

Recursos públicos disponibles para 2023:

Espacio fiscal y programas prioritarios



Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. (CIEP)

Mireya Mondragón Cervantes | mireyamondragon@ciep.mx

Sunny A. Villa Juárez | sunnyvilla@ciep.mx

7 de noviembre de 2022

#UniversoCIEP | #GastoPúblico | #EspacioFiscal

El espacio fiscal identificado para 2023 es de 2 % del PIB, equivalente a 627 mil 437.2 mdp. Esta cifra es 1.5 % menor respecto a 2022, lo que implica menos recursos para hacer política pública de coyuntura. Esta reducción se debe a que los gastos ineludibles crecerán 11.2 %, proporción de crecimiento mayor que la de los ingresos presupuestarios. Parte del espacio fiscal es asignado a los programas y proyectos prioritarios del gobierno federal, cuyo presupuesto propuesto para 2023 asciende a 770 mil 515.9 mdp, equivalentes a 2.5 % del PIB. Los recursos que resultan al descontar del espacio fiscal el presupuesto asignado a los programas y proyectos prioritarios, sin considerar las Pensiones para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores y Personas con Discapacidad permanente, es de 216 mil 498.4 mdp, equivalente a 0.7 % del PIB. Es necesario revisar y replantear los gastos ineludibles para asignar más recursos al sector salud, educación y cuidados y evitar presiones fiscales a las nuevas generaciones.

Índice

1	Presupuesto público total	1
2	Espacio fiscal	1
3	Presupuesto para programas y proyectos prioritarios	2
4	Recursos públicos disponibles	4
5	Implicaciones de política pública	4
	Acrónimos	4
	Bibliografía	5

1

Presupuesto público total

El presupuesto público es la herramienta que tiene el gobierno para redistribuir y asignar los recursos a la población del país. Las asignaciones del gasto comprendidas en el presupuesto público reflejan las prioridades del gobierno y pueden impactar de manera distinta a los diferentes grupos de población.

El gasto neto total, propuesto en el PPEF 2023, es de 8.3 billones de pesos. Esta cifra equivale a 26.4 % del Producto Interno Bruto (PIB) y es 11.6 % mayor respecto

al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2022. De dicho monto, 6 billones de pesos se dirigen al gasto programable, es decir, gasto para la provisión de bienes y servicios públicos; mientras que 2.8 billones se destinan al gasto no programable, que refiere al gasto que ejerce el sector público para cumplir con sus obligaciones legales. Sin embargo, más allá del análisis de estos gastos, **es necesario identificar el espacio fiscal para reconocer los recursos que el país tiene disponible para hacer política pública.**

El objetivo de este documento es identificar los recursos públicos disponibles con los que cuenta el poder ejecutivo federal para hacer política pública y proveer bienes y servicios a la población en 2023. Para ello, se calcula el espacio fiscal en México para 2023. Además, se presenta el presupuesto propuesto para los **programas y proyectos prioritarios** del gobierno federal para el mismo año, a los cuales se les pudiera asignar alguna parte de este espacio fiscal.

2

Espacio fiscal

El espacio fiscal identificado para 2023 es de 2 % del PIB, equivalente a 627 mil 437.2 millones de pesos (mdp), cifra 1.5 % menor respecto a 2022, por lo que habría menos recursos para hacer política pública de coyuntura. La

Conceptos clave

ESPACIO FISCAL Recursos disponibles del país para hacer política pública de coyuntura. Se calcula descontando los gastos ineludibles de los ingresos presupuestarios (Villarreal y Villa, 2021).

PROGRAMAS Y PROYECTOS PRIORITARIOS Selección de programas y proyectos que son considerados como prioritarios en la *Carta del presidente*, la *Exposición de Motivos* y el *Anexo 26: Principales programas del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2023* (SHCP, 2022a, 2022b, 2022c).

INGRESOS PRESUPUESTARIOS Fuente de recursos que incluye los ingresos tributarios y no tributarios, sin considerar el financiamiento (Villarreal y Villa, 2021).

GASTOS INELUDIBLES Gasto destinado al pago de aportaciones y participaciones, deuda pública, pensiones y Empresas Productivas del Estado (EPES)^a y Entidades de Control Presupuestario Directo (ECPD)^b (Villarreal y Villa, 2021).

^a Incluye el presupuesto de Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE)

^b Incluye el presupuesto del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)

Cuadro 1: Cálculo del espacio fiscal

	2022		2023		variación real
	mdp	% PIB	mdp	% PIB	%
Ingresos presupuestarios	6,476,141.7	21.2	7,123,474.0	22.7	10.0
Gastos ineludibles	5,839,207.5	19.1	6,496,036.8	20.7	11.2
Espacio fiscal	636,934.2	2.1	627,437.2	2.00	-1.5

Nota: Cifras expresadas en millones de pesos de 2023.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: PPEF 2023.

reducción del espacio fiscal se debe a que, a pesar de que se prevé que los **ingresos presupuestarios** incrementarán 10 % real, respecto del aprobado en 2022, los **gastos ineludibles** crecerán en mayor proporción. De aprobarse la propuesta de presupuesto, los gastos ineludibles subirán 11.2 % real respecto de lo aprobado en 2022 (cuadro 1).

2.1 Gastos ineludibles

Los gastos ineludibles propuestos para 2023 ascienden a 6.5 billones de pesos, equivalentes a 20.7 % del PIB, lo que representa un incremento anual de 11.2 %. Esta variación corresponde principalmente al presupuesto dirigido al pago de la deuda pública.

A pesar de que el presupuesto para cubrir las obligaciones de la deuda es el componente de los gastos ineludibles con menor presupuesto, éste presentó un incremento de 30 % anual. El componente con mayor gasto son las aportaciones y participaciones, seguido del pago de pensiones y de las EPES y ECPD (cuadro 2).

3

Presupuesto para programas y proyectos prioritarios

De 2022 a 2023, el presupuesto propuesto para los programas y proyectos prioritarios incrementó 33.6%. Dicho presupuesto asciende a 770 mil 515.9 mdp, equivalente a 9.3 % del PPEF 2023 y 2.5 % del PIB. El programa prioritario con mayor presupuesto es la *Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (PBPAM)*, que concentra 4 % del gasto neto total, con un presupuesto de 335 mil 499.4 mdp. En contraste, el programa prioritario con menor presupuesto asignado es el *Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PABNNHMT)*, cuyo presupuesto es de 2 mil 926.5 mdp, equivalente a 0.04 % del PPEF (cuadro 3). Este contraste en las asignaciones presupuestarias refleja las inequidades intergeneracionales que se pueden crear a través del presupuesto público.

Destaca el proyecto del **Tren Maya, cuyo presupuesto es el segundo más alto dentro de los programas y proyectos prioritarios y también tiene el segundo mayor incremen-**

Cuadro 2: Gastos ineludibles del gobierno federal

	2022			2023			variación real
	mdp	% PIB	% PPEF	mdp	% PIB	% PPEF	%
Aportaciones y Participaciones	1,941,685.9	6.4	26.1	2,144,602.7	6.8	25.8	10.5
Pensiones	1,501,437.3	4.9	20.2	1,692,920.9	5.4	20.4	12.8
EPEs y ECPD	1,533,810.8	5.0	20.6	1,537,393.0	4.9	18.5	0.2
Deuda	862,273.6	2.8	11.6	1,121,120.2	3.6	13.5	30.0
Total	5,839,207.5	19.1	78.5	6,496,036.8	20.7	78.3	11.2

Nota: Cifras expresadas en millones de pesos de 2023.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: PPEF 2023.

Cuadro 3: Presupuesto para programas y proyectos prioritarios del gobierno federal en 2023

Programa o proyecto	mdp	% PPEF	variación anual real (%)	% PIB
Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (PBPAM)	335,499.4	4.0	34.3	1.07
Tren Maya	143,073.3	1.7	116.6	0.46
Refinería Dos Bocas	47,234.5	0.6	0.0	0.15
Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	37,554.3	0.5	3.7	0.12
Sembrando Vida	37,136.5	0.4	18.3	0.12
Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	34,922.1	0.4	0.2	0.11
La Escuela es Nuestra	27,052.9	0.3	84.6	0.09
Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente (PBPDP)	24,077.7	0.3	14.5	0.08
Jóvenes Construyendo el Futuro	23,090.5	0.3	1.4	0.07
Fertilizantes	16,684.1	0.2	205.7	0.05
Producción para el Bienestar	15,506.9	0.2	5.5	0.05
Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	11,957.2	0.1	0.2	0.04
Tren Interurbano México-Toluca	7,000.0	0.1	-4.7	0.02
Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec	6,800.0	0.08	-35.2	0.02
Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	2,926.5	0.04	0.1	0.01
Total	770,515.9	9.3	33.6	2.5
Total sin considerar la PBPAM y la PBPDP	410,938.8	5.0	34.3	1.3

Nota: Cifras expresadas en millones de pesos de 2023.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: PPEF 2023.

Cuadro 4: Cálculo de los recursos públicos disponibles restantes

	2022		2023		variación real
	mdp	% PIB	mdp	% PIB	%
Espacio fiscal	636,934.2	2.1	627,437.2	2.0	-1.5
Presupuesto para programas y proyectos prioritarios	306,015.8	1.0	410,938.8	1.3	34.3
Recursos disponibles restantes	330,918.4	1.1	216,498.4	0.7	-34.6

Nota: Cifras expresadas en millones de pesos de 2023.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: PPEF 2023.

to respecto de lo aprobado en 2022. A este proyecto se le asignó un presupuesto de 143 mil 073.3 mdp, lo que equivale a 0.45 puntos del PIB y presentó un incremento anual de 116.6 %. El resto de los programas prioritarios tienen recursos menores a dos décimas de PIB.

Otros aumentos de presupuesto notables se observan en los programas *Fertilizantes* y *La Escuela es Nuestra*. *Fertilizantes* incrementó 205.7 % debido a la ampliación de cobertura a productores de pequeña escala en seis entidades federativas más¹. *La Escuela es Nuestra* incrementó 84.6 % con el fin de reforzar las condiciones de infraestructura física, equipamiento, material didáctico, y la incorporación del establecimiento de las nuevas vertientes de horario extendido y servicio de alimentación para estudiantes de planteles públicos a nivel inicial, preescolar, primaria y secundaria (SHCP, 2022b).

4

Recursos públicos disponibles

Si al espacio fiscal equivalente al 2 % del PIB, especificado anteriormente, se le descuenta el presupuesto para los programas y proyectos prioritarios mencionados, los recursos disponibles para hacer política pública adicional se verán reducidos. Por lo tanto, los recursos que resultan al descontar del espacio fiscal el presupuesto asignado a los programas prioritarios, **sin considerar la PBPM y la PBPD², es equivalente a 216 mil 498.4 mdp, que representa el 0.7 % del PIB** (cuadro 4). La disminución del espacio fiscal, aunado al incremento del presupuesto para los programas y proyectos prioritarios, repercutiría en menores recursos disponibles para el resto de programas presupuestarios para 2023.

5

Implicaciones de política pública

Los recursos públicos existentes para realizar nueva política pública y proveer de bienes y servicios adicionales a la población dependen del espacio fiscal y de las prioridades del gobierno federal. Por un lado, **los gastos ineludibles concentran la mayor parte del PPEF 2023**. El 78.3 % del presupuesto neto total se dirige al pago de aportaciones y participaciones, deuda pública, pensiones, y EPES y ECPD.

¹ Campeche, Ciudad de México, Estado de México, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz.

² Estos programas se descuentan ya que forman parte de los gastos ineludibles.

Sin un incremento significativo en los ingresos presupuestarios, **el incremento de los gastos ineludibles implica la reducción del espacio fiscal**, es decir, se dispondría de menores recursos para hacer nueva política pública o responder a través del presupuesto a nuevas contingencias. Por otro lado, **el presupuesto para los programas y proyectos prioritarios del gobierno federal se concentra en la PBPM y proyectos de infraestructura como el *Tren Maya* y *Dos Bocas***.

Si los recursos que representan el espacio fiscal se dirigen a principalmente a estos programas, entonces quedaría menos presupuesto para programas presupuestarios destinados a la atención de la salud, proveer de mayores servicios de cuidado o educación. Si bien hay tres programas de educación dentro de los programas prioritarios, su presupuesto está etiquetado como transferencias que se entregan de manera directa y sin intermediarios a los estudiantes y a Comités Escolares de Administración Participativa (integrados por padres y madres de familia) quienes deciden el destino de los recursos, lo cual no garantiza que dicho gasto derive en el mejoramiento de la infraestructura o la calidad educativa.

Además, **destinar más recursos al pago de pensiones y deuda pública que a programas que beneficien a la primera infancia indica que el presupuesto propuesto no tiene perspectiva de equidad intergeneracional**. Por ello, es necesario revisar y replantear los gastos ineludibles del gobierno federal para evitar mayores presiones fiscales que frenen el desarrollo de las nuevas generaciones.

Acrónimos

- CFE** Comisión Federal de Electricidad
- CIEP** Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.
- EPES** Empresas Productivas del Estado
- ECPD** Entidades de Control Presupuestario Directo
- IMSS** Instituto Mexicano del Seguro Social
- ISSSTE** Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- mdp** millones de pesos
- PEF** Presupuesto de Egresos de la Federación
- PBPM** Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

PBPD Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente

PABNNHMT Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras

Pemex Petróleos Mexicanos

PIB Producto Interno Bruto

PPEF Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación

SHCP Secretaría de Hacienda y Crédito Público

www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/8uLX2rB7/PPEF2023/mo2h2PK/docs/carta/Carta.pdf.

SHCP. (2022b). **Exposición de Motivos 2023**. Disponible en https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/8uLX2rB7/PPEF2023/mo2h2PK/docs/exposicion/EM_Documento_Completo.pdf.

SHCP. (2022c). **Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2023**. Disponible en https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/8uLX2rB7/PPEF2023/mo2h2PK/paquete/egresos/Proyecto_Decreto.pdf.

Transparencia presupuestaria. (2022). **Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2023. Datos abiertos**. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos.

Villarreal, H. J., y Villa, S. A. (2021, 3). Measuring fiscal space in Mexico. **Problemas del Desarrollo**, 52, 31-56. doi: 10.22201/IIEC.20078951E.2021.ESPECIAL.69803

Bibliografía

SHCP. (2022a). **Carta del Presidente**. Disponible en <https://>



Somos un **centro de investigación** de la sociedad civil, sin fines de lucro y apartidista, **que contribuye a la comprensión de la economía y finanzas públicas** en México, mediante herramientas y análisis accesibles y técnicamente sólidos, **para lograr una sociedad más informada y participativa**, mejorar las políticas públicas y construir un sistema fiscal **en beneficio de las generaciones presentes y futuras.**