entrega, sentido del deber y gran vocación de servicio, se les han incrementado las asignaciones presupuestarias. Así, en 2011 se otorgarán importantes recursos para su apuntalamiento, toda vez que son pieza clave para garantizar la seguridad interior del país y defender la integridad y la soberanía de la nación.

De esta forma, la política de gasto público no es ajena al problema de seguridad que afecta a nuestro país, por lo que se seguirá trabajando en la plena vigencia del estado de derecho y en el combate a la delincuencia y al crimen organizado para dar la seguridad y tranquilidad que los ciudadanos merecen. Sin embargo, la política de seguridad tiene que ser una política de Estado. Es decir, no puede ni debe ser sólo una política del Gobierno en turno; tiene que ser un esfuerzo permanente y un esfuerzo de todos.

Por otra parte, cabe señalar que el Proyecto de Presupuesto 2011 incorpora una asignación presupuestaria específica de 10,000 mdp para atender a la población afectada por desastres naturales y contingencias climatológicas, así como los daños causados a la infraestructura tanto federal como estatal. Esto permitirá continuar atendiendo los daños causados por eventos suscitados en 2010, así como tener una previsión de gasto para enfrentar las emergencias que se presenten en 2011.

La política de gasto para 2011, además de promover las prioridades señaladas, será austera, transparente y de cara a la sociedad. La transparencia facilita la rendición de cuentas y la evaluación de resultados produciendo así un uso más eficiente de los recursos públicos.

Con el fin de transparentar y rendir cuentas a la ciudadanía, el Gobierno Federal ha tomado la iniciativa de construir y establecer una cultura presupuestaria entre la población con el fin de que pueda conocer el uso y destino de los recursos públicos de una manera clara, sencilla y directa. De esta forma, se elaboró el Presupuesto Ciudadano 2011, a través del cual se ofrece una guía práctica y accesible para las mexicanas y mexicanos sobre el destino de las erogaciones, es decir, del gasto público federal que pretende realizar el Gobierno Federal en 2011.

El Presupuesto Basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño (PbR-SED) continuarán siendo un pilar indiscutible de un gasto orientado a resultados. Gracias a esta política se ha podido reducir duplicidades y hacer que los programas funcionen de una mejor manera.

Para el ejercicio fiscal 2011 el Programa Anual de Evaluación incorpora al proceso de evaluación a programas presupuestarios de seguridad pública, con lo cual se amplía el ámbito de evaluación del Gobierno Federal hacia sectores estratégicos de seguridad, economía y gobierno.

En total, el PAE 2011 propone llevar a cabo 156 evaluaciones a más de 220 programas federales, las cuales tienen el objeto de impulsar la mejora continua de programas y políticas públicas, así como de coadyuvar a la eficacia, eficiencia, e impacto social y económico del presupuesto. Asimismo, la estrategia del PAE 2011 tiene como propósito ampliar el ámbito de evaluación de la Administración Pública Federal (APF) con la programación de ramos no evaluados en años previos, y vincular el calendario de ejecución de las evaluaciones con el calendario de actividades de la programación y presupuestación para 2012.

Al mismo tiempo se llevará a cabo el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora a los programas federales que tuvieron evaluaciones externas durante el ejercicio fiscal 2010 y que cuentan con presupuesto para el ejercicio 2011, así como la incorporación de un nuevo tipo de evaluación, la Evaluación Comprehensiva del Gasto, la cual tiene como propósito evaluar el diseño y la gestión institucional, y los resultados en el uso de recursos para la provisión de bienes públicos.

Desde el inicio de la actual Administración, el Gobierno Federal ha seguido una política de austeridad en el gasto no prioritario, mediante una serie de acciones encaminadas a disminuir el gasto administrativo, de operación y en servicios personales. Gracias a esta política de gasto austera y responsable, ha sido posible destinar más recursos a los programas de mayor impacto social y a aquellas acciones con mayor incidencia en el bienestar de los ciudadanos, y cada vez menos recursos a la operación del gobierno.

Con estas medidas, desde diciembre de 2006 y hasta el cierre del ejercicio 2010 se habrán generado ahorros por más de 134,000 mdp, a los cuales se le suman los 20,595.1 mdp en ahorros internalizados en el PPEF 2011 en comparación con el PEF 2010.

Así, gracias a una política de gasto austera, eficiente, orientada a resultados y responsable se han destinado mayores recursos a los programas con mayor impacto social y a acciones que realmente inciden en el bienestar de los ciudadanos. El objetivo es tomar responsabilidad de cada peso que se gasta.

En este contexto, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2011 es un presupuesto austero que privilegia el uso eficiente de los recursos públicos, que busca gastar menos en actividades no sustantivas y más en áreas que tienen un gran impacto en el bienestar de la población. Además, el Proyecto de Presupuesto toma en cuenta la importancia para un crecimiento sostenido, no temporal, de tener finanzas públicas sanas en el corto, mediano y largo plazo.

Por otro lado, el gasto federalizado, que es el que se transfiere a las entidades federativas y a los municipios, en 2011 será de 996,435.9 mdp, que representa un incremento de 2.0 por ciento con respecto a 2010. Las participaciones y aportaciones federales ascenderán a 490,383.0 mdp y 494,469.6 mdp, respectivamente, que significan incrementos de 6.8 por ciento y 2.7 por ciento más en términos reales que 2010. Asimismo, se continuará destinando recursos al fortalecimiento del desarrollo regional mediante diversos fondos.

En el Proyecto de Decreto de Presupuesto para 2011 se contemplan diversas disposiciones que permitirán llevar un mejor control del gasto en lo referente a los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios por concepto de Aportaciones.

Como parte de estas medidas, se fortalecen las disposiciones de transparencia relacionadas con fondos del Ramo 33 Aportaciones Federal para Entidades Federativas y Municipios. En 2011 las entidades federativas, en conjunto con la SEP, deberán reportar y conciliar información sobre el número de comisionados así como la duración de las comisiones, el número y tipo de plazas docentes, administrativas y directivas por escuela y contar con un registro actualizado del personal federalizado por centro de trabajo con el nombre de cada trabajador y su respectiva Clave Única de Registro de Población y Registro Federal de Contribuyentes con Homoclave.

Durante la actual Administración, la responsabilidad en el manejo de las finanzas públicas ha sido en todo momento uno de los ejes fundamentales de la política económica, ya que una hacienda pública sana es condición necesaria para lograr un crecimiento económico sostenible en el largo plazo.

En este contexto, y tal como se planteó en los Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal 2010 (CGPE2010), para 2011 se propone un déficit presupuestario de 42,176 mdp sin considerar la inversión de Pemex. Este nivel refleja el retiro gradual del estímulo contracíclico instrumentado en 2010 y es consistente con el restablecimiento del equilibrio presupuestario a partir de 2012, cuando se estima que el nivel de actividad de la economía mexicana regrese a su nivel potencial de mediano plazo. Lo anterior es consistente con una evolución ordenada de la deuda pública y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

El techo de gasto programable para 2011 será superior en 1.1 por ciento en términos reales al aprobado para 2010, y atiende el crecimiento de las presiones de gasto ineludibles, tales como el pago de pensiones, la atención de desastres naturales y la necesidad de gasto de operación del sector energético. Aunque las condiciones económicas para 2011 son diferentes, la presión sobre las

finanzas públicas seguirá presentándose en los siguientes años como resultado de incrementos en dichos gastos ineludibles.

Así, las políticas y herramientas instrumentadas durante los últimos años permitirán al Gobierno Federal ejercer el presupuesto de una forma más eficiente y logrando alcanzar los mayores beneficios por cada peso gastado. Se trata de hacer más con menos y hacerlo cada vez mejor.

En resumen, el proyecto de Presupuesto que se presenta a consideración de la H. Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal 2011 busca que las mexicanas y mexicanos puedan Vivir Mejor.

1.1 PRIORIDADES PARA CONSOLIDAR EL CRECIMIENTO ECONÓMICO, APOYAR EL DESARROLLO SOCIAL Y FORTALECER LA SEGURIDAD PÚBLICA

En 2011 el gasto público se orientará a consolidar el crecimiento económico registrado durante 2010, luego de la recesión observada durante 2009 como consecuencia del entorno financiero internacional adverso, para así regresar a una senda de crecimiento sostenido que genere empleos y permita reducir la pobreza y la marginación. Asimismo, en 2011 continuará el esfuerzo emprendido desde el inicio de la Administración para enfrentar los retos en materia de desigualdad, especialmente en materia de educación, salud y combate a la pobreza. Adicionalmente, se ejercerá un mayor presupuesto para fortalecer la seguridad pública y la procuración de justicia, toda vez que son condición necesaria para poder elevar la calidad de vida de los mexicanos.

La recuperación de la economía mexicana ha sido sostenida de manera importante por la fortaleza de las finanzas públicas, afianzadas con las medidas fiscales aplicadas desde el inicio de 2010 lo que, junto con un mayor dinamismo externo, ha permitido una favorable evolución de variables financieras como el riesgo país, las tasas de interés de largo plazo y un aumento en el crédito de la banca comercial al sector privado en un entorno de estabilidad interna de precios.

La interacción de estos factores, junto con la mejoría en el entorno externo, ha contribuido de manera positiva en las decisiones de inversión productiva y, por lo tanto, creado las condiciones para la recuperación relativa del empleo y el ingreso de las familias.

Por su parte, el apoyo al desarrollo social de los mexicanos en condiciones de pobreza a través del impulso a sus capacidades básicas será reforzado, a pesar de que el ejercicio del gasto en 2011 será regido por la austeridad.

Frente al reto que representa la preservación de la seguridad de nuestro país, continuarán las acciones encaminadas a combatir el delito, el crimen organizado y el narcotráfico, al mismo tiempo que se fortalecerán los instrumentos a disposición del Gobierno Federal para ese propósito.

1.1.1 Consolidación del crecimiento económico, la competitividad y la generación de empleo

Tal como está contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), la finalidad de la política económica de la presente Administración es lograr un crecimiento elevado y sostenible y generar los empleos formales que permitan mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

La evidencia empírica muestra que la mejor estrategia para reducir la pobreza es el establecimiento de políticas públicas que favorezcan el crecimiento económico sostenido, dada la correlación que tiene éste con la reducción de la pobreza.

En este sentido, la política de gasto que propone el Poder Ejecutivo para 2011 busca que la actividad económica y la generación de empleo sean fortalecidas a través de orientar el mayor monto posible de recursos a los programas que han mostrado ser más efectivos en el mejoramiento de la productividad y la competitividad de los sectores económicos.

Desde el inicio de la presente Administración, el gasto de capital ha sido prioritario para la ampliación y modernización de infraestructura nacional. El desarrollo de infraestructura es un elemento esencial para el bienestar de la población. Por un lado, servicios básicos como agua potable y drenaje permiten a los ciudadanos tener una mejor calidad de vida que incide directamente en su salud y productividad, mientras que, por el otro, a los productores, la infraestructura les permite ser más competitivos al disminuir sus costos de producción y distribución.

Aunado a lo anterior, la construcción y desarrollo de infraestructura fortalece la demanda interna y genera dinamismo a la economía, tanto por ser uno de los principales motores de la demanda interna mediante el efecto multiplicador que tiene hacia otros sectores, así como por los empleos generados.

La inversión impulsada por el sector público que se propone para 2011 se estima alcance un monto de 622,488.5 mdp, cifra 3.8 por ciento mayor en términos reales con respecto a la propuesta en 2010. Por su parte, se prevé un incremento para la inversión física presupuestaria de 6.5 por ciento en términos reales, alcanzando un monto de 586,045.9 mdp, reflejando así lo prioritario que es el gasto de inversión para la presente Administración.

Para 2011 se propone una inversión de 286,337.9 mdp en PEMEX, cifra que representa un incremento de 117.1% con respecto a 2006, con lo cual habrá crecido anualmente 16.8% real en promedio desde aquel año.

Cabe mencionar que el Gobierno Federal ha adquirido un fuerte compromiso para utilizar de la mejor manera los recursos públicos, maximizando el impacto y los resultados generados por el ejercicio del gasto. De esta forma, aunque el PPEF 2011 es austero, los recursos y las asignaciones propuestas serán destinadas obteniendo el mayor beneficio por cada peso gastado.

El énfasis que se ha puesto sobre el gasto de inversión, se refleja en la infraestructura carretera. Desde 2006 se han destinado crecientes recursos a la construcción de nuevas carreteras, así como a la modernización y mantenimiento de la red carretera existente. El programa carretero propuesto para 2011 asciende a 36,939.3 mdp, lo que representa un incremento de 19.9% real desde 2006, esto es, en promedio 6.3% real anual.

En materia de transporte, destacan los proyectos de infraestructura ferroviaria a los cuales se les asignarán 4,872.8 mdp en 2011, 22.2% más que en 2010. Igualmente, los proyectos relacionados con la infraestructura portuaria recibirán un apoyo adicional en 2011, al incrementarse en 21.4% con una asignación presupuestaria de 2,336.3 mdp.

Por su parte, en el área de telecomunicaciones, se destinarán 5,743.0 mdp en 2011 para el sistema satelital, un incremento de 84.1% con relación al ejercicio fiscal 2010 para fortalecer los servicios de comunicación a través de ese medio. Este proyecto busca mantener la plataforma de comunicaciones y salvaguardar el uso de posiciones orbitales. Adicionalmente con el Proyecto e-México se ampliará la cobertura social y con ello se reducirá la brecha digital, acercando así a un número cada vez mayor de mexicanos a la tecnología y el conocimiento y para lograrlo, se han presupuestado 2,241.3 mdp.

En las pequeñas y medianas empresas (PYMES) se concentra la mayor generación de empleo en México, razón por la cual durante los últimos años se les ha dado un fuerte impulso mediante el Fondo PYME. Este fondo, es un instrumento que busca apoyar a las empresas, en particular a las de menor tamaño y a los emprendedores, con el propósito de promover el desarrollo económico nacional, a través del otorgamiento de apoyos de carácter temporal a programas y proyectos que fomenten la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas. Así, el presupuesto contemplado para el Fondo PyME para 2011 es de 6,755.1 mdp, con lo cual se habrá incrementado en 14.7% con respecto a 2010.

De manera paralela, a través del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES) se canalizarán 1,880.9 mdp para ampliar la capacidad productiva de las empresas sociales y proyectos productivos de los emprendedores en situación de pobreza que generen empleo y autoempleo. Mediante el apoyo a proyectos productivos se pretende que en 2011 la ocupación generada entre la población emprendedora de bajos ingresos represente el 8.9% del total del empleo generado en el segmento de micro negocios de bajos ingresos.

Como se ha mencionado, en el PPEF 2011 se busca priorizar el gasto de tal forma que con menores recursos se puedan generar mayores empleos y se consolide el crecimiento económico. De esta forma, se busca orientar recursos a los sectores que resultan prioritarios para estos efectos.

Adicionalmente, con el fin de apoyar el financiamiento a las empresas más pequeñas, se destinarán 220.1 mdp para el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, 18.7% más recursos que en el PEF 2010.

Mención especial merece el Programa para el Desarrollo de las Industrias de Alta Tecnología (PRODIAT), mediante el cual se busca contribuir al proceso de transferencia y adopción de tecnologías de vanguardia para potenciar la competitividad de los sectores precursores y de alta tecnología. Este programa aumentará sus recursos presupuestarios en 2011 en doce veces más lo asignado en 2010 con 526.8 mdp.

Como se establece en el PND 2007-2012, el sector turismo tiene varias características que lo convierten en una prioridad nacional dada su importancia como factor de desarrollo y motor de crecimiento.

Este sector fue uno de los más afectados en 2009 por la menor llegada de turistas internacionales debido a la turbulencia económica, pero principalmente por los efectos de la influenza A/H1N1.

En 2011 se busca apoyar mediante mayores recursos a este sector con el desarrollo de proyectos de infraestructura turística, cuyos recursos ascenderán a 626.6 mdp, 85.4% más que en el ejercicio fiscal 2010. Paralelamente, la promoción de México como destino turístico será apoyada mediante una asignación presupuestaria de 684.3 mdp, lo que significa destinar un 134.6% más recursos que en 2010.

Con el fin de promover simultáneamente el ecoturismo y el turismo rural, se presupuestaron 153.3 mdp en 2011, un 9.2% más que en el ejercicio fiscal de 2010. Asimismo, se propone una asignación de 30.7 mdp para el Programa de Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PFDCI), 24.7% más que en 2010, con el cual se pretende atender a núcleos agrarios, organizaciones y/o grupos de trabajo conformados por indígenas, interesados en desarrollar o fortalecer las actividades de su proyecto ecoturístico. Igualmente se apoyará al Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI) con 177.4 mdp.

La banca de desarrollo es una herramienta de política fundamental para promover el desarrollo, resolver los problemas de acceso a los servicios financieros y mejorar las condiciones de los mismos para aquellos sectores que destacan por su contribución al crecimiento económico y al empleo, tales como las PYMES, o el financiamiento a los productores rurales de ingresos bajos y medios.

De esta forma, es necesario el desarrollo de mercados y productos de crédito, que complementen a los intermediarios financieros privados, fundamentalmente en segundo piso, con fondeo y garantías.

Así, el fortalecimiento de la banca de desarrollo debe resultar en una mayor oferta de financiamiento en condiciones favorables, dando énfasis en el crédito de largo plazo, conducente a la capitalización y la competitividad de las unidades productivas, en un marco de complementariedad con el sistema financiero privado y una estrecha coordinación con las dependencias públicas.

Cabe mencionar que durante los últimos tres años, el crédito inducido por estas garantías se incrementó en 304%, lo que permitió el apoyo hacia miles de micro, pequeñas y medianas empresas nacionales.

Para el sector rural, con el Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario se busca ampliar la cobertura del seguro agropecuario mediante las siguientes acciones:

- a) Apoyar a los Productores Agropecuarios para reducir el costo de las primas que pagan en los Seguros Agropecuarios que contraten.
- b) Fomentar la participación de los sectores social y privado en el aseguramiento agropecuario.
- c) Impulsar el desarrollo y consolidación de los mecanismos de prevención y protección de los Productores Agropecuarios a nivel nacional, ante los riesgos que enfrenta su actividad.

Con este motivo, se destinan a este programa 360.0 mdp, con lo cual habrá crecido 11.1% desde el inicio de la Administración.

Al mismo tiempo, se incrementarán los recursos del Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas en un 25% con respecto al PEF 2010, con un monto asignado de 65.0 mdp.

Para potenciar la inversión, aunado al impulso del otorgamiento de créditos, y al fomento de los sectores productivos, se pretende fomentar la atracción de inversiones mediante las acciones que ProMéxico realiza con este fin. En este sentido, ProMéxico es el organismo del Gobierno Federal encargado de coordinar las estrategias dirigidas al fortalecimiento de la participación de México en la economía internacional mediante la coordinación de acciones encaminadas a la atracción de inversión extranjera.

De esta forma, con el fin de seguir impulsando la atracción de recursos del exterior, en 2011 se destinan recursos por 715.8 mdp a ProMéxico, 6.3% más que en 2010, con los cuales se pretende promover el comercio exterior de México e incrementar los flujos de inversión extranjera directa.

Con el propósito de fortalecer el proceso de integración de México en la economía mundial, se propone asignar recursos presupuestarios por 787.4 mdp en 2011, 1.8 más veces que en 2010.

Asimismo, para ampliar y profundizar las relaciones políticas, económicas y de cooperación con las distintas regiones del mundo apoyando así el desarrollo nacional a través de la promoción integral de México en el mundo, se han presupuestado 138.4 mdp para la coordinación de la agenda económica, la promoción comercial de México en el exterior y la cooperación internacional, un incremento de 31.2% en relación a los recursos aprobados en 2010.

Dentro de los esfuerzos del Gobierno Federal para incrementar la competitividad, no sólo se encuentran aquellos referentes al gasto público. Recientemente se anunciaron diversas medidas encaminadas a disminuir los trámites gubernamentales y regulaciones, con lo cual se buscan disminuir los costos de transacción de las empresas mediante la Reforma Regulatoria Base Cero.

Para simplificar los procesos administrativos de la Administración Pública Federal y mejorar su funcionamiento, se eliminaron 12 mil 234 normas mediante la publicación de nueve manuales y otras medidas administrativas. Asimismo, se publicó un acuerdo que prohíbe la emisión de nuevas normas y disposiciones que no sean las expresadas en los manuales.

En agosto de 2010 se anunciaron 12 medidas de simplificación de trámites de las Secretarías de Economía, Salud y Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación a fin de eliminar costos innecesarios hasta por 20,000 mdp y facilitar el acceso a tecnología de última generación. La reforma regulatoria reducirá significativamente los costos de transacción de las empresas y se estima que al finalizar el sexenio se generarán ahorros para los ciudadanos por un equivalente al 0.4% del PIB.

1.1.2 Desarrollo social y combate a la pobreza

La actual Administración se ha fijado como meta lograr el Desarrollo Humano Sustentable y el bienestar de los mexicanos a través de la igualdad de oportunidades. En este sentido, se ha buscado incrementar las oportunidades para todos con el fin de coadyuvar a la resolución de las causas más profundas de la pobreza y con el cambio en estas condiciones se logre romper la condición de pobreza.

Es por ello que el gasto social ha aumentado 29.1% en términos reales durante la actual Administración y para 2011 representará el 57% del gasto programable. Con esta mayor asignación de recursos, se busca atender las necesidades de la población en situación de pobreza o marginación, ampliando sus capacidades mediante los diversos programas del Gobierno Federal, que atienden las variadas manifestaciones de la condición de pobreza, marginación y falta de oportunidades.

Salud

La salud es un elemento esencial e irremplazable para garantizar el desarrollo de la población. Un país con igualdad de oportunidades supone el acceso universal a los servicios de salud. Sin condiciones satisfactorias de salud, las posibilidades de potenciar el desarrollo humano a través de la educación y el trabajo se ven limitadas, lo cual repercute directamente en los niveles de ingreso.

Esta Administración, desde su inicio, ha impulsado la extensión de los servicios de salud a toda la población, especialmente a través del Seguro Popular y del Seguro Médico para una Nueva

Generación. En los últimos tres años se han incorporado al Sistema de Protección Social en Salud 21,074,346 personas.

Cabe mencionar que con la reforma a la Ley General de Salud publicada el 30 de diciembre de 2009, se estableció la obligación de alcanzar la cobertura universal de salud en 2011; de esta forma, el presupuesto que se propone está encaminado a cumplir dicho ordenamiento legal.

En 2011 se propone continuar el combate frontal a la pobreza y a la marginación a través del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en su componente de salud con un presupuesto de 5,123.6 mdp, el cual ha aumentado desde el inicio de la actual Administración en 4.5% real.

Como parte integral del Sistema de Protección Social en Salud, el Seguro Popular busca otorgar cobertura de servicios de salud, a través de un aseguramiento público y voluntario, para aquellas personas de bajos recursos que no cuentan con empleo o que trabajan por cuenta propia y que no son derechohabientes de ninguna institución de seguridad social. En 2011 se propone asignar recursos por 59,983.6 mdp para continuar el objetivo de cobertura universal, lo que significa aumentar los recursos para alcanzarla en un 12.7% con respecto a lo aprobado en 2010. Con dichos recursos se pretende alcanzar la cobertura universal de 49 millones de personas afiliadas.

Por otra parte, el Seguro Médico para una Nueva Generación, el cual reciben todos los niños mexicanos nacidos a partir del 1° de diciembre de 2006 hasta que cumplan los cinco años de edad, seguirá contando con los recursos presupuestarios necesarios. En 2011 se propone destinar 2,563.3 mdp con lo cual se mantiene prácticamente el mismo nivel de asignación de recursos que a lo aprobado en 2010. De esa manera, se lograría una cobertura universal de 5.1 millones de niños menores de 5 años.

En el rubro de protección a grupos vulnerables, el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras continuará apoyando con sus acciones a los hogares de bajos ingresos encabezados por madres y padres solos con hijos pequeños, destinando para ello 2,891.1 millones de pesos, 6.3% más que en 2010, con lo que se mantiene la meta de atención a 300,000 niños y niñas en 10,000 estancias infantiles; el programa para reducir la mortalidad materna recibirá 298.5 mdp, lo que significa incrementar los recursos para este propósito en 10.6% en 2011.

Al mismo tiempo, los recursos destinados a la prestación de servicios en los diferentes niveles de atención a la salud se incrementarán en 1.9% en 2011, destinándose 12,527.8 mdp. Simultáneamente, la formación de recursos humanos especializados para la salud recibirá 2,873.3 mdp en 2011, un 48.2% más que en 2010.

Otros programas indispensables para garantizar los servicios de salud como el de dignificación, conservación y mantenimiento de la infraestructura y equipamiento en salud continuarán siendo apoyados: para este propósito se han presupuestado 2,640.7 mdp en 2011, 17.9% más que en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal anterior.

Para contribuir a mejorar las condiciones de vida que enfrentan los adultos mayores de 70 años y más, mediante la entrega de apoyos económicos y acciones orientadas a fomentar su participación en grupos de crecimiento, jornadas informativas, así como facilitar el acceso a servicios se destinarán recursos presupuestarios por 13,287.2 mdp en 2011.

Educación

La educación es uno de los elementos fundamentales para que los individuos puedan lograr un desarrollo humano sustentable. La construcción de un país con igualdad de oportunidades se basa, en gran medida, en la existencia de un sistema educativo sólido, de calidad y moderno. La preparación cada vez mejor de nuestros jóvenes, a través de la educación, es un requisito fundamental para enfrentar los retos globales del siglo XXI.

Por ello, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en su vertiente educativa contará con 24,662.1 mdp, 2.5% más que los recursos asignados en el presupuesto aprobado en 2010.

Al mismo tiempo, el esfuerzo emprendido en materia de educación dirigida a la población rural e indígena del país continuará siendo prioritario a través del Programa de Educación Inicial y Básica

para la Población Rural e Indígena, cuyos recursos ascenderán a 2,783.4 mdp, 5.8% más que en 2010. Con dicho programa se busca ampliar las oportunidades educativas reduciendo las desigualdades entre regiones y grupos sociales como los indígenas.

Con el objetivo de fortalecer los programas, modalidades educativas y mecanismos dirigidos a facilitar el acceso y brindar atención a diferentes grupos poblacionales, en particular, la oferta de servicios educativos gratuitos a jóvenes y adultos de 15 años o más que se encuentren en condición de rezago educativo, se han presupuestado 1,893.3 mdp, en 2011, es decir, un 10.4% más recursos que los asignados en 2010.

En la sociedad del conocimiento, la competitividad de los países depende, en buena medida, de la fortaleza de sus sistemas educativos y de su capacidad de generar y aplicar nuevos conocimientos.

Para que México participe con éxito en la sociedad del conocimiento se requiere impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento. Con ese propósito, en 2011 se tiene contemplado asignar 4,903.7 mdp en el Programa Habilidades Digitales para Todos, incrementándose los recursos siete veces más en relación al presupuesto aprobado en 2010.

Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional es una condición indispensable para garantizar el desarrollo pleno de sus recursos humanos. En 2011 se continuará impulsando el Programa Escuelas de Calidad aumentando los recursos en un 25.0% con respecto al monto asignado en 2010, con 1,920.9 mdp. De manera complementaria, el Programa de Escuelas de Tiempo Completo recibirá un gran apoyo de recursos en 2011, al triplicarse su asignación presupuestaria con respecto a los recursos aprobados en 2010, con un monto de 1,602.8 mdp.

En la medida en que los criterios de mejora de la calidad deben aplicarse a la capacitación de profesores, a la actualización de programas de estudio y sus contenidos, los enfoques pedagógicos, métodos de enseñanza y recursos didácticos es que el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio se le dotará con recursos por un monto de 553.8 mdp en 2011, significando una asignación mayor en 8.8% a lo aprobado en 2010.

La evaluación de la educación es un instrumento fundamental en el análisis de la calidad y es de gran relevancia para el diseño y la operación de las políticas públicas en esta materia. La evaluación debe contemplarse desde tres dimensiones: como ejercicio de rendición de cuentas, como instrumento de difusión de resultados a padres de familia y como sustento del diseño de las políticas públicas. Con ese fin, en 2011 el Programa de Evaluaciones Confiables de la Calidad Educativa y Difusión Oportuna de sus Resultados dispondrá de 791.3 mdp para cumplir con ese propósito, registrando un aumento de 13.9% en relación al monto aprobado en 2010.

Asimismo, mediante el Programa de Becas de la Secretaría de Educación Pública continuará el impulso a la educación de todos los potenciales educandos a través del otorgamiento de becas de excelencia, servicio social, titulación, vinculación, capacitación y movilidad, entre otras. En 2011, contará con 2.5% más recursos que los asignados en 2010, con un monto que asciende a 4,178.0 mdp.

Adicionalmente, los apoyos a la expansión de la oferta educativa en educación media superior se incrementarán en 4.8% en 2011 con respecto al año anterior, con un monto de 1,200.0 mdp.

El Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES) otorga becas para que alumnos de Educación Superior puedan continuar su proyecto educativo en instituciones públicas en programas de licenciatura o de técnico superior universitario. Para 2011 este programa cuenta con una asignación de 1,425.2 mdp, manteniéndose prácticamente sin cambio la misma dotación de recursos que en 2010.

Derivado de lo anterior, de manera consolidada a la educación media superior y superior se le destinarán recursos por 145,178.1 millones de pesos, lo que permitirá ampliar las oportunidades educativas para reducir la desigualdad entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad y

calidad, así como fortalecer la vinculación entre los sistemas de educación superior y media superior y el aparato productivo, con el objeto de que los jóvenes cuenten con oportunidades para formarse y desarrollar sus capacidades y habilidades.

Se protege la educación superior al mantener el presupuesto en términos reales en 103,266.9 millones de pesos, dentro del cual la UNAM y el IPN tienen una asignación de 25,654.2 y 10,833.9 millones respectivamente, destacando el caso de la primera con un incremento de 5.4 por ciento en términos reales. En materia de educación superior y posgrado, se apoyará a dichos niveles educativos con una asignación presupuestaria de 81,313.4 millones de pesos.

Por otra parte, los subsidios para organismos descentralizados estatales se incrementarán 2.9% con respecto al ejercicio fiscal, 2010 al presupuestarse en 2011 un monto de 47,239.5 mdp.

Para incrementar la competitividad, y con ello la actividad económica y el empleo, es vital realizar mayores inversiones en el Sector Ciencia, Tecnología e Innovación, y en capital humano. Por ello, se propone que en 2011 el gasto en estos rubros sea de 47,781.0 millones de pesos, monto superior en 3.5 por ciento en términos reales respecto al de 2010. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) contará en 2011 con un presupuesto de 17,279.6 mdp, mayor en 3.2 por ciento real que el aprobado para 2010. Destaca el Programa de Becas de Posgrado, el cual contará en 2011 con 10.3 por ciento más recursos que en 2010. Asimismo, para la investigación científica y elaboración de publicaciones, así como para el programa de desarrollo tecnológico e innovación, se contempla incrementar los recursos en 5.5 por ciento y 6.1 por ciento, respectivamente, con respecto a lo aprobado para el ejercicio fiscal de 2010.

Adicionalmente, el Sistema Nacional de Investigadores será fortalecido presupuestariamente a través de una asignación de 2,626.8 mdp, lo que implica aumentar su disponibilidad de recursos en 2011 en 5.1% con respecto al ejercicio fiscal 2010. Como parte de la política de apoyo a la ciencia y tecnología en nuestro país, al Programa de Fortalecimiento a nivel sectorial de las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación se le asignarán 600 mdp, un 3.0% más que en 2010.

1.1.3 Fortalecimiento de la seguridad pública y del estado de derecho

Desde el inicio de esta Administración, la problemática de la inseguridad ha sido uno de los temas prioritarios de atención y de acción de las políticas públicas instrumentadas. De hecho, el estado de derecho y la seguridad constituyen el primer eje de política pública del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

La prevalencia del estado de derecho y la garantía de la seguridad ciudadana son funciones inalienables del Estado mexicano. Para fortalecerlas, el gasto público destinado a las funciones de orden, seguridad y justicia ha sido incrementado de manera significativa en esta Administración.

Como parte de la estrategia para combatir la inseguridad y el crimen organizado, se han duplicado los recursos destinados a las tareas de soberanía, y orden, seguridad y justicia durante los cuatro primeros años de la actual Administración, incremento superior, por ejemplo, al de todo el sexenio anterior. De esa manera, el gasto público neto para las funciones de orden, seguridad y justicia ha crecido a una tasa real promedio de 14.9% en el período 2006-2010.

En esta Administración, con el fin de reconocer la labor irremplazable de nuestras Fuerzas Armadas, por su entrega, sentido del deber y gran vocación de servicio, se les han incrementado las asignaciones presupuestarias. Así, en 2011 se otorgarán importantes recursos para su apuntalamiento, toda vez que son pieza clave para garantizar la seguridad interior del país y defender la integridad y la soberanía de la nación.

La magnitud del desafío que representa el combate al crimen organizado y la violencia asociada con su acción, requiere continuar el esfuerzo emprendido en materia de gasto por parte del Gobierno Federal.

A pesar del combate sin descanso, con todos los medios de que dispone el Estado mexicano contra las bandas criminales asociadas principalmente al narcotráfico, el país enfrenta una nueva etapa del fenómeno de la inseguridad. Es necesario continuar afrontando decididamente al crimen organizado en diferentes regiones de nuestro país.

Hoy en día, los conflictos y enfrentamientos entre bandas y grupos criminales han rebasado las fronteras que los separaban del resto de la sociedad, pues ahora no sólo atentan contra la tranquilidad de los ciudadanos, sino que también se amenaza a la población en su patrimonio e integridad, a los medios de comunicación e incluso a las instituciones democráticas.

Ante el reto que se enfrenta, no se debe bajar la guardia, sino al contrario, no se debe escatimar esfuerzo alguno. Por ello el combate a la inseguridad y a las actividades del crimen organizado continuará siendo una de las principales prioridades en materia de gasto público en 2011.

Los éxitos en el combate a las actividades relacionadas con el narcotráfico constituyen un paso adelante que benefician a toda la sociedad. Por ello no se puede aflojar el paso y se requiere destinar suficientes recursos públicos para asegurar su cumplimiento.

El Gobierno Federal, plenamente consciente de su responsabilidad ante todos los miembros y organizaciones de la sociedad mexicana, no ha permanecido inmóvil frente al reto que representa la violencia del crimen organizado. Para su combate frontal, se instrumentó la Estrategia Nacional de Seguridad.

A través de la Estrategia Nacional de Seguridad, el Gobierno Federal busca reafirmar la presencia de la autoridad pública en el país; depurar, profesionalizar, capacitar y equipar a las instituciones de seguridad y justicia federales; impulsar reformas legales necesarias para mejorar la eficacia de los sistemas de seguridad y justicia penal y aplicar políticas integrales de reconstrucción del tejido social para prevenir las causas del delito y la violencia

El combate a la inseguridad y a las actividades del crimen organizado es y ha sido una política irrenunciable del Estado mexicano. Asimismo, es también una tarea compartida con todos los miembros de la sociedad, de sus organizaciones y de sus instituciones.

Con el fin de fortalecer la Estrategia a través de la participación de los diferentes actores de la sociedad mexicana, se llevaron a cabo recientemente varios foros de Diálogo por la Seguridad: Evaluación y Fortalecimiento para consolidar una auténtica política de Estado, en los que estuvieron involucrados los tres órdenes de Gobierno, los tres Poderes Públicos y representantes de organizaciones de la sociedad entera.

La Estrategia Nacional de Seguridad salió fortalecida con los planteamientos vertidos en dichos foros, de los que se derivan cuatro líneas estratégicas para el combate al crimen organizado y a la inseguridad ciudadana:

- Fortalecer el marco institucional contra el crimen, por la seguridad y la justicia
- Redoblar esfuerzos en materia de prevención del delito.
- Disponer de mecanismos efectivos de evaluación y control de la política de seguridad.
- Definir corresponsabilidades en las tareas de seguridad en los niveles federal, estatal y municipal.

El fortalecimiento de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública está cimentado en la participación e integración de los esfuerzos y capacidades de las autoridades de los tres órdenes de Gobierno, de los tres Poderes, de las fuerzas políticas, de las organizaciones sociales y de los medios de comunicación, en la preservación del orden público, la seguridad y la vida y las instituciones democráticas. De cada cual se espera una participación acorde a su ámbito de responsabilidad.

El gasto propuesto a las funciones de orden, seguridad y justicia en 2011 es de 65,265 mdp, con lo que el presupuesto destinado a este rubro es mayor en 12.9% en términos reales que el aprobado para 2010.

En materia del combate a la delincuencia organizada, se continuará orientando la actividad en la persecución de quienes incurran en los delitos de narcotráfico, narcomenudeo, lavado de dinero, terrorismo y especialmente el combate al secuestro con el fin de coadyuvar en la lucha contra estos males que aquejan a la sociedad. De esta forma, para 2011 se destinan recursos por 1,645.2 mdp

para perseguir los delitos relativos a la delincuencia organizada y 6,863.2 mdp para delitos del fuero federal, un incremento de 3.7% y 4.3%, respectivamente, en relación a lo aprobado para 2010.

Con el fin de contar con herramientas tecnológicas adecuadas para el combate a las bandas criminales se cuenta con la Plataforma México, la cual se fundamenta en el diseño e instrumentación de un modelo de desarrollo tecnológico y de comunicaciones cuyo propósito último es fortalecer la seguridad ciudadana. Consiste en la interconexión de redes de dependencias e instituciones vinculadas directamente al ámbito de la seguridad pública, que propicien y faciliten el intercambio de información de sus diferentes bases de datos a fin de optimizar la eficacia de estrategias y operativos para el combate al delito.

A la fecha, se cuenta con la interconexión en 34 Comandancias de Región enlazadas a la Plataforma México mediante la operación del Sistema Único de Información Criminal (SUIC) y el Informe Policial Homologado (IPH). Para continuar el esfuerzo ya desarrollado, se contempla asignar 1,496.6 mdp a la Plataforma México en 2011, incrementándose los recursos en 141.4% con respecto a lo aprobado en el PEF 2010.

Para fortalecer la seguridad pública en el ámbito local, a través del apoyo al desarrollo de un Mando Único de Policías se han presupuestado 2,400 mdp en 2011. Asimismo, para el otorgamiento de subsidios en materia de seguridad pública a entidades federativas, municipios y el Distrito Federal se destinan 4,303.3 mdp, que representa mantener en términos reales la asignación aprobada para 2010.

A partir del empuje de la sociedad, las instituciones del Estado en materia de seguridad y procuración de justicia se fortalecerán. La sociedad debe ser copartícipe en la construcción de una política moderna y eficaz de combate y prevención que contribuya a restaurar el tejido social. Con el fin de instrumentar la reforma al sistema de justicia penal encaminado a lograr un marco normativo que garantice una justicia pronta y eficaz, se han presupuestado 563.8 mdp.

En la medida en que el éxito en el combate a la delincuencia y al crimen organizado no depende solamente de las labores de inteligencia y de las actividades policiacas, sino que también depende de las tareas de prevención, el PPEF 2011 también contempla apoyar programas destinados a incentivar la participación ciudadana y la integración social en la construcción de un ambiente seguro y libre de violencia. En ese sentido, destacan el Programa de Rescate de Espacios Públicos con una asignación de 1,158.1 mdp y el Programa de Escuela Segura con 329.4 mdp en 2011.

El Programa de Rescate de Espacios Públicos es el vínculo entre la política social y las estrategias en materia de seguridad que permite la prevención de la conducta delictiva. El programa recupera espacios arrebatados por la delincuencia a las familias mexicanas, reconstruye el tejido social, eleva la calidad de vida de las comunidades y ofrece alternativas de esparcimiento y desarrollo para los niños y jóvenes. Por su parte, el Programa Escuela Segura consolida las escuelas públicas de educación básica como espacios propios para la formación integral de los alumnos.

De la misma forma, se continuarán aplicando políticas preventivas, a fin de que a través de la educación, el deporte, la salud, la prevención y tratamiento de adicciones, en particular con una perspectiva de salud, el sano esparcimiento y la generación de oportunidades, pueda reconstituirse el tejido social en las diversas comunidades del país.

Al mismo tiempo, lograr mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de las autoridades de los tres órdenes de Gobierno y, con ello, restituir la confianza ciudadana en sus autoridades.

Bajo el compromiso de garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación coordina el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), orientado a proteger a las personas y la sociedad ante la eventualidad de algún desastre provocado por agentes naturales o humanos. En congruencia con ello, en el PPEF 2011 se contempla asignar 135.9 mdp para la Coordinación del SINAPROC.

Por otra parte, cabe señalar que el Proyecto de Presupuesto 2011 incorpora una asignación presupuestaria específica de 10,000 mdp para atender a la población afectada por desastres naturales y contingencias climatológicas, así como los daños causados a la infraestructura tanto federal como estatal. Esto permitirá continuar atendiendo los daños causados por eventos suscitados

en 2010, así como tener una previsión de gasto para enfrentar las emergencias que se presenten en 2011.

Asimismo, en materia de seguridad fronteriza, destacan las actividades de protección y apoyo a migrantes a través del Instituto Nacional de Migración, así como la atención a refugiados.

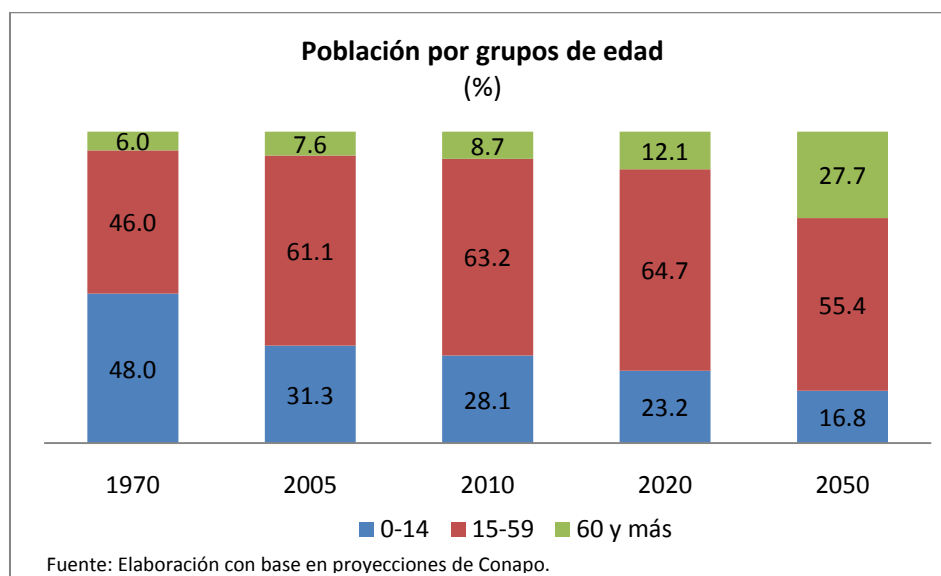
Finalmente, con el fin de garantizar que nuestros flujos de intercambio con el exterior no sean afectados por operaciones ilícitas, mediante la detección de actos de corrupción y conductas irregulares, así como para brindar continuidad al Plan de Modernización de Aduanas, se han presupuestado 2,674.1 mdp para el control de la operación aduanera en 2011, 22.2% más recursos que en el ejercicio fiscal 2010.

1.2 OTROS TEMAS RELEVANTES DE LA POLÍTICA DE GASTO PÚBLICO

1.2.1 Dinámica Poblacional y su Efecto sobre las Finanzas Públicas

En las últimas décadas, México ha vivido una transición demográfica acelerada. Por un lado, y gracias a la mejora sustantiva en las condiciones de vida de la población, la esperanza de vida, que en 1930 era de 36 años para los hombres y de 37.5 para las mujeres, se estima será de 73.1 años para los hombres y de 77.8 para las mujeres en 2010 (75.4 en promedio). Por el otro, la fecundidad ha disminuido radicalmente, sobre todo a partir de la política de población iniciada en 1974. La fecundidad pasó de más de 6 hijos a principios de la década de 1970 a 2.2 en el año 2005 y se espera sea de 2.05 para 2010.¹

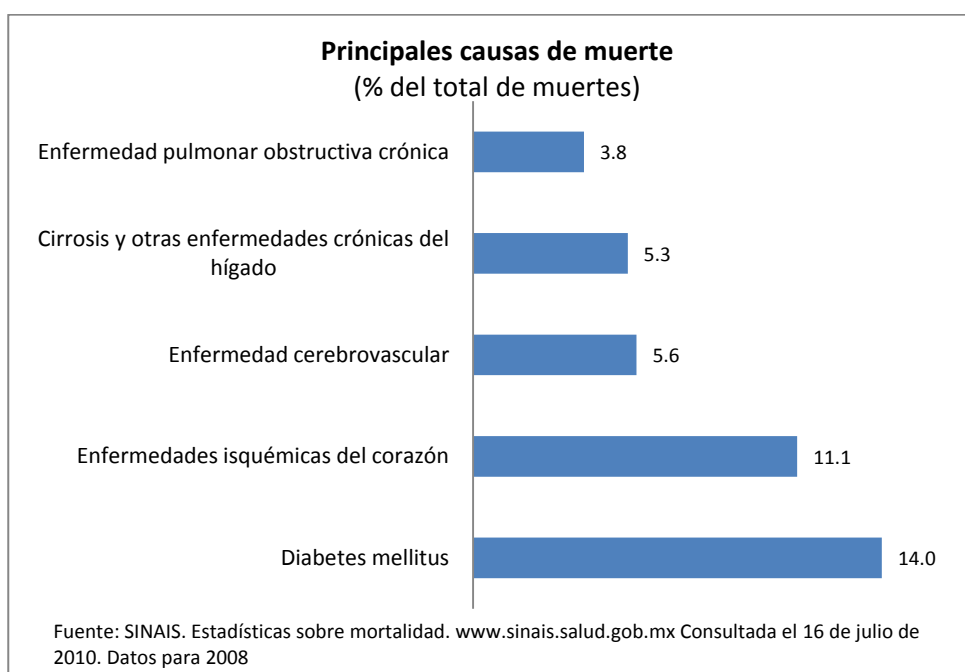
Estos cambios están modificando la estructura poblacional del país. En 1970 sólo el 6 por ciento de los habitantes del país tenía más de 60 años mientras que la población menor de 15 años comprendía el 48 por ciento de la misma. Para el año 2005, estos porcentajes cambiaron a 8 y 31, respectivamente, y se espera que lleguen a 28 y 17 para el año 2050. En términos absolutos, para 2010 la población menor a los 15 años se estima es de aproximadamente 30.5 millones y la de 60 y más años de 9.4 millones, pero para el año 2050 se proyecta que esta última sea de 33 millones mientras que la primera de sólo 20.5 millones de personas.



El cambio en la estructura poblacional implicará cambios en la demanda de largo plazo de los diferentes servicios que otorga el gobierno y en el gasto público en los rubros de salud y pensiones.

¹ Los datos de 2005 y 2010 provienen de "Proyecciones de la población de México 2005-2050". Conapo. www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=234, descargado el 13 de julio de 2010. La fuente de los restantes datos es "Evolución de la situación demográfica nacional a 35 años de la Ley General de Población de 1974", Conapo.

En ese sentido, las finanzas públicas se verán presionadas en el largo plazo por la transición epidemiológica, que se refiere a los cambios en los patrones de mortalidad y morbilidad derivados del envejecimiento y cambios en el estilo de vida, misma que se refleja en la mayor presencia de enfermedades crónico-degenerativas, que se caracterizan por un proceso gradual y prolongado de deterioro de la salud, y cuyo tratamiento es más costoso. Se calcula por ejemplo, que los gastos médicos de una persona con diabetes mellitus, enfermedad que se ha convertido en la primera causa de mortalidad en el país, son de 2 a 5 veces los de una persona sana. Estudios financieros y actuariales del Seguro de Enfermedad y Maternidad del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Seguro de Salud del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), estiman que para 2016 el gasto en estos seguros aumentará en alrededor de 30 mil millones de pesos en términos reales con relación al 2011.²



La atención de la salud es un reto fundamental que enfrentará el país en el largo plazo. De hecho, de continuar las tendencias actuales, el IMSS proyecta que el déficit del Seguro de Enfermedades y Maternidad alcanzará el 89.0% del ingreso por cuotas obrero patronales en el 2050.

Con respecto a las acciones tomadas para combatir los efectos de la transición epidemiológica, el Gobierno Federal continuará apoyando el gasto en servicios salud procurando que toda la población tenga acceso a éstos, así como a programas de prevención que promuevan el cambio estructural en el comportamiento de la población. El aseguramiento universal a través del Seguro Popular busca, entre otras cosas, la atención de primer nivel para así reducir el deterioro de la salud y la demanda por servicios de segundo y tercer nivel que son más costosos. En 2011 se espera contar ya con cobertura total. Pero igual de importante para reducir los costos de salud son las políticas de prevención. Es por esto que el monto asignado de la Secretaría de Salud para atacar la obesidad sumará 260.1 millones de pesos, monto similar en términos reales al de 2010.

De igual forma, tanto en el IMSS como en ISSSTE se seguirá apoyando las labores de prevención. En el ISSSTE, los recursos destinados a la cobertura de la atención médica preventiva se incrementarán en 15.0 por ciento con respecto a 2010 en términos reales para situarse en 2,094.7

² IMSS. Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2009-2010. ISSSTE. Informe Financiero y Actuarial 2010.

millones de pesos mientras que en el IMSS, los recursos a este propósito serán de 3,636.6 millones de pesos en 2011, cifra superior en 13.6 por ciento en términos reales a lo presupuestado en 2010. En 2009, alrededor de 19 millones de derechohabientes continuaron recibiendo el conjunto de acciones del programa PREVENIMSS e inició el Programa Institucional de Atención al Diabético (DIABETIMSS), que busca en primera instancia, prevenir la aparición de la enfermedad y, en segunda, reducir las posibilidades de complicaciones de la misma.

En materia de los efectos que sobre el gasto en pensiones tendrán la transición demográfica y epidemiológica, es importante mencionar que el pasivo de las pensiones es una obligación acumulada históricamente, que no se generó en años recientes.

Así, gracias a las reformas realizadas en los últimos años (ISSSTE, IMSS-RJP, CFE), esas pensiones se encuentran contenidas en el largo plazo, haciendo viable los sistemas que operan este derecho en beneficio de los trabajadores. Hacia el futuro, el régimen de las pensiones de los nuevos trabajadores está completamente fondeado y la contribución por pensiones mínimas garantizadas está acotada; hacia el pasado, las pensiones remanentes del gasto en pensiones corresponden a sistemas de reparto de los regímenes ya reformados, que gradualmente se irán concluyendo.

En el corto plazo, el aumento en el gasto en pensiones es consecuencia también del gran número de contrataciones que se efectuaron en el Gobierno Federal a finales de la década de 1970 y a principios de la siguiente. El IMSS, por ejemplo, sólo en los años 1981 y 1982 contrató alrededor de 55 mil trabajadores.³ Ante tal situación, el gasto en pensiones crecerá a una tasa anual de alrededor de 10 por ciento en los próximos cinco años.

El cambio demográfico tendrá efectos en el gasto público en el próximo año y en los siguientes. En este sentido cobra aún más importancia la austeridad en el gasto y la evaluación del mismo. Estas cifras nos deben hacer reflexionar sobre la necesidad de continuar trabajando en los esquemas de pensiones y de la consolidación del Sistema Nacional de Salud.

1.2.2 Repercusión del Cambio Climático sobre el Gasto Público para la Atención de Desastres Naturales

En los últimos años, el cambio climático generado por el aumento de la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera ha provocado el aumento gradual de la temperatura del planeta y producido cambios significativos en los patrones de precipitación pluvial.

Los efectos del cambio climático se han convertido, por su magnitud, intensidad y transversalidad, en componente obligatorio de atención de las políticas públicas. Una de las manifestaciones más severas de los efectos causados por el cambio climático es la presencia creciente de fenómenos naturales perturbadores que, por sus características extremas, generan desastres naturales de tipo hidrometeorológico: ciclones, tormentas, huracanes, inundaciones, tornados o sequías severas.

La ocurrencia cada vez más frecuente de desastres naturales provocados por el cambio climático en nuestro país ha significado, además de su impacto en la vida cotidiana de la población, pérdidas significativas en la producción agropecuaria, en la industria y en los servicios.

Paralelamente, los daños infringidos a la infraestructura pública de comunicaciones y transportes, hidráulica, eléctrica, educativa, de salud, urbana, de vivienda, e incluso turística por el impacto de los desastres naturales se han convertido en una realidad cada vez más recurrente asociada a los fenómenos climatológicos perturbadores.

La atención obligada de los efectos en la población y en la infraestructura física ante la presencia de desastres naturales en nuestro país ha tenido como consecuencia que el Gobierno Federal destine de manera significativa y creciente recursos públicos para atender de manera inmediata las necesidades de la población afectada y, al mismo tiempo, realizar las labores de reconstrucción de la infraestructura dañada.

³ IMSS. Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2009-2010.

La ocurrencia de desastres naturales en nuestro país ha sido y seguirá siendo una constante en el futuro. Prácticamente no hay ningún año calendario en donde no se haya registrado algún fenómeno climatológico con efectos dañinos en alguna entidad federativa.

En este contexto de adversidad climática, en los años recientes el Gobierno Federal ha trabajado en el desarrollo de esquemas de administración de riesgos con objeto de mejorar su capacidad de respuesta para atender los efectos ocasionados por los desastres naturales.

Por una parte, incorporando en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) previsiones de gasto para la atención de los daños causados por los desastres naturales. Desde la creación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) se fortalecieron las acciones de prevención y atención, así como el financiamiento de las obras de reconstrucción de la infraestructura, buscando no impactar las metas macroeconómicas ni los presupuestos normativos de las dependencias y entidades federales.

Además de garantizar una ministración de recursos de manera muy inmediata, el FONDEN apoya no sólo la reparación total de daños a la infraestructura pública federal, sino que también incluye un esquema solidario con los gobiernos estatales y municipales para apoyarlos en la reparación de los daños a la infraestructura pública estatal y municipal.

No obstante lo anterior, la atención y remediación de los efectos provocados por los desastres naturales en nuestro país ha venido a constituir, por su creciente importancia y frecuencia, una presión adicional al ejercicio del gasto público federal, en la medida en que los costos de reconstrucción registran una tendencia ascendente.

En la presente Administración, la atención de los impactos financieros de los desastres se ha guiado por dos estrategias. En primer lugar, la mitigación a través de la canalización de recursos vía FONDEN para la reconstrucción de la infraestructura dañada.

En segunda instancia, el diseño e implementación de una política integral de administración de esos riesgos, que abarca desde las capas de riesgo con impactos mínimos, que pueden ser retenidos, hasta las de mayor impacto, que son factibles de transferirse al mercado financiero.

En ese contexto, los recursos destinados por el Gobierno Federal para la atención de la población afectada y para la reconstrucción de la infraestructura dañada por desastres naturales han venido creciendo en los últimos años. En 2010, el gasto federal autorizado para la reconstrucción de infraestructura en los primeros seis meses del año fue de 5,887.0 mdp, superior al gasto total autorizado en 2009.

Para disponer de un monto de recursos federales suficientes para afrontar de manera eficiente y oportuna los efectos dañinos que podrán causar los desastres naturales durante el año próximo, en el PPEF 2011 se asignan recursos por 10,000 mdp al Fondo de Desastres Naturales.

En materia de administración de los riesgos financieros de los desastres naturales, en 2009 el Gobierno Federal realizó un estudio de riesgos que solventó la falta de un inventario de carreteras federales, hospitales, escuelas, infraestructura hidráulica y viviendas en pobreza patrimonial, así como de un análisis de los riesgos de huracán y sismo a los que dicha infraestructura está expuesta.

Durante 2010, los resultados del estudio, fueron de utilidad para transferir al mercado asegurador los riesgos que enfrenta la infraestructura educativa, con mejoras significativas en las condiciones de aseguramiento de dicha infraestructura. El estudio también permitirá, en 2011, instrumentar un seguro para la red carretera pavimentada y puentes federales, así como trabajar en esquemas de aseguramiento para proteger la vivienda en pobreza patrimonial.

La política descrita, enfocada a las capas de riesgo con impactos medios, se complementará con propuestas financieras que permitan el manejo consolidado de las pólizas de los activos propiedad de la Administración Pública Federal.

Una parte del riesgo catastrófico que enfrenta la infraestructura federal, asociado a la ocurrencia de sismos y huracanes en los lugares de mayor exposición, logró transferirse en 2009 al mercado financiero internacional mediante la emisión de un bono catastrófico, denominado *MultiCat*.

La estrategia para administrar eficientemente las capas de riesgos con impactos superiores se continuará en 2011. Así, se trabajará para instrumentar un esquema de transferencia de riesgos,

basado en contratos de seguro de exceso de pérdida, en el cual la cobertura se detonará una vez agotados los recursos fiscales asignados al FONDEN en su presupuesto anual del año próximo. Mediante el empleo de este esquema de transferencia de riesgos, se busca que el FONDEN pueda hacer frente a cualquier desviación por severidad que se presente en los apoyos derivados de la ocurrencia de desastres naturales, dando al mismo tiempo estabilidad en el mediano plazo a sus asignaciones presupuestales.

La política integral de administración de riesgos ha perseguido también participar a las entidades federativas los beneficios de una administración adecuada de riesgos. En ese sentido, las Reglas de Operación del FONDEN contemplan esquemas de incentivos técnicos y económicos para que las entidades federativas desarrollen instrumentos de transferencia de riesgo para proteger su infraestructura.

Finalmente, cabe señalar que los daños causados a la infraestructura tanto federal como estatal por el huracán Alex, principalmente en los estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, han sido ya evaluados y que el financiamiento federal para las obras de reconstrucción está garantizado. Igualmente, a través del FONDEN, está garantizada la atención de la población afectada y la reconstrucción de la infraestructura dañada por las lluvias atípicas que recientemente han sufrido el sur-sureste mexicano y otras regiones del país.

Cambio climático

Con el fin de contribuir a la disminución de los gases de efecto invernadero, el PPEF 2011 contempla varias acciones y programas tendientes a su combate. De acuerdo al Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012, nuestro país se ha comprometido a alcanzar en 2012 una reducción total de alrededor de 51 millones de toneladas de bióxido de carbono equivalente (MtCO₂e) con respecto al escenario tendencial. Hasta junio de 2010 se ha logrado ya mitigar 19.5 MtCO₂e al año, lo que significa un avance de 38.5% con respecto a la meta establecida para 2012⁴.

En esa dirección, en 2011 el Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático recibirá recursos por 253.2 mdp, lo que significa dedicar tres veces más recursos que los aprobados en 2010.

Con el objetivo de revertir las tasas de deforestación en México y disminuir la pérdida de hectáreas de bosques y selvas, a través del Programa ProÁrbol se ha realizado un esfuerzo sin precedentes para impulsar la transformación del sector forestal y crear una fuente de ingreso para quienes se dediquen a preservar los bosques y las selvas. Este programa permite el desarrollo y la expansión económica a partir de la valoración, conservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales.

De esa manera, al ProÁrbol en su Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF) se le asignarán 1,729.3 mdp, es decir, el doble de los recursos asignados en 2010; a su Programa de Gestión y Planeación Forestal y Conservación de Polígonos Forestales se destinarán 1,060.5 mdp en 2011, 59.8% más recursos que en 2010 y a su Programa Producción de Plantas y Programas Especiales de Restauración Forestal, 766.6 mdp.

Asimismo, el Programa de Conservación para el Desarrollo Sustentable (PROCOCODES), mediante el cual se fortalece la participación de las comunidades y ejidos en la definición y solución de sus problemas, además de que promueve el desarrollo sostenible ya que comprende las dimensiones ambiental, económica y social recibirá recursos por 210.0 mdp, 27.4% más que en 2010.

Prueba del compromiso del Gobierno Federal en el esfuerzo global para combatir los efectos del cambio climático es la próxima celebración en nuestro país de la Décimo Sexta Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP-16) y la Sexta Sesión de la Conferencia de las Partes del Protocolo de Kioto, que se realizarán en Cancún, a finales del presente año.

México está convencido de que es posible alcanzar el crecimiento económico con menores niveles de emisión de carbono. La responsabilidad es global pero al mismo tiempo compartida por todas las

⁴ Cuarto Informe de Gobierno.

naciones y en las que todas son corresponsables de encontrar soluciones efectivas, equitativas y justas. Por ello, se hará el mayor esfuerzo para forjar consensos y asegurar que las negociaciones sean exitosas.