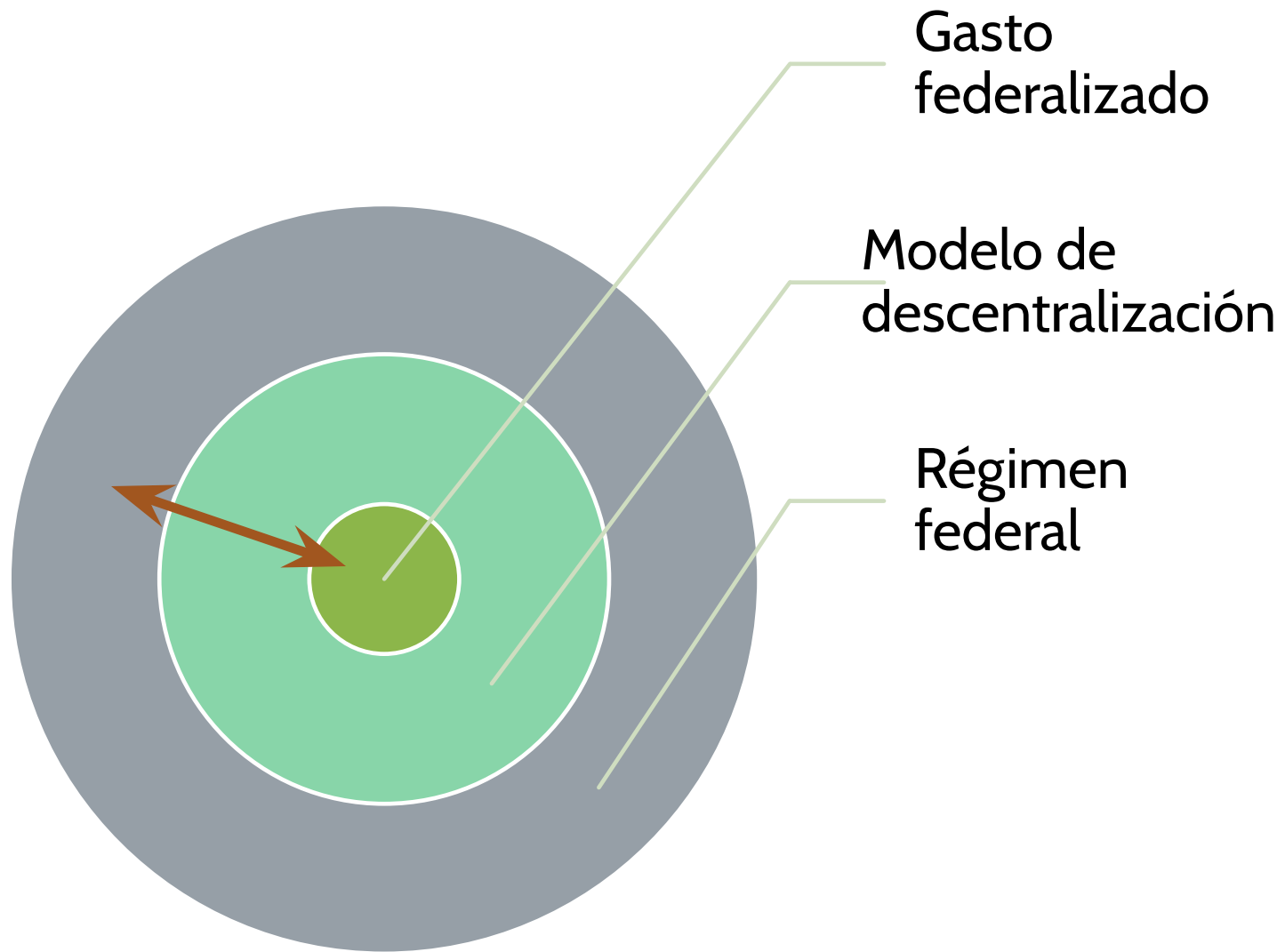




# Gasto federalizado: La urgencia de renovar el federalismo fiscal

Guillermo M. Cejudo  
CIDE  
Octubre 2020



El gasto federalizado responde a un modelo de descentralización de los años noventa

Ese modelo de descentralización complica el funcionamiento de nuestro régimen federal

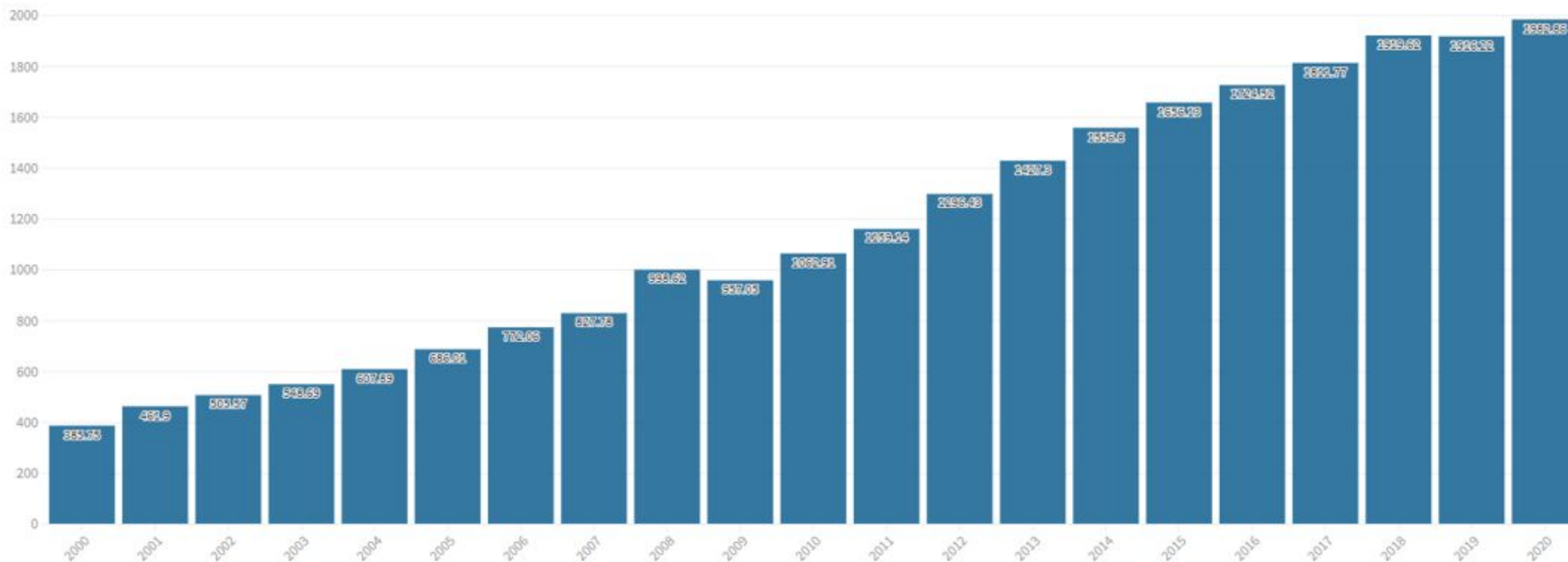
## La creación del Ramo 33

- **Fue una decisión que respondía a una coyuntura específica**
- Transferencias que la federación hace a estados y municipios condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de objetivos específicos, para:
  - Atender demandas políticas por descentralizar el gasto público
  - Reducir la discrecionalidad en la asignación de recursos públicos mediante fórmulas de distribución
  - Dar mayores responsabilidades a los gobiernos subnacionales
  - Generar capacidades en los gobiernos subnacionales
  - Compensar para reducir desequilibrios regionales

# Recursos financieros

## Gasto federalizado, 2000-2020

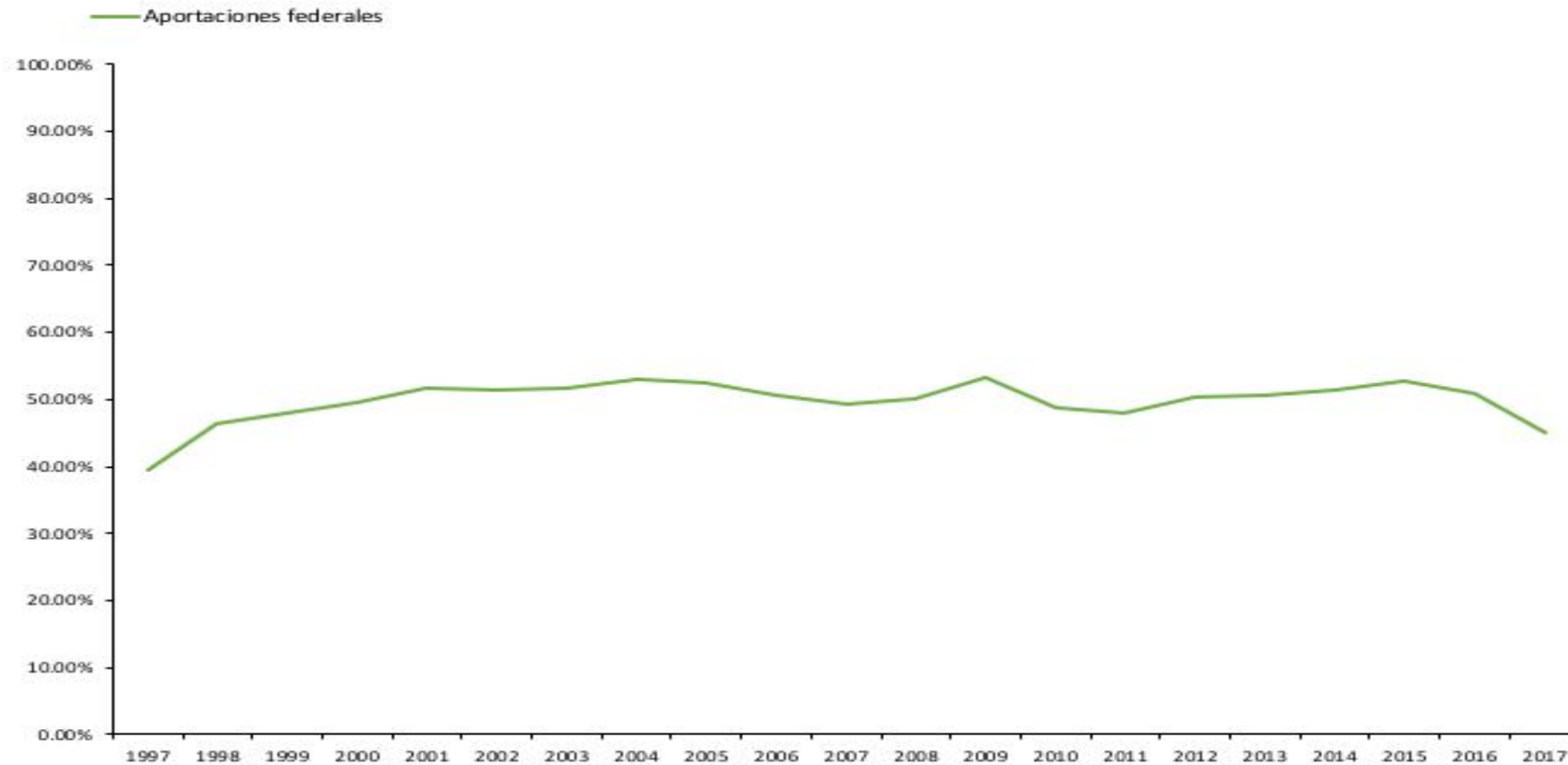
Miles de millones de pesos



Source: Elaboración propia con información de Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, SCHP.

# La modesta descentralización del gasto

## Aportaciones federales como porcentaje del total de ingresos de las entidades federativas

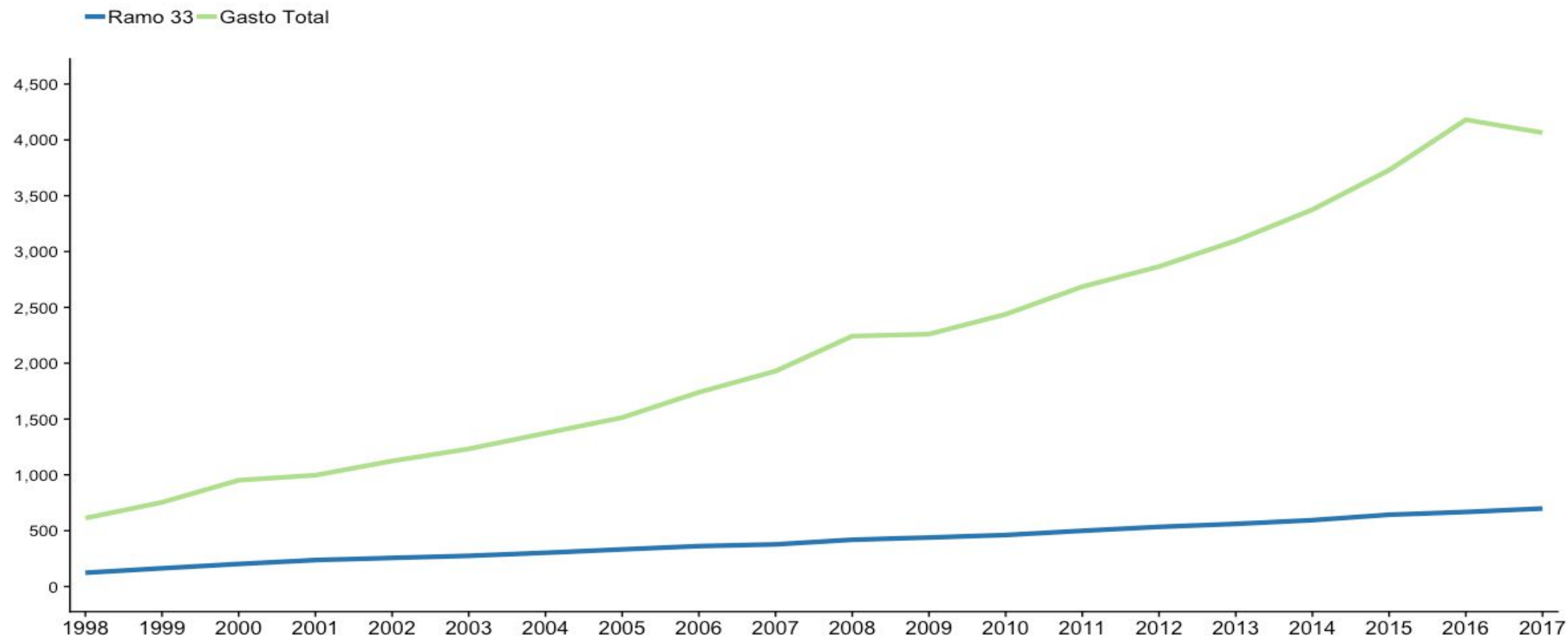


Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, Estadística de finanzas públicas estatales y municipales.

# Recursos financieros

## Evolución del gasto total del gobierno federal a comparación del Ramo 33 (1998 - 2017)

Las cifras son en miles de millones de pesos corrientes

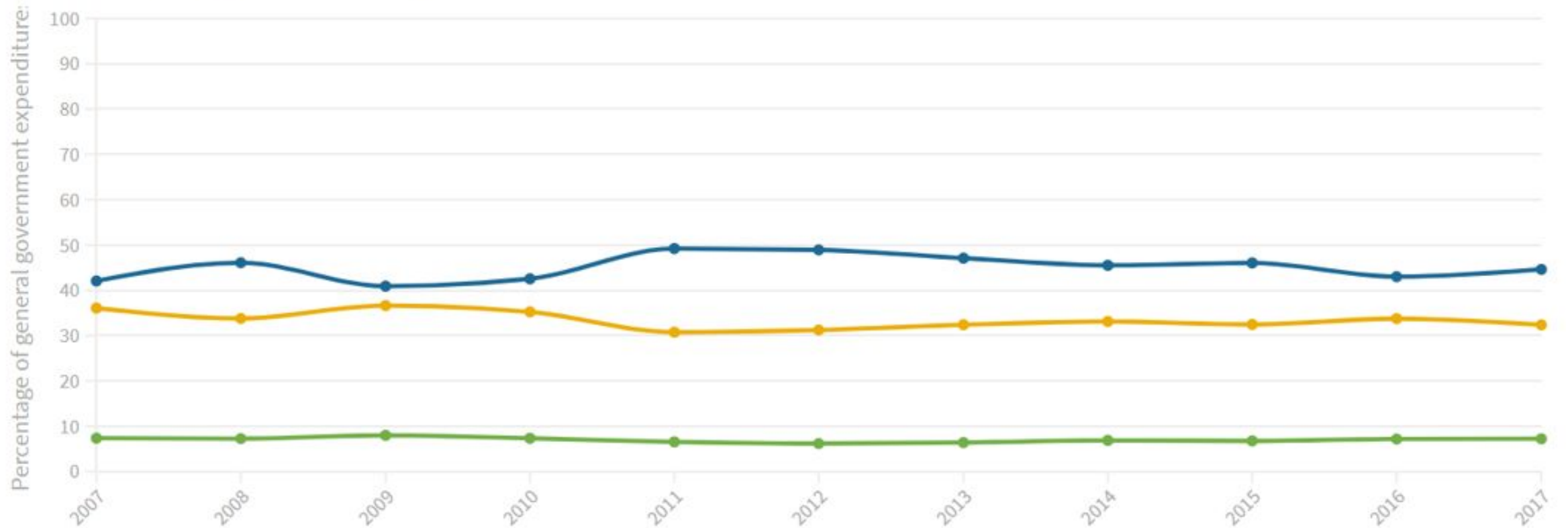


Fuente: elaboración propia con base en datos de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas de la SHCP

# Distribución del gasto por ámbito de gobierno

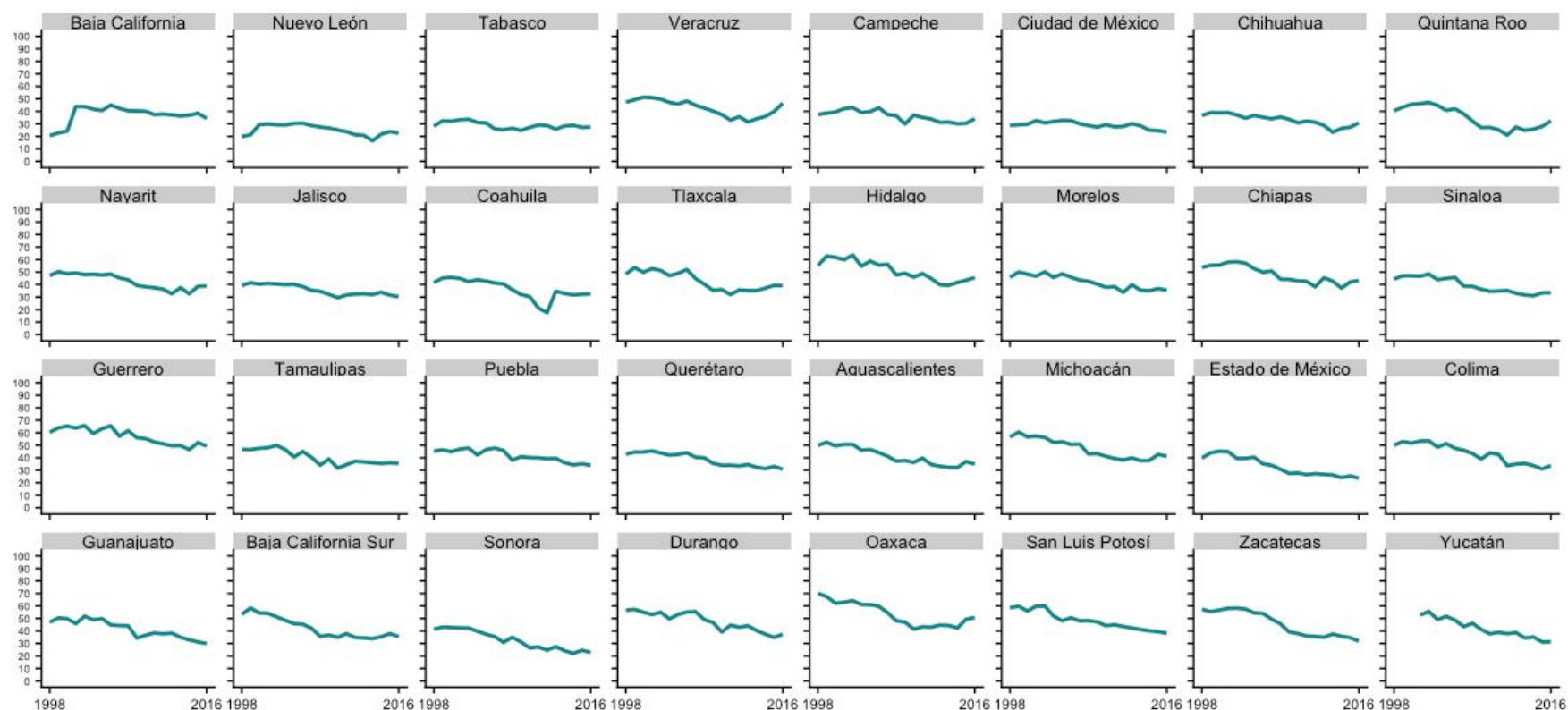
## Distribution of general government expenditure across level of government

■ Central government ■ State government ■ Local government



# Recursos financieros

## Evolución del presupuesto del Ramo 33 como porcentaje de los ingresos totales de las entidades federativas (1998 - 2016)



\* Nota: los datos para Yucatán 1998-2000 presentan inconsistencias por lo que se omiten en esta gráfica.

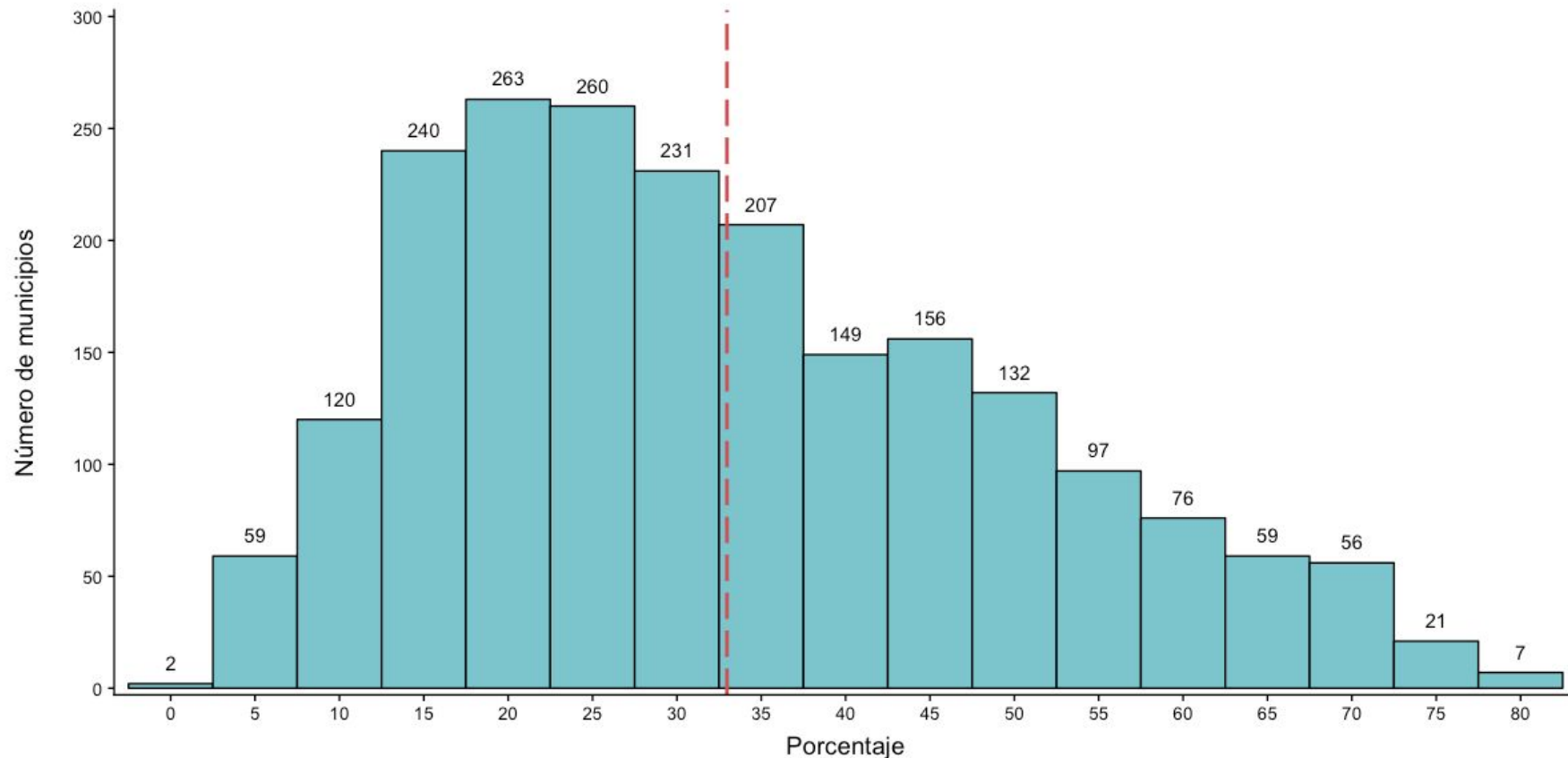
Fuente: elaboración propia con base en datos de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) y de las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales



# La descentralización se ha dado de manera heterogénea

## Recursos del Ramo 33 como porcentaje de los ingresos totales municipales, 2016

La línea roja representa el promedio de todos los municipios

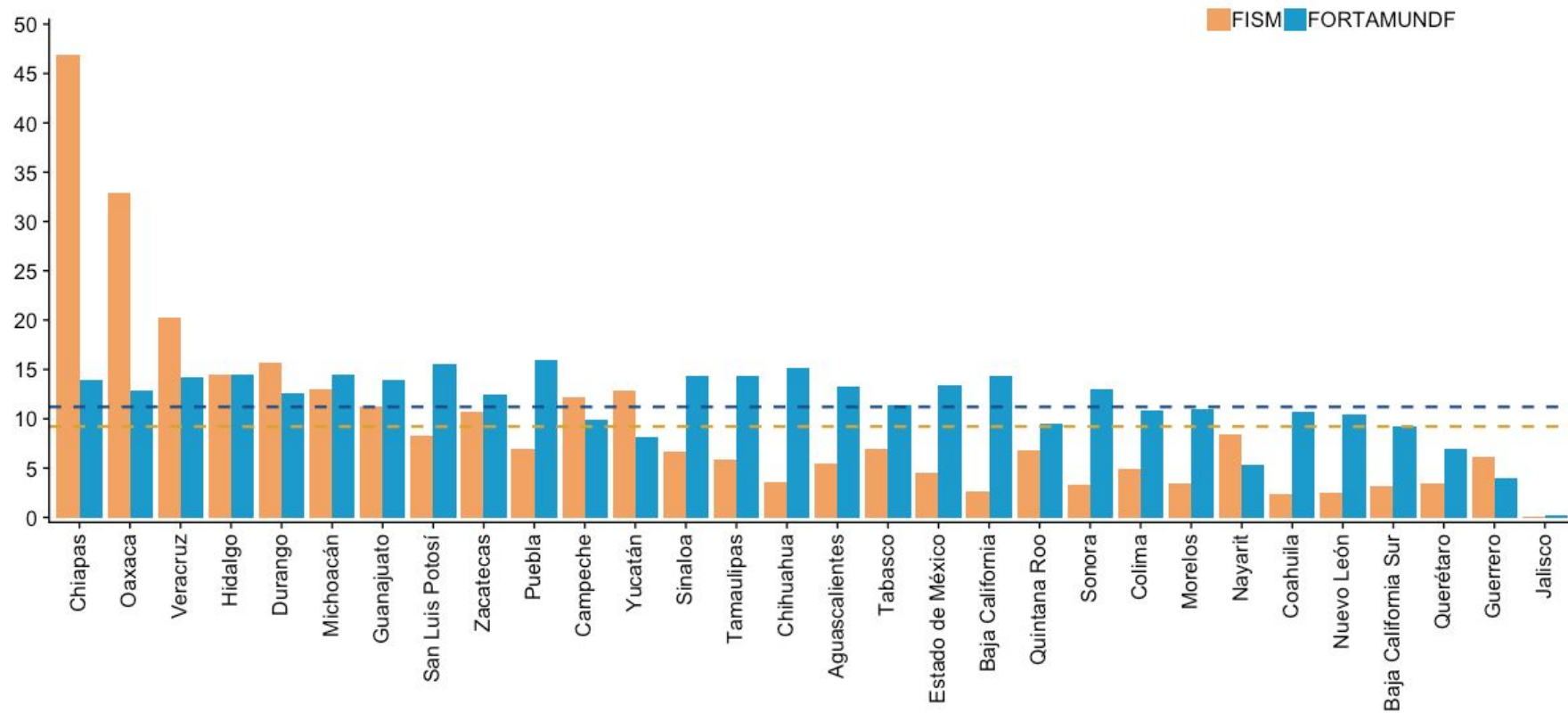


Fuente: elaboración propia con base en datos de las Estadísticas de Finanzas Públicas Municipales.

# La descentralización se ha dado de manera heterogénea

## Recursos del FISM y FORTAMUNDF como porcentaje de los ingresos totales de los municipios, por entidad federativa (2017)

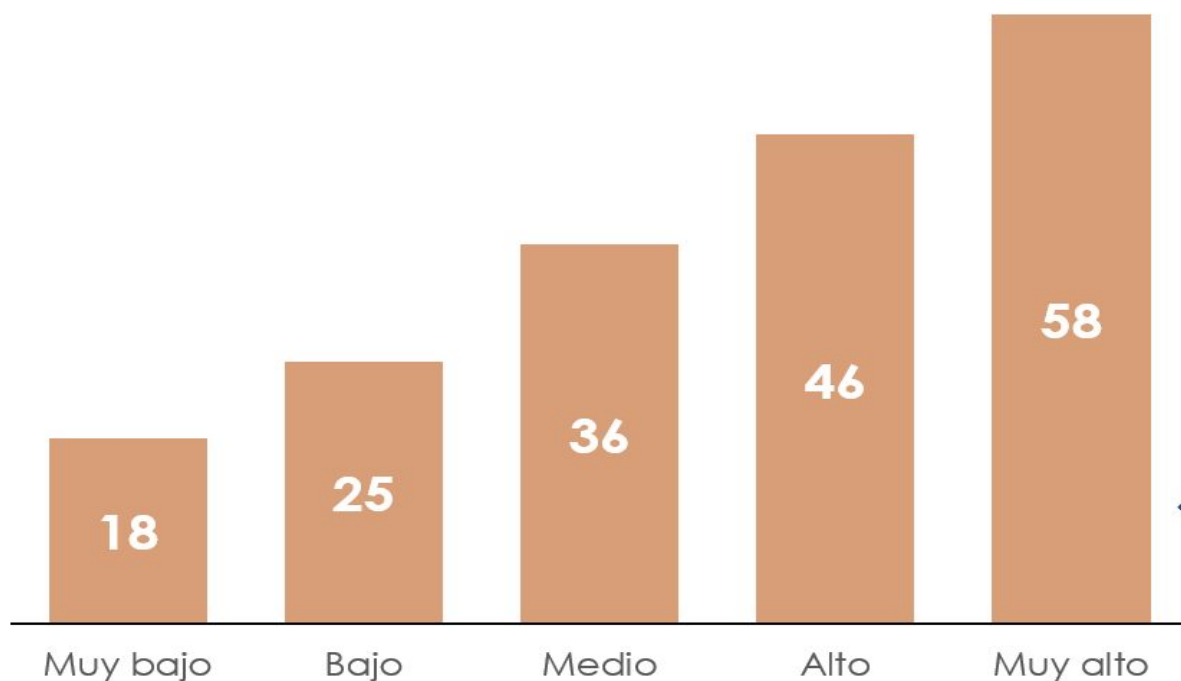
La línea puntada marca el promedio nacional de cada fondo



\* Nota: se excluye Tlaxcala debido a que no existe información respecto a los recursos del Ramo 33 para los municipios de esa entidad.  
Fuente: elaboración propia con base en las Estadísticas de Finanzas Públicas Municipales del INEGI.

## ¿Por qué es importante la evaluación del gasto federalizado?

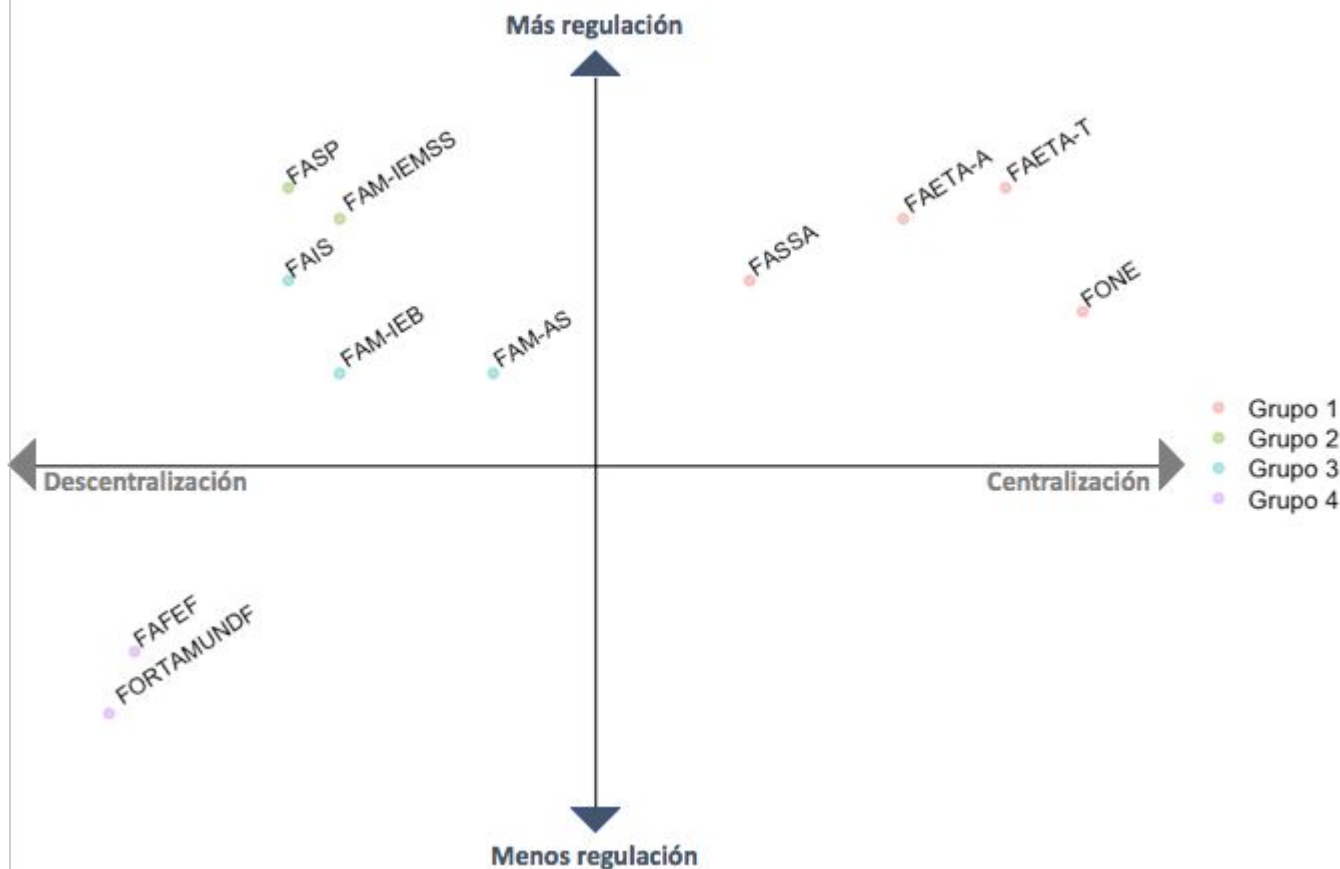
Participación porcentual promedio de las Aportaciones a Municipios en el total de ingresos municipales por Grado de Rezago Social, 2015



Entre más alto es el grado de rezago social de los municipios, mayor es la participación de los fondos municipales en sus ingresos totales.

# Una descentralización diferenciada

## Mapeo de fondos según nivel de descentralización y regulación

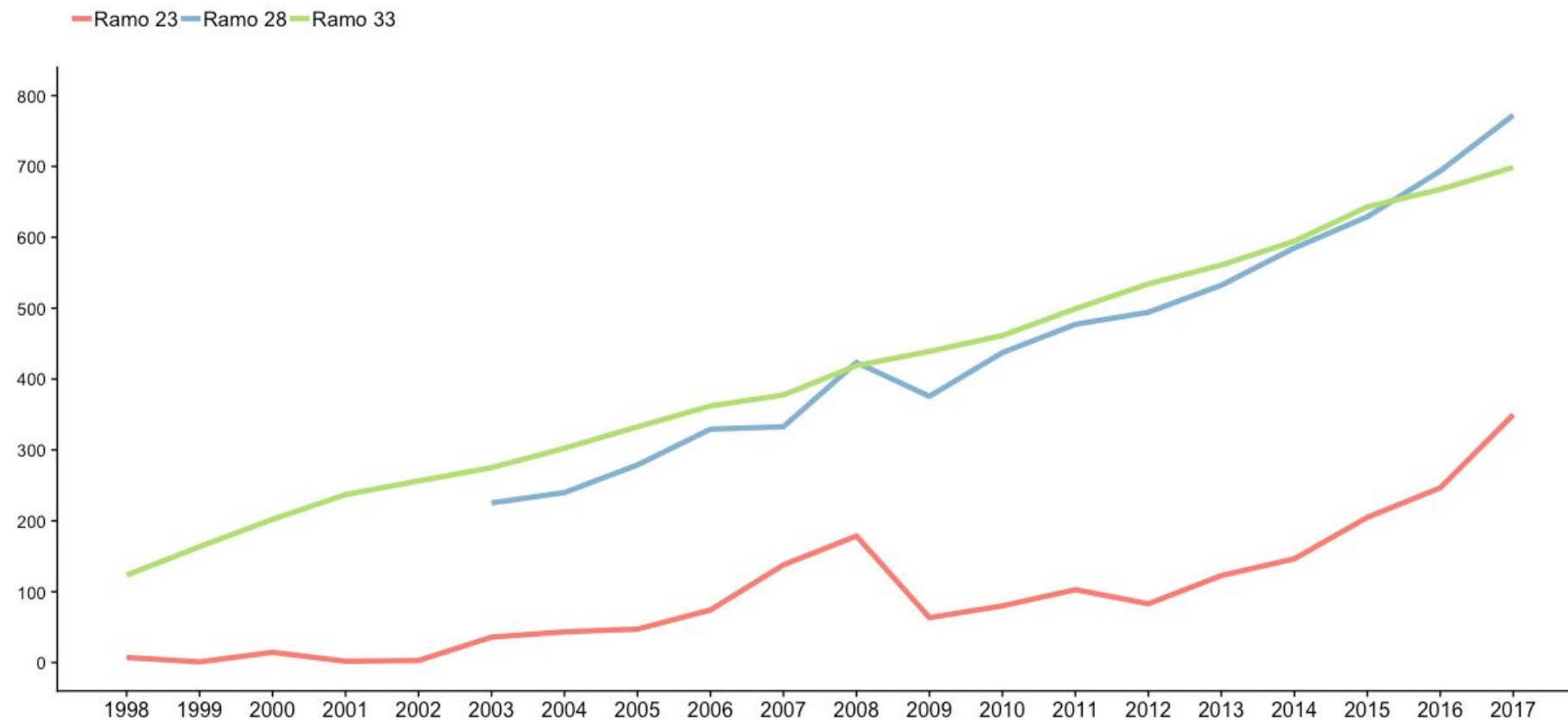


- 1) **El grado de centralización** → el rango de posibilidades que otorga el gobierno federal a los gobiernos subnacionales para definir el “objeto de gasto” de los recursos transferidos (i.e. la posibilidad que tienen para decidir si usar los recursos en nómina o gasto corriente).
- 2) **Nivel de regulación** → especificidad de la normatividad para orientar las acciones que los gobiernos subnacionales pueden llevar a cabo con los recursos del fondo, dada la clasificación por objeto de gasto de cada uno de los fondos.

# Tendencia al alza de manera predecible

## Evolución de las aportaciones y participaciones transferidas a las entidades federativas (1998 - 2017)

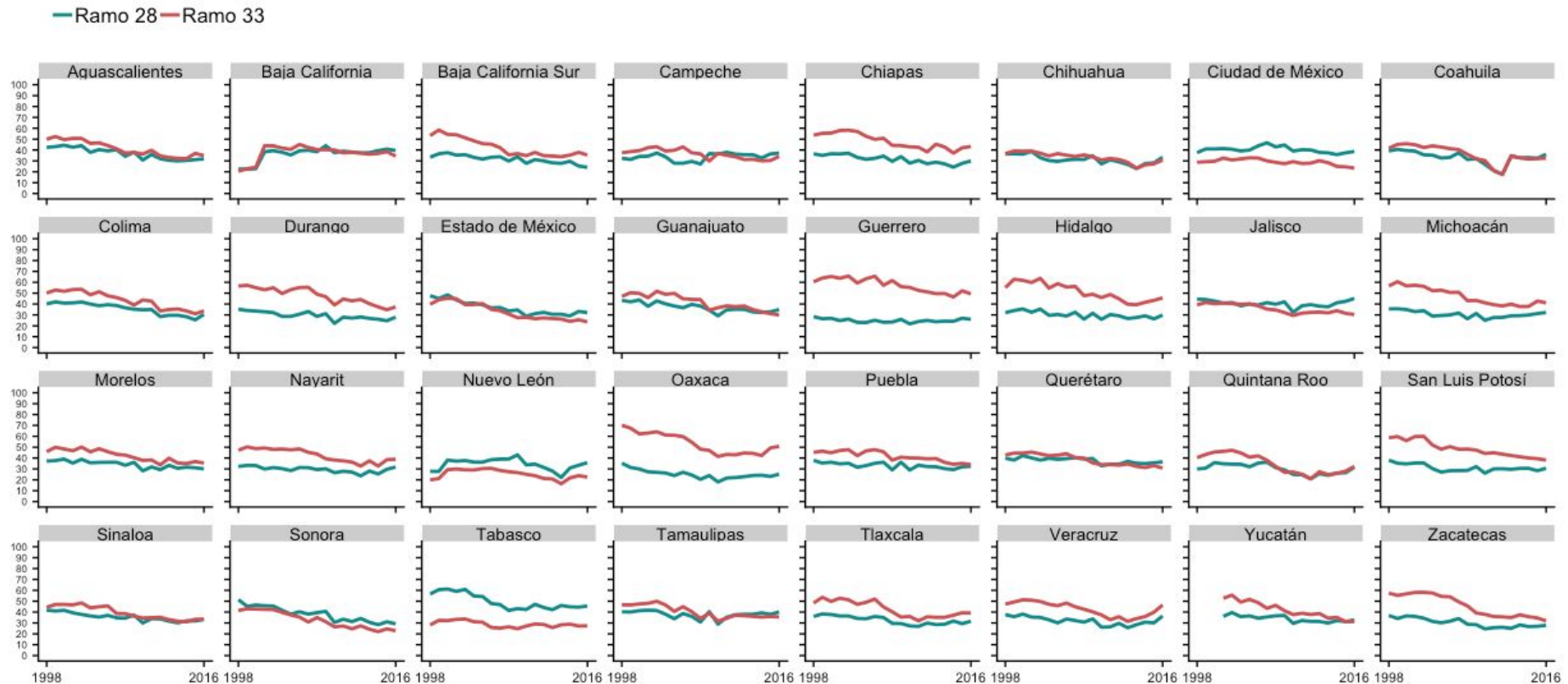
Las cifras son en miles de millones de pesos corrientes



Fuente: elaboración propia con base en datos de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas de la SHCP

# Dependencia del Ramo 33

## Evolución del presupuesto de los Ramos 28 y 33 como porcentaje de los ingresos totales de las entidades federativas (1998 - 2016)



\* Nota: los datos para Yucatán 1998-2000 presentan inconsistencias por lo que se omiten en esta gráfica.

Fuente: elaboración propia con base en datos de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) y de las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales (INEGI)

## Más allá de los montos

- El principal componente de diversos fondos es el pago de nómina, lo cual no permite innovación o implementación de acciones que impacten de manera directa en los objetivos que se pretendía alcanzar.
- Los objetivos de algunos fondos son tan amplios o ambiguos que obstaculizan el accionar de los ejecutores (no permite definir fuentes de información, elaborar diagnósticos ni plantear soluciones; dificulta el monitoreo y evaluación, y puede terminar acotando demasiado las acciones de los gobiernos subnacionales).

# 1. El Ramo 33 sí ha logrado atender algunas de las preocupaciones centrales

- Los mecanismos de control administrativo y financiero han fijado un estándar mínimo para que los gobiernos subnacionales reporten información relativa al ejercicio de los recursos.
- Se logró reducir el uso discrecional de los recursos.
- Los mecanismos de asignación de recursos otorgaron predictibilidad y capacidad de planeación a los gobiernos subnacionales.



## 2. Los fondos no constituyen instrumentos que busquen afectar la política pública de sus respectivos sectores ni adaptarla a prioridades locales

- La mayoría de los fondos están diseñados para cubrir cuestiones muy específicas dentro de cada sector de política pública.
- El catálogo de soluciones posibles está prediseñado desde la Federación, como si no hubiera diferencias territoriales y como si las capacidades de los gobiernos fueran equivalentes.
- La regulación de los fondos carece de controles sustantivos que permitan monitorear su contribución al logro de los objetivos de política pública.

### 3. El modelo de descentralización parte de instrumentos financieros fragmentados

- Los fondos son instrumentos que se agotan en sí mismos y que no buscan servir otro propósito de política más allá del pago de acciones de gobierno desvinculadas entre sí.
- Los responsables de las políticas sólo pueden gestionar distintos fondos y no tienen capacidad de planear una política en la materia.

## Tres ideas de cierre

- Una mejora del gasto federalizado en tanto instrumento del modelo de descentralización no debería limitarse a ajustes en el margen
- Para una rendición de cuentas efectiva, es indispensable que exista una relación directa entre los fondos y las políticas públicas que financian
- La construcción de capacidades no puede pensarse como una consecuencia de la descentralización, sino como un requisito para poder cumplir con los objetivos de los fondos

¡Gracias!



**Guillermo M. Cejudo**

Profesor investigador  
División de Administración Pública

 @gmocejudo