



**PROGRAMA NACIONAL
DE FINANCIAMIENTO
DEL DESARROLLO
2013 - 2018**

Mensaje del Presidente

El Gobierno de la República se ha propuesto, como una de sus cinco metas nacionales, lograr un México Próspero. En esa dirección, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece diversas acciones para impulsar un crecimiento económico elevado y sostenido, que mejore la calidad de vida de los mexicanos.

En este marco, es necesario transformar el ahorro del país en proyectos productivos, democratizar el acceso al financiamiento y utilizar la Banca de Desarrollo como instrumento para detonar el crecimiento de las empresas nacionales.

Para lograr estos objetivos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público elaboró el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 (PRONAFIDE), que nos permitirá fortalecer el sistema financiero y hacer frente a un entorno externo de mayor volatilidad. También, contribuye a democratizar la productividad, especialmente entre las micro, pequeñas y medianas empresas, que son las grandes generadoras de empleo en México.

Además, con las acciones contenidas en este Programa se podrá construir un entorno económico de mayor competitividad, que propicie las inversiones y la creación de empleos; condiciones fundamentales para el crecimiento de largo plazo.

El PRONAFIDE, junto con las reformas Financiera y Hacendaria, así como la Reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, son importantes pasos hacia la transformación de nuestro andamiaje institucional, en favor de un desarrollo incluyente, justo e igualitario para la sociedad mexicana.

Enrique Peña Nieto
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

Mensaje del Secretario

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) traza la ruta que la sociedad y el gobierno han delineado para alcanzar un desarrollo sostenido y sustentable. En éste se establecen los objetivos de las políticas públicas y las acciones específicas para alcanzarlos. Así, el PND compagina los esfuerzos para lograr que México alcance su máximo potencial y, con ello, se incremente el bienestar de los mexicanos.

En particular, el PND describe las acciones para construir un México Próspero. Partiendo de una discusión sobre las fortalezas y limitantes del crecimiento de México, el PND destaca la importancia de consolidar la estabilidad macroeconómica que hemos construido como país, así como la necesidad de elevar la productividad de nuestra economía. Para lograrlo, se destacan acciones para promover la generación de empleos de calidad, democratizar el acceso al financiamiento, impulsar a las pequeñas y medianas empresas y detonar el desarrollo de la infraestructura.

En este contexto se constituye el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 (PRONAFIDE), en el cual se establecen los objetivos, estrategias y líneas de acción en materia del sector hacendario y financiero para alcanzar las grandes metas y estrategias generales plasmadas en el PND. Para lograrlo, se proponen un total de seis objetivos generales, 35 estrategias y 144 líneas de acción que buscan democratizar el acceso a proyectos con potencial de crecimiento y preservar la estabilidad macroeconómica.

El PRONAFIDE gira en torno al fortalecimiento de nuestros fundamentos económicos para dar cumplimiento al compromiso de mantener la estabilidad macroeconómica, delineado por el Presidente Enrique Peña Nieto desde el primer día de su administración. Con tal fin, se proponen medidas para fortalecer los mecanismos existentes para preservar la estabilidad, que protejan a las finanzas públicas de los riesgos del entorno macroeconómico externo y consoliden el marco institucional de la conducción de la política fiscal y la estructura de la deuda pública.

Para contribuir a mantener la estabilidad macroeconómica se requiere contar con un sistema hacendario simple, progresivo, que fomente la formalidad y genere más recursos. Para ello, el PRONAFIDE busca garantizar una implementación plena y efectiva de las disposiciones fiscales establecidas en la Reforma Hacendaria.

En complemento a la estabilidad macroeconómica y a un sistema hacendario eficaz, México requiere fomentar un gasto eficiente y transparente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas. Así, se plantea el compromiso de fortalecer un presupuesto basado en resultados, con un marco de contabilidad gubernamental fortalecido e impulsar los proyectos de inversión con alto beneficio social.

Asimismo, un federalismo fortalecido contribuye a lograr la estabilidad macroeconómica que el país requiere, al mismo tiempo que apuntala un desarrollo regional equilibrado. En este

sentido, el PRONAFIDE busca impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal con el objetivo de que se logre y preserve el equilibrio de las finanzas públicas de las Entidades Federativas y Municipios, al tiempo que se mejore el ejercicio del gasto público y se mantenga un esquema transparente de su deuda pública.

En los últimos años, la solvencia del sistema financiero ha sido notable, pero los comparativos internacionales penetración del crédito y del ahorro indican que el sistema financiero tiene una gran oportunidad para contribuir de manera más decidida al desarrollo. Así, la Reforma Financiera recientemente aprobada es un paso importante al fomentar la competencia, generar mayor certidumbre jurídica, flexibilizar los criterios de la Banca de Desarrollo, al tiempo que se mantienen sólidos criterios prudenciales.

Por otro lado, la cobertura del sistema de seguridad social es baja. Por tanto, el PRONAFIDE establece como objetivo fomentar la inclusión financiera y un sistema de seguridad social universal que mantenga la solidez del sistema financiero y de pensiones.

El PRONAFIDE también busca, como se ha reiterado en esta Administración, fortalecer a la Banca de Desarrollo para ampliar el crédito y transformarla en una palanca real del crecimiento económico. Para lograrlo, se propone una Banca de Desarrollo que sea un instrumento de innovación y fomento económico, que trabaje con intermediarios del sector privado y que impulse mercados donde no los hay.

México tiene un gran potencial y tiene una gran oportunidad para aprovecharlo. El reto al que nos enfrentamos es eliminar las barreras que limitan nuestro crecimiento. Es por esto que la administración del Presidente Enrique Peña Nieto ha impulsado un conjunto articulado de reformas a la conducción económica y social de nuestro país, proceso en el cual tanto la clase política como los ciudadanos han respondido de manera comprometida y responsable.

La estabilidad macroeconómica que vive México es producto de políticas fiscales, financieras y monetarias responsables de años anteriores y ahora representa una plataforma sólida para impulsar la transformación necesaria que eleve el crecimiento potencial de México y que nos permitan mejorar la calidad de vida de la población.

El PRONAFIDE es un paso más en ese camino, al garantizar la disponibilidad de los recursos fiscales y financieros necesarios para implementar la agenda de reformas y cumplir con lo establecido en el PND. Este esfuerzo, junto con los demás programas sectoriales y especiales previstos en el PND, contribuirá a que México alcance su máximo potencial, no como un fin en sí mismo, sino como una forma de alcanzar el objetivo más importante de la política económica: el bienestar duradero de las familias mexicanas.

Luis Videgaray Caso
Secretario de Hacienda y Crédito Público

ÍNDICE GENERAL

Mensaje del Presidente.....	3
Mensaje del Secretario	4
Siglas y acrónimos	7
Marco normativo	11
Introducción	13
I. Diagnóstico	19
I.1. Financiamiento del desarrollo y estabilidad macroeconómica	19
I.2. Ingresos	39
I.3. Gasto público.....	42
I.4. Federalismo fiscal	47
I.5. Sistema financiero y de pensiones.....	52
I.5.1 Sistema financiero	52
I.5.2 Seguros y pensiones.....	61
I.6. Banca de Desarrollo	69
II. Alineación a Metas Nacionales	73
III. Objetivos, estrategias y líneas de acción	79
Objetivo 1 Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico.....	80
Objetivo 2 Contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad.	83
Objetivo 3 Fomentar un gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas.....	85
Objetivo 4 Impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas.....	88
Objetivo 5 Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.	90
Objetivo 6 Ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado.	94
III.1. Estrategias Transversales.....	98
IV. Indicadores de desempeño.....	103
Transparencia	119
Glosario.....	121

Siglas y acrónimos

Abreviatura	Significado
Adefas	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
AFI	Ahorro Financiero Interno
AFORE	Administradora de Fondos de Retiro
APF	Administración Pública Federal
APP	Asociaciones Público Privadas
BANCOMEXT	Banco Nacional de Comercio Exterior
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicas
BANSEFI	Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros
Banxico	Banco de México
BMV	Bolsa Mexicana de Valores
CGPE	Criterios Generales de Política Económica
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
CNSF	Comisión Nacional de Seguros y Finanzas
CONAIF	Consejo Nacional de Inclusión Financiera
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
CONSAR	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro
ENESS	Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social
ENIF	Encuesta Nacional de Inclusión Financiera
ENIGH	Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares

Abreviatura	Significado
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FEIEF	Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas
FIBRA	Certificados Bursátiles Fiduciarios Inmobiliarios
FIRA	Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura
FISP	Financiamiento Interno al Sector Privado
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONACOT	Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores
FONADIN	Fondo Nacional de Infraestructura
FOVI	Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda
FOVISSSTE	Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
FPIP	Fortaleza Promedio de Ingresos Propios de las Entidades Federativas
GAFI	Grupo de Acción Financiera Contra el Lavado de Dinero
GCE	Gasto Corriente Estructural
ICAP	Índice de Capitalización
ICOR	Índice de Cobertura de Cartera Vencida
IDE	Impuesto a los Depósitos en Efectivo
IED	Inversión Extranjera Directa
IETU	Impuesto Empresarial a Tasa Única
IMOR	Índice de Morosidad
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Abreviatura	Significado
INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor
ISR	Impuesto Sobre la Renta
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LIF	Ley de Ingresos de la Federación
LMGCE	Límite Máximo de Gasto Corriente Estructural
MCCEA	Mejora de la Calidad Crediticia Estatal Acumulada
MIPyMEs	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MIR	Matrices de Indicadores para Resultados
mmp	Miles de millones de pesos
MSD	Modelo Sintético de Información de Desempeño
NAFIN	Nacional Financiera
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PAE	Programa Anual de Evaluación
PbR	Presupuesto basado en Resultados
PEA	Población Económicamente Activa
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PGCM	Programa para un Gobierno Cercano y Moderno
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Abreviatura	Significado
PROCESAR	Empresa Operadora de la Base de Datos Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro
PRONAFIDE	Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018
RENAPO	Registro Nacional de Población
RFSP	Requerimientos Financieros del Sector Público
SAR	Sistema de Ahorro para el Retiro
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEDOFEM	Sistema Estadístico de Deuda y de Obligaciones Financieras de Entidades y Municipios
SEMAR	Secretaría de Marina
SFC	Sociedad Financiera Comunitaria
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SHF	Sociedad Hipotecaria Federal
SHRFSP	Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público
SOCAP	Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo
SOFIPO	Sociedad Financiera Popular
Sofoles	Sociedades Financieras de Objeto Limitado
Sofomes	Sociedades Financieras de Objeto Múltiple
TACC	Tasa Anual Compuesta de Crecimiento

Marco normativo

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 (PRONAFIDE) se encuentra sustentado en lo dispuesto en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9, 16, 22 y 23 de la Ley de Planeación; 9 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y en concordancia con las metas y estrategias establecidas en Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND).

De conformidad con los artículos 25 y 26 Constitucionales, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, garantizando que éste sea integral y sustentable, que vele por el fortalecimiento de la soberanía nacional y su régimen democrático, y que a través del fomento del crecimiento económico y una distribución equitativa del ingreso y la riqueza, se llegue al pleno ejercicio de la libertad y al respeto de las garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, de los artículos 22 y 23 de la Ley de Planeación se desprende que el Plan Nacional de Desarrollo indicará los distintos programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que coadyuvarán al desarrollo integral del país.

El decreto de aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013, establece que las dependencias deberán elaborar los programas que el PND indica. Asimismo, el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 fue elaborado bajo los lineamientos para los programas derivados del Plan establecidos en el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2013 y en línea con los principios y estrategias establecidos en los Programas Transversales para Democratizar la Productividad, para un Gobierno Cercano y Moderno y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres.

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 presenta la estrategia del Ejecutivo Federal para financiar el desarrollo, definiendo objetivos, estrategias y líneas de acción para lograr el objetivo general del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: llevar a México a su máximo potencial. Por último, dado que el programa se vincula estrechamente con las políticas financieras del país, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su elaboración, con base en los fundamentos antes citados y los artículos 6°, fracción III; 16, fracción II y XI, 17 fracción II, 25 fracción III, 26 fracción VII, 27 fracción III, 28 fracción V, 29 fracción II, 30 fracción XII, 32 fracción II, 38 fracción III, 42 fracción II, y 44 fracción I de su Reglamento Interior.



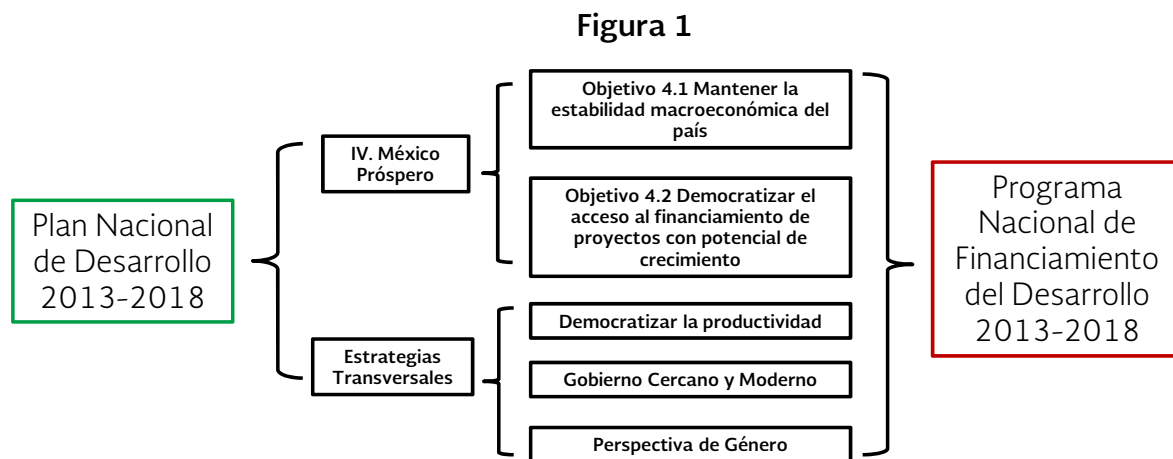
INTRODUCCIÓN

Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) estableció como objetivo general de la presente Administración llevar a México a su máximo potencial. Para su consecución, definió cinco Metas Nacionales: un México en Paz, un México Incluyente, un México con Educación de Calidad, un México Próspero y un México con Responsabilidad Global. Para cada una de estas Metas se establecieron objetivos, estrategias y líneas de acción que indicarían la ruta para su cumplimiento.

Asimismo, el PND indica que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deben elaborar los programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales pertinentes para la consecución de sus objetivos. El Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo 2013-2018 (PRONAFIDE) presenta los objetivos, estrategias y líneas de acción que el Gobierno de la República implementará en los sectores hacendario y financiero para asegurar la disponibilidad de los recursos fiscales y financieros necesarios para el desarrollo de México.

En específico, el programa se enmarca dentro de la Meta Nacional México Próspero del PND y se enmarca de la siguiente manera con sus objetivos y estrategias transversales (ver Figura 1).



Entorno económico reciente

El crecimiento de México en las últimas décadas ha sido insuficiente para generar el desarrollo pleno y sustentable de las familias mexicanas: el crecimiento real promedio del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita de los últimos 21 años se ubica en 0.7 por ciento. Esto se debe, en parte, a que existen factores que han restringido la evolución de la productividad. De 1990 a 2011 la productividad total de los factores disminuyó 0.4 por ciento por año en promedio. Para incrementar nuestro desarrollo es fundamental lograr un crecimiento de la productividad

que se traduzca en mayor dinamismo económico y a su vez en una generación de empleos bien remunerados más elevada.

El desarrollo económico de México se encuentra condicionado por un contexto internacional de alta volatilidad, una débil recuperación global tras la crisis de 2008-2009 y una gran integración económica. El crecimiento mundial sigue endeble y los riesgos a la baja del mismo aún persisten. Por un lado, la recuperación económica se ha fortalecido, aunque de manera moderada, en Estados Unidos y Japón, mientras que en Europa apenas comienza a vislumbrarse. Por otra parte, recientemente se ha observado una desaceleración importante en el crecimiento de las economías emergentes. En el mediano plazo, se anticipa que las tasas de interés en el exterior comiencen a incrementarse y, por tanto, tenga lugar una mayor competencia por atraer recursos a nivel internacional. Así, es crucial que México continúe fortaleciendo sus fundamentos macroeconómicos e implementando la agenda de cambio estructural para poder distinguirse de las demás economías y lograr un mayor crecimiento sostenido e incluyente.

La adecuada implementación de la agenda de reformas será un elemento clave para aumentar el atractivo de México como destino de la inversión tanto doméstica como extranjera. Así, la administración del Presidente Enrique Peña Nieto ha emprendido el camino de reformas estructurales transformadoras y profundas para potenciar el crecimiento económico, aumentar la productividad y reducir la pobreza que aún aflige a una gran parte de la población. Se ha aprobado una Reforma Laboral que flexibiliza el mercado de trabajo, una Reforma Educativa para mejorar la calidad de la educación y una Reforma Hacendaria que hace al sistema hacendario más eficaz y progresivo. También se han aprobado una Reforma en Telecomunicaciones y Competencia Económica que incrementa la competencia en el sector y una Reforma Financiera cuyo objetivo es lograr mayor disponibilidad de crédito, en mejores condiciones. Asimismo la Reforma Energética recién aprobada garantizará el mayor abasto y menores precios de los insumos energéticos.

Las acciones de gobierno deberán garantizar la disponibilidad de recursos fiscales para que el sector público detone la inversión en infraestructura social y productiva que el país requiere. Por otro lado, el sector privado deberá contar con fuentes de financiamiento suficientes para incrementar su inversión y elevar la competitividad de la economía mexicana. El PRONAFIDE establece las bases para que durante la presente Administración exista dicha disponibilidad de recursos.

En materia de finanzas públicas, a partir de 2009 se observó un repunte de la deuda pública. En particular, entre 2006 y 2012, los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) fueron en promedio 3.2 por ciento del PIB y la deuda pública neta aumentó 15.1 por ciento del PIB en ese período. Por tanto, el Gobierno de la República ha impulsado un conjunto de acciones para preservar la estabilidad macroeconómica y la salud de las finanzas públicas en el mediano plazo. La reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) en 2013, permitirá la conducción de una política fiscal contracíclica, con un marco fiscal más transparente y fortalecerá la capacidad de financiamiento del sector público. De esta manera, se establecen los RFSP como un ancla fiscal de mediano plazo para garantizar la

sostenibilidad de la trayectoria de deuda y la disponibilidad de recursos para el sector privado. Asimismo, se establece un techo sobre el crecimiento del gasto corriente estructural para asegurar que los recursos públicos se utilicen eficientemente y en los rubros con mayor impacto sobre el bienestar de las familias mexicanas. Además, la Reforma Hacendaria implica un aumento de los ingresos tributarios de 2.4 por ciento del PIB hacia 2018 como una fuente para reducir la dependencia de las finanzas públicas federales de los ingresos no tributarios y construir un sistema fiscal más simple, progresivo y que fomente la formalidad. Asimismo, se ha impulsado decididamente el federalismo fiscal para fortalecer las finanzas públicas de todos los órdenes de gobierno.

Para dar seguimiento al Objetivo 4.1 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 “Mantener la estabilidad macroeconómica del país”, el PRONAFIDE establece cuatro objetivos:

- **Objetivo 1.** Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico.
- **Objetivo 2.** Contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad.
- **Objetivo 3.** Fomentar un gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas.
- **Objetivo 4.** Impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas.

Por otro lado, el sistema financiero mexicano se caracteriza por su solidez y solvencia. Sin embargo, es necesario dotarlo de mayor profundidad y eficiencia para que el ahorro de los mexicanos se canalice de mejor manera a los proyectos de inversión más rentables. La Reforma Financiera aprobada por el H. Congreso de la Unión en noviembre de 2013 es un paso decidido en esta dirección. Asimismo, es necesario que se continúe con el fortalecimiento de una de las principales fuentes de ahorro en México, el sistema de pensiones. Por su parte, la Banca de Desarrollo juega un papel fundamental en el sistema financiero al apoyar a proyectos productivos que tienen dificultades para acceder a fuentes de financiamiento convencionales. Por tanto, la presente Administración pondrá especial énfasis en ampliar la cobertura y el crédito que otorga la Banca de Desarrollo.

En aras de implementar las políticas relacionadas al Objetivo 4.2 del Plan Nacional de Desarrollo “Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento”, el PRONAFIDE establece dos objetivos:

- **Objetivo 5.** Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.

- **Objetivo 6.** Ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado.

Lo anterior dará como resultado un mayor ahorro financiero interno que aumentará de 55.9 por ciento del PIB en 2012 a una estimación de 65.0 por ciento del PIB en 2018. Dicho incremento será la fuente principal de un aumento en el financiamiento interno al sector privado de 25.7 por ciento del PIB en 2012 a 40.0 por ciento del PIB en 2018. Por tanto, el desarrollo de México tendrá como fuente principal de financiamiento el ahorro doméstico, reduciendo las vulnerabilidades ante el entorno externo.

Un PRONAFIDE innovador como parte de la planeación nacional del desarrollo

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 busca hacer del desarrollo de México una tarea más cercana y transparente para todos. Los lineamientos para la elaboración de los programas sectoriales que emanan del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018¹ establecen que este PRONAFIDE, así como el resto de los programas sectoriales, debe presentar una estructura más compacta y que permita una lectura más ágil que programas sectoriales anteriores. Es por eso que el presente PRONAFIDE se integra con una estructura clara y concisa, con objetivos, estrategias y líneas de acción concretos. Asimismo, el PRONAFIDE asegura la alineación de la planeación estratégica desde el Plan Nacional de Desarrollo hasta los programas presupuestarios, permitiendo distinguir una lógica vertical entre los instrumentos de planeación y los recursos utilizados para su consecución.

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 forma parte del proceso de planeación democrática establecido en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, es el fruto de los esfuerzos de la Administración Pública Federal y de la colaboración con la ciudadanía y los actores relevantes de los sectores hacendario y financiero. La consecución de los objetivos del PRONAFIDE será una tarea que requerirá de los esfuerzos de toda la población. Por tanto, fue fundamental que se viera enriquecido por las inquietudes, críticas y propuestas de la ciudadanía. Éstas se escucharon durante el amplio proceso de consultas que se llevó a cabo en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Los objetivos, estrategias y líneas de acción de este Programa buscan incorporar la visión de los ciudadanos que participaron a través de encuestas, mesas sectoriales y foros nacionales.

Asimismo, el PRONAFIDE presenta 11 indicadores que servirán para dar seguimiento al desempeño del Gobierno de la República en los sectores hacendario y financiero. Cada uno de los indicadores tiene una meta asignada. Dichas metas reflejan niveles realistas de logros y enfocan las acciones del gobierno hacia resultados concretos.

¹ Publicados el 10 de julio de 2013 en el Diario Oficial de la Federación.

El resto del documento se organiza de la siguiente manera: el primer capítulo realiza un diagnóstico integral de los retos que enfrenta el país en los sectores hacendario y fiscal. El segundo, presenta la alineación entre los objetivos del PRONAFIDE y las Metas Nacionales y objetivos del PND. El tercero, establece un plan de acción para cada objetivo, conformado por estrategias y líneas de acción. Finalmente, a efecto de dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos de manera puntual, el último capítulo establece indicadores para cada uno de los objetivos.



I. DIAGNÓSTICO

I. Diagnóstico

I.1. Financiamiento del desarrollo y estabilidad macroeconómica

Entorno externo

En los últimos 15 años, la economía mundial ha observado episodios de alta volatilidad y ha experimentado grandes transformaciones. En particular, las economías emergentes se convirtieron en el motor del crecimiento económico global al representar más de la mitad del crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) mundial. Por su parte, la crisis financiera internacional que comenzó a finales de 2008 colapsó a los mercados financieros, retrocedió la actividad económica a nivel global e incrementó el desempleo a valores históricos, afectando el bienestar de millones de familias en el mundo.

Tras la crisis financiera, la Reserva Federal de Estados Unidos, junto con los bancos centrales de las principales economías del mundo, han incrementado a través de política monetaria no convencional la liquidez en más de 5 billones de dólares² para llegar a un nivel que es más del triple de lo observado antes de la crisis. Lo anterior se ha traducido en una reducción muy significativa de las tasas de interés a nivel mundial y en un incremento del flujo de capitales hacia mercados emergentes en busca de mayor rendimiento. Ante un posible cambio de dirección en la política monetaria de Estados Unidos y, por tanto, un eventual incremento en las tasas de interés en dicho país, las economías emergentes receptoras de recursos, como es el caso de México, podrían experimentar una disminución en el flujo de capitales. Ante este panorama, la sostenibilidad de las finanzas públicas de aquellos países con elevados déficit de cuenta corriente y con grandes déficit fiscales podría ser vulnerada.

En las economías avanzadas, a cinco años del inicio de la crisis, la recuperación es incipiente y aún muestra signos de vulnerabilidad. En Estados Unidos, el acceso a bajos costos de energía, salarios competitivos y una dinámica de innovación favorable se han consolidado en los últimos años como un motor para la economía, que se han reflejado en un repunte de indicadores de producción industrial y un mayor ritmo de crecimiento del PIB. Sin embargo, el efecto positivo de este repunte se podría ver afectado en caso que resurjan problemas de incertidumbre fiscal en dicho país.³ Por su lado, Japón ha experimentado una recuperación impulsada por un nuevo esquema de política económica expansiva conocido como *Abenomics*; no obstante, mantiene niveles de déficit fiscal y deuda pública que pueden vulnerar la sostenibilidad de su estrategia.⁴ En 2013, las principales economías europeas también

² La cifra se refiere a billones en español o el equivalente a trillones en inglés.

³ Acuerdos recientes (diciembre de 2013) en el Congreso de ese país han disminuido la probabilidad de un nuevo conflicto de negociación fiscal en 2014, aunque aún falta que se concrete un presupuesto formal.

⁴ El término *Abenomics* se acuñó para identificar la política económica del Primer Ministro de Japón, Shinzo Abe. Dicha política consiste de tres pilares: expansión monetaria, estímulo fiscal y reformas estructurales.

mostraron señales de recuperación con niveles de consumo e inversión crecientes y una mayor actividad comercial. Sin embargo, en ausencia de menores costos de energía y reformas estructurales se vislumbran tasas de crecimiento moderadas en la zona del euro.

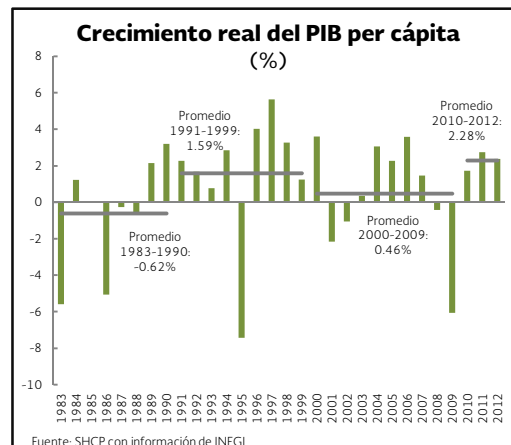
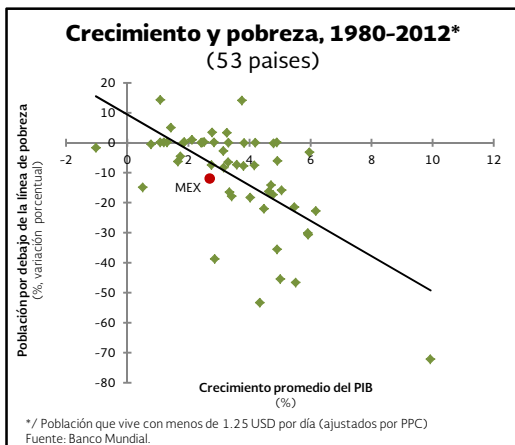
En el mediano plazo, los países emergentes, principalmente los asiáticos, seguirán siendo el motor de crecimiento de la economía global. No obstante, enfrentarán barreras importantes al crecimiento. Si bien se estima que China siga creciendo a tasas cercanas al 7 por ciento anual, podría ver afectada su competitividad ante el aumento de sus salarios y la falta de un crecimiento más balanceado, que revierta la sobreinversión e incremente el consumo interno. Otras economías emergentes podrían comenzar a ver su capacidad de crecimiento limitada por cuellos de botella en infraestructura, la falta de reformas y el avance de políticas proteccionistas, que fueron viables en un contexto de alta demanda global, exceso de liquidez y elevados precios de materias primas, pero que podrían representar un lastre al crecimiento en los próximos años.

En este contexto, destaca la ambiciosa agenda de reformas estructurales que se ha impulsado desde el principio de la presente Administración. La aprobación de las Reformas Laboral, Educativa, de Telecomunicaciones y Competencia, Hacendaria, Financiera y Energética han sido destacadas de manera muy significativa por inversionistas, organismos de desarrollo multilateral y analistas económicos a nivel internacional, ya que su adecuada implementación implicarán una mejora del capital humano, un mayor grado de competencia en sectores estratégicos y un acceso a mejores condiciones a financiamiento, así como a otros factores de producción esenciales que incrementarán el potencial de crecimiento del país.

Si bien México estará sujeto a riesgos del exterior, principalmente provenientes de mayores tasas de interés, en el mediano plazo también será uno de los principales beneficiarios de la eventual recuperación económica estadounidense. Lo anterior debido a las importantes conexiones que nuestra nación tiene con dicho país en términos de comercio, inversión y transferencias. Asimismo, México destacará entre los mercados emergentes como un destino seguro para la inversión internacional por la continuidad de sus políticas económicas y la fortaleza de su marco institucional en materia fiscal y monetaria.

Entorno económico nacional

En México, el crecimiento económico en los últimos 20 años no ha sido satisfactorio. El porcentaje de la población en situación de pobreza se ha mantenido prácticamente sin cambios en las últimas dos décadas. En 2012, el 45 por ciento de la población se encontraba en situación de pobreza, mientras que el crecimiento anual promedio del PIB per cápita ha sido de sólo 1.2 por ciento en términos reales entre 1990 y 2011. Si bien el crecimiento económico no es un fin en sí mismo, es una de las principales herramientas para combatir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de la población. A nivel internacional, existe una fuerte correlación entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, así como con el acceso a servicios de salud, la nutrición y la educación.



Si bien México es una economía con un alto potencial de desarrollo, en la última década la tasa de crecimiento anual del PIB real ha sido en promedio de tan sólo 2.5 por ciento. Esto se ha debido, en gran medida, a la exposición de la economía a diversos choques externos (por ejemplo, las recesiones de 2001 y 2009); a un limitado acceso a insumos estratégicos de calidad y a precios competitivos; así como a la necesidad de una política de fomento económico adecuada que impulse la competencia y la formalidad, y elimine barreras que limitan la inversión en sectores clave.

En 2013, el crecimiento del país también se vio afectado por diversos factores que ubicaron al PIB del país por debajo de su potencial. Una marcada desaceleración económica a nivel mundial que debilitó la producción manufacturera, aunada a una baja en la actividad del sector de la construcción nacional, mantuvieron a la economía del país operando por debajo de su capacidad.

Al cierre de 2013, la mayor parte de estos factores se han revertido por lo que se estima que para 2014 no serán una limitante para la actividad económica. El repunte esperado de la producción manufacturera en Estados Unidos a partir de 2014 impulsará al sector exportador mexicano. Asimismo, el impulso de un nuevo modelo de vivienda por parte de la presente Administración, así como el incremento proyectado en la inversión pública, contribuirán a reactivar la economía en el corto plazo.

En el mediano plazo, se avizora un panorama favorable para la economía mexicana. En la medida en que maduren las reformas estructurales, la actividad económica y la productividad serán impulsadas por una mayor competencia en sectores clave, un incremento en la inversión, un mercado laboral más flexible, una mayor penetración del sector financiero y una ampliada infraestructura que permitirán un uso más eficiente de los recursos (Ver Recuadro “Reformas Estructurales”).

Reformas estructurales

Como señala el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), el crecimiento de una economía depende de los factores de producción (i.e. la fuerza laboral y el capital) y su productividad, entendida como la eficiencia con la que interactúan dichos factores en el proceso productivo. Es decir, la tecnología, la eficiencia y la calidad de los insumos de la producción. Asimismo, el PND señala que tanto la fuerza laboral como el capital han crecido a tasas comparables o superiores a las de economías que han experimentado un mayor nivel de crecimiento que México. Lo anterior implica que el país enfrenta un rezago de productividad que se confirma en los datos: entre 1990 y 2011, la productividad total de los factores, que mide los efectos en la producción total que no son causados por los factores de producción tradicionales (capital y trabajo), cayó a una tasa promedio anual de 0.4 por ciento de acuerdo a las estadísticas oficiales publicadas recientemente por INEGI. Por tanto, el Ejecutivo auspició y planteó una serie de reformas estructurales para elevar la productividad del país y llevar a México a su máximo potencial.

Laboral⁵ (aprobada en noviembre de 2012). Establece tres medidas principales. Primero, disminuye el costo de contratar trabajadores e impulsa el empleo formal al crear nuevas modalidades de contratación que incluyen contratos flexibles de trabajo. Segundo, provee certeza jurídica y reduce los costos de separación del trabajo, simplifica llegar a acuerdos en caso de demandas laborales y pone un tope a las compensaciones por despidos no justificados. Tercero, se mejora la organización del trabajo dentro de las empresas, ya que la productividad y las habilidades laborales tomarán prioridad sobre la antigüedad como el principal criterio para ocupar plazas vacantes, aumentando así los incentivos para invertir en capital humano.

Telecomunicaciones (aprobada en mayo de 2013). Incluye tres medidas trascendentales para promover la competencia en el sector y proveer acceso más barato y amplio a los servicios de telecomunicaciones. Primero, permite una mayor participación de empresas extranjeras en ciertos segmentos del sector, incluyendo comunicaciones satelitales. Segundo, creó un nuevo órgano regulador que otorgará y revocará concesiones, así como la habilidad de decretar escisiones y venta de activos para eliminar prácticas anti-competitivas. Tercero, al remover barreras para la aplicación efectiva de resoluciones, se disminuye el uso de prácticas legales para retrasar la aplicación de resoluciones administrativas.

Competencia (aprobada en mayo de 2013). Se establece la Comisión Federal de Competencia Económica como un órgano autónomo para prevenir, investigar y combatir prácticas monopólicas y barreras que afectan el funcionamiento eficiente de los mercados. Además, para asegurar los derechos de los actores económicos, se crean tribunales especializados en materia de competencia económica, y se fortalecen las instituciones encargadas de la protección del consumidor.

Educativa (reforma constitucional aprobada en diciembre de 2012 y reforma de leyes secundarias aprobada en septiembre de 2013). Tiene el propósito de elevar la calidad de la educación en México a estándares internacionales. Uno de los principales elementos de la reforma es crear un sistema profesional para evaluar, contratar, asignar y otorgar promociones a los maestros, y al mismo tiempo reducir la interferencia de los sindicatos en el acceso a las plazas docentes. Al mejorar la calidad de la educación, se reduce la disparidad de oportunidades entre la población, y se integrará una proporción mayor de la fuerza laboral al sector formal.

⁵ Esta reforma fue presentada por la Administración anterior y auspiciada en el periodo de transición por el gobierno actual.

Hacendaria (aprobada en octubre de 2013). Se reforma el sistema impositivo para ampliar la base de los impuestos al ingreso y al consumo, simplificar su pago, eliminar tratamientos especiales y fortalecer los ingresos tributarios. Asimismo, la Reforma Hacendaria fomenta la formalidad con el establecimiento de un nuevo régimen fiscal de incorporación y un cambio en la estructura de las cuotas patronales. Adicionalmente, se toman medidas para incrementar la recaudación de los gobiernos locales y la transparencia en las transferencias a Entidades Federativas y Municipios. Los cambios a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁶ establecen que el gobierno tendrá que comprometerse a una meta de Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) consistente con un nivel de deuda pública sostenible, así como establecer una regla de balance estructural implícita que permita un mayor nivel de ahorro a lo largo del ciclo económico y la conducción de una política contra-cíclica.

Financiera (aprobada en noviembre de 2013). La reforma tiene como eje central promover la competencia en el sector para ampliar su penetración y que se cumplan sus dos objetivos fundamentales: que haya más crédito y que sea más barato. Asimismo, la reforma redefine el mandato de la Banca de Desarrollo para que pueda cumplir con su objeto de manera más adecuada. Introduce mejoras al marco legal que facilitarían el otorgamiento y ejecución de garantías, así como modificaciones a los procesos de resolución de controversias mercantiles. A través de la reforma se fortalecen las facultades regulatorias de las autoridades financieras y se establecen medidas para una mejor protección de los derechos de los usuarios de los servicios financieros.

Energética⁷ (aprobada en diciembre de 2013). La reforma contempla modificaciones al artículo 27 de la Constitución para abrir la posibilidad de contratos en el sector de hidrocarburos y flexibilizar los mecanismos de asociación del Estado en el sector eléctrico, así como mantener la prohibición existente a las concesiones en ambos sectores. La Constitución establece que los hidrocarburos de México pertenecen al pueblo mexicano. La reforma presentada por el Ejecutivo también contempla adecuaciones al artículo 28 constitucional para eliminar el monopolio existente en las actividades de exploración, producción y refinación de hidrocarburos. Estas adecuaciones buscan incrementar la inversión en el sector energético en beneficio de los mexicanos, elevando el potencial de crecimiento del sector y fomentando un nivel de competencia y eficiencia que se traducirá en menores costos de energía para el país.

Efecto de las reformas estructurales sobre el crecimiento

Las reformas estructurales aprobadas recientemente por el Congreso de la Unión tienen la capacidad de incrementar de manera sostenida el potencial de crecimiento de México. Lo anterior se debe a que dichas reformas impactarán de manera positiva en la capacidad productiva de la economía a través de su efecto sobre la productividad, la inversión y el empleo eliminando así las barreras en sectores clave que actualmente impiden a la economía mexicana alcanzar su máximo potencial. El mayor ritmo esperado de crecimiento de la economía mexicana debe ser considerado al momento de elaborar las proyecciones de financiamiento del desarrollo ya que implican una mayor disponibilidad de recursos a través

⁶ Esta reforma fue aprobada en diciembre de 2013.

⁷ Reforma aprobada en Cámara de Senadores y Cámara de Diputados. Al momento de la publicación de este Programa, su aprobación en las legislaturas de las Entidades Federativas estaba pendiente.

del mayor ahorro interno generado por la actividad económica más elevada, y a su vez tienen implicaciones sobre el nivel de inversión de la economía. Para estos efectos, en esta sección se presentan las estimaciones de crecimiento que cada una de las reformas tiene sobre la economía.

Se estima que la implementación de las reformas estructurales incrementará el crecimiento potencial de la economía mexicana de cerca de 3.5 por ciento en su nivel inercial a 5.3 por ciento hacia el 2018 (ver Tabla 1). El crecimiento adicional que se tendría entre 2015 y 2018 podría traducirse en una generación adicional de más de 300 mil empleos formales por año, por lo que la generación de empleo superaría el millón de plazas anuales en el escenario de crecimiento potencial. Estas estimaciones son consistentes con el marco macroeconómico de mediano plazo presentado en los Criterios Generales de Política Económica para 2014.

Tabla 1. Crecimiento potencial estimado del PIB de México en un escenario con reformas
(Variación real anual, %)

	2015	2016	2017	2018
Inercial	3.8	3.7	3.6	3.5
Con reformas	4.7	4.9	5.2	5.3
<i>(Contribución de las reformas al crecimiento)</i>				
Telecomunicaciones	0.2	0.3	0.3	0.2
Financiera	0.3	0.3	0.4	0.4
Energética	0.3	0.4	0.7	1.0
Fiscal	0.1	0.2	0.2	0.2

Fuente: SHCP.

Las reformas incidirán sobre el crecimiento a través de su efecto sobre la productividad, la inversión y el fomento de un mayor empleo formal. Los canales de transmisión al crecimiento dependen de las características particulares de cada sector y la transformación esperada en cada una de las áreas de la actividad económica. En el caso de las telecomunicaciones, se estima que la reforma incrementará el crecimiento en promedio en 0.3 por ciento entre 2015 y 2018. La estimación refleja un aumento en la penetración de líneas de telefonía fija, telefonía móvil, internet y banda ancha en México con el fin de llevarla a los niveles observados en otros países desarrollados (por ejemplo, de acuerdo con la OCDE la penetración de telefonía fija en México fue de 17 por cada 100 habitantes, mientras que el

promedio de los países miembros de la Organización fue de 43.2). El crecimiento adicional se estima en función de la diferencia entre la trayectoria necesaria para cerrar la brecha en el periodo establecido y la trayectoria inercial que ha tenido México en los últimos años. Asimismo, la mejora en las condiciones de competencia en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión implica un funcionamiento más eficiente de los mercados en donde un mayor número de usuarios podrá acceder a ellos en mejores términos de calidad y precio.

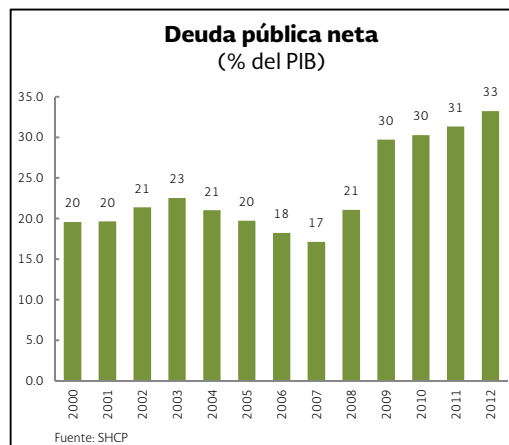
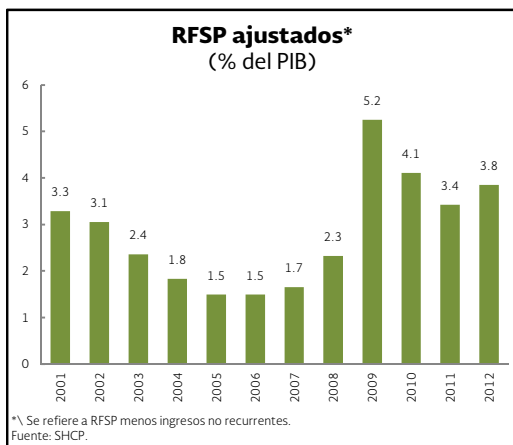
Por otra parte, la reforma financiera proveerá a familias y empresas de mayor crédito y mejorará las condiciones de sus financiamientos. Como consecuencia, se podrán materializar inversiones en proyectos productivos que no contaban con acceso al crédito en las condiciones actuales, lo que generará más empleos y una mayor acumulación de capital. Mientras que en 2012 en México el financiamiento interno al sector privado fue de 25.7 por ciento del PIB, alcanzar en 2018 cifras de 40.0 por ciento del PIB implicará mayores posibilidades de consumo e inversión en la economía, con el consecuente impacto en el crecimiento (en promedio, esta reforma aumentará el crecimiento en 0.4 por ciento entre 2015 y 2018). De igual manera, la reforma energética contribuirá con un crecimiento adicional de 1.0 por ciento hacia el 2018 al aprovechar los recursos energéticos en favor de una mayor generación de empleos y una mayor inversión. Se prevé que se pueda incrementar la producción de petróleo de 2.5 millones de barriles diarios actualmente a 3 millones en 2018 y a 3.5 millones en 2025. Con la reforma energética se tendrá un abasto de energía en cantidades suficientes y a costos competitivos, lo que repercutirá en la productividad de todos los sectores de la economía al poder producir con menores costos. Por último, se estima que la reforma fiscal incrementará el crecimiento en 0.2 por ciento en promedio entre 2015 y 2018 como consecuencia del estímulo contracíclico transitorio y decreciente con el fin de apoyar a la economía y al empleo, al tiempo que permitirá invertir de manera importante desde ahora para alcanzar los frutos de las reformas estructurales lo antes posible. Esta mayor inversión se ve ya reflejada en el histórico presupuesto previsto para infraestructura en el 2014, lo que incrementará la competitividad y la productividad de la economía.

Política fiscal

En términos de finanzas públicas, destaca que el total de ingresos presupuestarios del sector público pasó de 19.2 por ciento del PIB a 22.7 por ciento del PIB entre 2001 y 2012, guiado por un importante incremento de los ingresos petroleros. Dentro de los ingresos públicos, los ingresos tributarios no petroleros han convergido a un 10 por ciento del PIB. Por su parte, el gasto presupuestario ha seguido una trayectoria creciente, derivado de un aumento significativo del gasto primario entre 2001 y 2012 que fue posible dados los altos ingresos petroleros obtenidos hasta 2008.

A partir de 2009, las presiones sobre las finanzas públicas llevaron a un repunte de la deuda pública que, aun tras la recuperación económica, no ha podido revertirse. Entre 2006 y 2012, los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) ajustados por ingresos no

recurrentes fueron en promedio de 3.2 por ciento del PIB y la deuda pública neta aumentó 15.1 por ciento del PIB.



Ante este panorama de finanzas públicas y en un contexto donde la economía se encuentra por debajo de su potencial, la política fiscal para los próximos años requiere una estrategia macroeconómica que cumpla un doble objetivo: garantizar una trayectoria de deuda pública sostenible e impulsar la recuperación económica. En congruencia con lo anterior, el Paquete Económico 2014 y la Reforma Hacendaria plantean una estrategia de déficit transitorios y decrecientes, así como un fortalecimiento del marco fiscal en términos de responsabilidad hacendaria.

Por un lado, se plantean Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) de 4.1 por ciento del PIB para 2014 y una serie de medidas de consolidación fiscal para alcanzar un nivel de 2.5 por ciento en dicha medida de balance para 2017. Estas acciones incluyen, entre otras, las adecuaciones realizadas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) para establecer un techo de gasto que limitará el crecimiento del gasto corriente (ver sección "Gasto Público" para mayor detalle). La trayectoria de RFSP planteada equivale a contener el ritmo de crecimiento de la deuda pública entre 2014 y 2016, y establecer una trayectoria de deuda estable a partir de 2017 como lo muestra la Tabla 2.

Tabla 2. Estimación de Finanzas Públicas, 2013-2018
(% del PIB)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Balance público s/ inversión PEMEX	0.4	-1.5	-1.0	-0.5	0.0	0.0
Inversión de PEMEX	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Balance público tradicional	2.4	-3.5	-3.0	-2.5	-2.0	-2.0
RFSP¹	2.9	4.1	3.6	3.0	2.5	2.5
Saldo Histórico de los RFSP	39.0	40.5	41.0	40.9	40.1	39.4
Gasto corriente estructural²	13.1	12.9	12.5	12.2	12.0	11.8

Fuente: SHCP, Criterios Generales de Política Económica 2014.

1. Requerimientos Financieros del Sector Público.

2. De acuerdo con la definición establecida en la reforma a la LFPRH.

Por otro lado, las reformas a la LFPRH aprobadas por el H. Congreso de la Unión como parte de la Reforma Hacendaria establecen un ancla fiscal más sólida y transparente. El marco legal vigente establece a los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) como un indicador transparente de la posición fiscal del sector público. Anteriormente, esta medida no era utilizada al momento de preparar, aprobar o ejercer el presupuesto como un elemento de manejo macroeconómico para garantizar la sostenibilidad de la deuda en el mediano y largo plazos. A partir de 2014, el gobierno estará obligado a establecer una meta anual y proyecciones de los RFSP acordes con la capacidad de financiamiento del sector público.

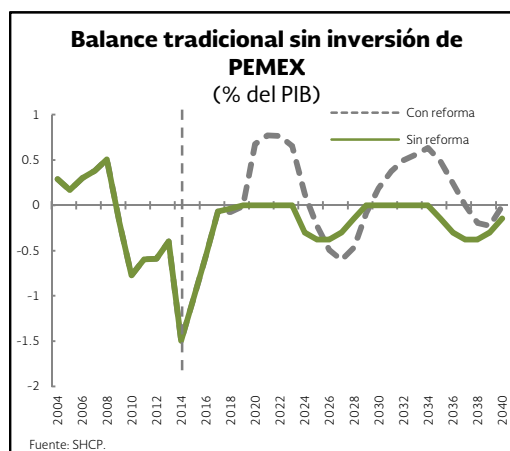
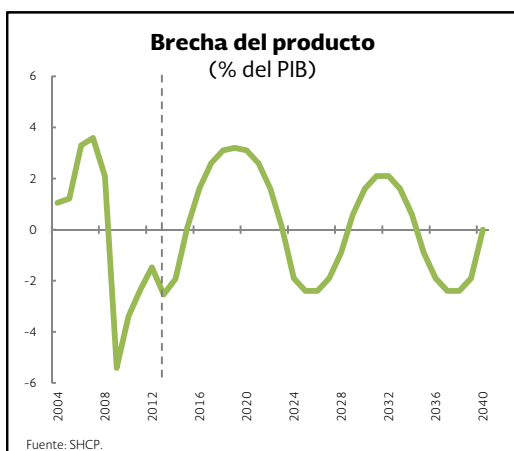
Asimismo, las adecuaciones a la LFPRH establecen una regla de balance estructural implícita que permitirá implementar una política fiscal contra-cíclica a lo largo del ciclo económico. Antes de la reforma, la regulación no contemplaba mecanismos para limitar el crecimiento del gasto de gobierno cuando este percibía ingresos extraordinarios. Dicha deficiencia explica, en parte, la falta de ahorro público durante el auge de ingresos petroleros que comenzó en 2005 y culminó en 2008. Bajo la nueva regla de balance estructural, anualmente el gasto corriente estará limitado por un techo de gasto que elevará la tasa de ahorro de ingresos excedentes a lo largo del ciclo económico (ver recuadro “Regla de balance estructural implícita”).

Regla de balance estructural implícita

La reforma a la LFPRH establece una regla de balance estructural con el fin de que el gobierno pueda mitigar los efectos adversos asociados a los movimientos cíclicos de la economía. Una política contra-cíclica contribuye a sustentar el crecimiento en épocas cuando el PIB se encuentra por debajo de su tendencia y permite generar ahorros en el caso opuesto. Así, se modera la volatilidad del producto y permite un entorno de mayor estabilidad en los indicadores económicos. Lo anterior beneficia a los hogares, a los comercios y a la industria, ya que les permite planear en el mediano plazo e invertir en su desarrollo con la certidumbre que sus ingresos y la demanda por sus productos serán más estables a lo largo del tiempo.

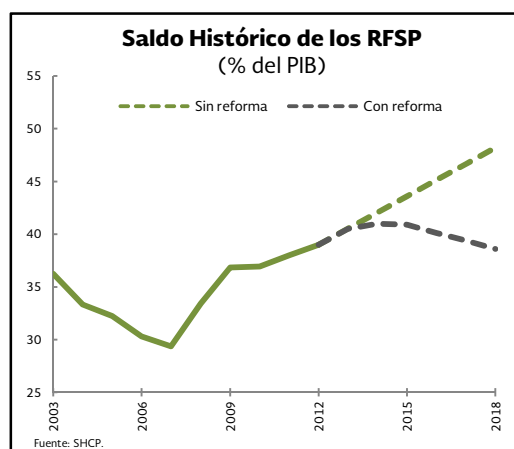
A continuación se presenta una simulación que ilustra los beneficios de contar con una regla de balance estructural en términos de la sostenibilidad de las finanzas públicas. Para dicho ejercicio se supone una tasa promedio de crecimiento del PIB de 5 por ciento con dos ciclos en el periodo 2016-2040 que permiten analizar el comportamiento del balance público en periodos en que el PIB se encuentra arriba de su tendencia, así como en periodos que se encuentra abajo de ésta. Los ciclos presentados son estilizados para fines ilustrativos. Es decir, no representan una proyección puntual acerca de cuándo se alcanza un pico del ciclo o un valle sino que simplemente se reconoce que la economía puede estar sujeta a variaciones respecto a su tendencia.

En la regla anterior, vigente hasta el 2013, la LFPRH sólo permitía desviaciones del equilibrio presupuestario en épocas de desaceleración económica (i.e. sólo permitía déficit y no superávit). Esto resulta en una política fiscal que en promedio será deficitaria a lo largo del ciclo económico, ya que no existen años en que se compensen los déficit con superávit. En contraste, la trayectoria del balance en el escenario con reforma permite un equilibrado presupuestario a lo largo del ciclo económico, así como la conducción de una política fiscal contra-cíclica. Mientras que la cláusula de escape del equilibrio presupuestario (vigente desde 2006) permitirá mayor déficit en la parte baja del ciclo, el límite máximo de gasto corriente estructural permite generar ahorros en la parte alta del ciclo económico o, en su caso, mejorar la calidad del gasto al incrementar la inversión en infraestructura y restringir la cantidad de gasto corriente.



Como se puede observar, bajo el escenario “Con reforma a la LFPRH”, el déficit se ajusta a lo largo de todo el ciclo económico, generando déficit y superávit dependiendo las condiciones económicas y contribuyendo a mitigar la volatilidad de la actividad económica. En contraste, en el escenario “Sin reforma” sólo se incurre en déficit durante la parte baja del ciclo y no se mejora la posición fiscal lo suficiente durante épocas de expansión para generar superávit que los contrarresten.

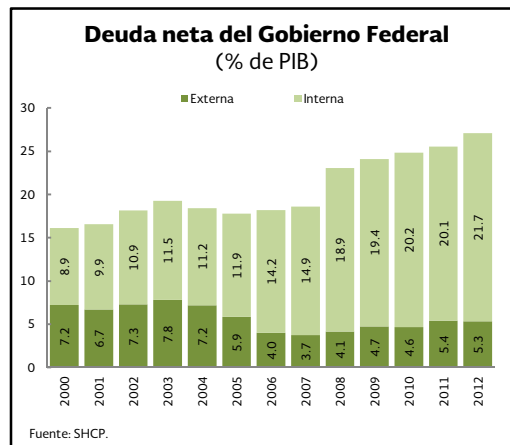
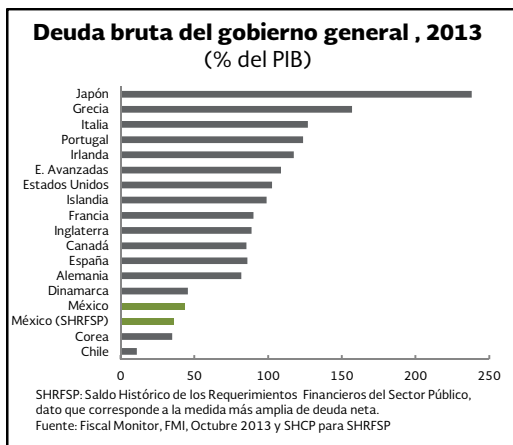
Asimismo, con las reformas aprobadas se fortalece la trayectoria de déficit transitorios y decrecientes. Por tanto, se estima que la deuda se estabilizará en los próximos años en el escenario “Con reforma”, mientras que en un escenario inercial de las finanzas públicas “Sin reforma” la deuda continúa creciendo.



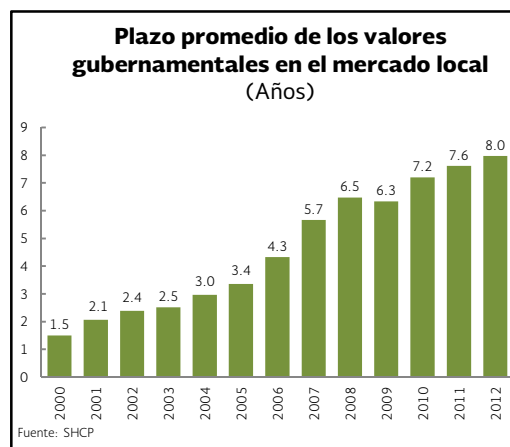
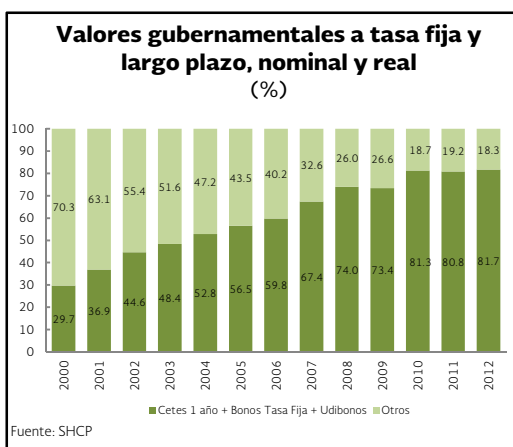
1. En la simulación del balance tradicional sin inversión de PEMEX el Límite Máximo de Gasto Corriente Estructural (LMGCE) es utilizado para mejorar la posición fiscal en la parte alta del ciclo.

Deuda pública

El manejo adecuado de la deuda pública promueve la estabilidad económica e influye en el desarrollo de los mercados financieros. Fortaleciendo la estructura de nuestra deuda pública se disminuye el impacto sobre las finanzas públicas de choques externos o internos. Además los términos bajo los cuales se financia el Gobierno Federal constituyen la base sobre la cual se determina el costo de financiamiento del resto de la economía. Una política adecuada de crédito público que promueva el desarrollo de los mercados locales de deuda abre la puerta al financiamiento de toda la economía lo que la convierte en un elemento clave para promover el crecimiento económico y la estabilidad financiera. En particular, el nivel de la deuda pública se compara favorablemente con los niveles de endeudamiento de otras economías.

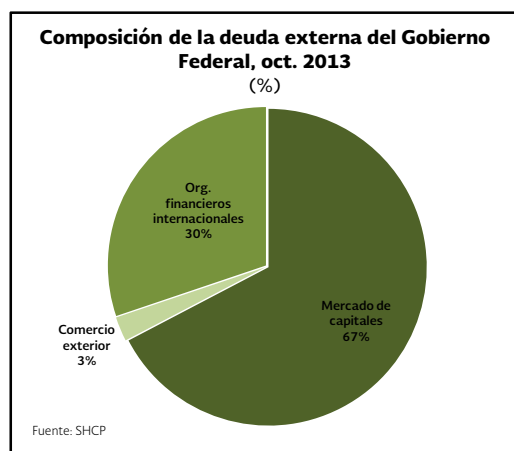


Asimismo, las condiciones contractuales de la deuda pública son adecuadas. Como resultado de una mayor colocación de instrumentos a largo plazo, se observa una participación más elevada de los valores a tasa fija nominal y real a plazo mayor a un año en el saldo de valores gubernamentales. Este indicador representó en septiembre de 2013 el 82.6 por ciento. Por su parte, el plazo promedio de vencimiento de la deuda interna se mantuvo alrededor de 8 años. Esto otorga mayor certidumbre al Gobierno Federal en términos del comportamiento del costo financiero en el mediano plazo, mitigando los efectos negativos sobre las finanzas públicas ante choques a la tasa de interés.



En cuanto a las fuentes de financiamiento, alrededor del 80 por ciento de la deuda del Gobierno Federal es interna. Esto reduce el riesgo ante la volatilidad en el tipo de cambio y disminuye la exposición de la economía nacional a desequilibrios en el sector financiero internacional. Si bien el financiamiento público con el exterior es bajo en términos relativos,

éste se ha contratado en condiciones históricamente favorables y procurando una diversificación en las fuentes. En julio de 2013, el Gobierno Federal realizó una emisión de deuda en el mercado japonés, a través de la cual se colocaron 80.6 mil millones de yenes japoneses (aproximadamente 820 millones de dólares) en Bonos Samurái en tres tramos a plazos de 3, 5 y 6 años. Esta fue la segunda colocación pública reciente del Gobierno Federal de bonos sin garantía en el mercado japonés, lo que contribuyó a diversificar las fuentes de financiamiento y consolidar la presencia del Gobierno Federal en dicho mercado. Con esta transacción de Bonos Samurái, el Gobierno Mexicano se consolidó como el único emisor soberano de América Latina que coloca deuda en el mercado japonés sin garantía alguna.



En el mediano plazo, como se ha discutido, se prevé que el entorno internacional estará sujeto a volatilidad, por lo cual se contempla financiar una parte preponderante de las necesidades de recursos del Gobierno Federal en el mercado interno, privilegiando la emisión de instrumentos de mediano y largo plazo. En el ámbito externo se plantea utilizar los mercados internacionales de capital de manera activa, buscando acceder a dichos mercados en tanto las condiciones de financiamiento sean favorables y permitan ampliar y diversificar la base de inversionistas.

Disponibilidad de recursos

Para alcanzar las metas establecidas en el PND, así como para lograr un impacto favorable de la agenda de reformas estructurales, es indispensable una adecuada planeación financiera de mediano plazo. Para ello, es fundamental contar con una estrategia que prevea la disponibilidad de los recursos necesarios para la inversión, y que considere tanto el ahorro interno como externo, así como un uso de recursos público y privado que sea congruente con la estrategia de desarrollo del país y que no vulnere la estabilidad macroeconómica. Una adecuada planeación financiera implica un diagnóstico y estrategia integrales en términos de la evolución del ahorro interno, del ahorro externo, del flujo de la cuenta de capitales, de la

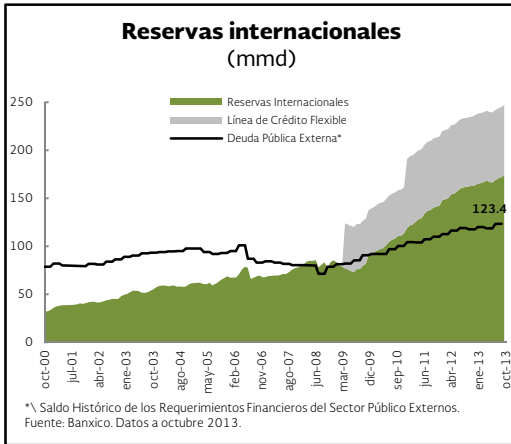
distribución del uso de los recursos entre los principales actores económicos, así como del panorama macroeconómico que enfrenta el país.

En este contexto, la estabilidad macroeconómica representa la base y punto de partida para una planeación financiera de mediano plazo sostenible. En los últimos 20 años, el país se ha destacado por mantener una conducción monetaria autónoma y responsable. La independencia del Banco de México le ha permitido mantener el poder adquisitivo de nuestra moneda. Desde 1996 hasta el 2012, la inflación anual promedio fue de 8.0 por ciento y hoy en día, las expectativas de inflación en el mediano plazo se mantienen ancladas alrededor del objetivo del Banco de México de 3 por ciento.

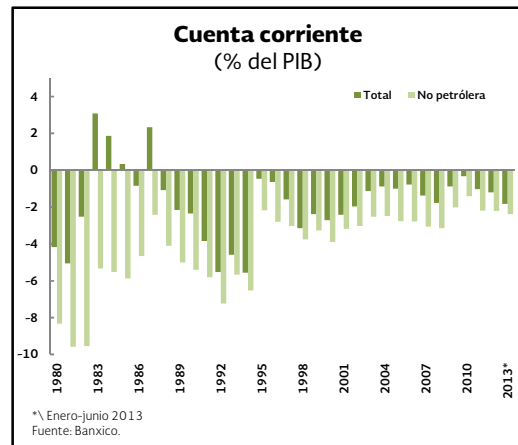


La estabilidad macroeconómica se ha consolidado en México a través de acciones que permiten mitigar posibles efectos adversos de choques internos y externos. En este sentido, mantener la libre flotación del peso, así como el incremento en la liquidez y la profundidad del mercado de derivados de nuestra moneda han permitido absorber choques financieros cuando hay disrupciones en los mercados financieros globales. El peso mexicano es la octava moneda más comerciada en el mercado de divisas. Por otro lado, a noviembre de 2013 las reservas internacionales se ubicaron en máximos históricos al ascender a 174 miles de millones de dólares (mmd) que, junto con la línea de crédito flexible por 73 mmd del Fondo Monetario Internacional (FMI)⁸, le dan a México una disponibilidad de casi 250 mmd para enfrentar choques externos. En este contexto, el programa de coberturas petroleras también contribuye a la estabilidad macroeconómica, al absorber los efectos adversos de la volatilidad en los mercados internacionales de petróleo sobre las finanzas públicas.

⁸ El 25 de noviembre de 2013 informan que el Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional (FMI) completó la revisión anual de la Línea de Crédito Flexible (LCF) otorgada a México, y determinó que México continúa cumpliendo con los criterios de calificación necesarios para disponer, si así lo llegase a requerir y sin condición alguna, de la línea de crédito contingente por alrededor de 73 mil millones de dólares.



Asimismo, el fortalecimiento del ahorro interno ha permitido reducir la exposición de la economía ante salidas abruptas de capital, así como disminuir la dependencia del ahorro externo para financiar el crecimiento de la economía. Dicho fortalecimiento además ha permitido mantener un déficit en la cuenta corriente moderado de alrededor de 1.5 por ciento del PIB.



Las reformas a los sistemas de pensiones, público y privado, han contribuido a elevar el ahorro financiero privado de la economía, mientras que el adecuado manejo de las finanzas públicas en los últimos 18 años ha permitido incrementar la tasa de ahorro público. Así, la disponibilidad de recursos internos en México ha contribuido al financiamiento de la actividad productiva, así como de la generación de empleos.

El ahorro externo, por su lado, ha registrado un comportamiento favorable en años recientes, beneficiándose de una mayor tenencia de valores emitidos en México en manos de extranjeros. Este comportamiento se explica, en parte, por la política monetaria expansiva seguida por la Reserva Federal de los Estados Unidos y otros bancos centrales, que ha propiciado una recomposición de los portafolios de inversión hacia economías emergentes. El mayor dinamismo del ahorro externo también es reflejo del creciente apetito de los inversionistas por el mercado mexicano, dada la solidez de sus fundamentos económicos y la continuidad de políticas monetarias y fiscales adecuadas.

Asimismo, con respecto a la balanza de pagos, el aumento en el saldo de la cuenta financiera observado entre 2009 y 2012, fue guiado principalmente por un incremento de los pasivos del sector público y, en específico, por el aumento de los pasivos públicos en el mercado de dinero. Para 2013 se prevé que este fenómeno esté presente en menor magnitud. Sin embargo, el saldo total de la cuenta no sufrió un cambio de la misma magnitud, ya que fue contrarrestado por una disminución de la inversión directa de mexicanos en el exterior así como por un decremento de los activos de mexicanos en bancos del exterior.

Por su lado, la inversión extranjera directa ha promediado un nivel de 2.2 por ciento del PIB entre 2006 y 2012. Se estima que en 2013 ésta será mayor a 3 por ciento del PIB. La adecuada implementación de las reformas estructurales recientemente aprobadas permitirá propiciar un aumento en los flujos de inversión a nuestro país y posteriormente en la inversión extranjera directa.

Tabla 3. Flujos de la Cuenta Financiera
(% del PIB)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 III*
Balance Cuenta Financiera	1.0	2.1	3.0	1.7	4.1	4.4	4.1	4.0
Pasivos	2.2	6.1	3.6	3.8	8.7	5.3	7.3	7.1
Inversión extranjera directa	2.1	3.0	2.5	1.9	2.2	2.0	1.3	3.0
Sector público**	(2.0)	0.1	0.2	2.4	3.2	3.2	4.7	1.9
Sector privado	1.4	1.8	(0.2)	(0.4)	3.4	0.1	1.3	2.1
Activos	(1.2)	(4.0)	(0.7)	(2.1)	(4.6)	(0.9)	(3.2)	(3.1)
Inversión directa de mexicanos	(0.6)	(0.8)	(0.1)	(1.1)	(1.4)	(1.1)	(2.0)	(0.7)
Inversión en cartera	(0.2)	(1.4)	(1.1)	(3.4)	(0.6)	0.5	(0.7)	0.5
Otra inversión	(0.4)	(1.8)	(1.7)	2.3	(2.6)	(0.3)	(0.5)	(2.8)

* Flujos acumulados al tercer trimestre del año.

** Excluye Pidiregas

Fuente: Banco de México

Los principales indicadores de finanzas públicas mantienen niveles adecuados. La sostenibilidad fiscal de nuestro país se vio reforzada con las recientes reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (ver sección “Política monetaria y fiscal” para mayor detalle), lo cual permite consolidar la sostenibilidad de la deuda pública. Ello ha sido reconocido por diversas calificadoras de valores, organismos internacionales y otros especialistas en la materia.⁹

En 2014, como se menciona en la sección anterior, las finanzas públicas enfrentan un reto adicional. La marcada desaceleración económica observada durante 2013 y la reciente reducción en la plataforma de producción de petróleo han afectado de manera transitoria el nivel de ingresos públicos. Ante este panorama, el Paquete Económico 2014 y la Reforma Hacendaria destacan como una estrategia integral para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, contrarrestar los efectos adversos de la desaceleración económica internacional y adelantar los beneficios esperados de las reformas estructurales. Esta estrategia contempla requerimientos financieros del sector público decrecientes para el periodo 2014-2017, que implican contener la trayectoria de crecimiento de la deuda pública observada en años recientes, así como la estabilización de la deuda como porcentaje del PIB hacia 2017.

Por otro lado, no obstante que el financiamiento al sector privado se ha incrementado en el periodo 2006-2012, su saldo como proporción del PIB es aún bajo en comparación con países con niveles de desarrollo similares a México. En este sentido, la Reforma Financiera contempló diversas medidas para incrementar el financiamiento, así como para elevar la competencia en

⁹ Ver Reporte de la Consulta del Artículo IV, FMI (2013); Standard & Poor's confirma calificaciones soberanas de México en moneda extranjera, Standard & Poor's (2013); Mexico's Tax Reform Proposal, Moody's Investor Service (2013).

el sector y fomentar que los recursos sean canalizados a un sector más amplio de la población y alcancen a empresas e individuos con proyectos con el mayor potencial de crecimiento (ver sección “Sistema financiero” para mayor detalle).

En este contexto, es fundamental evaluar que la absorción de los recursos disponibles por parte del sector público y del sector privado esté alineada con las metas de desarrollo del país. Es decir, es necesario analizar si los recursos disponibles para el sector público y privado son congruentes con los requerimientos de inversión de la economía y con las perspectivas de ahorro interno y externo.

La Tabla 4 presenta proyecciones de las fuentes y usos de recursos financieros para el periodo 2014-2018, tomando como base las proyecciones macroeconómicas y de finanzas públicas de los Criterios Generales de Política Económica 2014 (CGPE-2014).

Se estima que el saldo nominal de las fuentes internas de financiamiento crecerá a tasas de entre 8 y 9 por ciento en términos nominales al año en el periodo 2014-2018. Dicha evolución va en línea con la dinámica del ahorro observada en los últimos 10 años y representa un aumento conservador respecto a las proyecciones de crecimiento del PIB y ante el nivel de penetración esperado del sector financiero tras la aprobación de la Reforma Financiera.

En términos del financiamiento externo, se espera una evolución congruente con un entorno internacional en donde las tasas de interés comenzarán a subir hacia 2015 como resultado del retiro del estímulo monetario en economías avanzadas. Asimismo, se estima una dinámica de financiamiento externo conservadora en función de las estimaciones de la evolución de la cuenta corriente presentada en CGPE-2014 y consistentes con el consenso del mercado.

Si bien el efecto de mayores tasas a nivel internacional provocará, en primer lugar, un reacomodo de portafolios de inversión, es fundamental recordar que ese escenario sucedería principalmente debido a una sólida recuperación de la economía de los Estados Unidos, lo cual beneficiaría indiscutiblemente a la economía mexicana.

Entre 2014 y 2016, se proyecta una disminución en el financiamiento externo total, derivado del proceso de consolidación fiscal en México que demandará menor financiamiento tanto interno como externo. A partir de 2016, se estima que los efectos positivos en el crecimiento del PIB, producto de la maduración de las reformas estructurales, se traducirán en un repunte del financiamiento externo al sector privado que elevará el total de recursos provenientes del exterior a niveles cercanos al 3 por ciento del PIB hacia 2018.

Para analizar los elementos antes señalados de manera integral, se realizaron ejercicios de programación financiera para los siguientes años bajo diferentes escenarios de estrés. Estos ejercicios apuntan a un claro resultado: la disponibilidad de recursos y su distribución entre el sector público y privado es consistente con las necesidades de inversión y con la trayectoria esperada de actividad económica.

De dichas proyecciones también se desprenden diversas conclusiones puntuales. En primer lugar, se observa una postura fiscal que a partir de la crisis de 2008-2009 no se revirtió y que, por tanto, confirma que el nivel de Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) para 2014 no representa una absorción mayor de recursos de acuerdo a sus niveles observados en años recientes. En segundo lugar, destaca la importancia de la convergencia de los RFSP a su meta de mediano plazo de 2.5 por ciento del PIB en 2017, consistentes con la reciente reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Tercero, el nivel de recursos disponibles para el financiamiento del sector privado se mantiene en un nivel elevado, incluso para 2014 –año con la expectativa de mayor absorción pública de recursos. El nivel esperado de financiamiento disponible para el sector privado en el 2014, asciende a 2.6 por ciento del PIB, cifra mayor al promedio observado desde el 2008 de 2.2 por ciento del PIB. Por último, destaca un incremento sostenido en el financiamiento disponible para la economía mexicana en su conjunto y para el sector privado en particular, lo que contribuirá a su vez a la consolidación de un mayor nivel de desarrollo y actividad económica.

Entre los riesgos para las estimaciones de financiamiento se mantiene vigente la previsión de un incremento global en las tasas de interés como consecuencia de la disminución y eventual retiro del estímulo monetario en economías avanzadas, particularmente en los Estados Unidos. Si bien se ha perfeccionado la comunicación por parte de la Reserva Federal con respecto a la trayectoria esperada de política, y la probabilidad del primer incremento en tasas se ha postergado, no se descarta un aumento en la volatilidad de los mercados financieros asociada a la normalización de la postura de política monetaria.

En sentido opuesto, entre los riesgos al alza respecto al escenario central, se encuentra un mayor flujo de recursos hacia la economía mexicana derivado de la aprobación de la reforma energética y de las leyes secundarias que aún requieren de aprobación asociadas al conjunto de reformas estructurales planteadas durante el 2013. Asimismo, la consolidación de la recuperación de la actividad económica y la implementación oportuna de las reformas podría incrementar la oferta de recursos.

PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO
DEL DESARROLLO 2013 -2018

Tabla 4. Fuentes y usos de recursos financieros
(% del PIB)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total de fuentes*	5.9	4.0	9.3	10.0	10.0	7.1	8.3	8.0	7.9	8.1	8.4
Fuentes internas ¹	5.5	3.4	4.1	5.7	4.4	4.4	5.2	5.3	5.4	5.5	5.6
Fuentes externas ²	0.5	0.6	5.2	4.3	5.6	2.7	3.1	2.7	2.5	2.6	2.8
Total de usos**	5.9	4.0	9.3	10.0	10.0	7.1	8.3	8.0	7.9	8.1	8.4
Reservas internacionales ³	0.7	0.5	2.2	2.4	1.8	1.1	1.3	1.0	1.0	1.0	1.0
Sector público (RFSP) ⁴	1.6	2.6	3.4	2.7	3.2	2.9	4.1	3.6	3.0	2.5	2.5
Estados y municipios ⁵	0.2	0.8	0.4	0.3	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Sector privado ⁶	2.0	0.0	2.5	3.5	3.2	2.7	2.6	3.1	3.6	4.3	4.6
Otros conceptos ⁷	1.4	0.2	0.8	1.1	1.4	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Partidas informativas											
Producto Interno Bruto (Var. anual real) ⁸	1.4	-4.7	5.1	4.0	3.8	1.3	3.9	4.7	4.9	5.2	5.3
Tasa de interés nominal (fin de periodo)	8.0	4.5	4.3	4.3	4.1	3.5	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0
PIB EE.UU. (Var. anual)	-0.3	-2.8	2.5	1.8	2.8	1.7	2.6	2.9	2.8	2.7	2.6
FED Funds Rate (promedio) ⁹	2.3	0.3	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.9	2.6	3.9
Precio del petróleo (dls./barril)	84	57	72	101	102	99	85	77	77	77	77
Vol. exportado (mil. barriles/día)	1,404	1,225	1,361	1,338	1,256	1,172	1,170	1,259	1,284	1,428	1,616

Fuente: SHCP con información de Banxico, Blue Chip y CNBV.

Notas:

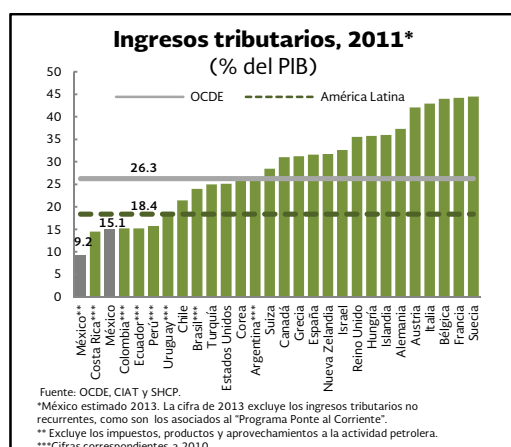
1. Incluye billetes y monedas en poder del público, cuentas de cheques en bancos residentes, depósitos, activos financieros internos en poder de residentes, y captación de sucursales y agencias de bancos mexicanos en el exterior.
2. Incluye M4 en manos de no residentes, endeudamiento externo del sector público, pasivos externos de la banca comercial y financiamiento no financiero.
3. Según se define en la Ley del Banco de México; las proyecciones de reservas internacionales consideran la evolución esperada de la balanza comercial petrolera.
4. Requerimientos Financieros del Sector Público; proyecciones presentadas en Criterios Generales de Política Económica 2014.
5. Cartera total de los intermediarios financieros. Incluye programas de reestructura.
6. Incluye crédito al consumo, vivienda, créditos de intermediarios financieros, emisión de deuda y financiamiento externo de las empresas.
7. Incluye cuentas de capital y otros pasivos y activos de la banca comercial, banca de desarrollo y Banco de México, así como pasivos no monetarios del IPAB, entre otros.
8. Incluye el efecto de las reformas estructurales.
9. Fuente: Blue Chip.

* Las estimaciones de las fuentes de recursos suponen un crecimiento del saldo del agregado monetario M4 de entre 8 y 9 por ciento nominal consistentes con su evolución histórica, mientras que el financiamiento externo se basan en la trayectoria de deuda externa del Gobierno Federal, así como en las perspectivas de disponibilidad de recursos para el sector privado en el contexto económico internacional.

** Las estimaciones del uso de los recursos son consistentes con el marco macroeconómico contenido en Criterios Generales de Política Económica 2014.

I.2. Ingresos

La Reforma Hacendaria aprobada en 2013 incluyó medidas para fortalecer los ingresos La Reforma Hacendaria fortalece los ingresos tributarios del sector público para ampliar la capacidad financiera del estado Mexicano, para reducir la dependencia de las finanzas públicas federales de los ingresos petroleros y para construir un sistema tributario más simple, progresivo y que fomente la formalidad. Los ingresos tributarios en México, sin el efecto de la Reforma, son del orden de 9.2 por ciento del PIB si se excluyen los ingresos relacionados al petróleo y de 15.1 por ciento cuando se incorporan derechos petroleros.¹⁰ En contraste, los países de América Latina y de la OCDE cuentan con ingresos tributarios promedio de 18.4 por ciento y 26.3 por ciento del PIB, respectivamente. El nivel reducido de la recaudación limita la capacidad del Estado para atender las necesidades de la población en áreas como educación, salud, seguridad pública e inversión en infraestructura.



En cuanto a la composición de los ingresos públicos del país, los de origen petrolero tienen una alta participación en el total. Para 2013, representan el 34 por ciento de los ingresos públicos totales. Ello introduce un elemento de incertidumbre en las finanzas públicas, pues los precios internacionales de los hidrocarburos se encuentran sujetos a una volatilidad considerable. Adicionalmente, existen riesgos relacionados a la evolución de la plataforma de producción de hidrocarburos, la cual tuvo una caída significativa de un total de 32.7 por ciento en el periodo 2004-2012, debido principalmente a la menor producción proveniente de Cantarell.

El sistema fiscal mexicano se caracteriza por tener una capacidad limitada para disminuir la desigualdad en la distribución del ingreso. La reducción de la desigualdad¹¹ antes y después de impuestos y transferencias gubernamentales es menor en México que en la gran mayoría de

¹⁰ La cifra de 2013 excluye los ingresos tributarios no recurrentes, como son los asociados al "Programa Ponte al Corriente".

¹¹ Medida por el coeficiente de Gini.

las economías desarrolladas, y también que en países con niveles similares de desarrollo, como Chile y Turquía.

Por otra parte, el cumplimiento de las obligaciones fiscales resulta complejo en nuestro país, por lo que la Reforma Hacendaria previó disposiciones al respecto. Comparativos internacionales demuestran que las empresas en el país dedican más horas al año a los trámites relacionados al pago de impuestos que las empresas en otras economías, como Corea, Colombia, India o Chile. Ello resulta particularmente perjudicial para las empresas pequeñas y medianas que, al tener menos recursos humanos y financieros disponibles, tienen que desviar una mayor parte de sus recursos de tareas productivas al cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

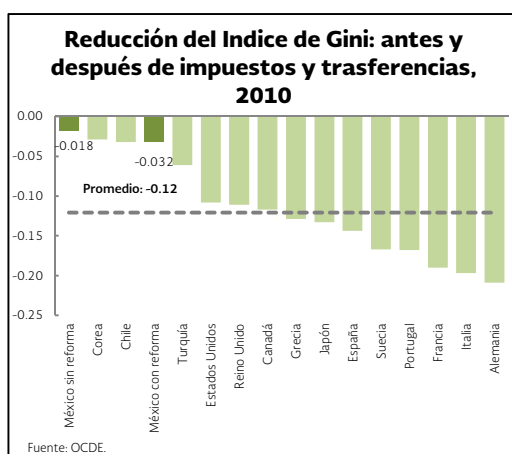
El elevado costo administrativo para el cumplimiento de las obligaciones tributarias que enfrentan los contribuyentes, en particular las unidades económicas más pequeñas, contribuye al fenómeno de la informalidad. En el mismo sentido, la regresividad de las cuotas de seguridad social representa una barrera a la creación de empleo formal, particularmente entre los trabajadores de menores ingresos.

Considerando lo anterior, uno de los objetivos de la reciente Reforma Hacendaria consistió en incrementar los ingresos públicos con que cuenta el Estado, en todos los órdenes de gobierno, para cubrir las necesidades de la población de manera eficiente, progresiva e incluyente. En conjunto, se estima que la Reforma Hacendaria aumentará los ingresos tributarios en 2.4 por ciento del PIB para 2018. Los ingresos tributarios se caracterizan por su naturaleza esencialmente permanente. Así, el aumento de los ingresos tributarios a través de la ampliación de las bases gravables incrementará la certidumbre sobre la capacidad futura de financiamiento de los diversos programas públicos y fortalecerá la sostenibilidad de las finanzas públicas. Adicionalmente, en la Reforma Hacendaria se revisaron y actualizaron varios de los regímenes fiscales aplicables a bienes del dominio público de la Nación (como el minero e hídrico), con el fin de que el Estado reciba la retribución que le corresponde por la explotación de recursos de su propiedad efectuada por los particulares, sin inhibir las inversiones privadas para su desarrollo.

Por otra parte, la Reforma Hacendaria incluyó una simplificación significativa del pago de impuestos. A través de la desaparición del IETU y del IDE, se preservará un único impuesto al ingreso empresarial pero sin una pérdida de capacidad recaudatoria. De esta manera se reducirán el número de cálculos y trámites que las personas y empresas deben realizar al pagar sus impuestos, pero se preservará la recaudación. De forma complementaria, se busca facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por medio de mecanismos simplificados de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes y se moderniza la comunicación entre la autoridad y los contribuyentes a través del uso de tecnologías de información, como el buzón tributario.

La política de ingresos de la presente Administración estará enfocada a contar con un sistema hacendario más justo, eliminando o limitando la mayor parte de los tratamientos preferenciales y regímenes especiales existentes a través de la creación de una nueva Ley del

ISR. Asimismo, se incrementará la contribución al pago de impuestos de las personas con mayores niveles de ingreso a través del establecimiento de impuestos a fuentes de ingresos altamente concentradas en los grupos de mayor riqueza y el establecimiento de nuevas tasas marginales máximas para ingresos elevados en el ISR personal. Con el afán de evitar afectaciones a los grupos de población más vulnerables, la Reforma Hacendaria preservó la tasa cero del IVA para los alimentos y medicinas. Ello responde a que las familias más pobres del país destinan cerca de la mitad de sus recursos al consumo de estos bienes. Como resultado de estas medidas, la capacidad de la política hacendaria para atenuar la desigualdad en la distribución del ingreso se incrementará a niveles similares a los de países como Chile o Corea.

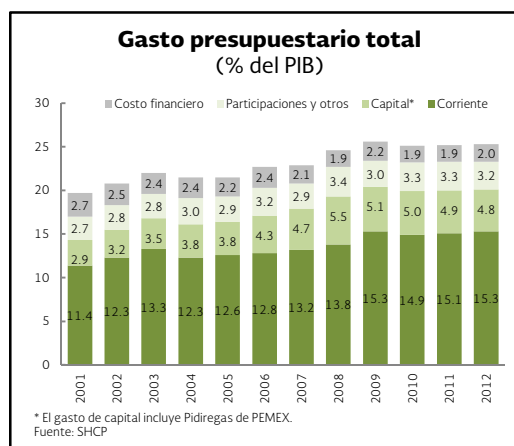


Asimismo, con el afán de fomentar la formalidad, se creó el Régimen de Incorporación Fiscal. Con dicho régimen se busca que los pequeños negocios puedan cumplir fácilmente sus obligaciones tributarias en tanto crece su capacidad administrativa. El Régimen contiene incentivos para atraer la participación de todos los pequeños negocios y permitirá completar la cadena de información fiscal. En el mismo sentido, para avanzar en la tarea de reducir las barreras a la generación de empleos formales se reformó la estructura de las cuotas de seguridad social para reducir su regresividad y aligerar la carga que representan en el caso de los trabajadores de menores ingresos.

I.3. Gasto público

Como se mencionó previamente, entre 2001 y 2012, el incremento de los ingresos petroleros permitió un aumento sostenido del gasto, fundamentalmente en el gasto de capital, servicios generales, así como al de ayudas, subsidios y transferencias. En específico, destaca la dinámica del gasto primario que pasó de 17.0 a 23.3 por ciento del PIB, lo que equivale a un crecimiento real promedio mayor al 6 por ciento anual. La falta de medidas sólidas de contención del gasto en el pasado resultó en una dinámica que debe atenuarse hacia el futuro.

El costo financiero se redujo de 2.7 a 2.0 por ciento del PIB el mismo periodo, guiado por una mejora sustancial de las tasas de interés, así como del perfil de la deuda pública.



El gasto programable total (es decir, el gasto presupuestario excluyendo costo financiero, Participaciones y Adefas¹²) se incrementó 5.4 puntos porcentuales del PIB entre 2001 y 2012, debido, principalmente, a un aumento del gasto en pensiones, inversión física, salud y educación. Otros rubros que se incrementaron sustancialmente en el mismo periodo fueron los de gasto federalizado, así como el de seguridad pública y nacional, como se muestra en la Tabla 5.

¹² Adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

Tabla 5. Nivel y cambio en el gasto programable, 2001-2012
(% del PIB)

	2001	2012	Dif. 2001-2012
Gasto programable total	14.7	20.1	5.4
Pensiones	1.6	2.8	1.1
Inversión física (PEMEX ¹ , CFE, LFC y SCT ²)	1.4	2.4	1.0
Salud	1.9	2.7	0.8
Seguro Popular y Seguro Médico para una Nueva Generación	0.0	0.4	0.4
Otro gasto en salud (incluye FASSA) ²	1.9	2.3	0.4
Educación	3.5	3.9	0.5
FAEB ²	2.1	2.0	-0.1
Otro gasto en educación ²	1.3	1.9	0.5
Gasto federalizado distinto de educación y salud ²	0.6	1.0	0.5
Seguridad pública y nacional	0.6	0.9	0.3
Otros gastos para alivio de la pobreza	0.9	1.1	0.3
Compra de combustibles	0.7	0.9	0.3
Programa Oportunidades	0.2	0.4	0.2
Otros gastos de operación de Pemex, CFE y LFC	1.4	1.6	0.1
Inversión financiera del Gobierno Federal	0.1	0.3	0.1
Sector rural ²	0.4	0.4	0.0
Otros gastos	1.3	1.5	0.2

¹Incluye Pidiregas de PEMEX.

²Excluye programas en superación de la pobreza.

Fuente: SHCP.

Dentro del periodo señalado, destaca que entre 2009 y 2013 el gasto neto del sector público presupuestario se incrementó en 11.1 por ciento en términos reales y el gasto programable en 12.8 por ciento real. La inversión física que realizan las dependencias y entidades creció a una tasa de 11.4 por ciento en términos reales en el mismo periodo.

Por otro lado, el gasto en desarrollo social ha crecido en 14.2 por ciento en términos reales en los últimos cuatro años. En particular, el gasto en salud ha aumentado en 13.4 por ciento mientras que el gasto en vivienda 14.5 por ciento. Además, la proporción del gasto social en protección social ha alcanzado el 29 por ciento del total del gasto en 2013. Entre 2009 y 2013, el gasto en desarrollo económico ha crecido 7.8 por ciento en términos reales, principalmente el gasto en comunicaciones y transportes 36 por ciento, el gasto en desarrollo de la ciencia y tecnología 57 por ciento y el gasto en desarrollo económico del sector energético ha aumentado 7.1 por ciento.

Asimismo, a partir de 2013, la política de gasto federal ha migrado hacia la promoción de estrategias y programas de gobierno que induzcan la formalidad, e incentiven, entre todos los actores de la actividad económica, el uso eficiente de los recursos productivos. La presente Administración ha buscado canalizar el gasto público hacia actividades que fomenten la productividad, el crecimiento económico y el desarrollo social incluyente dentro de un marco de transparencia, rendición de cuentas y gestión por resultados.

Ante este panorama, se plantea una política de gasto que busca contener el crecimiento del presupuesto como proporción del PIB en los próximos años. En específico, se han establecido una serie de medidas que buscan reducir la proporción que el gasto corriente representa del gasto total. Es decir, a diferencia de los últimos años, los ingresos extraordinarios no se traducirán en un incremento del gasto corriente sino del de capital.

La reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) de 2013 establece un techo de gasto corriente que para 2015 y 2016 limitará el crecimiento de dicho rubro a una tasa del 2 por ciento anual en términos reales (ver Recuadro “Límite Máximo del Gasto Corriente Estructural” para mayores detalles).

Asimismo, las adecuaciones propuestas a la LFPRH fueron fortalecidas por el H. Congreso de la Unión con la finalidad de que el Gobierno Federal ajuste el ejercicio de los recursos públicos a criterios de racionalidad, eficiencia, eficacia, resultados y mejoramiento de la gestión pública, proponiendo para ello medidas en materia de servicios personales, de bienes y servicios, así como reglas para contar con un ejercicio del presupuesto responsable. Dentro de estas medidas destacan las siguientes:

“En materia de gastos de vehículos, viajes oficiales, bienes y servicios, los ejecutores de gasto deberán observar lo siguiente:

I. Vehículos: Sólo podrán adquirirse las unidades nuevas que resulten indispensables para destinarse en forma exclusiva al uso oficial, aquéllos que presten directamente servicios públicos a la población, los necesarios para actividades de seguridad pública y nacional, o para las actividades productivas.

II. Bienes y Servicios: Los ejecutores de gasto deberán racionalizar el gasto de los servicios de telefonía, combustibles, arrendamientos, viáticos, alimentación, mobiliario, remodelación de oficinas, equipo de telecomunicaciones, bienes informáticos, y pasajes a lo estrictamente indispensable, y

III. Se promoverá la contratación consolidada de materiales, suministros, mobiliario y demás bienes, así como de los servicios cuya naturaleza lo permita, en términos de la normatividad aplicable.”

“El Ejecutivo Federal llevará a cabo acciones para generar economías, durante el ejercicio fiscal 2014, del 5 por ciento en la partida de sueldos correspondientes al personal de mando medios y superiores y del 5 por ciento del gasto de operación del

gasto corriente estructural que no esté relacionado con programas de atención a la población.

Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los entes autónomos, deberán adoptar acciones que les permitan obtener economías en los mismos términos del párrafo anterior, en el ámbito de sus respectivas competencias.”

Asimismo, la LFPRH establece que los ejecutores de gasto realizarán los cargos al Presupuesto de Egresos, a través de los gastos efectivamente devengados en el ejercicio fiscal, y registrados en los sistemas contables correspondientes. Lo anterior representa un avance fundamental para elevar la transparencia en el manejo de los recursos públicos y mejorar el control del gasto durante el ejercicio fiscal.

Límite Máximo del Gasto Corriente Estructural

Las adecuaciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del 2013 plantean fortalecer la regla de balance actual para establecer una regla de balance estructural implícita que contribuya a implementar una política fiscal contra-cíclica en el país.

Para ello, se incluyen las definiciones de Gasto Corriente Estructural (GCE) y del Límite Máximo del Gasto Corriente Estructural (LMGCE), así como el requisito de que anualmente se publiquen en los Criterios Generales de Política Económica un LMGCE que tendrá que respetarse en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

A continuación se muestra el mecanismo de cálculo del GCE para el periodo 2006-2012:

Tabla 6. Gasto corriente estructural
(miles de millones de pesos de 2014)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gasto neto pagado	3,152	3,306	3,609	3,748	3,886	4,036	4,207
<i>Menos:</i>							
Costo financiero	350	318	285	319	298	304	327
Participaciones	460	443	532	456	510	530	530
Adefas y otros	29	27	20	20	33	25	28
Pensiones y jubilaciones	282	309	319	351	400	431	461
Combustibles para generación de electricidad	116	118	169	115	131	136	154
Gasto de capital directo	236	282	444	490	525	538	535
<i>Igual:</i>							
Gasto corriente estructural (GCE)	1,679	1,809	1,839	1,997	1,990	2,071	2,172

Fuente: SHCP

El reto en términos de gasto para los próximos años no sólo involucra una contención del mismo, sino una estrategia integral para mejorar su calidad y transparencia. La productividad del país requiere elevar la eficiencia con que se utiliza el gasto público para que los recursos que se recauden de las familias y las empresas mexicanas contribuyan a generar un mayor desarrollo del que sería posible si fueran ejercidos de manera individual.

En este sentido, la presente Administración lleva a cabo acciones para fortalecer el Presupuesto basado en Resultados (PbR), mediante la vinculación de la información de desempeño depositada en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) con las actividades de planeación, programación, presupuesto, ejercicio, control y rendición de cuentas, de acuerdo con lo establecido en el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM). A través del SED se dará seguimiento y evaluación a las acciones plasmadas en el PND y los programas derivados del mismo, las políticas públicas y la gestión gubernamental y el correcto cumplimiento de recomendaciones derivadas de evaluaciones externas.

El Programa Anual de Evaluación (PAE), como herramienta del SED, amplía su estrategia a una cobertura transversal del gasto público. La estrategia del PAE aborda la evaluación de las acciones gubernamentales alineadas a las Metas Nacionales, da continuidad a la evaluación de diversas modalidades de gasto y otorga especial atención a la evaluación de los Programas presupuestarios distintos al desarrollo social.

Por otra parte, el Ejecutivo Federal ha venido operando con sistemas globalizadores para la administración del presupuesto, la recaudación, la deuda y los fondos federales. El Sistema de Contabilidad Gubernamental se ha diseñado para la lectura y alimentación de estos sistemas globalizadores, encontrando dificultades técnicas que no han permitido la conciliación y lectura total entre estos sistemas globalizadores y el de Contabilidad Gubernamental. Sin embargo, este Sistema debe emitir los estados financieros que integran la Cuenta Pública, por lo que es necesaria su modernización con el objetivo de identificar oportunamente el origen y destino del gasto público. Lo anterior contribuirá de manera decisiva a mantener la transparencia del ejercicio presupuestal.

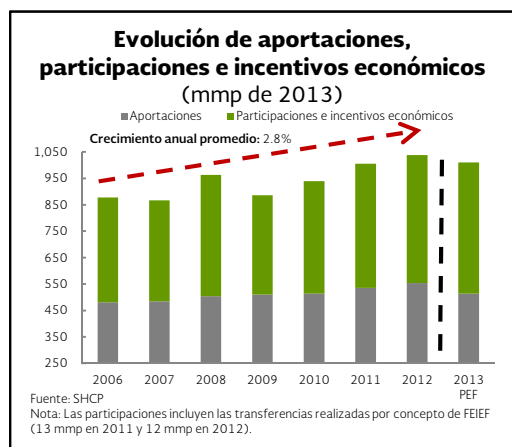
Además, con la finalidad de destinar mayores recursos al desarrollo de infraestructura social y en congruencia con la Ley de Asociaciones Público Privadas (APP), se buscará fortalecer el esquema de las APP para complementar el gasto de inversión pública, permitiendo celebrar contratos de prestación de servicios que comprometen al sector privado a invertir en infraestructura de largo plazo en beneficio de la población.

I.4. Federalismo fiscal

La consecución de un federalismo articulado requiere de finanzas públicas sanas en los tres órdenes de gobierno. En este sentido, la estabilidad financiera de la Hacienda Federal debe ser replicada a nivel local. Para esto, se requiere el fortalecimiento de los ingresos propios de los gobiernos subnacionales a través de la recaudación local, una mejora en la distribución, empleo y transparencia de los recursos públicos, así como, la consolidación del buen uso de la deuda pública. Lo anterior se logrará mediante la actualización del marco legislativo existente y la aplicación de las reformas propuestas por parte del Ejecutivo Federal.

Fortalecimiento de los ingresos de las Entidades Federativas y Municipios

Los recursos federales transferidos a los gobiernos de las Entidades Federativas y Municipios, conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) crecieron 18 por ciento en términos reales entre 2006 y 2012. El presupuesto aprobado para 2013 prevé que se transfieran 1,010 mil millones de pesos (mmp) por estos rubros.¹³



Derivado de la Reforma Hacendaria y de Seguridad Social, se prevé un fortalecimiento de los ingresos federales transferidos a las Entidades Federativas y Municipios. En el caso de las participaciones federales y de acuerdo a la Ley de Ingresos de 2014 se estima un incremento real de 7.9 por ciento, y en el caso de las aportaciones de 6.2 por ciento, ambos aumentos con respecto a lo presupuestado para 2013.

¹³ Participaciones, incentivos económicos y aportaciones.

Recaudación local

Las reglas de distribución de participaciones federales contienen incentivos recaudatorios relevantes. Se estima que para 2013 se distribuyan 70 mmp conforme a parámetros de fiscalización local y recaudación, por medio del Fondo General de Participaciones, el Fondo de Fiscalización y el Fondo de Fomento Municipal. Sin embargo, las Entidades Federativas y Municipios aún tienen bajos niveles de ingresos propios. México es uno de los países de la OCDE con menor nivel de recaudación subnacional, la cual asciende a 0.7 por ciento del PIB, mientras que el promedio en dicha Organización es de 8.9 por ciento del PIB. Comparado con estándares de América Latina, estos niveles son bajos: los ingresos propios de los gobiernos de Entidades Federativas y Municipios ascienden a 2.3 por ciento del PIB,¹⁴ cuatro veces más que lo observado en México.

A nivel municipal, destaca el caso del predial, el cual representa un gravamen progresivo a bienes inmuebles y con mayor certeza de cobro, mismo que no ha sido plenamente aprovechado por los Municipios. Se estima que la eficiencia en la recaudación nacional es del 39 por ciento de la base gravable.¹⁵

De tal manera, uno de los objetivos principales de la presente Administración es el impulso de la recaudación local en el mediano plazo. Esto, particularmente, en el contexto de la Reforma Hacendaria y de Seguridad Social, la cual contribuye a que mayores transferencias a los gobiernos locales estén acompañadas de mecanismos que promueven su independencia fiscal. Con este propósito, la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal incorporó el fortalecimiento de los incentivos actuales, a través de:

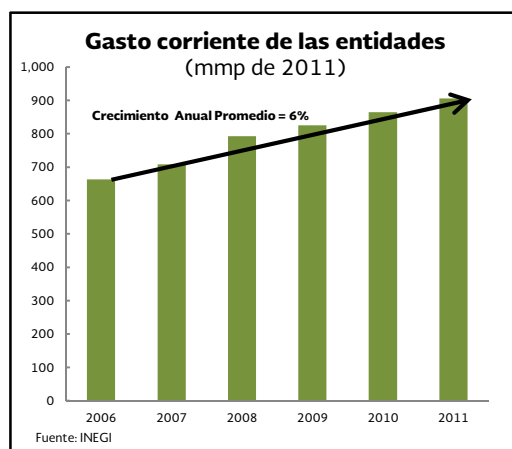
- Una mejora metodológica en la medición de los ingresos propios, de manera que se logre una distribución de las participaciones acorde con sus objetivos específicos.
- Inclusión del Fondo de Fiscalización y Recaudación (antes Fondo de Fiscalización), el cual distribuirá el 60 por ciento del excedente con respecto a 2013 por criterios de eficiencia y fortaleza recaudatoria.
- Promoción de la recaudación coordinada de predial, entre municipios y Entidades Federativas, con el fin de desarrollar sinergias recaudatorias. Lo anterior se incentivará mediante el Fondo de Fomento Municipal, cuyo excedente con respecto a 2013 se distribuirá en un 30 por ciento únicamente a los municipios y demarcaciones que se coordinen con el gobierno de la entidad para la recaudación del gravamen.

¹⁴ Promedio de países seleccionados en América Latina por la OCDE.

¹⁵ La eficiencia en la recaudación nacional se refiere al porcentaje que representan los montos cobrados por los municipios con respecto al potencial total que podría ser recaudado, considerando el valor promedio de los bienes inmuebles en las entidades federativas.

Gasto público en Entidades Federativas y Municipios

En contraste al crecimiento acotado de los ingresos propios, las erogaciones en gasto corriente a nivel subnacional han aumentado significativamente en los últimos años. De acuerdo a cifras del INEGI, se observó un aumento anual promedio de 6 por ciento para el periodo 2006-2011 en el gasto corriente,¹⁶ lo cual ha presionado el balance fiscal de las Entidades Federativas y Municipios.



Se espera que las Reformas en Materia de Disciplina Financiera para Entidades Federativas y Municipios, comprendida por una Reforma Constitucional actualmente en análisis por el Congreso y una legislación secundaria en la materia, brinden a los gobiernos subnacionales criterios claros para la planeación y ejecución del gasto. Igualmente, se incluirán normas que permitan el empleo eficiente y responsable del financiamiento público.

Por otra parte, con el fin de mejorar el gasto público en educación, la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal prevé la creación del Fondo de Aportaciones de Nómina Educativa y Gasto Operativo a partir de 2015, el cual sustituirá al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (311 mmp para 2012). Por medio de esta acción se garantiza el financiamiento eficiente de la nómina educativa de los maestros descentralizados. Para ello, durante 2014 se realizará con los gobiernos estatales un ejercicio de conciliación de plazas, el cual proveerá de la información suficiente para que a partir de 2015, los pagos de nómina a los maestros descentralizados se realicen directamente a través de la Tesorería de la Federación.

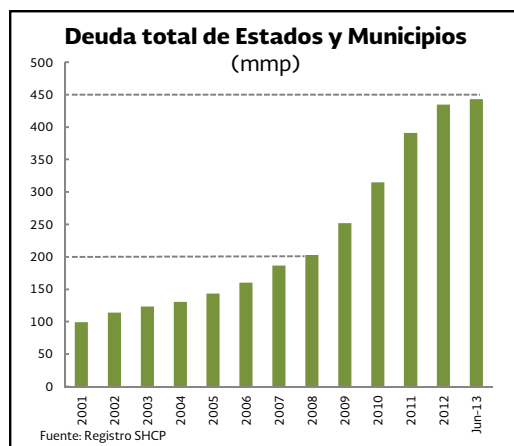
Adicionalmente, otro avance sustancial en el ejercicio eficiente de los recursos federales por parte de las Entidades y Municipios, se previó a través de la mejora en el gasto en

¹⁶ Gasto Corriente equivale a la suma de Servicios Personales, Materiales y Suministros y Servicios Generales.

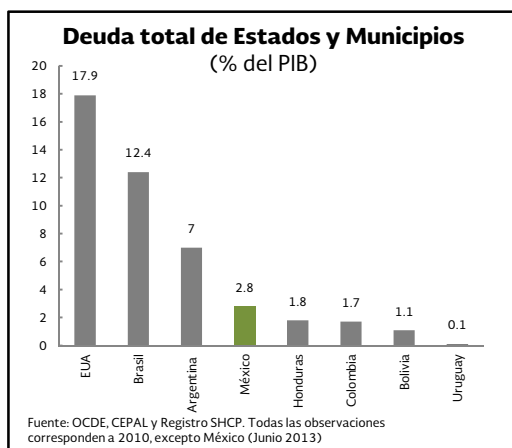
infraestructura social, por medio del cambio en los criterios de distribución del Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social (FAIS). Lo anterior, implementando criterios, definiciones y mediciones actualizadas de pobreza extrema y rezago social. Igualmente, se establece un mejor empleo de los recursos, mediante el uso de los catálogos de acciones que para dicho efecto publique SEDESOL y la obligación de publicar por parte de las Entidades y Municipios, las obras realizadas con dicho recurso.

Contexto del financiamiento subnacional

La disparidad entre los niveles de ingresos y las presiones en el gasto se ven reflejadas en el crecimiento de la deuda pública local. El endeudamiento subnacional duplicó los niveles registrados por la SHCP entre 2008 y 2012, período en que se elevó de 203 mmp a 435 mmp, mostrando un crecimiento anual promedio en los saldos de deuda insoluta del 30 por ciento real.



Si bien la dinámica de endeudamiento subnacional se ha acelerado en los últimos años, el monto de las obligaciones es moderada de acuerdo a estándares internacionales. La deuda total de las Entidades y Municipios como porcentaje del PIB asciende a 2.8 por ciento para junio de 2013, por debajo respecto a Estados Unidos (17.9 por ciento), Brasil (12.4 por ciento) y Argentina (7 por ciento). Por tanto, el nivel total de endeudamiento no constituye un elemento de inestabilidad macroeconómica y financiera a nivel nacional.



No obstante, de manera individual, el crecimiento de la deuda ha sido un factor relevante que ha contribuido al deterioro de las calificaciones crediticias de algunas de las Entidades y Municipios. Por lo anterior, se pueden ejercer mayores esfuerzos en fomentar el uso sano y prudente de la deuda subnacional para lo cual se necesita observar una mejora en los balances fiscales de las Entidades Federativas. Para el logro de este objetivo, es necesario establecer mejoras en las condiciones de financiamiento de las Entidades Federativas y principios de responsabilidad fiscal, mismos que se verán plasmados en la legislación en materia de Disciplina Financiera antes mencionados.

Transparencia fiscal local

Una tarea fundamental es el registro contable y la publicación homologada de información financiera de las Entidades Federativas, Municipios y sus organismos. Los resultados de la encuesta aplicada en abril de 2013 por parte del Consejo Nacional de Armonización Contable a Entidades Federativas y Municipios, arrojan que 66 por ciento de las Entidades contaban con un sistema electrónico de registro de gasto que cumple con todas las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Se estima que a finales del ejercicio 2013, las Entidades Federativas habrán cumplido con la homologación referida.

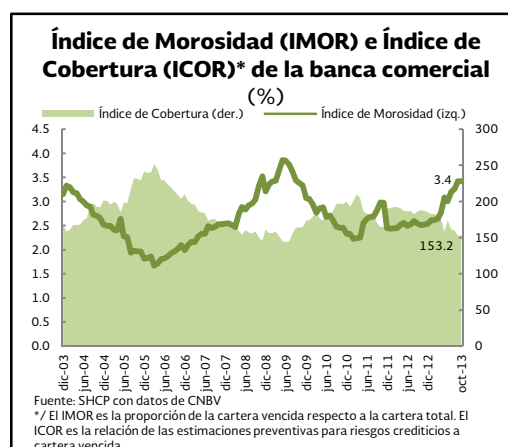
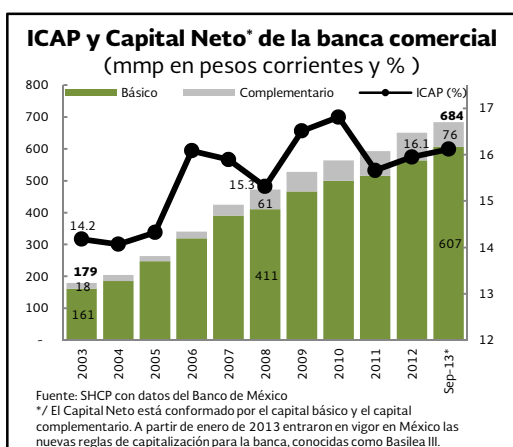
No obstante, a nivel municipal existe un rezago importante, el cual se observa por los resultados de la misma encuesta, en donde únicamente 30 por ciento de los Municipios contaban con un sistema que cumple con todas las disposiciones de la mencionada Ley. Igualmente, el 78 por ciento no registran los egresos e ingresos conforme a los momentos contables estipulados.

Por otra parte, la Reforma de la Ley de Coordinación Fiscal contempla importantes avances en la promoción de la transparencia, al establecer la publicación homologada y detallada de la distribución de participaciones por parte de las Entidades Federativas, así como de las metodologías de distribución de las aportaciones federales por parte de las entidades responsables.

I.5. Sistema financiero y de pensiones

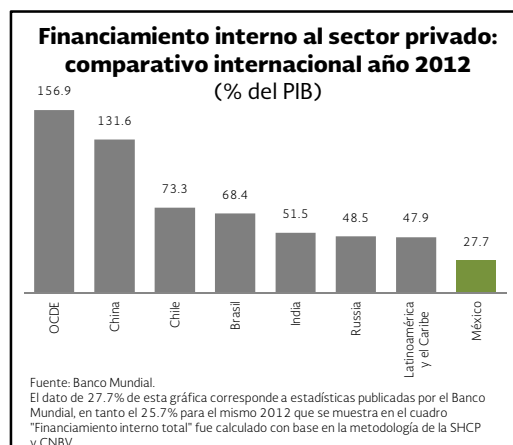
I.5.1 Sistema financiero

La crisis financiera internacional de 2008-2009 generó ajustes importantes en los mercados financieros, desequilibrios fiscales y una contracción de la economía mundial. Para contrarrestar los efectos negativos del entorno adverso, las principales economías desarrolladas implementaron políticas económicas expansivas con el fin de canalizar recursos para apoyar a sus bancos, inyectar liquidez a los mercados financieros y restablecer la actividad económica. Pese a la gravedad de esta crisis global, el sistema financiero mexicano mantuvo solidez y solvencia, lo que se evidencia en niveles adecuados de capitalización, morosidad y cobertura de cartera vencida. Sin embargo, en este mismo periodo, el financiamiento interno al sector privado (FISP¹⁷) creció en niveles que aún son insuficientes para impulsar el desarrollo económico que el país requiere, como lo demuestra un comparativo internacional.



¹⁷ Incluye el financiamiento a la actividad empresarial, consumo y vivienda, canalizado por la banca comercial, banca de desarrollo, mercado de deuda y capitales, INFONAVIT, FOVISSSTE, FONACOT, Sofoles (hasta julio de 2013), Sofomes Reguladas y Sofomes No Reguladas que emiten deuda en el mercado de valores, entidades de ahorro y crédito popular, uniones de crédito, organizaciones auxiliares del crédito y Financiera Rural.

¹⁸ En abril de 2013 y con el respaldo del Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF), el INEGI publicó la ENIF. La cual por primera vez brinda resultados a nivel nacional relacionados con la demanda de productos de ahorro, crédito, seguros, cuentas de ahorro para el retiro, remesas, así como con los canales y motivaciones en el uso de estos productos financieros.



La proporción del financiamiento interno al sector privado respecto al PIB a junio de 2013 fue de 27.9 por ciento, con un crecimiento de 4.9 puntos porcentuales respecto a 2008; en tanto, el financiamiento interno al sector público como proporción del PIB se ubicó en 41.1 por ciento, lo que representó un crecimiento de 11.6 puntos porcentuales respecto a 2008.

Tabla 7. Financiamiento interno total
(% del PIB)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	jun-13
Financiamiento Interno Total	32.6	36.4	40.7	42.8	41.7	44.5	47.7	48.5	52.5	55.3	55.3	58.5	63.7	69.0
Financiamiento al Sector Público	17.3	20.7	23.8	25.3	24.0	25.8	27.3	27.4	29.5	32.3	32.5	34.6	38.0	41.1
Financiamiento al Sector Privado (FSP)	15.3	15.7	16.9	17.5	17.8	18.8	20.4	21.0	23.0	22.9	22.8	24.0	25.7	27.9
Banca Múltiple ¹	7.9	7.1	7.0	6.8	7.4	8.6	10.4	12.0	13.4	12.7	12.4	13.1	14.1	14.9
Banca de Desarrollo ²	1.0	1.1	1.1	1.0	0.5	0.5	0.5	0.4	0.6	0.7	0.8	0.9	1.1	1.2
Mercado de Deuda y Capitales ³	1.2	1.3	1.5	1.8	1.8	1.6	1.5	1.5	1.7	2.0	2.2	2.2	2.6	3.3
Infonavit y Fovissste ⁴	3.9	4.7	5.2	5.7	5.6	5.5	5.6	5.5	5.9	6.1	6.1	5.9	6.2	6.6
Otros Intermediarios No Bancarios ⁵	1.3	1.6	2.0	2.2	2.5	2.6	2.4	1.7	1.5	1.4	1.4	1.8	1.7	1.8

Fuente: SHCP con información de la CNBV, Banco de México, Infonacot y Bolsa Mexicana de Valores.

1.- Cartera de crédito total de la Banca comercial al sector privado (comercial, consumo y vivienda).

2.- Cartera de crédito total de la Banca de desarrollo al sector privado (comercial, consumo y vivienda). Sólo se incluye la información de las S.N.C.

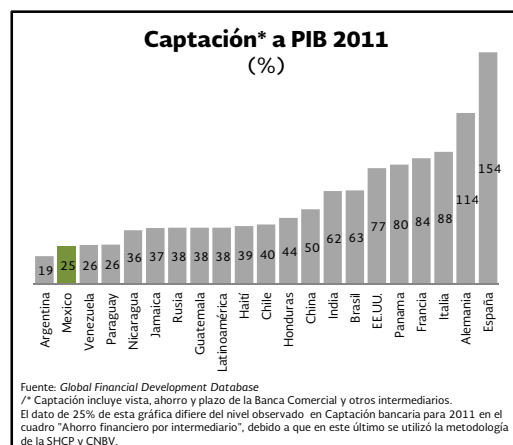
3.- Deuda privada emitida en el mercado local (Certificado bursátil, CKDs y Fibras)

4.- Cartera de crédito total del Infonavit y Fovissste.

5.- Incluye el crédito al sector privado de Sofoles, Sofomes Reguladas, Sofomes No Reguladas que emiten deuda en el mercado local, Arrendadoras, Empresas de Factoraje, Almacenes generales de depósito, Financiera Rural, Scaps, Sofipos, Uniones de crédito y Fonacot.

Según un comparativo de varios países realizado por el Banco Mundial a 2011, la captación bancaria en México, principal componente del ahorro financiero, se encuentra por debajo del promedio latinoamericano de 38 por ciento y del internacional de 56 por ciento.

PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO
DEL DESARROLLO 2013 -2018



En los últimos diez años, se ha fortalecido la capacidad de ahorro de la economía mexicana, la cual ha sido impulsada principalmente por los sistemas de ahorro para el retiro, así como por un mayor interés por parte de los inversionistas por vehículos distintos a los instrumentos bancarios, como es el caso de las sociedades de inversión. En tanto, la contribución del sistema bancario al ahorro financiero interno ha sido marginal, al aumentar la captación bancaria respecto al PIB de 18.3 por ciento a 19.8 por ciento, entre 2003 y junio de 2013, respectivamente.

Tabla 8. Ahorro financiero por intermediario
(% del PIB)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	jun-13
Ahorro Financiero Interno	37.3	41.5	41.7	44.7	42.8	45.4	47.9	48.0	53.3	54.7	53.3	53.5	55.9	59.6
Captación bancaria ¹	17.7	18.9	17.9	18.3	17.4	17.6	16.5	16.7	19.7	19.3	18.5	18.6	19.5	19.8
SAR ²	3.3	4.3	4.8	5.5	5.6	6.3	6.6	6.8	7.5	8.5	9.0	9.2	10.0	10.2
Sociedades de Inversión ³	2.3	3.3	3.4	3.7	3.4	4.2	5.3	6.0	5.6	6.3	6.8	6.7	7.3	8.0
Aseguradoras ⁴	1.2	1.6	1.9	2.1	2.2	2.2	2.2	2.4	2.7	2.7	2.2	2.3	2.6	2.6
Intermediarios No Bancarios ⁵	4.5	4.7	4.3	5.3	5.1	5.4	6.5	6.1	6.7	7.7	6.4	6.0	6.0	7.3
Inversionistas, Empresas y Particulares ⁶	8.4	8.7	9.4	9.9	9.2	9.7	10.8	10.0	11.2	10.2	10.4	10.7	10.5	11.7

1.- Captación de la banca múltiple y banca de desarrollo.

2.- Incluye los fondos de retiro del IMSS e ISSSTE, así como la cartera de valores de las Siefiores, excepto renta variable.

3.- Cartera de valores de sociedades de inversión, excepto renta variable.

4.- Inversiones en valores, excepto renta variable.

5.- Incluye Scaps, Sofipos, Uniones de crédito, Infonavit y Fovissste, así como los depósitos del Gobierno Federal en Banco de México.

6.- Posición propia de Casas de bolsa en instrumentos de deuda, tenencia de valores de deuda por parte de tesorías relevantes, empresas y particulares.

Fuente: SHCP con información del Banco de México.

En México, el nivel de intermediación es menor al de Latinoamérica, lo que se evidencia mediante la relación de crédito bancario a depósitos de 74 por ciento, comparado con el 85 por ciento de la región, de acuerdo a cifras del Banco Mundial a 2011.

Por otro lado, en el periodo de 2003 a 2013, la cartera de crédito destinada al consumo fue el rubro que presentó la mayor tasa anual compuesta de crecimiento (TACC), de 15.3 por ciento. En tanto, la cartera de crédito dedicada a las actividades productivas que detonan el crecimiento económico, como la destinada a empresas, presentó una TACC en términos reales de 11.3 por ciento.

Mantener tasas de crecimiento de la cartera de crédito dedicada al consumo por encima del crecimiento de los ingresos de la población puede incrementar el nivel de endeudamiento de los hogares, propiciando que las familias destinen una mayor proporción de sus ingresos para pagar sus deudas. Por esta razón, es fundamental orientar la política de expansión de crédito con sólidos fundamentos de sustentabilidad y con los más altos estándares regulatorios y crediticios.

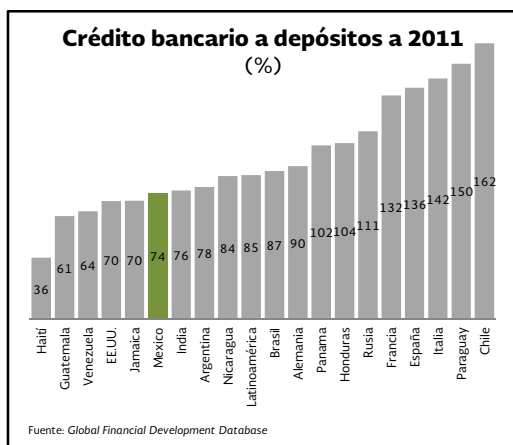


Tabla 9. Tasas de crecimiento, implícitas y costo de fondeo (%)

Concepto	TACC ¹ (oct 03- oct 13)	Tasa activa implícita ² oct-13	Costo de Fondeo oct-13
Consumo	15.3	31.5	n.a
Empresas	11.3	7.3	n.a
Hipotecario	11.5	11.3	n.a
Captación Tradicional	5.5	n.a	2.3

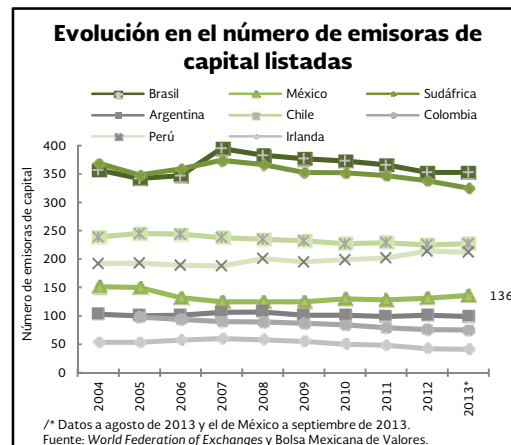
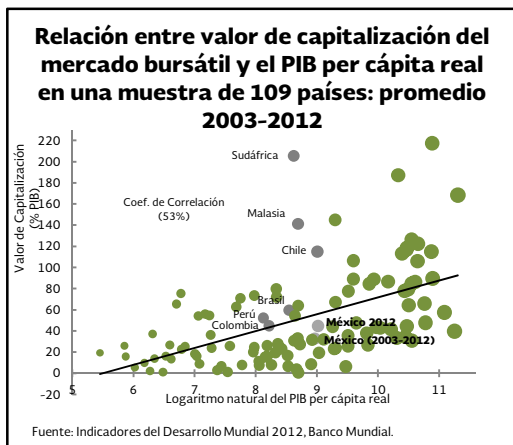
1 / Tasa Anual Compuesta de Crecimiento. Las variaciones están expresadas en términos reales.

2 / Tasa activa implícita: Ingresos por intereses acumulados en doce meses / Cartera vigente promedio en doce meses. Este indicador financiero expresa en tasa los ingresos anuales percibidos por la institución de crédito por concepto de cobro de intereses solamente. Este indicador no incluye cobros adicionales relacionados con la cartera de crédito, como las comisiones.

Fuente: CNBV y Banco de México.

Mercado de valores

El valor de capitalización del mercado bursátil en México es menor al de otros países que presentan un nivel de PIB per cápita similar o por debajo del que registra nuestra economía. Además, muestra una evolución en el número de emisoras que puede incrementarse, así como una alta concentración del mercado en pocas empresas colocadoras e intermediarios bursátiles.



Debe destacarse que existe un alto potencial de crecimiento del mercado. Prueba de ello se refleja en los Certificados Bursátiles Fiduciarios Inmobiliarios conocidos como FIBRAS, mediante los cuales se busca impulsar el financiamiento en el mercado inmobiliario de México.

La primera emisión de FIBRAS se llevó a cabo en marzo de 2011 por un monto de 3.6 mmp. A junio de 2013 el total de la emisión de FIBRAS ascendió a 113.6 mmp, lo que reflejó un crecimiento anual de 372.5 por ciento, situándose como el instrumento con mayor dinamismo en el último año. A octubre de 2013, existen 7 emisoras.

Ante esta situación del mercado de valores, el Gobierno Federal identificó la necesidad de impulsar el crecimiento de nuevos instrumentos, por lo que un objetivo de la recién aprobada Reforma Financiera es hacer más eficiente este mercado a través de una mayor innovación y modernización en su operación, así como a través de una regulación más adecuada de supervisión a los intermediarios.

Adicionalmente, con el fin de generar nuevas dinámicas de inversión que incentiven y aseguren el uso efectivo de las Sociedades Anónimas Promotoras de Inversión Bursátil (SAPIBs) para canalizar recursos a sectores productivos de la economía, se modificó el plazo de conversión a Sociedades Anónimas Bursátiles (SABs) de 3 a 10 años.

Asimismo, se reducen las barreras regulatorias y flexibiliza el marco jurídico que regula a las sociedades de inversión para promover una mayor participación del público inversionista en dichos instrumentos.

La Reforma Financiera de 2013

Entre 1960 y 1970, el crédito al sector privado se ubicó en promedio en 25.7 por ciento del PIB, mientras que el crecimiento promedio de la economía fue de 6.7 por ciento. En contraste, desde 1997 el crédito al sector privado se ha ubicado en promedio en 20.4 por ciento del PIB y el crecimiento promedio de la economía ha sido inferior al 3 por ciento. La reforma financiera, aprobada en noviembre de 2013, tiene como meta hacer frente a los problemas que en las últimas décadas han limitado el crecimiento del crédito y lograr que haya más crédito y que sea más barato. Para ello plantea cinco medidas principales:

1. Fomentar una mayor competencia entre los proveedores de servicios financieros. Se promoverá la competencia a través de ordenamientos que habrán de inhibir prácticas anticompetitivas, pues se establece que la Comisión Federal de Competencia Económica podrá realizar investigaciones sobre las condiciones de competencia del sector. Asimismo, se fortalecen las facultades de la CONDUSEF para otorgar mayor certidumbre jurídica a los clientes del sistema financiero, al igual que se establecen, entre otras, las siguientes medidas: (1) prohibir a los bancos realizar ventas atadas, (2) facilitar la movilidad de clientes entre instituciones financieras, (3) facilitar la transferencia de garantías crediticias, (4) prever la posibilidad de crear una sociedad de información crediticia paraestatal, y (5) mejorar la regulación de las SOFOMES para fomentar el crédito por esta vía.

2. Impulsar y fortalecer a la Banca de Desarrollo. Se redefine el mandato de la banca de desarrollo para maximizar el acceso a los servicios financieros especialmente en las áreas prioritarias para el desarrollo nacional. Se eliminan restricciones innecesarias para facilitar su operación y se le dota de mayor flexibilidad para gestionar sus recursos de manera más eficaz.

3. Ampliar los productos y servicios financieros en mejores condiciones para sus usuarios. La reforma fomenta el ahorro y el acceso a los servicios financieros mediante el fortalecimiento y la creación de varios productos y servicios financieros. Así, se potencia a los Corresponsales de Ahorro y Crédito Popular mediante el fortalecimiento de su marco jurídico, para que puedan ser más innovadores en la prestación de sus servicios. Además, se amplían las fuentes de financiamiento de las uniones de crédito, así como los productos financieros que pueden ofrecer a sus socios. Adicionalmente, se incentiva el desarrollo de Almacenes, Sofomes y Fondos de Inversión, mediante una flexibilización del marco jurídico y una reducción a las barreras regulatorias. Finalmente, se busca eficientar el mercado de valores mediante una mayor innovación y modernización de sus operaciones.

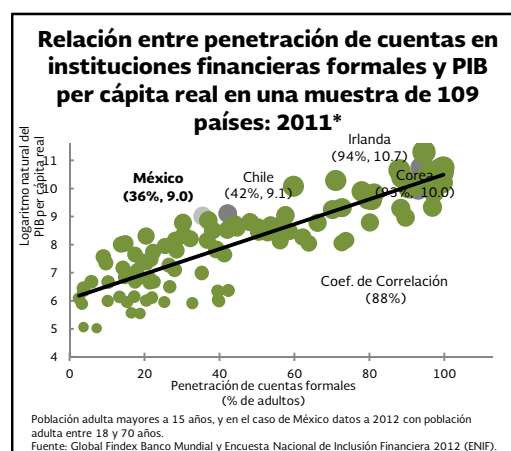
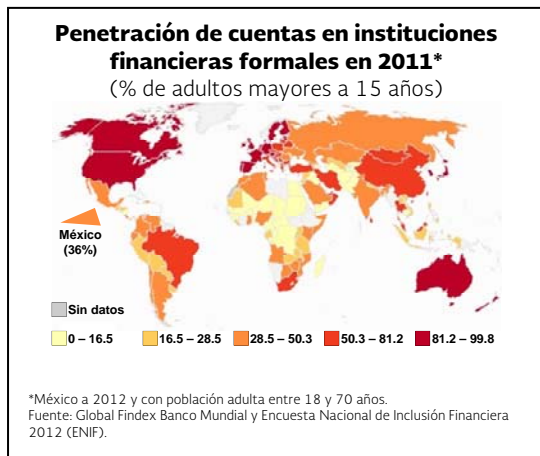
4. Asegurar la solidez y prudencia del sector financiero en su conjunto. Se establecen medidas para robustecer el marco prudencial actual y dotar a la autoridad de herramientas adecuadas para la regulación y el control oportuno del sistema financiero. Algunas medidas incluyen: elevar a rango de ley las normas para la conformación y calidad de capital dispuesto en el consenso Basilea III; fortalecer el monitoreo y los procedimientos de aplicación de sanciones; la emisión de una nueva Ley para Regular Agrupaciones Financieras y el establecimiento de procedimientos de crédito garantizado.

5. Fortalecer el marco jurídico que procura los derechos de los participantes del sector. Se fortalece el marco jurídico del sistema financiero con medidas que otorgan mayor certidumbre a los participantes. Así, se fortalece el otorgamiento y ejecución de garantías mediante una modificación al marco jurídico mercantil. Asimismo, se reducen los riesgos que actualmente aquejan a los procesos de concurso mercantil, lo que redundará en una mayor seguridad para acreedores. Finalmente, cuando ocurra un proceso de liquidación bancaria, la reforma contempla medidas para reducir los costos y tiempos del proceso, protegiendo así a los ahorradores del banco en liquidación y otorgando certeza jurídica a clientes e inversionistas.

Inclusión y educación financiera

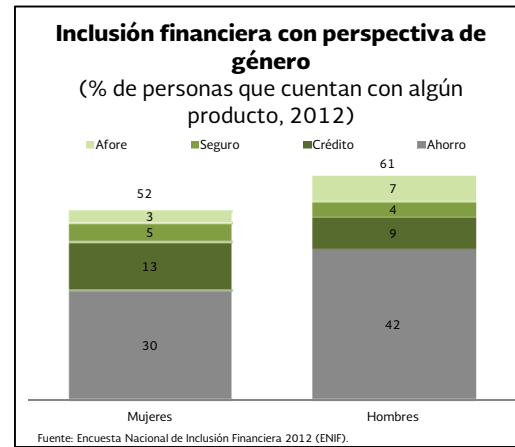
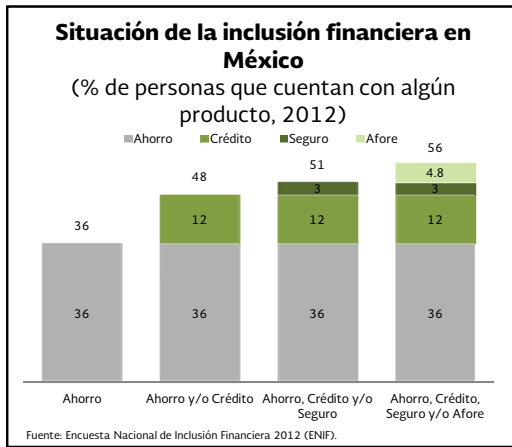
A nivel mundial existe evidencia de la importancia de la inclusión financiera para favorecer el aprovechamiento del ahorro y la administración de los recursos, impulsando con ésta la situación patrimonial, el bienestar de las familias y la canalización de recursos a la actividad productiva.

El 36 por ciento de la población mexicana tiene una cuenta de ahorro, la cual se considera el primer portal de acceso a la inclusión financiera. Asimismo, se observa una relación positiva entre las cuentas de ahorro y el PIB per cápita a nivel mundial, lo que refleja la importancia de la inclusión financiera.



De acuerdo con la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2012 (ENIF)¹⁸ en México el 56 por ciento de los adultos utilizan al menos un producto del sistema financiero formal. Si consideramos la perspectiva de género, el 61 por ciento de los hombres mayores a 18 años tienen una cuenta en el sistema financiero formal, mientras que en el caso de las mujeres es el 52 por ciento. Además, diversas encuestas concluyen que existe una baja planeación de presupuesto, poca comprensión de los productos financieros, baja previsión del ahorro para el retiro y se desconocen los mecanismos para solucionar quejas.

¹⁸ En abril de 2013 y con el respaldo del Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF), el INEGI publicó la ENIF. La cual por primera vez brinda resultados a nivel nacional relacionados con la demanda de productos de ahorro, crédito, seguros, cuentas de ahorro para el retiro, remesas, así como con los canales y motivaciones en el uso de estos productos financieros.



Por otro lado, la inclusión financiera en zonas apartadas y de sectores tradicionalmente excluidos, se ha beneficiado por el fortalecimiento en la regulación del sector de ahorro y crédito popular.

Tabla 10. Estatus del sector de ahorro y crédito popular

Sociedad	Autorizadas*	Socios/Clientes millones	Activos mmdp
SOCAP ^{-/1}	131	4.8	76.3
SOFIPO ^{-/2}	46	2.8	23.1
SFC ^{-/3}	1	0.04	0.09
Total	178	7.6	99.5

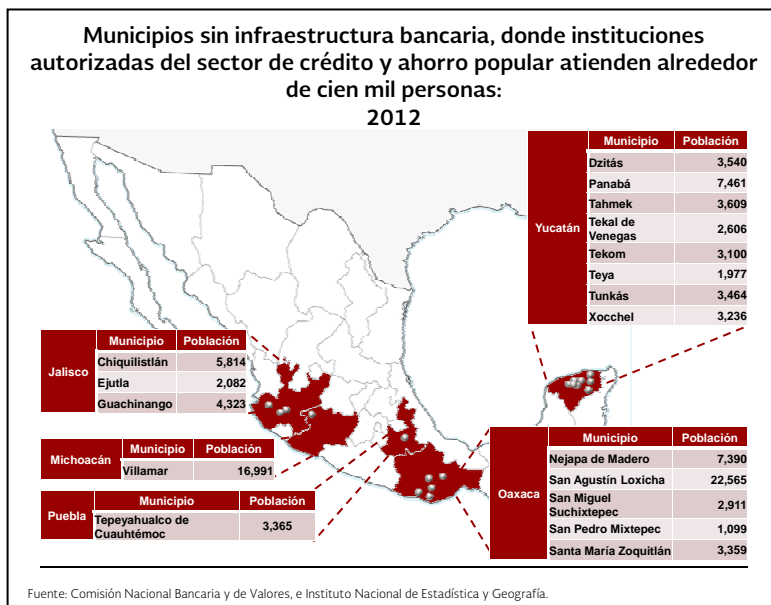
*62 han sido autorizadas en 2013.

^{-/1}Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo (SOCAP)

^{-/2}Sociedad Financiera Popular (SOFIPO)

^{-/3}Sociedad Financiera Comunitaria (SFC)

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores con cifras a septiembre para las SOFIPO y SFC, y a octubre para las SOCAP. Autorizaciones a diciembre 2013.



Para impulsar la inclusión financiera eficazmente se requiere de modelos que amplíen el acceso y uso hacia un mayor número de personas y empresas, y que éstos incorporen los componentes de educación financiera y protección al consumidor en un ámbito de perspectiva de género, confianza, transparencia y estabilidad.

En este sentido, uno de los objetivos de la recién aprobada Reforma Financiera es ampliar los productos y servicios financieros en mejores condiciones para los usuarios. Para lograr lo anterior se estableció a nivel de ley el Consejo Nacional de Inclusión Financiera, cuyo objetivo es diseñar políticas y coordinar los esfuerzos del país en materia de inclusión financiera.

La Reforma Financiera establece al Comité de Educación Financiera en ley como la instancia de coordinación de los esfuerzos, acciones y programas en la materia y también fortalece a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para que los usuarios de servicios y productos financieros cuenten con mayor certeza jurídica. De tal suerte, al fortalecer la educación financiera y la protección del usuario de productos y servicios financieros, se contribuye a la inclusión financiera.

Prevención de lavado de dinero

Finalmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha colaborado en la implementación de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera contra el Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo (GAFI) a través de la emisión y reformas a las disposiciones de carácter general aplicables al sector financiero, con el objeto de fortalecerlo y evitar que sea utilizado para introducir recursos de procedencia ilícita y evitar el financiamiento al terrorismo

y a su vez, fomentar reglas que promuevan el adecuado desarrollo del sector y que beneficien la inclusión financiera.

La Secretaría de Hacienda fortalecerá su labor de detección de las operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo mediante una mejora de las herramientas de análisis y diseminación de la información. Así, se plantea el fortalecimiento tanto del marco jurídico preventivo de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, así como de los procedimientos de análisis de las transacciones posiblemente relacionadas con dichas actividades. Adicionalmente, se contempla el diseño de mecanismos que incrementen la diseminación de información y una cooperación más estrecha con las autoridades en la materia.

I.5.2 Seguros y pensiones

La seguridad social representa un pilar central para incrementar el bienestar de un país y para potenciar su crecimiento. Un país con instituciones de seguridad social fuertes, financieramente sustentables y en plena integración con la sociedad, tiene una mayor oportunidad de desarrollo. La seguridad social en México tiene una oportunidad importante de consolidación en los próximos años. Los Institutos de seguridad social cuentan con una infraestructura inmobiliaria, técnica y humana con potencial de ofrecer servicio a nivel nacional y atender diariamente a millones de mexicanos. Actualmente, los sistemas de seguridad social enfrentan retos y oportunidades de crecimiento. La provisión de los distintos servicios se encuentra asignada de acuerdo a la condición laboral del ciudadano y su familia, quien en algunos casos tiene acceso a atención por parte del IMSS, del ISSSTE o del Seguro Popular. El Gobierno Federal buscará mejorar la integración en la provisión de los servicios de seguridad social para incrementar los estándares de calidad, lograr mayores coberturas con menor costo y en última instancia, crear incentivos para el empleo formal.

La seguridad social debe ofrecer protección de calidad a la población a lo largo de su ciclo de vida en diferentes ámbitos como son salud, protección ante el desempleo y una pensión durante la edad adulta. Con una provisión amplia para la población, y un nivel de cobertura garantizada, el ciudadano goza de un nivel de protección que aumenta su bienestar al reducir el impacto patrimonial y en productividad, derivado de los distintos riesgos que se enfrentan a lo largo del ciclo de vida.

Para que los servicios y seguros que se provean sean sostenibles en el mediano y largo plazos, la inversión pública en seguridad social debe lograrse bajo un marco de disciplina fiscal. Esta inversión es necesaria, ya que una cobertura adecuada en salud -incluyendo los rubros de prevención-, un mecanismo de protección ante el desempleo, y la garantía de un ingreso durante la vejez, son elementos que protegen el patrimonio de las familias y repercuten positivamente sobre la productividad de los ciudadanos y su bienestar.

En este sentido, se han presentado y están bajo discusión en el Congreso de la Unión, un conjunto de Iniciativas de Reforma que incluyen la Ley de la Pensión Universal, así como modificaciones a la Ley del Seguro Social, la Ley del INFONAVIT y a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Todas estas propuestas tienen el objetivo de incorporar nuevos vehículos de seguridad social para beneficio de todos los mexicanos. Este conjunto de Reformas permitirá consolidar en el corto y mediano plazo los pilares de provisión social en materia de pensiones y empleo.

Ley de Pensión Universal y el Seguro de Desempleo

La Reforma propuesta en el marco de la Reforma Hacendaria y Seguridad Social, propone establecer a nivel Constitucional el derecho a una Pensión Universal y un Seguro de Desempleo con el objetivo de garantizar a los mexicanos una red mínima de protección ante la vejez (Art. 4º) y el desempleo (Art. 123) a fin de constituir instrumentos eficaces para fomentar el empleo y mejorar las condiciones de los trabajadores. Esta iniciativa está integrada por:

Ley de la Pensión Universal (PU). Establece que todo mexicano mayor a 65 años de edad y sin otra fuente de ingreso pensionario formal, gozará de una pensión. Las principales características de la Pensión Universal son:

- Beneficio: \$580 pesos mensuales para todos los que cumplan con los requisitos a partir de 2014, monto que se actualizará anualmente por inflación y se incrementará gradualmente para llegar a brindar una protección de aproximadamente \$1,092 pesos mensualmente.
- Creación de Fideicomiso pensionario: El Gobierno Federal destinará recursos como resultado de estudios actuariales y de la evolución demográfica del país, para fortalecer el ingreso pensionario de los trabajadores.
- La administración de la Pensión Universal será llevada a cabo por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Seguro de Desempleo (SDT). Se Incorpora a la Ley del Seguro Social el derecho a contar con un Seguro de Desempleo, otorgando una protección a los desempleados que les permita mitigar el impacto negativo en su bienestar y el de sus familias, por la pérdida de ingresos laborales. Las principales características son:

- Requisitos: Tener al menos 2 años de cotizaciones ante el IMSS en un periodo de 36 meses, permanecer desempleado 45 días consecutivos, no percibir otros ingresos y cumplir con los programas de promoción, colocación y capacitación de la Secretaría del Trabajo.
- Hasta seis pagos mensuales de cuando menos un salario mínimo de la zona geográfica correspondiente garantizado por Gobierno Federal con posibilidad de acceder a mayor cobertura (hasta 60 por ciento del salario base del trabajador) durante el desempleo utilizando recursos propios.

- Estructura de pago: Se establece un mecanismo donde se utilizan tanto los recursos de la subcuenta de vivienda como recursos del Gobierno Federal para garantizar los beneficios y crear los incentivos adecuados de este programa.

Reforma a Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Se establecen las siguientes medidas: 1) Nuevo esquema de comisiones que inducirá a las AFORES a privilegiar un mayor rendimiento y un mejor servicio para los trabajadores; 2) Se fortalece el proceso de traspaso de cuentas individuales para propiciar una mayor competencia en el sistema, el trabajador podrá escoger de forma anual, migrar a una AFORE de mejor rendimiento y servicio, o cada 2 años, sin ninguna restricción; y 3) fortalecimiento del gobierno corporativo de las AFORES estableciendo las responsabilidades y funciones que deben tener sus órganos de gobierno y nuevos mecanismos de control y supervisión por parte de la CONSAR.

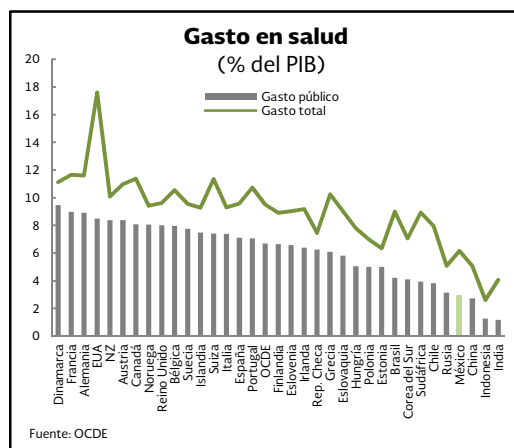
Cobertura en salud

En 2012, el 54.8 por ciento de la población tenía acceso a instituciones de salud, mientras que el resto era atendido por el Seguro Popular. En cuanto al gasto en salud, México es uno de los países de la OCDE con mayor oportunidad tanto en gasto público como en privado. La oportunidad radica en una provisión más unificada de salud pública que promueva la inclusión y logre mayor cobertura, a la par de abaratar los costos de provisión y elevar la calidad de los servicios.

Tabla 11. Población por condición de aseguramiento en servicios de salud, diciembre 2011

Institución	Número de Derechohabientes	Porcentaje de la población
IMSS	58,293,160	50.8
UMF (Unidad Médica Familiar)	47,405,653	41.3
IMSS-Oportunidades	10,887,507	9.5
ISSSTE	12,206,730	10.6
Seguro Popular	51,823,314	45.2
PEMEX, SEDENA, SEMAR	1,114,346	1.0
Instituciones privadas	2,049,024	1.8
Otras instituciones públicas	919,891	0.8

Fuente: IMSS 2012: Los porcentajes suman más del 100% ya que existen personas que cuentan con más de un sistema de aseguramiento.

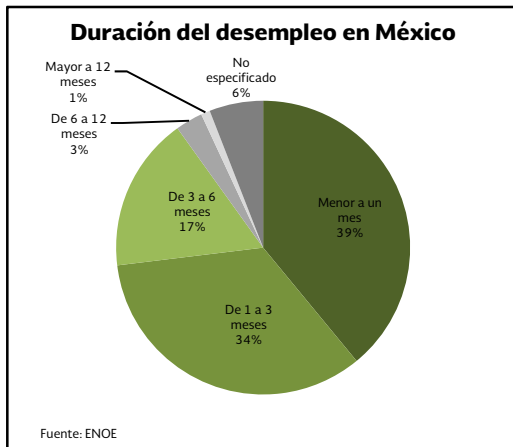


Desempleo en México

México no cuenta aún con un seguro de desempleo, y es el único miembro de la OCDE que no tiene un mecanismo de esta naturaleza. Esta protección es necesaria ya que el 61 por ciento de la población que pierde su empleo en México tarda más de un mes en reincorporarse a la fuerza laboral.¹⁹ Adicionalmente, la incidencia del desempleo es mayor en trabajadores de menores ingresos, quienes representan la mayor parte de la fuerza laboral. Ante episodios de desempleo, las familias de los trabajadores desempleados pueden sufrir un detrimento significativo en su nivel de bienestar y por ello los ciudadanos con acceso a seguridad social deben contar con un mecanismo que neutralice temporalmente estos impactos.

Un seguro de desempleo, además de proteger el ingreso de las familias ante la pérdida del trabajo, permite que los trabajadores puedan llevar a cabo un proceso de búsqueda eficiente y completa para reincorporarse de la mejor manera a la actividad productiva. Ante la ausencia de ingresos en el hogar, los trabajadores aceptan empleos menos productivos, respecto de los que hubieran podido encontrar si hubiesen tenido un ingreso que les permitiera seguir buscando trabajo hasta encontrar la mejor opción atendiendo a sus cualidades personales.

¹⁹ INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)



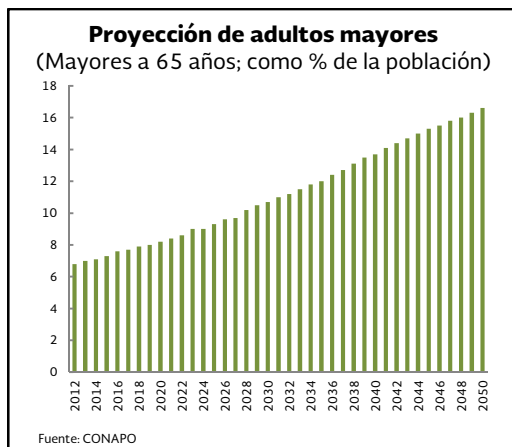
Pensiones para la población de la tercera edad

La cobertura en materia de pensiones financiadas con ahorro individual de los ciudadanos tiene un espacio importante de crecimiento. Actualmente, el 52 por ciento de la población ocupada y asalariada no tiene cuenta del Sistema de Ahorro para el Retiro. Con respecto a las personas mayores de 65 años, el 66.3 por ciento nunca ha cotizado en los sistemas de seguridad social, y sólo el 25.7 por ciento recibe actualmente algún tipo de pensión o jubilación.²⁰

A la fecha, el Programa de Pensión de Adultos Mayores (antes 65 y más) atiende a aproximadamente 4.4 millones de mexicanos mediante la entrega de apoyos económicos directos. Adicionalmente, existen distintos esquemas de apoyo a los adultos mayores; cinco Entidades Federativas tienen apoyos en especie mientras que 13 lo realizan con transferencias monetarias.

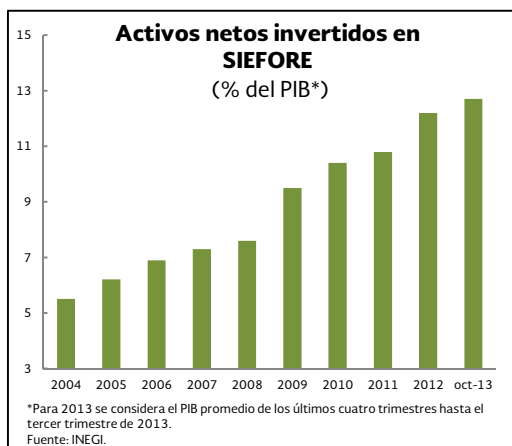
Es necesario contar con un mecanismo permanente con que sea sostenible en el largo plazo para que la cobertura de pensión a los mexicanos en el momento de alcanzar la vejez pueda estar garantizada. La población de adultos mayores actualmente representa el 6 por ciento del total pero en el año 2050, esta proporción será del 16 por ciento.

²⁰ INEGI, Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS)



El Sistema del Ahorro para el Retiro (SAR) ha crecido sustancialmente desde su creación en 1997. A octubre del 2013, las AFORES administraban 2,031 mmp en alrededor de 50 millones de cuentas individuales. Este sistema se ha desarrollado gradualmente, de forma estable y sólida y ha promovido un mejor desempeño de los mercados financieros nacionales al canalizar el ahorro de los mexicanos para financiar actividades productivas así como inversión pública. Su crecimiento continuará en los próximos años y permanece vigente el reto de lograr mayor cobertura en cuanto a la individualización de cuentas para el retiro y para que los recursos de los trabajadores estén invertidos adecuadamente.

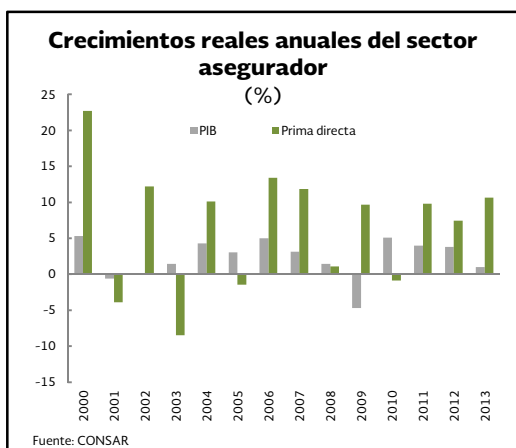
Adicionalmente, el sistema debe fortalecerse para promover el aumento del ahorro voluntario de las personas, incrementar el ingreso pensionario durante el retiro y acercar a los ciudadanos al sistema de ahorro. Este acercamiento promoverá que los ciudadanos puedan tomar las decisiones adecuadas en cuanto a la inversión de su ahorro. Este proceso llevará a un fortalecimiento natural del SAR, a través de mayor competencia de los participantes en beneficio de los trabajadores.



Sector asegurador

El sector de las aseguradoras en México ha tenido un crecimiento importante en los últimos años, y ha mostrado fortaleza en episodios de volatilidad financiera y económica. De acuerdo a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) el tamaño de este sector ha tenido un crecimiento positivo desde el año 2000 con excepción de la recesión de 2009 (en promedio dicha estadística ha sido de 2.5 por ciento). Por otro lado, el aumento de las primas pagadas ha sido en promedio de 7.2 por ciento anual. Este crecimiento sienta las bases para consolidar los espacios que aún falta por recorrer en este sector. Por ejemplo, la penetración de esta industria en el país se ha mantenido relativamente estable en alrededor de 2 por ciento del PIB en la última década y contrasta con niveles más elevados de países latinoamericanos y de la OCDE.

En abril de 2013 fue aprobada por el Congreso de la Unión la Reforma a la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas cuya implementación está prevista para el mes de abril de 2015. La nueva Ley que implica la revisión de la legislación secundaria y la publicación de una nueva Circular Única de Seguros y Fianzas, permitirá al sector modernizar sus sistemas de gestión, evaluación de riesgos y transparencia. La nueva ley propiciará un crecimiento más vigoroso del sector, basado en una administración de riesgos prudencial, en beneficio de los consumidores.



Nueva Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas

La Nueva Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas (LISF), promulgada el pasado 4 de abril de 2013 establece un marco de regulación prudencial del sector asegurador y afianzador basado en la mejora de la administración de riesgos de las instituciones. Este marco regulatorio sigue las directrices del estándar internacional de Solvencia II, el cual tiene como eje la identificación, medición y adecuada administración de los riesgos a los que se encuentran expuestas estas entidades en su operación, de forma que tanto los requerimientos cuantitativos como las acciones de regulación y supervisión se sustentarán en el perfil específico de riesgo de cada institución, lo cual propiciará un empleo más eficiente del capital que respalda su operación.

Con esta nueva legislación, México será uno de los primeros países en implementar un modelo del tipo Solvencia II, cuyo análogo es el modelo Basilea III para las instituciones bancarias. De acuerdo con el FMI, con la implementación de la nueva Ley, México será uno de los países con mayor grado de apego (96.8 por ciento) a los Principios Básicos de Seguros de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS por sus siglas en inglés). La Ley se basa en tres pilares:

- 1. Solvencia financiera.** Fortalecimiento financiero a las Instituciones de Seguros y de Fianzas al fomentar la implementación de modelos internos de riesgo que determinen los niveles individuales de capital necesarios, considerando los riesgos de mercado, liquidez, concentración, operación y crédito de cada institución.
- 2. Gobierno Corporativo.** Disposiciones para que las Instituciones implementen un gobierno corporativo que garantice una gestión sana y prudente de su actividad y cuya instrumentación y seguimiento será responsabilidad del consejo de administración de la Institución. El sistema de gobierno corporativo deberá corresponder al volumen de operaciones, así como a la naturaleza y complejidad de las actividades de la Institución.
- 3. Transparencia.** Promueve mayor disseminación de la información financiera y de toma de decisiones de las Instituciones para que éstas puedan ser valuadas más adecuadamente por el mercado, por el regulador y por el consumidor.

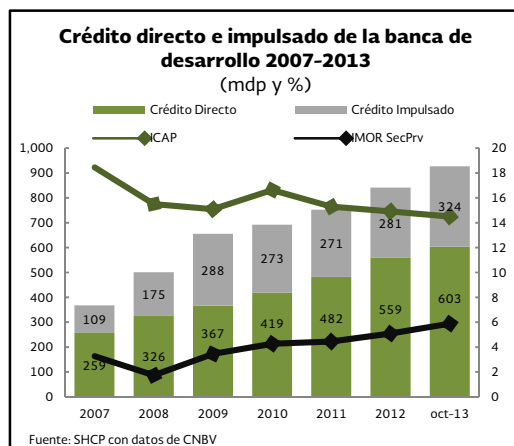
Se tiene previsto que el proyecto de regulación secundaria mediante el cual se implementará la LISF entre en vigor en abril del 2015, para lo cual está en marcha un proceso de consulta con el sector asegurador y afianzador, sus asociaciones representativas y las autoridades regulatorias incluyendo la SHCP y la CNSF. Lo anterior, a fin de enriquecer el proyecto y garantizar un marco de normas prudenciales que aseguren una adecuada transición al nuevo esquema de solvencia.

I.6. Banca de Desarrollo

A partir de la crisis de 1995, la Banca de Desarrollo se enfocó en mantener y preservar su capital, cumpliendo parcialmente con su mandato de ley. Ello se hizo evidente al disminuir los índices de su cartera vencida de 11.7 por ciento a 5.1 por ciento, dejando subutilizada su capacidad operativa al crecer en el saldo de Crédito Directo e Impulsado al sector privado únicamente de 4.3 por ciento a 5.2 por ciento del PIB, quedando en segundo término su objetivo primordial: apoyar a los sectores productivos que carecen de acceso al crédito.

De diciembre de 2012 a octubre de 2013, la Banca de Desarrollo ha otorgado recursos por 966 mmp, de los cuales 598 mmp han sido a través de crédito directo y 368 mmp a través de crédito otorgado por intermediarios financieros privados, respaldado con garantías de la Banca de Desarrollo.

El saldo de Crédito Directo e Impulsado de la Banca de Desarrollo al sector privado, fue de 927 mmp en octubre de 2013, que representa un incremento real del 10.7 por ciento respecto a 2012, alcanzando 5.8 por ciento del PIB.²¹ La tasa de crecimiento promedio anual en los últimos 3 años fue de 8.7 por ciento real. Asimismo, a octubre de 2013, el Índice de Capitalización (ICAP) de la Banca de Desarrollo ascendió a 14.5 por ciento, similar a la banca comercial, y el Índice de Morosidad (IMOR) a 5.9 por ciento.



En cuanto a los sectores de atención de la Banca de Desarrollo se han observado los siguientes resultados:

²¹ PIB al 3^{er} trimestre de 2013 (último dato disponible, Fuente: INEGI).

- En el empresarial, el saldo del Crédito Directo e Impulsado de NAFIN y BANCOMEXT, ascendió a 319 mmp a octubre de 2013, incremento de 11.7 por ciento real respecto a 2012. Se han apoyado a más de 1.409 millones de MIPYMES.
- A través de FIRA y Financiera Rural, el saldo de Crédito Directo e Impulsado en el sector rural ascendió a 91 mmp, un aumento del 1 por ciento real respecto a octubre de 2012. Se han apoyado a más de 1.37 millones de productores rurales, de los cuales 93.1 por ciento son de bajos ingresos.
- En infraestructura, el saldo de Crédito Directo e Impulsado de BANOBRAS ascendió a 265 mmp, 15.1 por ciento real mayor respecto a octubre de 2012. Se atienden a 621 municipios, 123 de alto y muy alto grado de marginación.
- En vivienda, el saldo de Crédito Directo e Impulsado de la SHF y FOVI asciende a 214 mmp, 6.4 por ciento real superior al reportado en octubre de 2012, y una tasa de crecimiento promedio anual real de 5.0 por ciento en los últimos tres años.
- BANSEFI ha dispersado electrónicamente recursos a más de 6.2 millones de beneficiarios de programas del Gobierno Federal, logrando con esto promover una mayor inclusión financiera de la población con menor acceso a los servicios bancarios.

Para desarrollar a plenitud a la Banca de Desarrollo requería apuntalarla con un marco normativo que, atendiendo a la fortaleza de su balance, le permitiera instrumentar políticas que sumen tanto a la creación como la preservación de los empleos e inversiones y que contribuya de manera eficaz y eficiente con la actividad productiva del país, la creación de valor, crecimiento del campo y que permita y respalde el ahorro popular de las familias mexicanas. Esto se logró con la Reforma Financiera.

El respaldo con que cuenta la Banca de Desarrollo por parte del Gobierno Federal ha resultado fundamental en su actividad. Sin embargo, los recursos de éste son insuficientes para realizar la función de financiamiento al desarrollo total del país, por lo cual existe la necesidad de potenciar los recursos disponibles y utilizarlos como eje para que la Banca de Desarrollo induzca la participación de la banca comercial de forma eficiente en los mercados objetivo.

En ese sentido, la Banca de Desarrollo requiere de mecanismos complementarios que le permitan ir más a fondo en el apoyo y participación del aparato productivo nacional, por lo que el 8 de mayo de 2013 el Ejecutivo Federal presentó a la Cámara de Diputados la iniciativa que reformó, adicionó y derogó treinta y cuatro ordenamientos jurídicos que integran la denominada “Reforma Financiera”, la cual fue aprobada por el Congreso de la Unión el 26 de noviembre de 2013, y que permitirá fortalecer la operación de la Banca de Desarrollo.

La reforma ampliará el crédito de la Banca de Desarrollo al redefinir su mandato para maximizar el acceso a los servicios financieros, especialmente en las áreas prioritarias para el desarrollo nacional. Asimismo, se eliminan restricciones innecesarias para facilitar su operación y se le dota de mayor flexibilidad para gestionar sus recursos de manera más eficaz, garantizando su sustentabilidad mediante esquemas innovadores, prudentes y transparentes que generarán las condiciones propicias para una mayor actividad económica.

Derivado de estas nuevas condiciones, se estima que para el periodo 2013-2018 el saldo de Crédito Directo e Impulsado de la Banca de Desarrollo crecerá 11 por ciento en promedio anual. Esta estimación se realizó con base en el crecimiento esperado en el financiamiento privado otorgado por el sistema financiero.²²

²² Sin considerar el financiamiento de INFONAVIT y FOVISSSTE, así como el mercado de deuda y capitales.



II. ALINEACIÓN A METAS NACIONALES

II. Alineación a Metas Nacionales

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 establece los objetivos sectoriales, las estrategias y líneas de acción con el fin de instrumentar las políticas necesarias en materias hacendaria y financiera para alcanzar el objetivo general del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: llevar a México a su máximo potencial. Para asegurar que las políticas públicas tengan el impacto deseado, es necesario que la planeación nacional se encuentre coordinada de manera efectiva. El Sistema Nacional de Planeación Democrática del Desarrollo, establecido en el artículo 26A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Planeación, garantiza una adecuada coordinación para que todos los objetivos y metas del PND queden debidamente atendidos y se evite la duplicidad de acciones y esfuerzos.

A continuación se verifica que cada objetivo del PRONAFIDE se encuentre vinculado a una Meta Nacional del PND y a un objetivo único dentro de ésta. Así, será posible identificar una lógica vertical entre los diferentes instrumentos de planeación y acciones específicas de política pública. Sin embargo, más allá de sus componentes sectoriales, el PRONAFIDE tiene efectos transversales sobre todas las Metas Nacionales ya que identifica las fuentes de los recursos fiscales y financieros necesarios para ejecutar el plan de trabajo del Gobierno de la República.

Meta Nacional	Objetivos de la Meta Nacional	Estrategias del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo PRONAFIDE
México Próspero	Objetivo 4.1: Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	Estrategia 4.1.1. Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico.	Objetivo 1. Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico.
México Próspero	Objetivo 4.1: Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	Estrategia 4.1.2. Fortalecer los ingresos del sector público.	Objetivo 2. Contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad.

PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO
DEL DESARROLLO 2013 -2018

Meta Nacional	Objetivos de la Meta Nacional	Estrategias del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo PRONAFIDE
México Próspero	Objetivo 4.1: Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	<p>Estrategia 4.1.3. Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permita generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades.</p> <p>Estrategia 4.2.5. Promover la participación del sector privado en el desarrollo de infraestructura, articulando la participación de los gobiernos estatales y municipales para impulsar proyectos de alto beneficio social, que contribuyan a incrementar la cobertura y calidad de la infraestructura necesaria para elevar la productividad de la economía.</p>	Objetivo 3. Fomentar un gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas.
México Próspero	Objetivo 4.1: Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	<p>Estrategia 4.1.1. Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico;</p> <p>Estrategia 4.1.2. Fortalecer los ingresos del sector público.</p>	Objetivo 4. Impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas.

Meta Nacional	Objetivos de la Meta Nacional	Estrategias del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo PRONAFIDE
México Próspero	Objetivo 4.2: Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento.	<p>Estrategia 4.2.1. Promover el financiamiento a través de instituciones financieras y del mercado de valores.</p> <p>Estrategia 4.2.2. Ampliar la cobertura del sistema financiero hacia un mayor número de personas y empresas en México, en particular para los segmentos de la población actualmente excluidos.</p> <p>Estrategia 4.2.3. Mantener la estabilidad que permita el desarrollo ordenado del sistema financiero, incluyendo los sectores de aseguramiento y ahorro para el retiro.</p>	Objetivo 5. Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.

Meta Nacional	Objetivos de la Meta Nacional	Estrategias del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo PRONAFIDE
México Próspero	Objetivo 4.2: Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento.	<p>Estrategia 4.2.2. Ampliar la cobertura del sistema financiero hacia un mayor número de personas y empresas en México, en particular para los segmentos de la población actualmente excluidos.</p> <p>Estrategia 4.2.4. Ampliar el acceso al crédito y a otros servicios financieros, a través de la Banca de Desarrollo, a actores económicos en sectores estratégicos prioritarios con dificultades para disponer de los mismos, con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la infraestructura, las pequeñas y medianas empresas, además de la innovación y la creación de patentes, completando mercados y fomentando la participación del sector privado sin desplazarlo.</p>	Objetivo 6. Ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado.



III. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

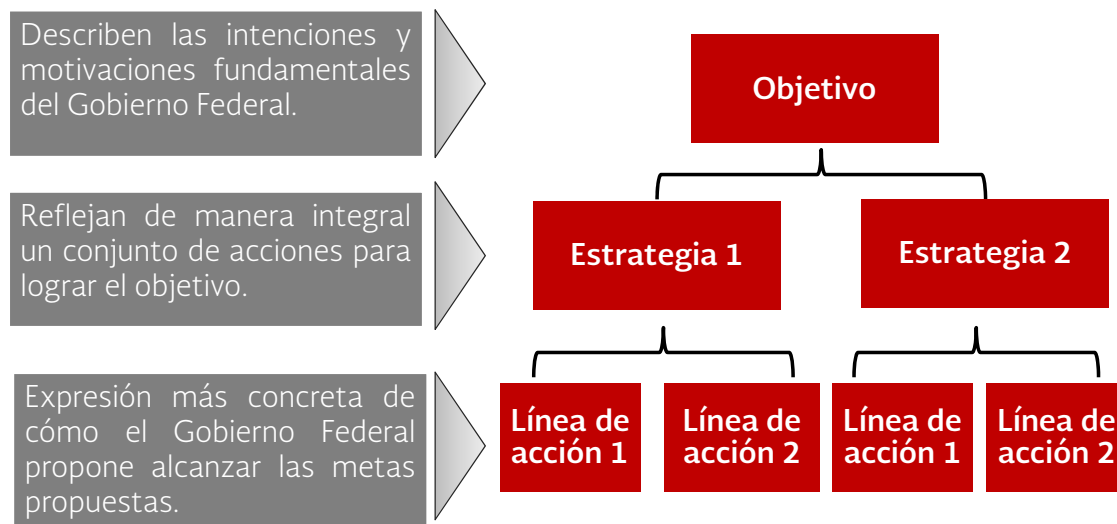
III. Objetivos, estrategias y líneas de acción

El presente capítulo describe los objetivos, estrategias y líneas de acción que el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 propone para asegurar que México cuente con los recursos fiscales y financieros necesarios para llevar a México a su máximo potencial, objetivo general del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND).

El PRONAFIDE cuenta con seis objetivos, 35 estrategias y 144 líneas de acción que reflejan las políticas que el Gobierno de la República llevará a cabo para el desarrollo del sector hacendario y financiero. A su vez, estos objetivos servirán de guía para la elaboración de los programas institucionales de las entidades sectorizadas en el sector hacendario.

El capítulo está estructurado alrededor de los seis objetivos propuestos. La relación entre los objetivos, las estrategias y las líneas de acción se puede esquematizar de la siguiente forma (ver Figura2):

Figura 2



Además de las cinco Metas Nacionales, el PND estableció tres Estrategias Transversales: Democratizar la Productividad; Gobierno Cercano y Moderno; y Perspectiva de Género en todas las acciones de la presente Administración. La Sección III.1. especifica la vinculación entre los objetivos y estrategias del PRONAFIDE con las Estrategias Transversales del PND.

Objetivo 1 Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico.

Justificación

La administración del Presidente Enrique Peña Nieto estableció un compromiso absoluto e irrenunciable con la estabilidad macroeconómica. La estabilidad económica y financiera representa un cimiento primordial sobre el cual se construye el desarrollo nacional. A través de la historia de México se ha formado un consenso político y social acerca de la necesidad de mantener la estabilidad y fortaleza macroeconómica de México. Así, nuestra economía tiene como fundamento una política fiscal prudente y responsable. En este sentido, las estrategias y líneas de acción buscan fortalecer los mecanismos existentes para preservar la estabilidad, protegiendo a las finanzas públicas de los riesgos del entorno macroeconómico, robusteciendo el marco institucional de la conducción de la política fiscal y la estructura de la deuda pública e instrumentando acciones para impulsar la productividad de la economía mexicana.

Estrategia 1.1 Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico.

Línea de acción 1.1.1 Consolidar una política hacendaria integral que permita al gobierno mantener un nivel adecuado de gasto ante diversos escenarios macroeconómicos y que garantice la viabilidad de las finanzas públicas.

Línea de acción 1.1.2 Reducir la vulnerabilidad de las finanzas públicas federales ante caídas inesperadas del precio del petróleo y disminuir su dependencia estructural de ingresos de fuentes no renovables.

Línea de acción 1.1.3 Fortalecer fondos o instrumentos financieros de transferencia de riesgos para mitigar el impacto fiscal de choques externos.

Línea de acción 1.1.4 Robustecer la transparencia de las finanzas públicas.

Estrategia 1.2 Fortalecer la estructura de la deuda, promover el desarrollo del mercado, consolidar el acceso a las fuentes de financiamiento y reducir los costos del mismo.

Línea de acción 1.2.1 Consolidar una trayectoria estable de la deuda del Gobierno Federal.

Línea de acción 1.2.2 Implementar el uso de sistemas de vanguardia para el manejo del portafolio de deuda.

Línea de acción 1.2.3 Evaluar las alternativas para reducir los riesgos del portafolio de deuda y la vulnerabilidad ante variaciones en precios del petróleo.

Línea de acción 1.2.4 Consolidar el mercado local de deuda y reducir los riesgos de refinanciamiento y de aumento en el costo financiero.

Línea de acción 1.2.5 Adoptar una estrategia de deuda pública que promueva el financiamiento interno del sector privado en mejores términos y condiciones.

Línea de acción 1.2.6 Impulsar el crecimiento de los mercados corporativos de deuda para ampliar las fuentes de financiamiento al sector privado.

Línea de acción 1.2.7 Promover el acceso de las personas físicas a los instrumentos de deuda pública a través del programa *cetesdirecto*.

Línea de acción 1.2.8 Consolidar fuentes de financiamiento externo en los principales mercados internacionales: Estados Unidos, Europa y Japón.

Estrategia 1.3 Fortalecer el marco institucional relevante para orientar el gasto, los programas y políticas públicas a elevar y democratizar la productividad.

Línea de acción 1.3.1 Impulsar la democratización de la productividad mediante la ejecución de acciones coordinadas al interior del gabinete especializado México Próspero.

Línea de acción 1.3.2 Consolidar el diálogo entre los representantes empresariales, sindicales, académicos y del sector público ante el *Comité Nacional de Productividad*.

Línea de acción 1.3.3 Asistir a los gobiernos locales en la formulación de estrategias para elevar y democratizar la productividad a nivel local.

Línea de acción 1.3.4 Promover la coherencia de las políticas de los tres órdenes de gobierno, dirigidas a elevar y democratizar la productividad.

Línea de acción 1.3.5 Adoptar las mejores prácticas institucionales a nivel internacional para impulsar la productividad.

Línea de acción 1.3.6 Fortalecer en el sector público la capacidad de diagnóstico y evaluación de impacto de las políticas públicas en la productividad.

Línea de acción 1.3.7 Evaluar las atribuciones de las distintas dependencias para proponer un marco institucional orientado a la productividad.

Línea de acción 1.3.8 Realizar estudios para comprender la problemática específica para democratizar la productividad a nivel sectorial y regional.

Línea de acción 1.3.9 Desarrollar métricas de la orientación de los programas presupuestales y de inversión hacia la democratización de la productividad.

Línea de acción 1.3.10 Incorporar métricas de la orientación hacia la productividad como un elemento del Sistema de Evaluación para el Desempeño.

Estrategia 1.4 Promover la política de la hacienda pública de México a nivel internacional en foros bilaterales y multilaterales de cooperación económica y organismos financieros internacionales, en beneficio de la población.

Línea de acción 1.4.1 Dar seguimiento a los compromisos alcanzados en los foros internacionales de cooperación económica, que inciden en el desempeño de la economía global y sistema financiero internacional, permitiendo generar un ambiente externo favorable para el desarrollo económico y financiero de nuestro país.

Línea de acción 1.4.2 Ejercer los derechos corporativos de México en los Organismos Financieros Internacionales, para satisfacer las necesidades de financiamiento con base en la política de endeudamiento nacional.

Línea de acción 1.4.3 Gestionar las cuotas, aportaciones y suscripciones que deriven de la participación en organismos y foros de cooperación internacional.

Línea de acción 1.4.4 Coordinar la cooperación técnica y donaciones con organismos financieros internacionales, dependencias e instituciones del exterior.

Estrategias Transversales

Estrategia 1.5 Democratizar la Productividad

Línea de acción 1.5.1 Asegurar la viabilidad del abastecimiento oportuno de energía con precios competitivos y calidad a lo largo de la cadena productiva.

Línea de acción 1.5.2 Asegurar la viabilidad del abastecimiento de petróleo crudo, gas natural y petroquímicos al sector productivo.

Línea de acción 1.5.3 Impulsar la creación y buen funcionamiento de Comisiones Estatales de Productividad en el Distrito Federal y en las Entidades Federativas.

Línea de acción 1.5.4 Analizar íntegramente los programas de gobierno y políticas públicas para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad.

Objetivo 2 Contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad.

Justificación

Para contribuir a mantener la estabilidad macroeconómica y fortalecer la capacidad del Estado Mexicano de atender las necesidades de la población, se requiere contar con un sistema hacendario que genere de manera permanente los recursos suficientes para financiar los programas y las políticas que fomenten, de forma sostenida, el desarrollo y el crecimiento económico del país. Este sistema debe descansar en un marco tributario simple y progresivo y debe alentar la formalidad.

Para ello es necesario lograr una implementación plena y oportuna de las medidas de la Reforma Hacendaria de 2013 orientadas a incrementar la capacidad financiera del Estado, simplificar las disposiciones fiscales, mejorar la equidad del sistema hacendario y fomentar la formalidad.

Estrategia 2.1 Garantizar la implementación adecuada de las medidas de la Reforma Hacendaria diseñadas para incrementar la capacidad financiera del Estado Mexicano.

Línea de acción 2.1.1 Ampliar la base de los impuestos al ingreso y al consumo.

Línea de acción 2.1.2 Incrementar el número de contribuyentes.

Línea de acción 2.1.3 Determinar las contraprestaciones adecuadas por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de los bienes del dominio público.

Estrategia 2.2 Adoptar plenamente las medidas de la Reforma Hacendaria orientadas a simplificar las disposiciones fiscales y facilitar la incorporación de un mayor número de contribuyentes al padrón fiscal.

Línea de acción 2.2.1 Simplificar los trámites y procesos asociados al pago de impuestos, derechos y aprovechamientos por parte de las empresas y las personas.

Línea de acción 2.2.2 Promover el uso de medios electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Línea de acción 2.2.3 Adecuar los regímenes fiscales vigentes aplicables a los bienes de dominio público de la Nación, en el marco de las políticas sectoriales instrumentadas por las dependencias responsables de su gestión, para simplificar los esquemas de cobro.

Estrategia 2.3 Hacer más equitativa la estructura impositiva a través de la adopción de las medidas contenidas en la Reforma Hacendaria.

Línea de acción 2.3.1 Garantizar que contribuyan en mayor medida las empresas con mayor capacidad económica, limitando los tratamientos preferenciales en el impuesto al ingreso empresarial.

Línea de acción 2.3.2 Garantizar que contribuyan en mayor medida las personas con mayor capacidad económica aumentando la progresividad de los impuestos al ingreso personal.

Estrategia 2.4 Implementar las medidas de la Reforma Hacendaria para fomentar a la formalidad.

Línea de acción 2.4.1 Promover la incorporación de las empresas y las personas físicas a la formalidad a través del nuevo Régimen de Incorporación, de forma consistente con la capacidad contributiva y administrativa de los pequeños contribuyentes.

Línea de acción 2.4.2 Reducir los costos de generación de empleos formales.

Estrategias Transversales

Estrategia 2.5 Democratizar la Productividad

Línea de acción 2.5.1 Establecer precios y tarifas que reflejen el costo económico del agua y promuevan su conservación y uso eficiente.

Línea de acción 2.5.2 Establecer precios y tarifas de los energéticos que consideren sus externalidades ambientales y promuevan su uso eficiente.

Línea de acción 2.5.3 Modernizar los procesos en las aduanas del país para reducir los costos de transacción en el comercio internacional.

Línea de acción 2.5.4 Fomentar la transparencia y la simplificación de los trámites relacionados con el comercio exterior.

Objetivo 3 Fomentar un gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas.

Justificación

México demanda una aplicación de recursos públicos eficiente y transparente, a través de un gasto que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas, adoptando estrategias eficaces para administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientadas a la consecución de resultados. Dichas estrategias consisten en la consolidación de un Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y un Presupuesto basado en Resultados; modernizar el sistema de contabilidad gubernamental; moderar el gasto en servicios personales y la contención de erogaciones correspondientes a gastos de operación.

Estrategia 3.1 Fortalecer un Presupuesto basado en Resultados.

Línea de acción 3.1.1 Establecer un mecanismo de alineación de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios con los objetivos sectoriales.

Línea de acción 3.1.2 Definir nuevos criterios de revisión y factibilidad de las MIR.

Línea de acción 3.1.3 Reestructurar el SED, de modo que permitan incorporar información de la gestión institucional.

Línea de acción 3.1.4 Impulsar evaluaciones estratégicas sobre el cumplimiento de los objetivos sectoriales.

Línea de acción 3.1.5 Modernizar el sistema para el reporte de la información sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos.

Línea de acción 3.1.6 Fortalecer el mecanismo de asignación del presupuesto con base en el desempeño de los programas presupuestarios.

Línea de acción 3.1.7 Establecer un mecanismo de identificación y seguimiento de aspectos susceptibles de mejora en la aplicación del gasto federalizado.

Línea de acción 3.1.8 Sistematizar los aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones externas.

Estrategia 3.2 Fortalecer la contención del gasto destinado a servicios personales y gasto de operación administrativo.

Línea de acción 3.2.1 Contener el gasto destinado a servicios personales como proporción del gasto programable de la Administración Pública Federal.

Línea de acción 3.2.2 Reducir el crecimiento anual en gasto de operación administrativo por debajo de la inflación.

Estrategia 3.3 Fomentar los proyectos de inversión con alto beneficio social, mediante el esquema de Asociación Público Privada.

Línea de acción 3.3.1 Impulsar la participación del sector privado en proyectos de inversión con alto beneficio social, mediante Asociaciones Público Privadas.

Línea de acción 3.3.2 Incrementar la capacitación a servidores públicos a fin de promover el esquema de Asociación Público Privada.

Línea de acción 3.3.3 Promover la asignación del gasto a los programas y proyectos de inversión mediante esquemas de Asociación Público Privada en regiones con menor desarrollo socioeconómico.

Línea de acción 3.3.4 Complementar el financiamiento de proyectos con alta rentabilidad social en los que el mercado no participe en términos de riesgo y plazo.

Línea de acción 3.3.5 Consolidar instrumentos de financiamiento flexibles para proyectos de infraestructura en los que participe el sector privado.

Línea de acción 3.3.6 Consolidar al Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) como un catalizador de la participación del sector privado en el desarrollo de infraestructura que articule a los gobiernos estatales y municipales.

Línea de acción 3.3.7 Diseñar nuevos productos que contribuyan a desarrollar el mercado de capitales para el financiamiento de infraestructura, promoviendo la participación de inversionistas institucionales nacionales y extranjeros.

Línea de acción 3.3.8 Promover la utilización del marco jurídico prevaeciente en materia de Asociaciones Público Privadas para facilitar el desarrollo y administración de los proyectos.

Estrategia 3.4 Desarrollar el Sistema de Contabilidad Gubernamental del Poder Ejecutivo que emita información contable en forma oportuna y de total calidad.

Línea de acción 3.4.1 Obtener del Sistema de Contabilidad Gubernamental la emisión de Estados Financieros del Poder Ejecutivo.

Línea de acción 3.4.2 Integrar en tiempo real las transacciones de los sistemas globalizadores del Poder Ejecutivo al Sistema de Contabilidad Gubernamental.

Línea de acción 3.4.3 Emitir la información de los momentos contables del gasto a partir del Sistema de Contabilidad Gubernamental.

Estrategia 3.5 Coadyuvar a una mejora en las finanzas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Línea de acción 3.5.1 Promover el manejo financiero sano y prudente de la Administración Pública Federal.

Línea de acción 3.5.2 Colaborar en la desincorporación de las entidades, o de sus unidades económicas con fines productivos que no cumplan eficientemente su objeto.

Estrategias Transversales

Estrategia 3.6 Democratizar la Productividad

Línea de acción 3.6.1 Fortalecer la eficiencia del gasto en programas de fomento a ciencia, tecnología e innovación (CTI) y su relevancia mediante la colaboración público-privada.

Línea de acción 3.6.2 Revisar los incentivos que tienen las empresas para innovar, incluido el Programa de Estímulos para la Innovación.

Línea de acción 3.6.3 Elevar la inversión en CTI dirigida al sector agua, agropecuario y pesquero.

Línea de acción 3.6.4 Desarrollar infraestructura que favorezca la integración logística y aumente la productividad regional.

Línea de acción 3.6.5 Articular las políticas públicas dirigidas a los pequeños productores agrícolas, en particular aquellos que habitan en zonas marginadas.

Objetivo 4 Impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas.

Justificación

El fortalecimiento del federalismo es fundamental para que las Entidades Federativas y Municipios puedan incrementar la recaudación de ingresos propios, mejorar la eficiencia en la ejecución de su gasto y registrar de manera homologada y transparente su información financiera. Un federalismo fortalecido contribuye a lograr la estabilidad macroeconómica que el país requiere para promover la democratización de la productividad, de acuerdo con lo señalado en el Objetivo 4.1. “Mantener la estabilidad macroeconómica del país”, de la Meta Nacional México Próspero.

Estrategia 4.1 Promover y precisar operativamente los incentivos y mejoras contenidos en la Reforma a la Ley de Coordinación Fiscal.

Línea de acción 4.1.1 Generar y coadyuvar con las diferentes áreas del Gobierno Federal en la formulación de Reglamentos y Lineamientos que atiendan la Reforma.

Línea de acción 4.1.2 Analizar y proponer reformas al Convenio de Colaboración Administrativo en Materia Fiscal Federal.

Estrategia 4.2 Promover mejoras en el mecanismo de distribución de participaciones federales.

Línea de acción 4.2.1 Mejorar el mecanismo de revisión de la información de las variables usadas para calcular la distribución de participaciones federales.

Línea de acción 4.2.2 Establecer mejoras al esquema de afectación de participaciones federales.

Línea de acción 4.2.3 Promover la implementación de mecanismos de transferencia de participaciones y ajustes con un menor impacto en la liquidez de las Entidades Federativas.

Estrategia 4.3 Modernizar el registro de las Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios.

Línea de acción 4.3.1 Proponer e implementar mejoras al Reglamento del artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Línea de acción 4.3.2 Automatizar el Sistema Estadístico de Deuda y de Obligaciones Financieras de Entidades Y Municipios (SEDOFEM).

Línea de acción 4.3.3 Crear un portal de consulta interactiva para las Entidades y Acreedores de los créditos inscritos en el Registro.

Línea de acción 4.3.4 Crear un portal de consulta interactiva de la situación trimestral de las obligaciones de las Entidades Federativas y Municipios.

Estrategia 4.4 **Analizar las haciendas subnacionales para el fomento de finanzas públicas locales equilibradas.**

Línea de acción 4.4.1 Propiciar el fortalecimiento de las haciendas públicas locales a través de la difusión de las mejores prácticas hacendarias.

Línea de acción 4.4.2 Coadyuvar al fortalecimiento de las finanzas públicas locales, mediante el análisis de las mismas, a solicitud de los gobiernos correspondientes.

Línea de acción 4.4.3 Colaborar en la iniciativa del Ejecutivo Federal en materia de responsabilidad hacendaria o de disciplina financiera para las Entidades Federativas y Municipios.

Estrategias Transversales

Estrategia 4.5 **Democratizar la Productividad**

Línea de acción 4.5.1 Coordinar esfuerzos entre el gobierno federal y los gobiernos de las Entidades Federativas, buscando sinergias en las acciones de formación de capital humano.

Objetivo 5 Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.

Justificación

En los últimos diez años, se ha mantenido una adecuada solvencia del sistema financiero, pero los comparativos internacionales de financiamiento y ahorro indican que hay un alto potencial en el mismo.

En cuanto al sector asegurador, aumentar la penetración de los seguros representaría un incremento del bienestar de la población debido a la mitigación de los riesgos financieros por contingencias en salud, riesgos de trabajo, invalidez y vida de los proveedores económicos de la familia. Para el Gobierno Federal, los esquemas de aseguramiento y coberturas utilizados por la Administración Pública Federal representan una protección en contra de los riesgos a los que se expone el patrimonio público.

En lo que concierne a la seguridad social, es prioridad implementar de manera efectiva los mecanismos del Seguro de Desempleo, la Pensión Universal, y el fortalecimiento del Sistema de Ahorro para el Retiro, la consolidación de los distintos esquemas pensionarios públicos y privados del país y fomentar la coordinación e integración de la provisión de salud pública.

Estrategia 5.1 Ampliar la cobertura del sistema financiero, en particular hacia sectores excluidos, con perspectiva de género y empresas con potencial productivo.

Línea de acción 5.1.1 Promover la participación de la banca comercial y de otros intermediarios regulados, en el financiamiento de sectores estratégicos.²³

Línea de acción 5.1.2 Impulsar el acceso y uso responsable de productos y servicios financieros, con base en mejores prácticas internacionales.

Línea de acción 5.1.3 Incentivar el desarrollo de productos financieros adecuados, modelos innovadores y nuevas tecnologías para acceso al financiamiento de empresas y personas, con perspectiva de género.

Línea de acción 5.1.4 Fomentar el acceso a crédito y servicios financieros del sector productivo, con énfasis en aquellos sectores con el mayor potencial de crecimiento y productividad.

²³ Sectores que carecen de acceso y uso del sistema financiero y que por la relevancia de su contribución al desarrollo económico debe fomentarse su inclusión financiera, como es el caso de las MIPyMes, pequeños y medianos productores rurales, infraestructura, y vivienda para familias de ingresos bajos, entre otros.

Línea de acción 5.1.5 Incorporar las necesidades de la población y empresas para el diseño de productos y servicios que permitan un mayor acceso y uso del sistema financiero.

Línea de acción 5.1.6 Fortalecer el funcionamiento de los mercados financieros y de capitales para facilitar el acceso de las actividades productivas al capital.

Estrategia 5.2 Promover el financiamiento en mejores condiciones para fomentar un mayor bienestar y desarrollo económico, dentro del marco de solidez y prudencia del sistema financiero.

Línea de acción 5.2.1 Promover la participación de la banca comercial y de otros intermediarios regulados, en el financiamiento de sectores estratégicos.

Línea de acción 5.2.2 Incentivar la portabilidad de operaciones entre instituciones, de manera que se facilite la movilidad de los clientes de las instituciones financieras.

Línea de acción 5.2.3 Fomentar mejores condiciones de otorgamiento de crédito considerando la perspectiva de género.

Línea de acción 5.2.4 Fortalecer el funcionamiento de los mercados financieros y de capitales para facilitar el acceso de las actividades productivas al capital.

Línea de acción 5.2.5 Propiciar la entrada de nuevos participantes en el sistema financiero mexicano, así como promover la competencia entre dichos participantes.

Línea de acción 5.2.6 Favorecer la coordinación entre autoridades para propiciar la estabilidad del sistema financiero.

Línea de acción 5.2.7 Mantener un seguimiento continuo al desarrollo de políticas, estándares y mejores prácticas en el entorno internacional.

Línea de acción 5.2.8 Establecer y perfeccionar las normas prudenciales y mecanismos para evitar desequilibrios y fomentar el crecimiento económico del país.

Estrategia 5.3 Desarrollar mayores capacidades financieras para hacer mejor uso de productos y servicios financieros y fomentar la protección del usuario.

Línea de acción 5.3.1 Promover el acceso y uso responsable de productos y servicios financieros, con base en las mejores prácticas internacionales.

Línea de acción 5.3.2 Fortalecer la incorporación de educación financiera en los programas de educación básica y media.

Línea de acción 5.3.3 Robustecer la educación financiera de las mujeres para una adecuada integración al sistema financiero.

Línea de acción 5.3.4 Diseñar e implementar mecanismos de información, evaluación, seguimiento y difusión del desempeño de instituciones financieras.

Línea de acción 5.3.5 Promover la divulgación de información oportuna y de calidad, para que los usuarios tomen decisiones informadas.

Línea de acción 5.3.6 Impulsar el cumplimiento de la regulación entre las instituciones financieras y que éstas presten servicios de calidad a los usuarios.

Línea de acción 5.3.7 Desarrollar un programa de educación financiera que incorpore las necesidades de la población y empresas, para emplear eficientemente el sistema financiero.

Estrategia 5.4 Implementar el Seguro de Desempleo y la Pensión Universal.

Línea de acción 5.4.1 Implementar los mecanismos que permitan la operatividad del Seguro de Desempleo y de la Pensión Universal.

Línea de acción 5.4.2 Promover la integración de los sistemas de provisión de salud con el objetivo de lograr la cobertura universal.

Estrategia 5.5 Fortalecer el Sistema de Ahorro para el Retiro para aumentar la cobertura y la suficiencia de los distintos esquemas pensionarios del país.

Línea de acción 5.5.1 Promover el fortalecimiento, la sustentabilidad y la portabilidad de los distintos sistemas pensionarios del país (incluyendo organismos descentralizados, paraestatales, Entidades Federativas y Municipios) para realizar la transformación de sus sistemas de pensiones hacia sistemas sustentables que ofrezcan seguridad al trabajador.

Línea de acción 5.5.2 Continuar con el fortalecimiento del Sistema de Ahorro para el Retiro a través de incentivar el ahorro voluntario, y coordinar adecuadamente los planes corporativos e individuales de pensiones, así como continuar con las políticas que fortalezcan el funcionamiento de la industria de las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro.

Estrategia 5.6 Incrementar la penetración de los seguros en el sistema financiero mexicano, así como mejorar los esquemas de transferencia de riesgos para el Gobierno Federal.

Línea de acción 5.6.1 En conjunto con la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, incentivar a la industria para crear nuevos productos y vehículos de aseguramiento, como microseguros y coberturas básicas estandarizadas en seguros de daños, salud y vida. Mejorar los mecanismos de dispersión y venta de los seguros.

Línea de acción 5.6.2 Procurar la eficiencia de los esquemas de aseguramiento patrimoniales de la Administración Pública Federal para lograr ahorros en el costo de las primas pagadas y una mejor administración del riesgo conjunto.

Línea de acción 5.6.3 Fortalecer el seguro agropecuario a través de una mayor eficacia en la dispersión del subsidio a la prima, una mayor coordinación entre las instituciones públicas financieras y no financieras que apoyan al campo, y a través de una regulación adecuada de los Fondos de Aseguramiento.

Línea de acción 5.6.4 Fortalecer los esquemas de administración de riesgos contra desastres naturales del Gobierno Federal a través de un enfoque de prevención de riesgo y una coordinación adecuada entre instancias federales y estatales.

Estrategia 5.7 Detectar operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo mediante el análisis y diseminación de la información recibida.

Línea de acción 5.7.1 Fortalecer el marco jurídico del régimen preventivo de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

Línea de acción 5.7.2 Mejorar y en su caso establecer, los procedimientos de análisis de las transacciones posiblemente relacionadas con los delitos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

Línea de acción 5.7.3 Cooperar con las autoridades competentes para identificar las vulnerabilidades y amenazas relacionadas a operaciones de lavado de dinero a las que se encuentra expuesto el sistema económico mexicano.

Línea de acción 5.7.4 Diseñar mecanismos que permitan elevar la diseminación de información a la autoridad procuradora de justicia, para contribuir con el combate a los delitos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

Línea de acción 5.7.5 Participar de manera activa en los foros internacionales, de los que México es parte, orientados al fortalecimiento de la cooperación internacional en materia de prevención y combate al lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

Objetivo 6 Ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado.

Justificación

La Banca de Desarrollo impulsará al sistema financiero en beneficio de las familias y de las pequeñas empresas mexicanas. Tendrá como mandato facilitar el acceso al crédito y los servicios financieros a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas con el fin de impulsar el desarrollo económico.

Se fortalecerá a la Banca de Desarrollo para ampliar el crédito, a efecto de fomentar y financiar la innovación, la creación de patentes, así como adoptar en sus programas y en sus productos la perspectiva de género, es decir, fomentar la igualdad entre los hombres y las mujeres. Asimismo, se pondrá especial énfasis en el impulso de las áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la infraestructura, las pequeñas y medianas empresas, la creación de valor y crecimiento del campo, para contribuir de manera eficaz y eficiente con la actividad productiva del país, que a su vez permita y respalde el ahorro popular en beneficio del bienestar de las familias mexicanas, promoviendo una mayor inclusión financiera.

El crecimiento en el crédito se logrará otorgando mayor flexibilidad e incentivos para que el sector privado y la Banca de Desarrollo de forma conjunta otorguen más créditos y que éstos sean más baratos.

A fin de que la Banca de Desarrollo pueda cumplir de manera más eficiente y ágil con su mandato, debe modernizar su operación y allegarse de elementos indispensables para su cumplimiento, así como de recursos humanos de calidad, para lo cual debe reorientar sus procesos internos y fortalecer su capital humano a través del desarrollo de sus capacidades técnicas, para fomentar la creación y promoción de productos y políticas adecuadas a las necesidades de cada uno de sus sectores de atención.

Estrategia 6.1 Impulsar un mayor otorgamiento de crédito con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional.

Línea de acción 6.1.1 Promover una mayor colocación de crédito focalizado en la población objetivo que enfrente limitantes para acceder al financiamiento.

Línea de acción 6.1.2 Generar programas y productos, complementarios a las políticas públicas que resuelvan adecuadamente la problemática específica que aquejan a los sectores estratégicos.

Línea de acción 6.1.3 Facilitar el acceso al crédito y a los servicios financieros determinando tasas, plazos, riesgos de las operaciones y tipos de negocios.

Línea de acción 6.1.4 Impulsar la inversión en innovación mediante el acceso al crédito y al capital de riesgo.

Línea de acción 6.1.5 Robustecer la relación entre la Banca de Desarrollo y la Banca Social, para multiplicar el crédito a las empresas micro, pequeñas y medianas.

Línea de acción 6.1.6 Realizar diagnósticos adecuados de los sectores objetivos que deberán ser atendidos.

Estrategia 6.2 Fortalecer los programas de garantías para aumentar los préstamos y mejorar sus condiciones.

Línea de acción 6.2.1 Potenciar los recursos del Gobierno Federal y utilizarlos como inductores de la participación del sector privado en forma eficiente.

Línea de acción 6.2.2 Desarrollar esquemas y programas de garantías que promuevan una mayor participación de los intermediarios financieros privados, a fin de ampliar la cobertura de atención.

Línea de acción 6.2.3 Aumentar la participación de la Banca Comercial y otros intermediarios financieros privados mejorando las condiciones de financiamiento para diluir el riesgo en colocación.

Estrategia 6.3 Promover esquemas que permitan mayor Inclusión Financiera en la población que enfrente limitantes para acceder al crédito y a otros servicios financieros.

Línea de acción 6.3.1 Crear programas de crédito, garantías y otros servicios financieros que promuevan la inclusión financiera.

Línea de acción 6.3.2 Ofrecer servicios financieros que fomenten la innovación, la creación de patentes, así como la generación de otros derechos de propiedad industrial.

Línea de acción 6.3.3 Otorgar asistencia técnica y capacitación en los sectores de atención que coadyuven en el uso eficiente y responsable de los recursos y los servicios financieros.

Línea de acción 6.3.4 Realizar programas de capacitación orientados a establecer una mayor educación financiera, dirigidos a hombres y mujeres.

Línea de acción 6.3.5 Desarrollar programas y productos que atiendan la perspectiva de género y que fomenten la innovación, patentes y generación de nuevas ideas.

Estrategia 6.4 Fortalecer los procesos internos de operación para atender de manera más eficiente y ágil las necesidades específicas de sectores estratégicos.

Línea de acción 6.4.1 Modernizar la operación de la Banca de Desarrollo, para facilitar el otorgamiento de crédito y los servicios financieros que se ofrecen.

Línea de acción 6.4.2 Desarrollar las capacidades técnicas del capital humano para la formulación de programas de atención a sus sectores objetivo que impliquen incurrir en riesgos medibles y previsibles.

Línea de acción 6.4.3 Preparar recursos humanos de calidad para que la Banca de Desarrollo atienda de manera efectiva y ágil su mandato.

Línea de acción 6.4.4 Generar profesionales de alto nivel que desempeñen trabajos técnicos calificados y con especialización en sus diversas funciones.

Estrategia 6.5 Desarrollar nuevos productos para que la población acceda a los servicios financieros de la Banca Social.

Línea de acción 6.5.1 Llevar a cabo el análisis y rediseño de programas, productos y servicios con base en las necesidades de los sectores menos atendidos.

Línea de acción 6.5.2 Implementar esquemas para la detección de necesidades de servicios financieros para usuarios finales.

Línea de acción 6.5.3 Promover la colaboración y coordinación interinstitucional para fomentar la prestación de los servicios financieros de la nueva Banca Social y la Banca de Desarrollo.

Estrategia 6.6 Orientar acciones contracíclicas para atender situaciones coyunturales, de mercado o de desastres naturales que afecten el desarrollo económico.

Línea de acción 6.6.1 Establecer programas de apoyo permanente a través de crédito y garantías en zonas afectadas por situaciones coyunturales, de mercado o por desastres naturales.

Línea de acción 6.6.2 Instrumentar programas de apoyo con crédito y garantías que coadyuven a contribuir en la recuperación de las actividades productivas del sector empresarial, así como de productores del medio rural.

Estrategias Transversales

Estrategia 6.7 Democratizar la Productividad

Línea de acción 6.7.1 Generar y promover instrumentos financieros para impulsar proyectos que contribuyan al crecimiento verde del país.

Línea de acción 6.7.2 Generar instrumentos financieros acordes a las necesidades y capacidades de las unidades de producción agrícola.

III.1. Estrategias Transversales

Las tres Estrategias Transversales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 para llevar a México a su máximo potencial se ven reflejadas en los diversos objetivos del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018.

Democratizar la Productividad

Las líneas de acción para Democratizar la Productividad, además de incorporarse de manera específica en cada uno de los objetivos del PRONAFIDE se reflejan de manera general en las siguientes estrategias:

Objetivo 1 Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico.

- Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico.
- Fortalecer la estructura de la deuda, promover el desarrollo del mercado, consolidar el acceso a las fuentes de financiamiento y reducir los costos del mismo.
- Fortalecer el marco institucional relevante para orientar el gasto, los programas y políticas públicas a elevar y democratizar la productividad.

Objetivo 2 Contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad.

- Garantizar la implementación adecuada de las medidas de la Reforma Hacendaria diseñadas para incrementar la capacidad financiera del Estado Mexicano.
- Adoptar plenamente las medidas de la Reforma Hacendaria orientadas a simplificar las disposiciones fiscales y facilitar la incorporación de un mayor número de contribuyentes al padrón fiscal.
- Implementar las medidas de la Reforma Hacendaria para fomentar a la formalidad.

Objetivo 5 Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.

- Ampliar la cobertura del sistema financiero, en particular hacia sectores excluidos, con perspectiva de género y empresas con potencial productivo.
- Promover el financiamiento en mejores condiciones para fomentar un mayor bienestar y desarrollo económico, dentro del marco de solidez y prudencia del sistema financiero.
- Implementar el Seguro de Desempleo y la Pensión Universal.

Objetivo 6 Ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado.

- Impulsar un mayor otorgamiento de crédito con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional.
- Fortalecer los programas de garantías para aumentar los préstamos y mejorar sus condiciones.
- Promover esquemas que permitan mayor Inclusión Financiera en la población que enfrente limitantes para acceder al crédito y a otros servicios financieros.

Gobierno Cercano y Moderno

Las líneas de acción transversales correspondientes al Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, se atenderán mediante bases de colaboración suscritas entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública.

Perspectiva de Género

Las siguientes estrategias del PRONAFIDE coadyuvan a la implementación de las líneas de acción transversales correspondientes a la Estrategia Transversal de Perspectiva de Género:

Objetivo 5 Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.

- Ampliar la cobertura del sistema financiero, en particular hacia sectores excluidos, con perspectiva de género y empresas con potencial productivo.
- Promover el financiamiento en mejores condiciones para fomentar un mayor bienestar y desarrollo económico, dentro del marco de solidez y prudencia del sistema financiero.
- Desarrollar mayores capacidades financieras para hacer mejor uso de productos y servicios financieros, fomentar la protección del usuario y fortalecer la divulgación de información.

Objetivo 6 Ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado.

- Promover esquemas que permitan mayor Inclusión Financiera en la población que enfrente limitantes para acceder al crédito y a otros servicios financieros.

Asimismo, a continuación se describe la implementación propuesta en el ámbito de acción del sector hacendario y financiero para las líneas de acción de carácter general contenidas en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018.

- *Desarrollar protocolos y códigos de conducta para que los prestadores de servicios atiendan a las mujeres sin discriminación o misoginia.*

Se promoverá la certificación del Modelo de Equidad de Género para incluir a mujeres en estado de vulnerabilidad a los centros de trabajo gubernamentales.

- *Impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en el gobierno federal, estatales y municipales.*

Además del Modelo de Equidad de Género, se impulsará la agenda de la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones en los sectores público y privado, al realizar acciones que permitan la paridad en los niveles de mandos medios y superiores.

- *Impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en la Administración Pública Federal y organismos autónomos.*

Además del Modelo de Equidad de Género, se impulsará la agenda de la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones en los sectores público y privado, al realizar acciones que permitan la paridad en los niveles de mandos medios y superiores.

- *Incrementar la participación de las mujeres en la definición, ejecución y evaluación de programas y proyectos de los que son beneficiarias.*

Se buscará incentivar a las organizaciones de la sociedad civil con acciones hacia las mujeres a participar en los asuntos públicos, al igual que desarrollar una estrategia de incorporación de la perspectiva de género en los observatorios ciudadanos.

- *Eliminar el lenguaje sexista y excluyente en la comunicación gubernamental escrita y cotidiana.*

Fomentar una cultura institucional que utilice un lenguaje incluyente, sin estereotipos ni discriminación, capacitando a las y los servidores públicos y diseñando estrategias de comunicación para eliminar estereotipos de género.

- *Promover que en las imágenes y en los eventos públicos haya una participación sustantiva de mujeres.*

Promover que en las imágenes y en los eventos públicos del sector hacendario haya una participación sustantiva de mujeres dentro de una Agenda política de las Mujeres.

- *Difundir en la APF códigos de conducta en contra de la discriminación hacia las mujeres y en favor del lenguaje incluyente.*

Implementar estrategias de comunicación para sensibilizar sobre la importancia de la incorporación de las mujeres a los espacios de toma de decisiones. Al igual que promover el uso de lenguaje incluyente en los códigos de conducta del sector hacendario.

- *Fomentar la expedición de licencias de paternidad para el cuidado de las niñas y niños.*

Se incluirá en los reglamentos interiores de trabajo el derecho a licencias de paternidad al igual que la certificación de las instituciones del sector hacendario y la Banca de Desarrollo bajo el Modelo de Equidad de Género.

- *Difundir en los centros de trabajo los derechos de los varones a licencias de paternidad y sus responsabilidades domésticas y de cuidados.*

Se difundirá la corresponsabilidad de los hombres en la vida familiar y en las labores domésticas. Asimismo, se promoverán los derechos de los hombres a licencias de paternidad, en el marco de la Ley Federal del Trabajo.

- *Promover esquemas y horarios de trabajo que faciliten la conciliación de las responsabilidades laborales con vida personal y familia.*

Se promoverán esquemas y horarios de trabajo que faciliten la conciliación de las responsabilidades laborales con vida personal y familiar.

- *Desarrollar medidas y acciones a favor de la paridad de género en los cargos públicos.*

Propiciar acciones preferenciales dirigidas a las mujeres para que éstas accedan o sean promovidas a cargos en los niveles medios, impulsando acciones para remediar las brechas existentes.

- *Garantizar la aplicación integral de Programa de Cultura Institucional.*

Se coordinará la aplicación del Programa de Cultura Institucional.

- *Promover el uso de lenguaje incluyente en los informes y documentos oficiales.*

Los comunicados e informes de la Secretaría utilizarán un lenguaje incluyente.



IV. INDICADORES

IV. Indicadores de desempeño

Por primera ocasión, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 estableció una serie de indicadores para que la ciudadanía pueda dar seguimiento al desempeño del gobierno. Asimismo, instruyó que los programas que emanaran de éste deberían ser sujetos de medición y seguimiento. Así, el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 cuenta con 11 indicadores para monitorear el cumplimiento de los seis objetivos del sector hacendario y financiero. Para cada indicador se establece una meta que se deberá evaluar al final de la presente Administración. Dichas metas reflejan niveles realistas de logros y enfocan las acciones del gobierno hacia resultados concretos. La evaluación del desempeño debe ser una constante de todo gobierno abierto y eficaz.

Por su naturaleza, la mayoría de los indicadores tienen como fuente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sin embargo, diversos indicadores fueron diseñados por instituciones y organismos internacionalmente reconocidos y son calculados periódicamente. En ambos casos, se busca asegurar su disponibilidad, calidad e imparcialidad. Dichos atributos se reflejan en que los indicadores son precisos, monitoreables y relevantes para la consecución de los objetivos sectoriales.

Asimismo, los indicadores permiten identificar si las acciones del Gobierno de la República están teniendo los resultados y la incidencia esperada, o si es necesario hacer ajustes para asegurar el cumplimiento de las metas establecidas. Además, servirán a la ciudadanía para conocer el avance en las metas y serán una herramienta de evaluación y seguimiento del desempeño de la presente Administración. Por tanto, los indicadores estarán disponibles en www.transparenciapresupuestaria.gob.mx.

No obstante, el comportamiento de los indicadores no depende únicamente de las acciones del Gobierno de la República. Éste se ve también afectado por factores externos como los efectos de los ciclos económicos internacionales, o dependen de la colaboración con otros actores u órdenes de gobierno para la consecución de su meta. Por tanto, el seguimiento de los indicadores deberá tomar en cuenta éstas y otras consideraciones.

Indicadores del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018

Indicadores	Unidad de medida	Línea base en 2013 ¹	Meta 2018
Objetivo 1			
1. Requerimientos Financieros del Sector Público	Porcentaje del PIB	2.9	2.5
2. Índice de la productividad total de los factores ²	Índice (2012=100)	100	106
3. Plazo promedio de la deuda interna en valores gubernamentales ³	Años	7.95	8 +/- 1
Objetivo 2			
4. Ingresos tributarios ⁴	Porcentaje del PIB	9.2	11.6
Objetivo 3			
5. Proporción del gasto en servicios personales respecto al gasto programable de la Administración Pública Federal ²	Porcentaje	17.8	16.9
6. Crecimiento del gasto de operación administrativo por dependencia y entidad de la Administración Pública Federal ²	Porcentaje	4.2	Menor a 3.0
7. Programas presupuestarios del gasto programable con un nivel de logro satisfactorio ²	Porcentaje	40	80
Objetivo 4			
8. Mejora de la calidad crediticia estatal acumulada	Índice	0	2
Objetivo 5			
9. Financiamiento interno al sector privado	Porcentaje del PIB	28.8	40.0
10. Ahorro financiero interno	Porcentaje del PIB	56.5	65.0
Objetivo 6			
11. Crédito directo e impulsado de la Banca de Desarrollo	Porcentaje del PIB	6.2	7.9

Estimaciones para: ¹el cierre de 2013; ²base 2012; ³ al cierre de junio de 2013; ⁴ la cifra de 2013 excluye los ingresos tributarios no recurrentes, como son los asociados al "Programa Ponte al Corriente".

A continuación se presentan los detalles de cada uno de los indicadores.

Objetivo 1

Indicador 1. Requerimientos Financieros del Sector Público

Requerimientos Financieros del Sector Público	
Objetivo	Objetivo 1. Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico.
Descripción general	Requerimientos Financieros del Sector Público como proporción del PIB.
Observaciones	<p>Método de cálculo:²⁴</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Balance tradicional 2. Requerimientos financieros por PIDIREGAS 3. Requerimientos financieros del IPAB 4. Adecuaciones a los registros presupuestarios 5. Requerimientos financieros del FONADIN 6. Programa de deudores 7. Ganancia o pérdida esperada de la banca de desarrollo y fondos de fomento 8. RFSP = (1+2+3+4+5+6+7) <p>Sin embargo, la definición del indicador puede estar sujeta a cambios a raíz de las reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.</p>
Periodicidad	Anual.
Fuente	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Referencias adicionales	Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública, SHCP.
Línea base 2013	2.9 por ciento.
Meta 2018	2.5 por ciento.

²⁴ La definición del indicador puede estar sujeta a cambios a raíz de las reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Objetivo 1

Indicador 2. Índice de la productividad total de los factores

Índice de la productividad total de los factores	
Objetivo	Objetivo 1. Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico.
Descripción general	El índice refleja la productividad total de los factores en la economía nacional.
Observaciones	<p>Este índice resulta de la división entre el Valor Bruto de la Producción y los insumos utilizados en el proceso productivo (capital, trabajo, energía, materiales y servicios).</p> $IPTF = IVBP / (IK^{\beta_1} IT^{\beta_2} IE^{\beta_3} IM^{\beta_4} IS^{\beta_5})$ <p>IPTF: Índice de Productividad Total de los Factores. IVBP: Índice del Valor Bruto de la Producción a precios constantes. IK: Índice de los servicios de capital. IT: Índice de los servicios de trabajo. IE: Índice de los insumos de energía. IM: Índice de los materiales. IS: Índice de los servicios. $\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5$: Importancia de cada insumo en los costos totales.</p>
Periodicidad	Anual.
Fuente	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
Referencias adicionales	Nota metodológica en: http://goo.gl/fySKxP Unidad de Productividad Económica, SHCP.
Línea base 2013	(Base 2012) = 100.
Meta 2018	106.

Objetivo 1

Indicador 3. Plazo promedio de la deuda interna en valores gubernamentales

Plazo promedio de la deuda interna en valores gubernamentales	
Objetivo	Objetivo 1. Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico.
Descripción general	El plazo promedio de la deuda interna en valores gubernamentales consiste en el número de años que faltan para el vencimiento de los valores gubernamentales ponderando todos estos valores conforme a su monto.
Observaciones	El plazo promedio se mide con el número de días que faltan para el vencimiento de cada uno de los valores emitidos por el Gobierno Federal. Cada valor se pondera según la proporción que representa dentro del monto total de valores gubernamentales. La suma de cada una de estas ponderaciones da como resultado el plazo promedio de vencimiento de la deuda.
Periodicidad	Trimestral.
Fuente	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Referencias adicionales	Unidad de Crédito Público, SHCP.
Línea base 2013	Al cierre de junio 2013: 7.95 años.
Meta 2018	Rango de 8 años +/- 1.

Objetivo 2

Indicador 4. Ingresos tributarios

Ingresos tributarios	
Objetivo	Objetivo 2. Contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad.
Descripción general	Ingresos tributarios como proporción del PIB.
Observaciones	Método de Cálculo: (Ingresos tributarios del Gobierno Federal/Producto Interno Bruto)*100
Periodicidad	Anual.
Fuente	Servicio de Administración Tributaria y Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Referencias adicionales	Subsecretaría de Ingresos, SHCP.
Línea base 2013	9.2 por ciento. ²⁵
Meta 2018	11.6 por ciento.

²⁵ La cifra de 2013 excluye los ingresos tributarios no recurrentes, como son los asociados al "Programa Ponte al Corriente".

Objetivo 3

Indicador 5. Gasto en servicios personales respecto al gasto programable

Gasto en servicios personales respecto al gasto programable	
Objetivo	Objetivo 3. Fomentar un gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas.
Descripción general	Proporción del gasto en servicios personales respecto al gasto programable de la Administración Pública Federal.
Observaciones	Método de cálculo: (Gasto en servicios personales / Gasto programable total de la Administración Pública Federal)*100 El cociente del gasto en servicios personales respecto al gasto programable total de la Administración Pública Federal representa el uso de recursos presupuestarios para cubrir los costos administrativos relativos a sueldos y salarios de los servidores públicos. El uso racional de los recursos destinados al gasto en servicios personales debe permitir la reasignación de los ahorros a programas con mayor rentabilidad social y económica.
Periodicidad	Anual.
Fuente	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Referencias adicionales	Unidad de Política y Control Presupuestario, SHCP.
Línea base 2013	(Base 2012) 17.8 por ciento.
Meta 2018	16.9 por ciento.

Objetivo 3

Indicador 6. Gasto de operación administrativo

Gasto de operación administrativo	
Objetivo	Objetivo 3. Fomentar un gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas.
Descripción general	Crecimiento del gasto de operación administrativo por dependencia y entidad de la Administración Pública Federal
Observaciones	Método de cálculo: $(GO_i / GO_{i-1} - 1) * 100 \leq \pi$ Donde: GO= Gasto de operación administrativo i= Año vigente π = Tasa de inflación Mide la proporción de contención del crecimiento de gasto de operación administrativo en función del valor observado de inflación anual.
Periodicidad	Anual.
Fuente	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Referencias adicionales	Unidad de Política y Control Presupuestario, SHCP.
Línea base 2013	(Base 2012) 4.2 por ciento.
Meta 2018	Menor a 3.0 por ciento.

Objetivo 3

Indicador 7. Programas presupuestarios del gasto programable con un nivel de logro satisfactorio

Programas presupuestarios del gasto programable con un nivel de logro satisfactorio	
Objetivo	Objetivo 3. Fomentar un gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas.
Descripción general	Porcentaje de programas presupuestarios con un nivel de logro satisfactorio con respecto al número de programas presupuestarios del gasto programable.
Observaciones	<p>Método de cálculo:</p> $PpNLS = \left(\frac{\sum_{i=1}^n Pp_i}{\sum_{j=1}^n Pp_j} \right) * 100$ <p>Donde: <i>PpNLS</i> = Programas presupuestarios del gasto programable con un nivel de logro satisfactorio. $\sum_{i=1}^n Pp_i$ = Número de Programas presupuestarios del gasto programable que cuentan con valoración de desempeño de 4 y 5 en el Modelo Sintético de Información de Desempeño (MSD). $\sum_{j=1}^n Pp_j$ = Número de programas presupuestarios del gasto programable.</p> <p>Variables utilizadas para el cálculo del índice: Presupuesto de Egresos de la Federación; Matriz de Indicadores para Resultados; evaluaciones externas realizadas, aspectos susceptibles de mejora e información de los padrones de beneficiarios incorporados al Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G).</p> <p>El MSD mide los resultados del análisis de la información de desempeño de los Programas presupuestarios utilizando la escala de valores siguientes:</p>

PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO
DEL DESARROLLO 2013 -2018

	<table border="1" style="margin: auto;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">Escala Cuantitativa</th> <th style="text-align: center;">Escala Cualitativa</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">5</td> <td style="text-align: center;">Alto</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">4</td> <td style="text-align: center;">Medio Alto</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">3</td> <td style="text-align: center;">Medio</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2</td> <td style="text-align: center;">Medio Bajo</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">1</td> <td style="text-align: center;">Bajo</td> </tr> </tbody> </table> <p>El nivel de desempeño satisfactorio corresponde a valoraciones de 4 ó 5.</p>	Escala Cuantitativa	Escala Cualitativa	5	Alto	4	Medio Alto	3	Medio	2	Medio Bajo	1	Bajo
Escala Cuantitativa	Escala Cualitativa												
5	Alto												
4	Medio Alto												
3	Medio												
2	Medio Bajo												
1	Bajo												
Periodicidad	Anual.												
Fuente	Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, Sistema de Evaluación del Desempeño. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, Secretaría de la Función Pública.												
Referencias adicionales	Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP. Unidad de Evaluación de la Gestión y del Desempeño Gubernamental, SFP.												
Línea base 2013	(Base 2012) 40 por ciento.												
Meta 2018	80 por ciento												

Objetivo 4

Indicador 8. Mejora de la calidad crediticia estatal acumulada

Mejora de la calidad crediticia estatal acumulada	
Objetivo	Objetivo 4. Impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas.
Descripción general	Mejora de la Calidad Crediticia Estatal Acumulada (MCCEA)
Observaciones	<p>La MCCEA es un contador simple de la mejora o deterioro en la calidad crediticia agregada de las entidades federativas.</p> $MCCEA = \sum_{i=1}^{32} ICC_{i,t}$ <p>Dónde:</p> $ICC_i = \begin{cases} 1 & \text{si } MCC_{i,t} > MCC_{i,13} \\ 0 & \text{si } MCC_{i,t} = MCC_{i,13} \\ -1 & \text{si } MCC_{i,t} < MCC_{i,13} \end{cases}$ <p>$ICC_{i,t}$ es el indicador de evolución de calidad crediticia de la entidad i en el año de medición t. Este indicador puede tomar los valores 1, 0 y -1, dependiendo de $MCC_{i,t}$.</p> <p>$MCC_{i,t}$ es la menor calificación crediticia quirografaria otorgada por alguna de las calificadoras reconocidas en el país, de la entidad i en el año de medición t. En caso de que una entidad que hubiera tenido calificación dejara de estar calificada, se considerará como una disminución.</p>
Periodicidad	Anual.
Fuente	Secretaría de Hacienda y Crédito Público con información publicada por las instituciones calificadoras reconocidas en el país.
Referencias adicionales	Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, SHCP.
Línea base 2013	0.
Meta 2018	2.

Objetivo 5

Indicador 9. Financiamiento interno al sector privado

Financiamiento interno al sector privado	
Objetivo	Objetivo 5. Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.
Descripción general	Financiamiento interno al sector privado como proporción del PIB.
Observaciones	Incluye el financiamiento a la actividad empresarial, consumo y vivienda, canalizado por la banca comercial, banca de desarrollo, mercado de deuda y capitales, INFONAVIT, FOVISSSTE, FONACOT, Sofoles (hasta julio de 2013), Sofomes Reguladas y Sofomes No Reguladas que emiten deuda en el mercado de valores, entidades de ahorro y crédito popular, uniones de crédito, organizaciones auxiliares del crédito y Financiera Rural.
Periodicidad	Anual.
Fuente	Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
Referencias adicionales	Unidad de Banca, Valores y Ahorro, SHCP.
Línea base 2013	28.8 por ciento.
Meta 2018	40.0 por ciento.

Objetivo 5

Indicador 10. Ahorro financiero interno

Ahorro financiero interno	
Objetivo	Objetivo 5. Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.
Descripción general	Ahorro financiero interno como proporción del PIB.
Observaciones	El saldo de los activos financieros en manos de personas físicas y morales (tanto residentes como extranjeros) que son intermediados a través de entidades financieras reguladas en México, y que sirve para otorgar financiamiento al sector privado, al sector público o al sector externo.
Periodicidad	Anual.
Fuente	Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
Referencias adicionales	Unidad de Banca, Valores y Ahorro, SHCP.
Línea base 2013	56.5 por ciento.
Meta 2018	65.0 por ciento.

Objetivo 6

Indicador 11. Crédito directo e impulsado de la Banca de Desarrollo

Crédito directo e impulsado de la Banca de Desarrollo	
Objetivo	Objetivo 6 Ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado.
Descripción general	El indicador mide el crédito directo e impulsado otorgado por las entidades de la Banca de Desarrollo como proporción del PIB.
Observaciones	Método de Cálculo: (Saldo de Crédito Directo al Sector Privado + Saldo de Crédito Inducido a través de Garantías sin fondeo al Sector Privado + Saldo de las Bursatilizaciones de Cartera de Crédito Apoyadas)/ Producto Interno Bruto) x 100 El Saldo de Crédito Inducido a través de Garantías sin fondeo al Sector Privado incluye el saldo Expuesto por los Intermediarios Financieros Privados.
Periodicidad	Anual.
Fuente	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Referencias adicionales	Unidad de Banca de Desarrollo, SHCP.
Línea base 2013	6.2 por ciento.
Meta 2018	Al menos 7.9 por ciento.



TRANSPARENCIA

Transparencia

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 estará disponible a partir de su publicación en la sección de “Programas del Plan Nacional de Desarrollo” de la pestaña de Transparencia en la página: www.hacienda.gob.mx. Asimismo, el seguimiento de los indicadores estará disponible en www.transparenciapresupuestaria.gob.mx.



GLOSARIO

Glosario

- **Administración Pública Federal:** Conjunto de órganos que auxilian al Ejecutivo Federal en la realización de la función administrativa. Se compone de la administración centralizada y paraestatal que consigna la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- **Aprovechamiento sustentable:** La utilización de los recursos naturales en forma que se respete la integridad funcional y las capacidades de carga de los ecosistemas de los que forman parte dichos recursos, por periodos indefinidos.
- **Administradora de Fondos para el Retiro:** Son instituciones financieras privadas de México, que administran fondos de retiro y ahorro de los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social y recientemente de los afiliados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- **Asociaciones Público Privadas:** Son aquellos proyectos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado.
- **Banca Comercial:** La banca comercial o banca múltiple agrupa instituciones de crédito privadas residentes en el país, que incluyen bancos nacionales, filiales de bancos extranjeros establecidos en México, así como sus agencias en el extranjero.
- **Banca de Desarrollo:** Instituciones que ejercen el servicio de banca y crédito, con sujeción a las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y en especial al Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, para promover y financiar sectores que le son encomendados en las leyes orgánicas de dichas instituciones.
- **Captación bancaria:** Todos los recursos que la banca obtiene a través de sus instrumentos de captación (cuenta de cheques, cuenta de ahorros, depósitos a plazo fijo, etc.) que conforman los pasivos del sistema bancario e incluyen recursos en moneda nacional y extranjera.
- **Certificados Bursátiles Fiduciarios Inmobiliarios:** Son certificados que otorgan al tenedor el derecho de recibir por cada uno una parte proporcional de los rendimientos generados por el arrendamiento y compra venta de los inmuebles que forman el patrimonio del Fideicomiso de Infraestructura y Bienes Raíces.
- **Certificados de Capital de Desarrollo:** Son valores que emiten fideicomisos, que apoyan la canalización de recursos de inversión a sectores y actividades en crecimiento.
- **Competitividad:** Expresión utilizada para comparar la estructura de costos del proceso de producción, principalmente mano de obra y materias primas, tecnología, diferenciación de productos y tamaño del mercado, entre otros factores, de un

productor con respecto a otros productores internos o externos de productos con igual calidad.

- **Crecimiento Económico:** Es el incremento en la producción de bienes y servicios de un país durante un periodo determinado.
- **Crédito directo e impulsado:** Mide el crédito directo e impulsado otorgado por las entidades de la Banca de Desarrollo como proporción del PIB.
- **Crédito:** Derecho de un acreedor o prestamista a recibir de otra, deudora, una cantidad previamente comprometida en condiciones pactadas previa y mutuamente.
- **Democratización de la Productividad:** Tal como se establece en el Plan Nacional de Desarrollo, democratizar la productividad es una estrategia transversal de la presente Administración para lograr que las oportunidades de desarrollo lleguen a todas las regiones, a todos los sectores y a todos los grupos de la población. En consecuencia, democratizar la productividad implica llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que impiden alcanzar su máximo potencial a amplios sectores de la vida nacional. El Programa para Democratizar la Productividad establece las acciones que seguirá el gobierno para hacer operativa dicha estrategia.
- **Dependencias:** Son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, incluyendo a sus respectivos órganos administrativos desconcentrados, así como la Conserjería Jurídica del Ejecutivo Federal, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Asimismo, aquellos 55 ejecutores de gasto a quienes se les otorga un tratamiento equivalente en los términos de esta Ley.
- **Economía baja en carbono:** Es un sistema de actividades económicas relacionadas con reemplazar combustibles fósiles por energía limpia y tecnologías bajas en carbono que resulta en mejoras del bienestar humano en el largo plazo.
- **Emprendedores:** Las mujeres y los hombres con inquietudes empresariales, en proceso de crear, desarrollar o consolidar una micro, pequeña o mediana empresa a partir de una idea de negocio.
- **Enfoque transversal:** Convergencia o corresponsabilidad de varios programas, políticas e instituciones para lograr resultados respecto de grupos de población o áreas de enfoque (desarrollo rural sustentable o desarrollo científico) que enfrentan retos comunes y específicos para su desarrollo.
- **Evaluación:** El análisis sistemático y objetivo de los programas públicos y que tiene como finalidad determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.
- **Financiamiento Interno al Sector Privado:** Está compuesto por el crédito otorgado por la banca comercial, la banca de desarrollo y otros intermediarios financieros no bancarios (Sofol, Sofom, Entidades de Ahorro y Préstamo, Uniones de Crédito, Arrendadoras y Factorajes) a los hogares y las empresas no financieras, el crédito otorgado por el INFONAVIT y el FOVISSSTE para la adquisición de vivienda, la emisión de

valores de deuda colocados por empresas no financieras en México y en el extranjero (no se incluyen acciones) y el financiamiento directo del exterior.

- **Financiamiento interno al sector público:** El Financiamiento al Sector Público incluye crédito y valores del Gobierno Federal, Organismos y Empresas, Banca de Desarrollo, IPAB, FARAC, Pidiregas y Programas de Apoyo a Deudores.
- **Gasto corriente estructural:** Monto correspondiente al gasto neto total, excluyendo los gastos por concepto de costo financiero, participaciones a las Entidades Federativas y Municipios, adeudos de ejercicios fiscales anteriores, combustibles utilizados para la generación de electricidad, pago de pensiones y jubilaciones del sector público, y la inversión física y financiera directa de la Administración Pública Federal.
- **Gasto corriente:** Es el gasto en servicios personales, pensiones, gastos de operación, subsidios y transferencias, y otras erogaciones según la clasificación económica.
- **Gasto en desarrollo social:** Rama del gasto programable del sector público presupuestario que incluye gasto en vivienda, salud, educación, protección social y otros rubros según la clasificación funcional.
- **Gasto neto del sector público presupuestario:** El gasto que incluye el gasto programable y el no programable. El primero incluye el gasto corriente y el gasto en capital. El segundo incluye el costo financiero, las participaciones, adeudos de ejercicios anteriores y otros.
- **Gasto programable total:** Gasto presupuestario excluyendo costo financiero, Participaciones y Adeudos de ejercicios fiscales anteriores.
- **Impuesto:** Según el Código Fiscal de la Federación, los impuestos son las prestaciones en dinero o en especie que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya situación se enmarque en los supuestos que las leyes fiscales establecen. Tributo, carga fiscal o prestaciones en dinero y/o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio a cargo de personas físicas y morales para cubrir los gastos públicos. Es una contribución o prestación pecuniaria de los particulares, que el Estado establece coactivamente con carácter definitivo.
- **Indicador:** Es un instrumento para medir el logro de los objetivos de los programas y un referente para el seguimiento de los avances y para la evaluación de los resultados alcanzados.
- **Índice de Capitalización:** Es el cociente entre el capital neto de una institución bancaria entre la suma de activos ponderados sujetos a riesgos de crédito, riesgos de mercado y riesgo operacional.
- **Índice de Gini:** Es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

- **Índice de Morosidad:** Es la cartera de crédito vencida como proporción de la cartera total de un banco.
- **Inflación:** Incremento sostenido y generalizado en los precios de los bienes y servicios. Refleja la disminución del poder adquisitivo de una moneda, es decir, la disminución de la cantidad de un bien que se puede comprar con una cantidad de dinero dada.
- **Informalidad laboral:** Son todas las personas que trabajan para empresas no agropecuarias informales (operadas sin registros contables), los ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia, trabajadores sin remuneración, así como a trabajadores que laboran sin la protección de la seguridad social.
- **Infraestructura:** Obra humana diseñada y dirigida al funcionamiento y desarrollo de otras actividades a través de la construcción y/o mantenimiento de la estructura necesaria para su operación. Esta puede ser de transporte (camino, carreteras, puentes, puertos, etc.), energética (alumbrado público, calefacción urbana, oleoductos, presas, etc.), hidráulica (depósito y tratamiento de agua, alcantarillado, etc.) y de telecomunicaciones (red telefónica, repetidoras, fibra óptica, etc.), entre otras.
- **Ingresos presupuestarios del sector público:** Son las percepciones tributarias, no tributarias y la venta de inversiones del gobierno, así como las del Sector Paraestatal de control presupuestario directo por venta de bienes y servicios, la venta de inversiones y las aportaciones y subsidios del Gobierno Federal.
- **Ingresos tributarios no petroleros:** Son los ingresos tributarios exceptuando los recursos que obtiene el Gobierno Federal por concepto de impuestos derivados de la extracción, explotación, producción y comercialización interna de petróleo y sus derivados, así como de la exportación de los productos petroleros.
- **Ingresos tributarios:** Son las percepciones que obtiene el Gobierno Federal por las imposiciones fiscales, que en forma unilateral y obligatoria fija el Estado, a las personas físicas y morales conforme a las diversas leyes fiscales para el financiamiento del gasto público.
- **Inversión extranjera directa:** Se define como: a) la participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas; b) la realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero; y c) la participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por la Ley de Inversión Extranjera vigente.
- **Inversión pública:** Conjunto de erogaciones públicas que afectan la cuenta de capital y se materializan en la formación bruta de capital (fijo y existencias) y en las transferencias de capital a otros sectores.
- **Inversión:** Es la aplicación de capital (físico o financiero) encaminada a la producción de una ganancia futura o de largo plazo en lugar de a su consumo inmediato o de corto plazo.

- **MIPYMES:** Acrónimo que hace referencia al conjunto de unidades económicas conformado por las micro, pequeñas y medianas empresas.
- **Nivel regional:** Es el ámbito en que se desarrollan las acciones de las diversas dependencias que tienen a su cargo la regulación de una región del país.
- **Nivel sectorial:** Es el ámbito en que se desarrollan las acciones de las diversas dependencias que tienen a su cargo la regulación de un sector de actividad económica.
- **Población Económicamente Activa:** Es el grupo de personas de 12 años o más que suministran mano de obra disponible, sea o no remunerada, para la producción de bienes y servicios. La constituyen todas las personas que tienen algún empleo y aquellas que están buscándolo.
- **Presupuesto Basado en Resultados:** Es un instrumento metodológico y un modelo de cultura organizacional cuyo objetivo es que los recursos públicos se asignen prioritariamente a los programas que generan más beneficios a la población y que se corrija el diseño de aquéllos que no están funcionando correctamente.
- **Productividad laboral:** Es la eficiencia con la que se emplea el factor trabajo en la producción de bienes y servicios de una economía o de una empresa.
- **Productividad total de los factores:** Es la eficiencia con la que se utiliza el trabajo, el acervo de capital, la tierra y otros recursos naturales en la producción de bienes y servicios de una economía.
- **Producto Interno Bruto:** Es el valor total de los bienes y servicios de demanda final producidos en el territorio de un país en un periodo determinado.
- **Programa Anual de Evaluación:** Programa realizado por la Unidad de Evaluación de la Secretaría de la Función Pública, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) que busca que los recursos públicos se empleen de la mejor forma, para con ello contribuir al desarrollo del país.
- **Programa para un Gobierno Cercano y Moderno:** El “Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018” (PND) estableció la estrategia transversal “Un Gobierno Cercano y Moderno”, con el objetivo de contar con una administración pública orientada a resultados, que optimice el uso de los recursos públicos, utilice las nuevas tecnologías de la información y comunicación y fortalezca la transparencia y rendición de cuentas. Para cumplir con este objetivo se implementó el “Programa para Un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018” (PGCM), el cual contiene cinco grandes objetivos que ayudaran a establecer por primera vez en la Administración Pública Federal una Gestión para Resultados coordinada y transversal.
- **Regla de Balance Estructural:** Es una regla fiscal que toma en cuenta el impacto que los movimientos cíclicos de la economía tienen sobre las finanzas públicas. Estas reglas permiten un mayor déficit fiscal cuando la economía está por debajo de su potencial, y un superávit cuando la economía se encuentra en la parte alta del ciclo. Lo anterior

genera una política fiscal contracíclica que sirve para atenuar los efectos adversos que la volatilidad ejerce sobre la actividad económica.

- **Reglas de Operación:** Las disposiciones a las cuales se sujetan determinados programas y fondos federales con el objeto de otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos.
- **Rentabilidad:** Beneficio económico que espera obtenerse en retorno de un recurso invertido.
- **Requerimientos Financieros del Sector Público:** Son las necesidades de financiamiento para alcanzar los objetivos de las políticas públicas, tanto del Gobierno Federal y las entidades del sector público, como de las entidades del sector privado y social que actúan por cuenta del Gobierno Federal.
- **Reservas internacionales:** Son los activos de la reserva oficial del país, que incluyen las tenencias de oro y plata, los derechos especiales de giro (DEG), la posición de reservas del país en el Fondo Monetario Internacional, y las tenencias de monedas extranjeras oficiales por parte del país. Las reservas internacionales permiten al gobierno hacer frente a sus obligaciones exteriores en moneda extranjera, o le sirven para respaldar su propia unidad monetaria.
- **Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público:** Son los pasivos que integran los requerimientos financieros del sector público menos los activos financieros disponibles.
- **Seguridad Social:** Sistema implantado bajo un enfoque integral de bienestar del trabajador y su familia, que consiste en proporcionar atención a las necesidades básicas en materia de salud, capacitación, cultura, recreación, apoyo financiero y protección del trabajador en casos de accidente, jubilación, cesantía y muerte.
- **Sistema de Ahorro para el Retiro:** El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) es una prestación complementaria del Sistema de Pensiones, el cuál fue creado el 1o. de mayo de 1992. Mediante éste, el trabajador va creando un fondo que aumenta sus recursos posibilitándolo al momento de su retiro para una vida más digna.
- **Sistema de Evaluación del Desempeño:** Es el conjunto de elementos que permiten monitorear, evaluar y dar seguimiento a las políticas públicas y los programas presupuestarios con el objetivo de mejorar los resultados de los mismos.
- **Sociedades de Inversión:** Las sociedades de inversión son empresas que tienen como actividad invertir en instrumentos de deuda, divisas, acciones de empresas bursátiles y no bursátiles, etc. (también llamados activos objeto de inversión) de acuerdo a su perfil de inversión señalado en el prospecto de información al público inversionista. La sociedad para invertir obtiene el dinero vendiendo al inversionista acciones representativas de su capital, con lo que el inversionista se vuelve socio y puede participar en las ganancias y pérdidas que generen las inversiones que realiza la sociedad.

- **Sofomes:** Aquellas sociedades anónimas que, en sus estatutos sociales, contemplan expresamente como objeto social principal el otorgamiento habitual y profesional de crédito, la celebración de arrendamiento financiero y/o factoraje financiero.
- **Sustentabilidad:** Se habla de sustentabilidad cuando se satisfacen las necesidades de la actual generación, pero sin que se sacrifique la capacidad futura de satisfacer las necesidades de las generaciones futuras.
- **Tarifa:** Escala que señala los diversos precios, derechos o impuestos que se deban pagar por una mercancía o un servicio que proporcionan las dependencias o entidades de la Administración Pública.
- **Tecnologías de información y la comunicación (TICs):** Se refieren a la convergencia tecnológica de la computación, la microelectrónica y las telecomunicaciones para producir información en grandes volúmenes, y para consultarla y transmitirla a través de enormes distancias. Engloba a todas aquellas tecnologías que conforman la sociedad de la información, como son, entre otras, la informática, Internet, multimedia o los sistemas de telecomunicaciones.
- **Unidades Económicas:** Las unidades de observación sobre las cuales se solicita y se publica información de carácter económico; estas pueden ser establecimiento único, matriz o sucursal, y fijo o semifijo.
- **Uniones de Crédito:** Tipo especial de sociedad anónima que tiene por finalidad principal facilitar el uso de crédito a sus miembros. Son consideradas organizaciones auxiliares de crédito, y para formarlas se requiere autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a cuya vigilancia están sujetas.