

“Presupuesto Público para vivienda en el Distrito Federal”



Dirigido a miembros de organizaciones sociales populares y civiles, servidores públicos del sector vivienda y público en general interesado en la realización de sus derechos.



Objetivo General:

Enriquecer el seguimiento, análisis y conformación de propuestas, sobre los aspectos vinculados con el presupuesto anual del Distrito Federal destinado a la vivienda en el marco del gasto social enfocado a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.

P R O G R A M A

14 DE JULIO

CONFERENCIA MAGISTRAL

-Introducción al Seminario-

Los Presupuestos de Egresos: ¿Recurso Para Qué? Una Mirada Ciudadana.

Panorámica de las Políticas Públicas Federales.

Ponentes: Flavio Lazos Garza, Locallis, AC

Craig Davis, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio, Sedesol

Seminario
“Presupuesto Público para vivienda
en el Distrito Federal”

POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRESUPUESTOS
DE EGRESOS: ¿RECURSOS PARA QUÉ?
UNA MIRADA CIUDADANA

Conferencia inaugural

Flavio Lazos G.

Casa y Ciudad, AC

Ciudad de México, 14 de julio de 2009

Objetivo

- Aportar elementos de información y reflexión para ubicar la dinámica de los presupuestos públicos en México y potenciar la incidencia ciudadana

Temas

- Presentación
- ABC de las políticas públicas
- ¿Cómo obtienen recursos los gobiernos en México?
- La importancia de los presupuestos públicos y su ciclo
- Perspectivas hacia 2010

¿Qué son las políticas públicas?

- Vamos por partes:

- **Políticas:** Objetivos nacionales canalizados hacia la acción. Principios que han de regir las actividades.

Tales políticas constituyen el marco estratégico dentro del que se ha de actuar. (¿estratégico? cuerpo coherente de decisiones que se ha de tomar sobre un conjunto de diversas opciones).

¿Qué son las políticas públicas?

- Vamos por partes:
 - **Públicas:** Pertenece a todo el pueblo. Aplica a la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, como contrapuesto a privado.

¿Qué son las políticas públicas?

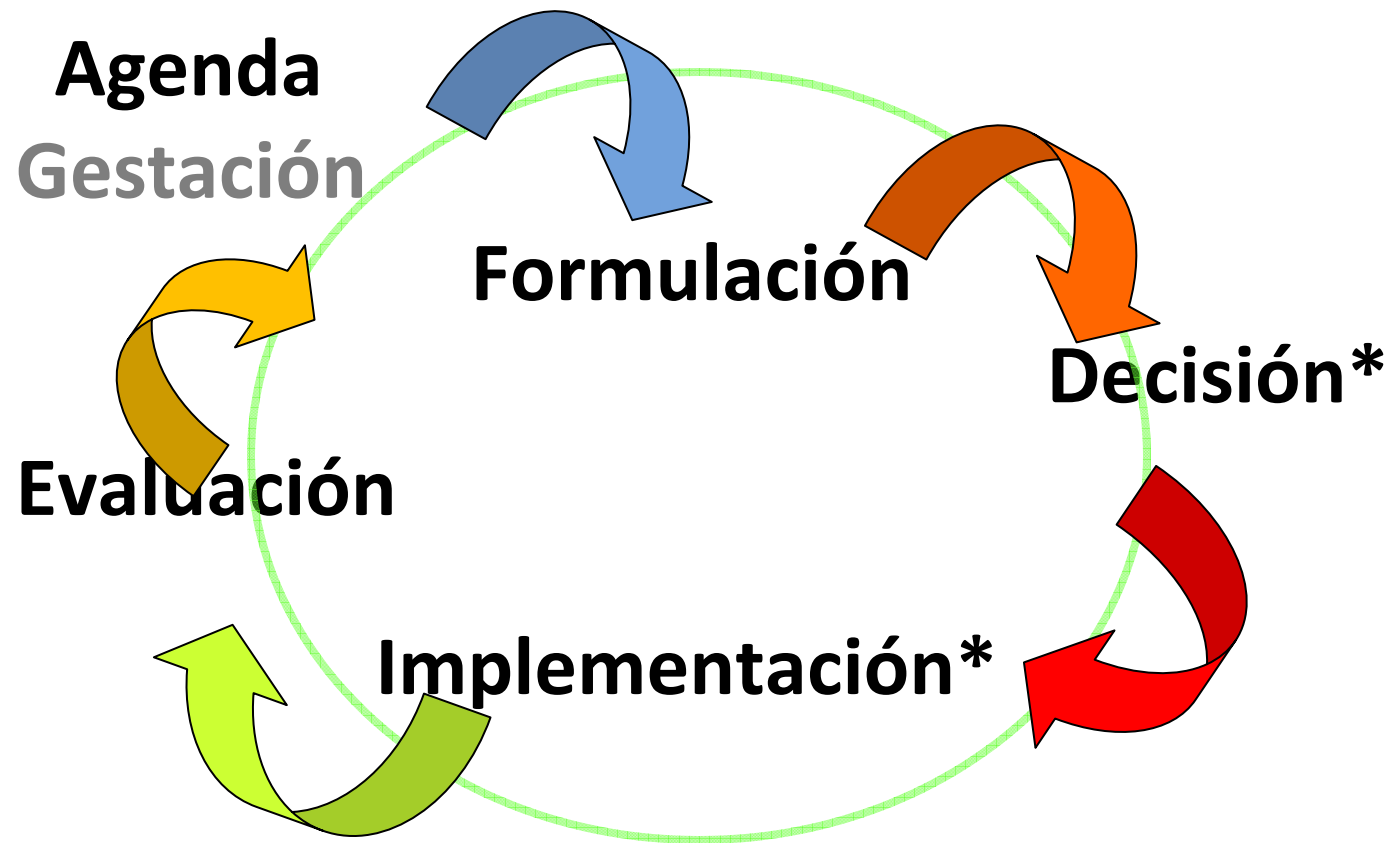
- En otras palabras:
 - Son cursos de acción de los gobiernos junto con otros actores sociales.
 - Aquello que los gobiernos eligen hacer o no hacer.
 - Se refieren a la **actuación** y no a aquello que los gobiernos **dicen** hacer.

¿Quiénes las ejecutan?

- Son **decisiones del Gobierno**
- En México: Municipal, Estatal o Federal. O bien, interactuando dos o más.
- Tienen que ver con el uso de recursos públicos.
- En un régimen democrático, tienen que ver con la **participación y corresponsabilidad** de grupos sociales y agentes privados.
- Incorporan criterios de costos, consecuencias sociales y ambientales, efectividad y transparencia

¿Cómo se hacen?

Etapas de las políticas públicas



¿Cómo se hacen? Etapas

- **Gestación o Diseño** – Reconocimiento como problema que requiere atención.
 - Incorporación a la *agenda* pública
- **Formulación** – Análisis de la información (la mayor y mejor disponible).
 - Definición de la naturaleza del problema
 - Diagnóstico de algunas causas
 - Propuesta de medidas para resolverlo

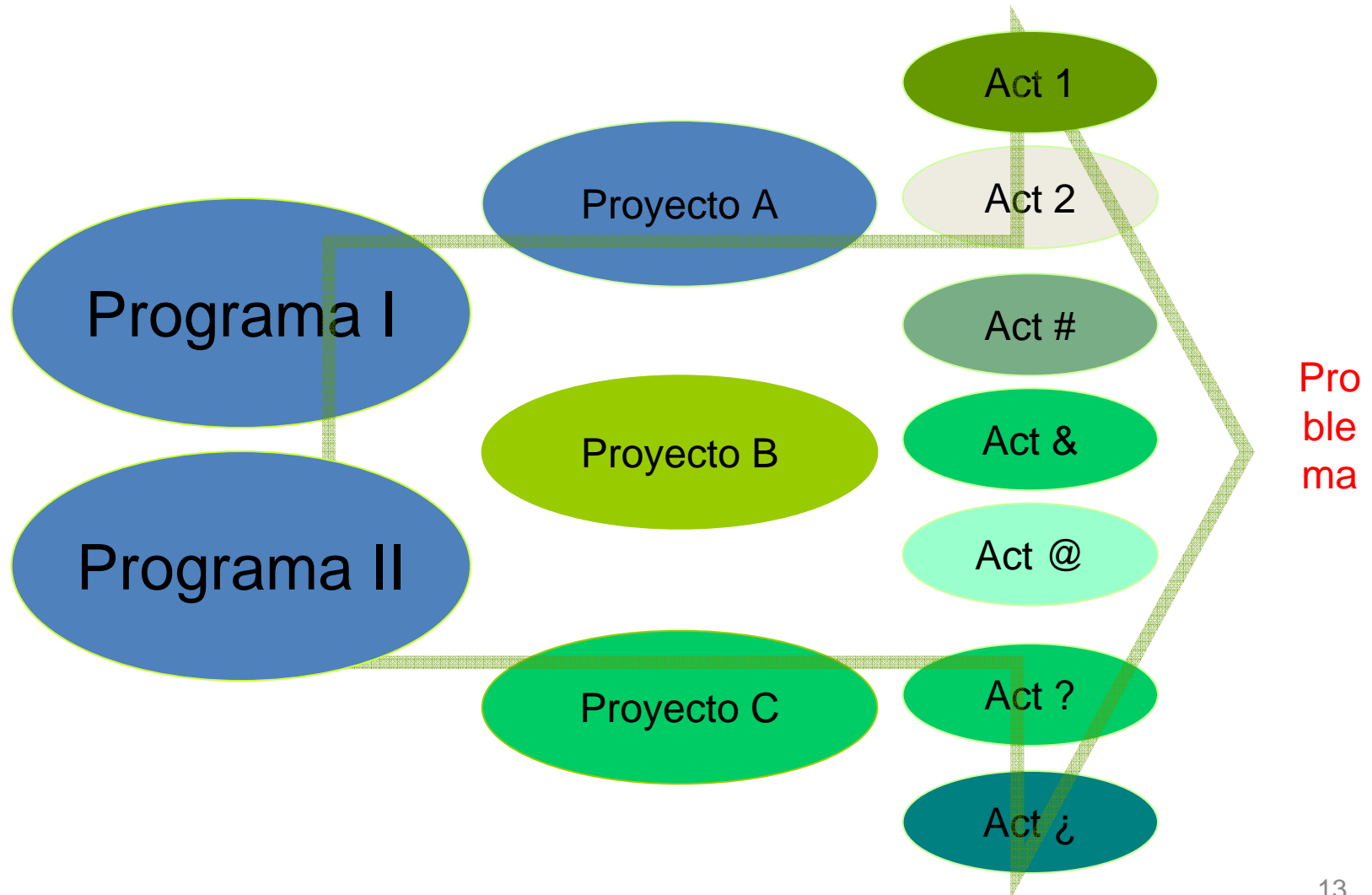
Etapas

- **Decisión** – Definición de una solución u objetivo general y otros particulares.
 - Establecer estrategia para arribar al objetivo general.
 - Adopción de un curso de acción entre varias opciones.
- **Implementación o puesta en marcha** – Esfuerzos para garantizar cumplimiento y satisfacción de los objetivos de una política.
 - Uso de recursos para solucionar problema.

¿Cómo se hacen? Etapas

- **Seguimiento y evaluación de resultados**
 - Supervisión de la ejecución de la estrategia.
 - Puede ser realizada por el gobierno, particulares o ambos.
 - ¿Hace la política lo que supuestamente debe hacer? ¿Cuáles son sus consecuencias?
 - ¿Qué modificaciones necesitamos hacer para alcanzar mejores resultados?
 - ¿Cómo reaccionar frente a un cambio de circunstancias?

Diversas escalas de la acción pública



¿Para qué sirven?

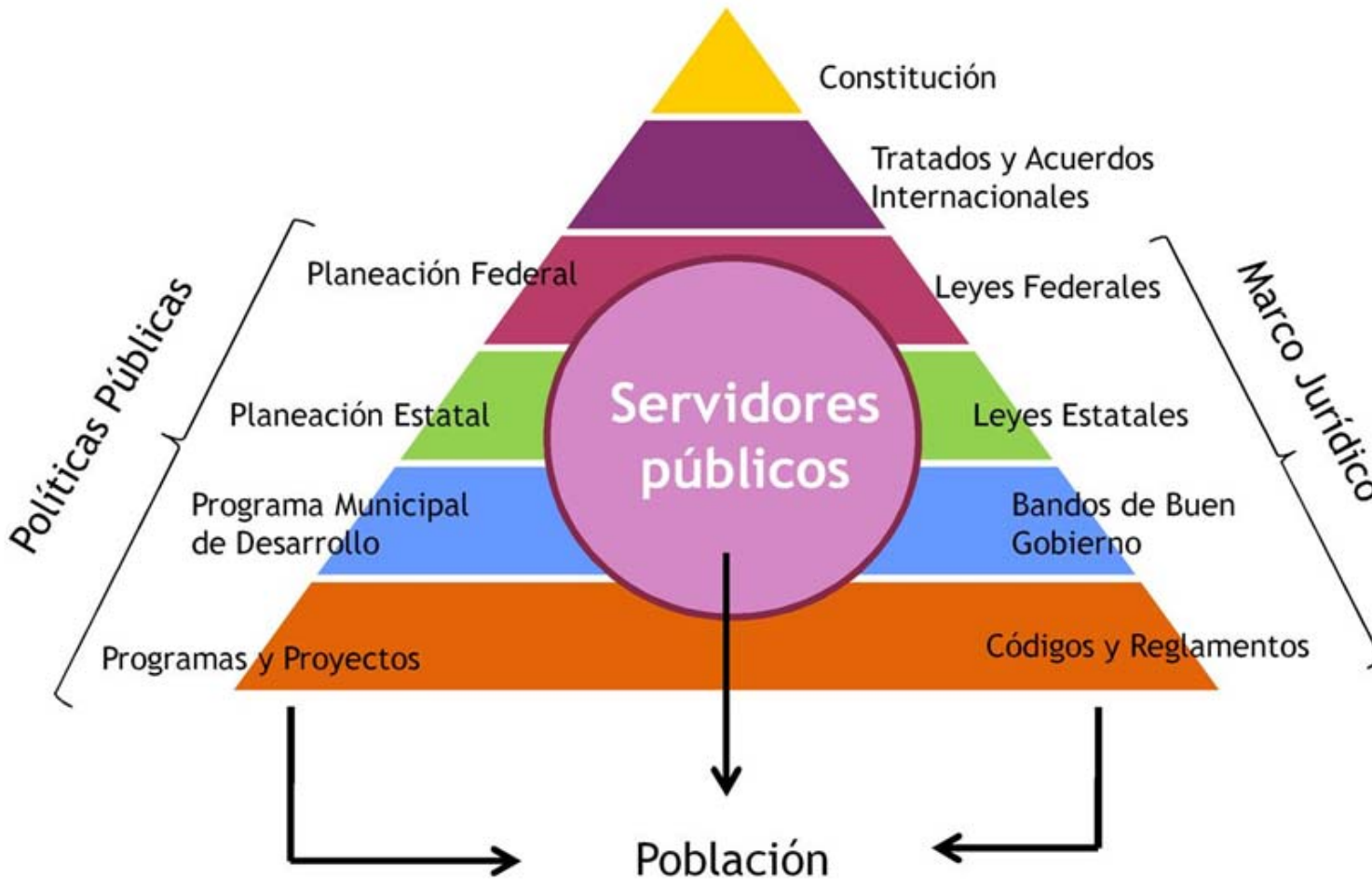
¿Cómo nos afectan?

- Son los intentos gubernamentales para resolver las demandas ciudadanas y atender los retos del desarrollo.
- De su éxito o no, depende la solución de una problemática: el bienestar de la gente.
- ¡Ocupan recursos públicos, de tod@s!
- Están en relación con un proyecto político, con una visión del mundo y de los problemas.

¿Para qué buscan diversos grupos sociales incidir en ellas?

- De las políticas públicas depende el bienestar (o malestar) colectivo. Se trata de buscar soluciones.
- ¡Ocupan recursos del **presupuesto público**, es decir, colectivos!
- En un entorno democrático existen contrapesos: La ciudadanía es corresponsable de las acciones de su gobierno y pide cuentas de los resultados alcanzados.

México: Marco legal y políticas públicas



Perspectivas

- La tendencia a descentralizar confiere más atribuciones y recursos a los gobiernos locales, los más cercanos a la población, y menos al gobierno federal.
- Para incidir, los diversos grupos sociales necesitan conjuntar capacidad de negociar políticamente (**viabilidad**) y de proponer técnicamente soluciones (**factibilidad**).

Desafío: Realizar una efectiva *acción pública*

- Es la zona de intersección de la acción gubernamental y la acción social
- Permite generar respuestas complejas y de largo alcance
- Requiere acuerdos entre gobierno, empresarios y grupos sociales



Dos premisas básicas

Una

El bienestar comunitario es directamente proporcional a la solidez y al desarrollo administrativo e institucional de los gobiernos locales



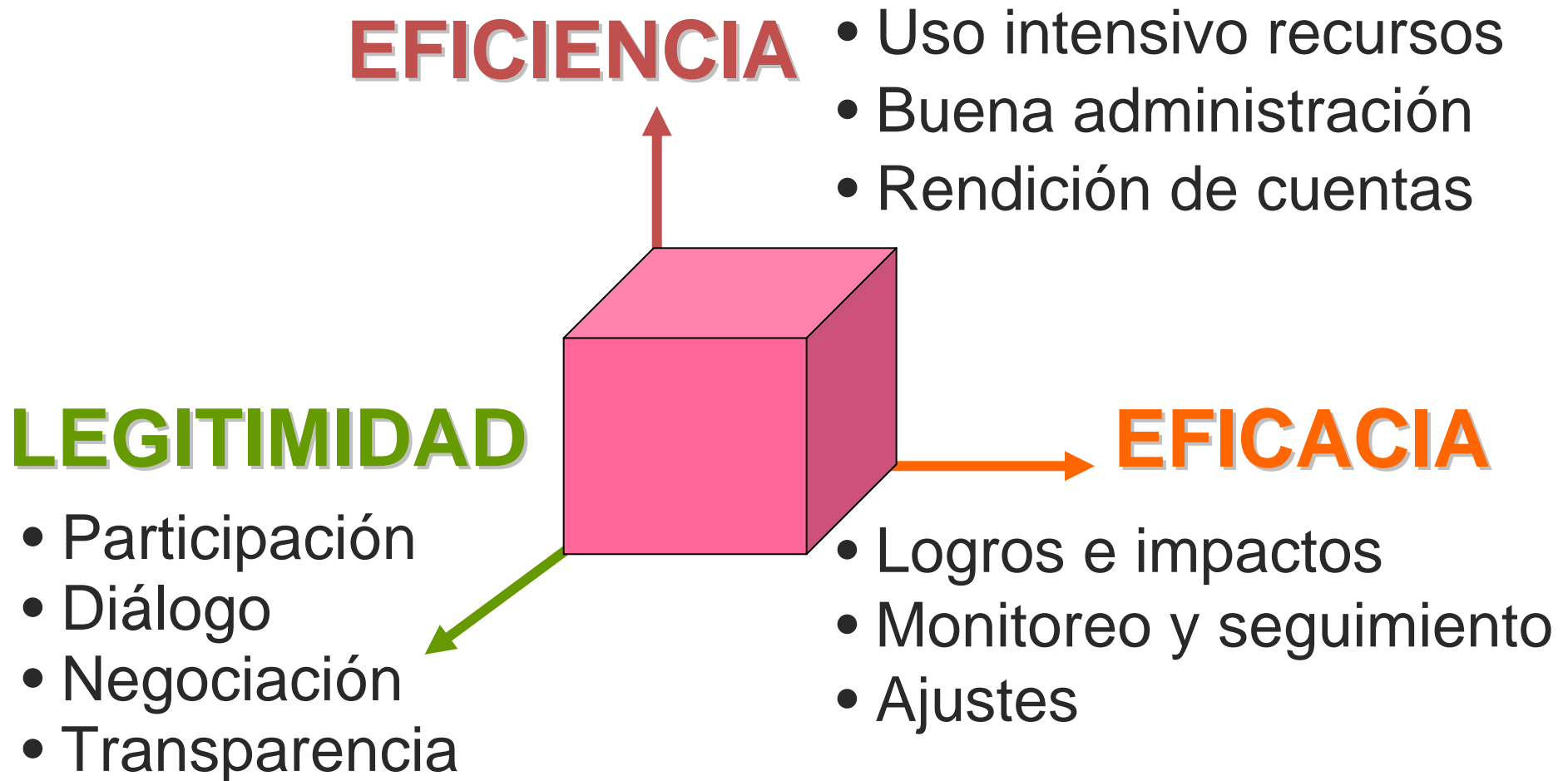
Dos premisas básicas

Dos

El gobierno local como actor económico tiene capacidad de promover la transformación de su entorno si tiene proyecto, alianzas y gestión idóneas.



Reto del buen gobierno local: Avanzar en las tres dimensiones



¿Finanzas y desarrollo?

- Las finanzas públicas son un medio, no un fin, para que el gobierno cumpla sus tareas y que la gente viva mejor.
- Un municipio ordenado, eficiente y austero, que usa bien sus fondos, puede convencer a la comunidad para que aporte lo suyo...



La mirada de un clásico

Edmund Burke:

“La recaudación del Estado
es el Estado”

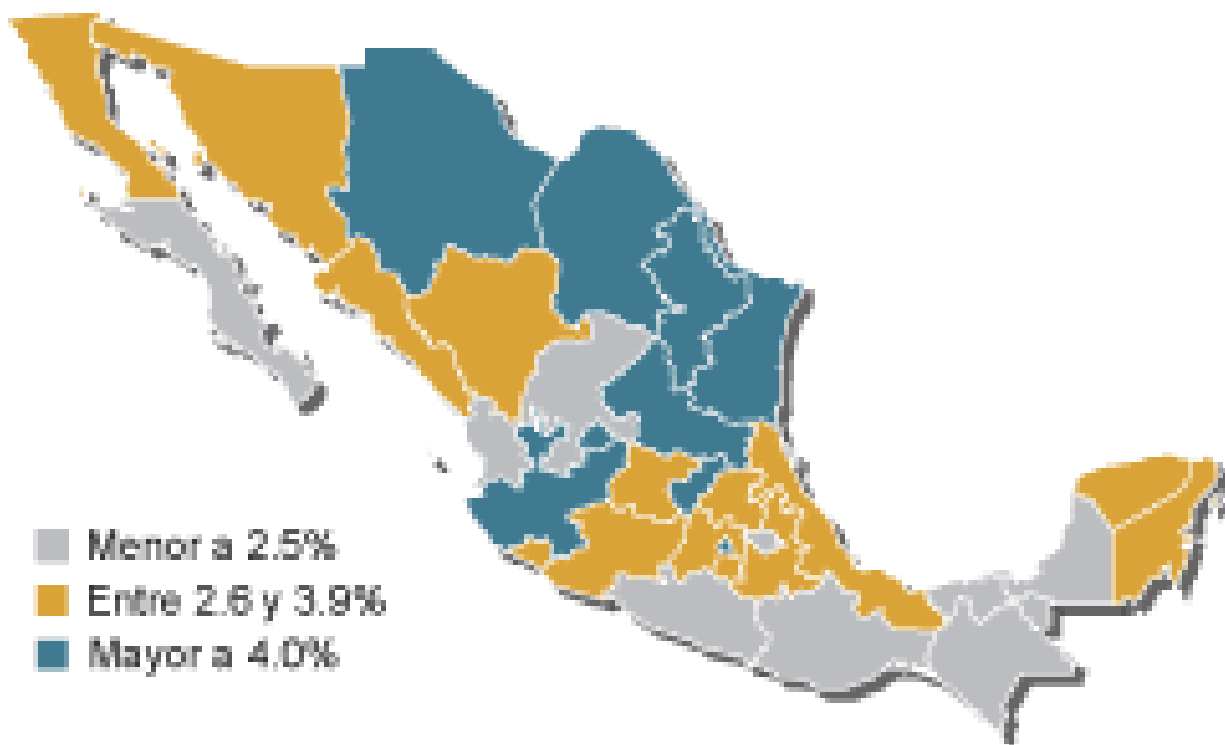
Entonces... el Estado Mexicano
enfrenta severos problemas como tal

- Ojo con indicadores comparativos
de recaudación efectiva



¿Por qué un país federal?

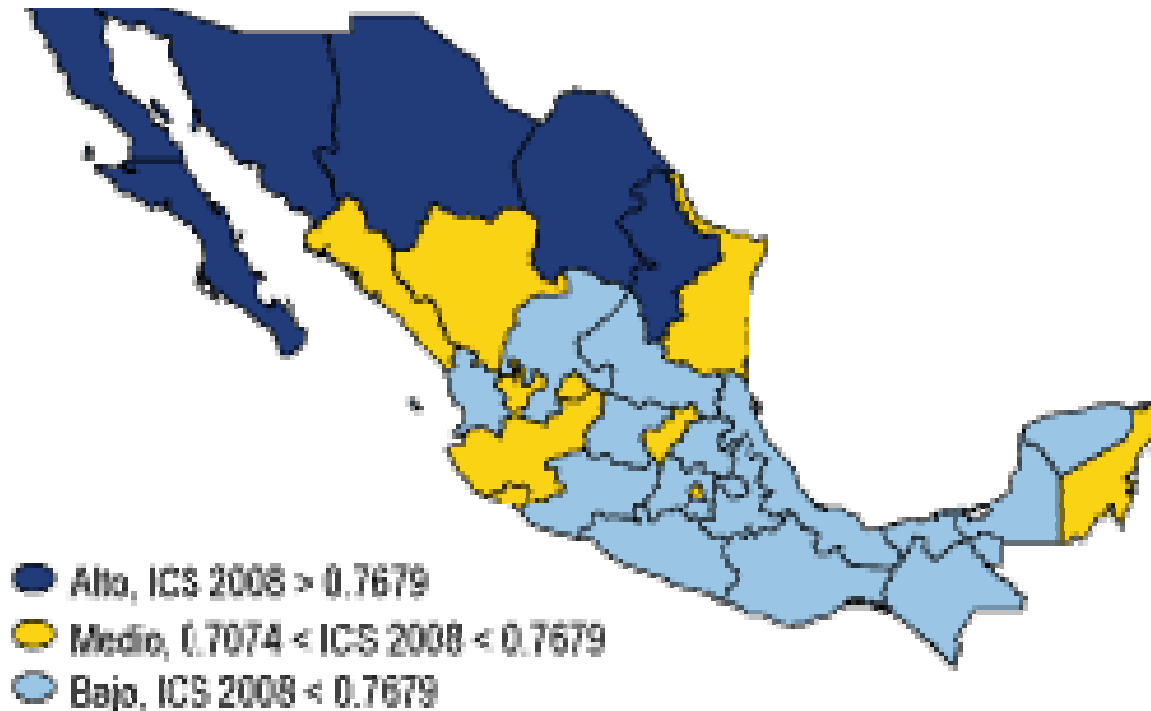
Participación de la recaudación por tenencia en los ingresos estatales* 2005



* Nota: Ingresos propios más participaciones federales
Fuente: Aregional.com con información del INEGI y la SHCP.

¿Por qué un país federal?

Resultados del Índice de Competitividad Social
por entidad federativa



Fuente: Aregional.com con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENEEO) – INEGI. Tercer trimestre 2008

Una dinámica federal puede vigorizar las fortalezas regionales, compensar la heterogeneidad y aumentar la viabilidad como país...

Antecedentes históricos del SNCF

- ⊕ Convención Nacional Fiscal de 1925
- ⊕ Convención Nacional Fiscal de 1933
- ⊕ Convención Nacional Fiscal de 1947
- ⊕ Primera Ley de Coordinación Fiscal - 1953
- ⊕ Ley de Coordinación Fiscal vigente - 1980
- ⊕ Convención Nacional Hacendaria 2004

Ha sido un lento y federalista proceso de construcción... centralista



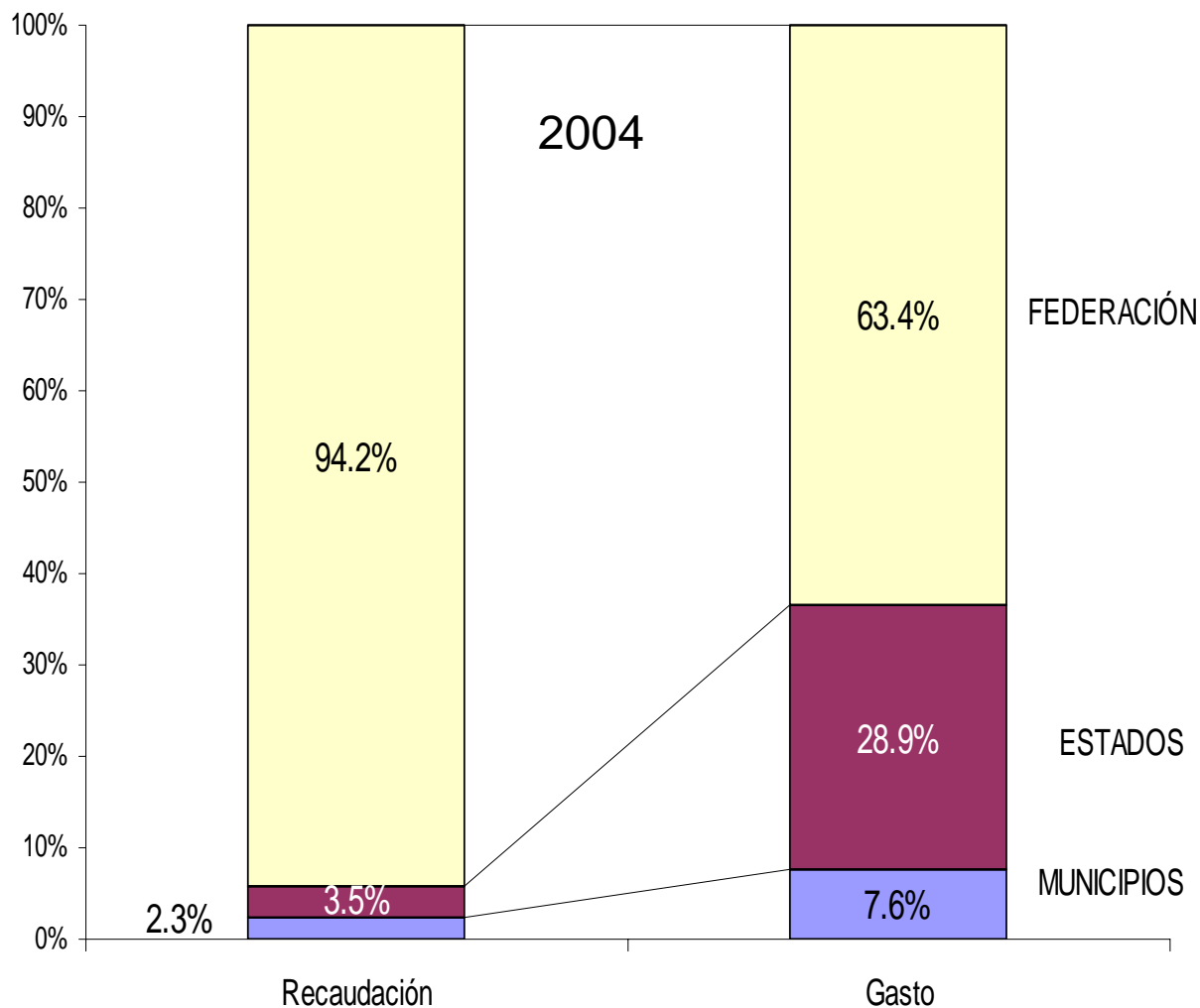
Primera Convención Nacional Hacendaria 2004

- Actualizar el sistema fiscal coordinado ante rezagos estructurales y renovar el federalismo hacendario.
- Incrementar los recursos públicos disponibles para los tres órdenes de gobierno.
- Atender los nuevos equilibrios políticos
- Plena participación de la Conferencia Nacional de Municipios, poca de organismos civiles
- Trabajo en siete mesas de análisis y propuesta
- **Mínimos resultados por escasa voluntad política**

Algunos efectos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

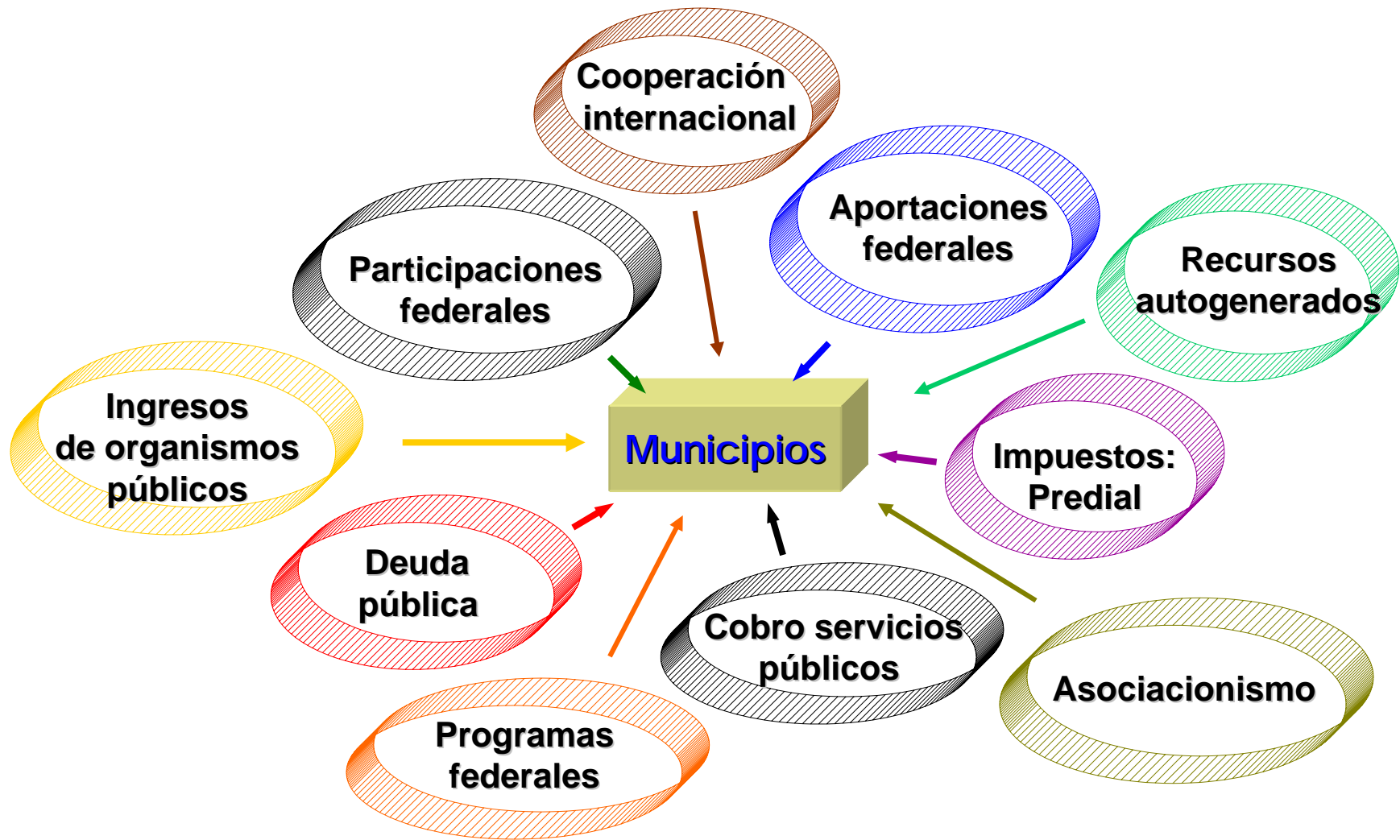
- Se basa en una severa **concentración de potestades y facultades** en el gobierno federal
- Dicha concentración ha generado una **fuerte dependencia** de la transferencia de recursos de las haciendas estatales y municipales
- Además, **inhibe los esfuerzos recaudatorios** de las tesorerías locales **y debilita esquemas de rendición de cuentas**

México: Asimetría estructural recaudación - gasto público total entre los tres órdenes de gobierno



Fuente: Aregional.com

Gobiernos locales de México: Fuentes de recursos

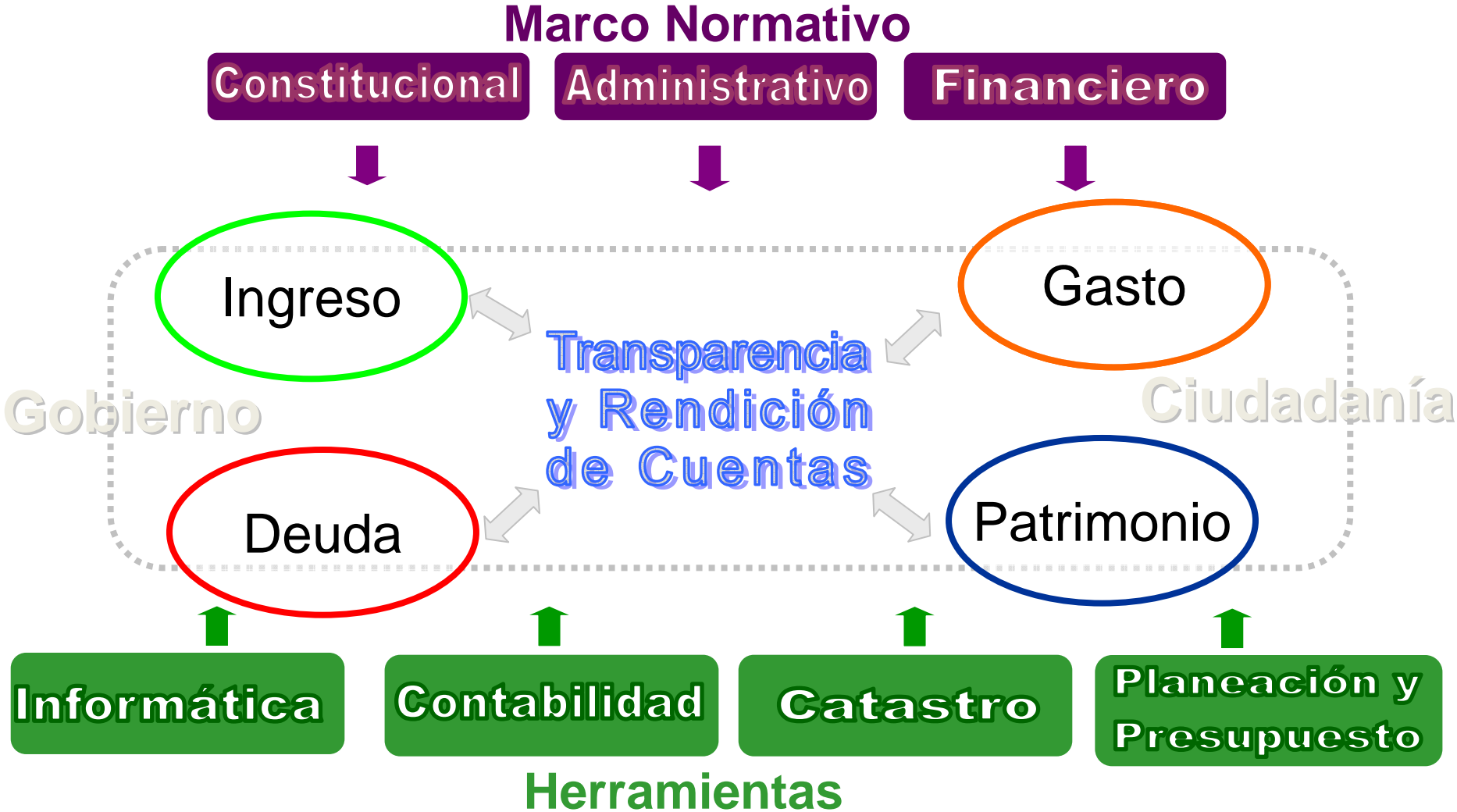


¿Qué es la Hacienda Pública?

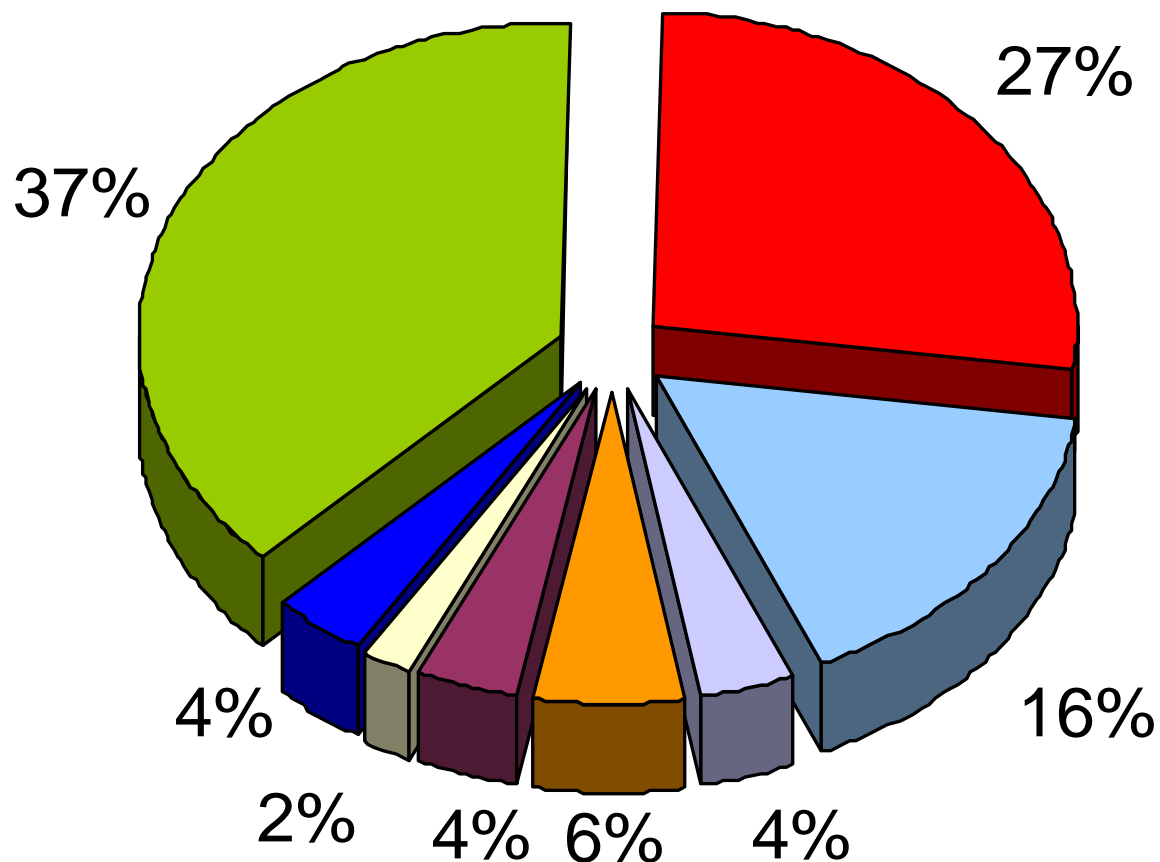
- Conjunto de recursos financieros y bienes patrimoniales que dispone un gobierno para la prestación de servicios públicos y promoción del desarrollo, de acuerdo con el marco legal.
- Abarca todas las actividades relacionadas con el Ingreso, Gasto, Deuda y Patrimonio públicos.



Hacienda Pública en México

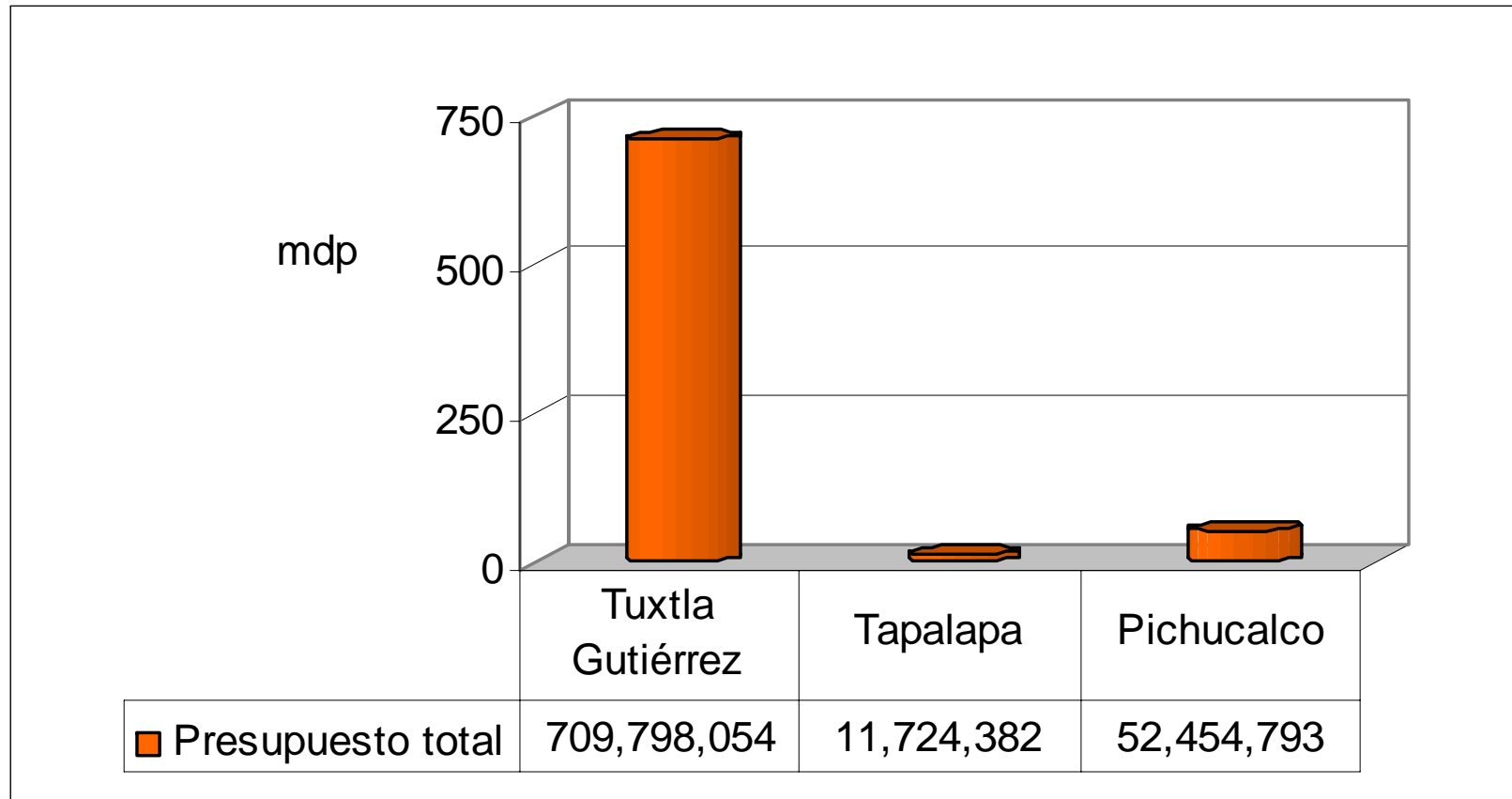


Origen de los ingresos municipales



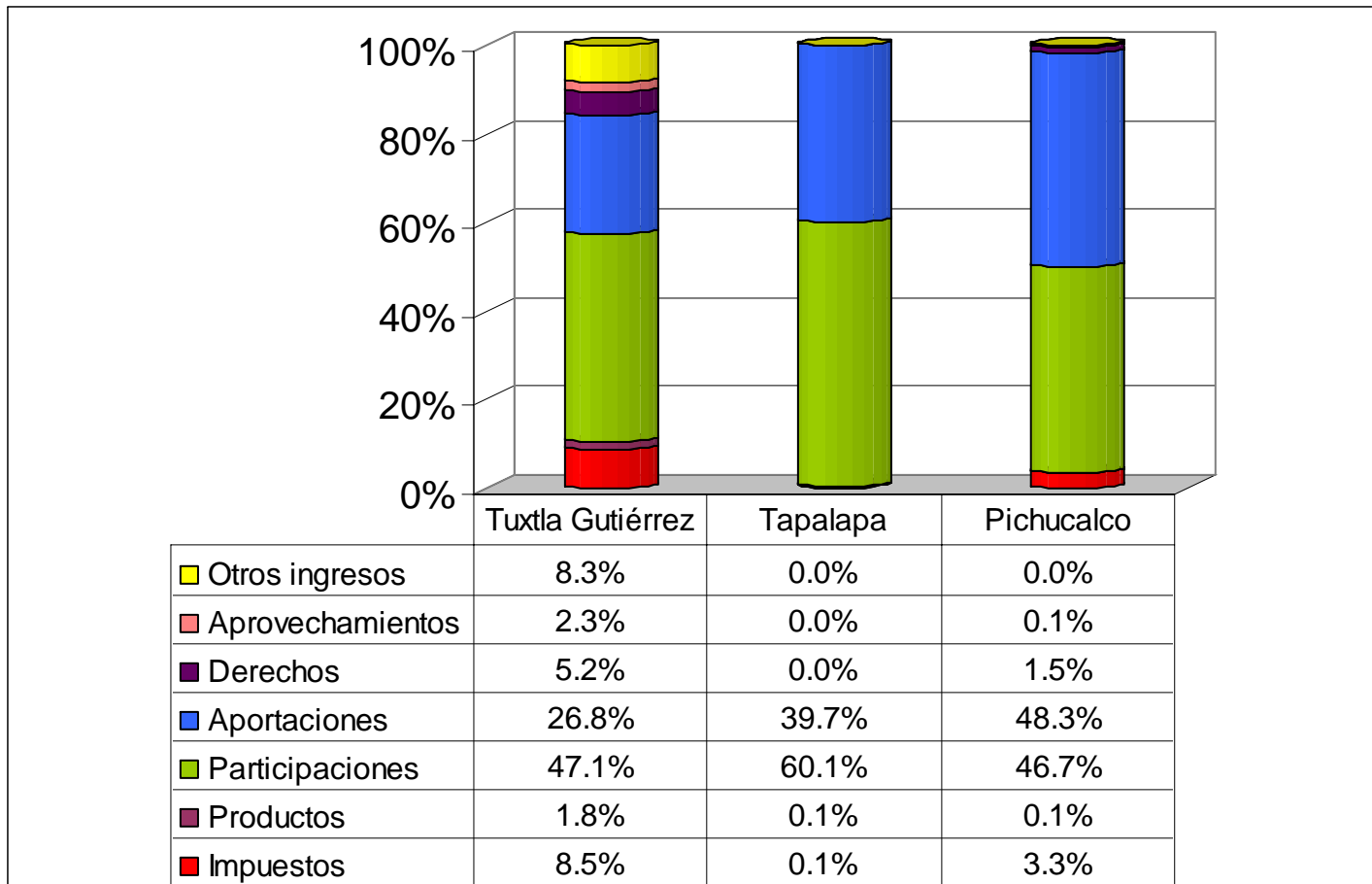
Fuente: Encuesta INDESOL - INEGI, México, 2000.

Chiapas: Total de ingresos de tres municipios



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI

Chiapas: Estructura de ingresos de tres municipios



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI

Para municipios, considerar

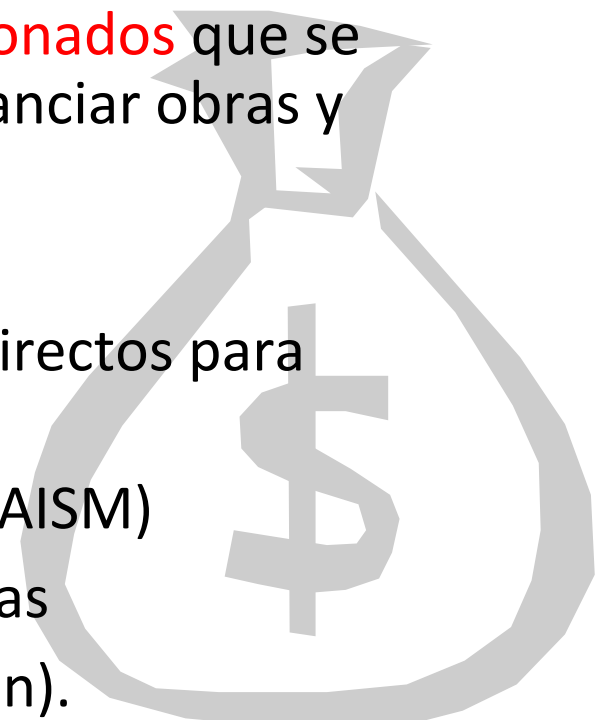
Aportaciones federales

- Son recursos federales **etiquetados o condicionados** que se transfieren a entidades y municipios para financiar obras y funciones específicas.
- Se establecen en el Ramo 33 del PEF.
- De los ocho fondos existentes, sólo dos son directos para municipios:

3 ó Fondo de Infraestructura Social Municipal (FAISM)

4 ó Fondo para Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del DF (Fortamun).

Además, los gobiernos estatales administran el Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE), que debe invertirse en obras intermunicipales o de impacto regional.



Fondo de Infraestructura Social Municipal - FAISM

- Se distribuye por fórmula según magnitud y profundidad de pobreza extrema de estados y municipios.
- **Sólo se puede usar en obras, acciones sociales e inversiones para beneficio de la población más marginada del municipio.**
- Son \$33,655 millones de pesos (mdp) para 2008.
- No participa el Distrito Federal.



Destinos del FAISM

Posibles usos, **nunca** a gasto corriente:

agua potable

alcantarillado,
drenaje y letrinas

urbanización
municipal

electrificación rural
y de colonias
pobres

infraestructura
básica de salud

infraestructura
básica de
educación

**mejoramiento
de vivienda**

caminos rurales

infraestructura
productiva rural

FAISM y medio ambiente

Los gobiernos municipales deben procurar que las obras que realicen con recursos de los fondos sean compatibles con la **preservación y protección** del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sustentable.

(Art. 33)



Distribución FAISM a estados

- Fórmula de rezago social de Sedesol: Establece las masas carenciales hogares - estado - país.
- El Índice Global Pobreza mide la brecha respecto a la norma (magnitud y profundidad de necesidades básicas no cubiertas), según cinco indicadores:
 - Ingreso per cápita del hogar
 - Nivel educativo promedio del hogar
 - Disponibilidad de espacio de la vivienda
 - Disponibilidad de drenaje
 - Disponibilidad de combustible para cocinar
- Es decir, la proporción que corresponde a cada estado de la pobreza extrema a nivel nacional (Art. 34)

Distribución FAISM a Municipios

- Fórmula semejante a la anterior. Énfasis en redistribución hacia municipios con mayor pobreza.
- **Propone ponderar cuatro variables de rezago – INEGI:**
 1. Población ocupada con menos de dos salarios mínimos
 2. Población municipal analfabeta
 3. Población municipal en viviendas sin drenaje conectado
 4. Población municipal en viviendas sin electricidad

Todo respecto a la población estatal en igual condición

- Los estados deben publicar la fórmula, metodología y montos para cada municipio antes del 31 de enero
- Deben enterar los recursos según calendario federal (Art. 34)

FAISM y participación social

- Los municipios deben promover la participación de las comunidades beneficiarias con las aportaciones en su destino, aplicación y vigilancia.
- Así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar. (Art. 33)

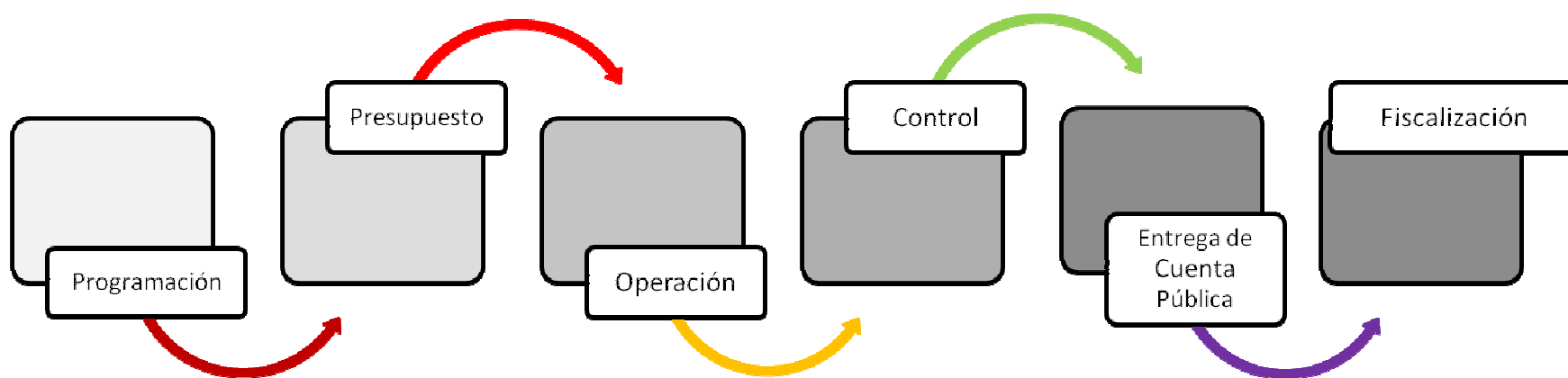
Obligatorio

Presupuesto, concepto clave

- El presupuesto es una herramienta / técnica administrativa muy importante porque cruza transversalmente todas las acciones de gobierno, desde planeación hasta fiscalización.
- Ayuda a definir, dirigir y transparentar los planes de acción que buscan mejorar la calidad de vida de la gente.

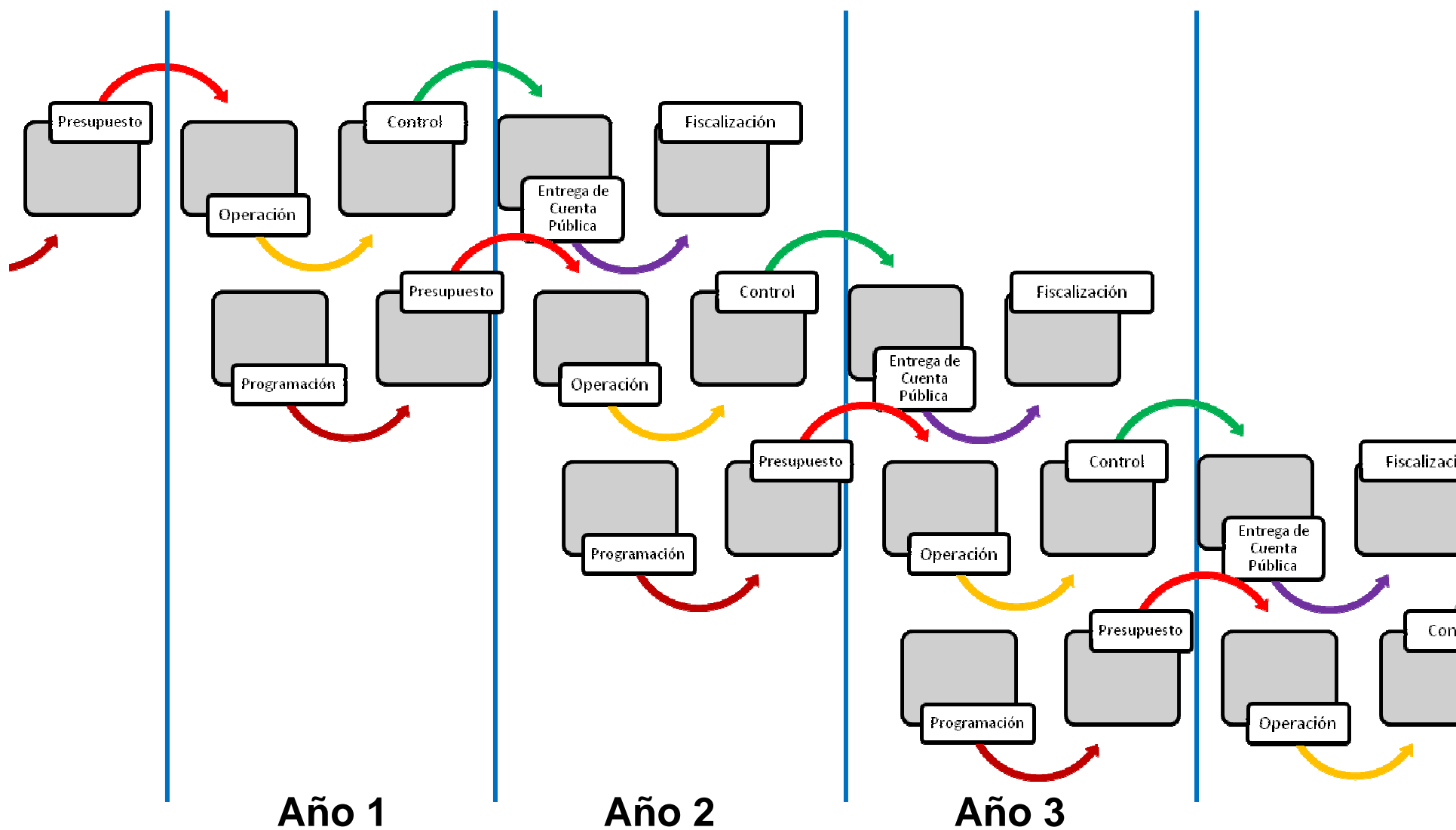


Ciclo del presupuesto



- El ciclo completo va desde la consulta para definir prioridades, hasta la revisión y fiscalización por la Legislatura y puede durar casi tres años.
- Es una oportunidad para afinar y fortalecer la estructura administrativa – operativa y al mismo tiempo, para mejorar la rendición de cuentas con transparencia.
- Implica una responsabilidad mayor y de alto impacto.

Ciclo trianual del presupuesto



Perspectivas para 2010

- Año económico muy difícil. Caída en PIB, empleo, inversión, remesas, turismo...
- Agenda política compleja, probable impulso de reformas estructurales (PRI – PAN)
- Políticas sociales débiles
- Efervescencia social