

USANDO LA INFORMACIÓN SOBRE DESEMPEÑO: REALIZANDO MEJORES DECISIONES PRESUPUESTARIAS

“La Información del Desempeño en la Tarea Legislativa”

Javier Guerrero Garcia
Diputado Federal
Julio 9 de 2008

PROBLEMAS

- Montos presupuestales (dada la debilidad de nuestros ingresos fiscales) y,
- Escepticismo en la confianza de los ciudadanos en el quehacer del gobierno y en su eficacia.

EN NUESTRO PAÍS LA EVOLUCIÓN VIENE DE:

- Voluntad del Ejecutivo que buscó dar mayor eficiencia al ejercicio del presupuesto.
- Legislativo que implica una determinación en cumplir con sus atribuciones fiscalizadoras.

Esta es la base para que se determine un real equilibrio de poderes como lo mandata la Constitución General.

EL PODER LEGISLATIVO Y SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE PRESUPUESTO, CONTROL Y FISCALIZACIÓN

Atribuciones que marca la Constitución y las especificaciones de las leyes que norman la participación del Congreso en la presupuestación, fiscalización y evaluación del gasto.

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley de Fiscalización, y Reformas Constitucionales relevantes que han tenido como objeto: mejorar la transparencia de la información financiera, presupuestaria y que otorgan la facultad al Congreso de la Unión para que expida las leyes que armonicen los sistemas contables públicos y la presentación de información financiera, presupuestaria y patrimonial en los tres niveles de gobierno. (Artículo 73 constitucional y artículo 134 constitucional).

EL PROCESO PRESUPUESTARIO: NEGOCIACIÓN POLÍTICA Y CAPACIDADES TÉCNICAS

- **El proceso presupuestario debe transitar, de ser un escenario de pugna de competencias, hacia un esquema de colaboración entre poderes donde se respeten las potestades y atribuciones de cada uno de ellos.**
- **El presupuesto es el instrumento idóneo con que cuenta el Estado Mexicano para orientar e influir en el crecimiento económico y en el bienestar de los ciudadanos.**
- **La mayor responsabilidad en la instrumentación del SED, de acuerdo con la legislación vigente, recae en el Poder Ejecutivo.**
- **El Poder Legislativo, en el marco de una participación acotada, ha desarrollado una mayor capacidad técnica para cumplir con sus atribuciones. Hace una década se fundó el Centro de Estudios de Finanzas Públicas.**

LA INFORMACIÓN DEL DESEMPEÑO Y SU IMPACTO EN LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

La información derivada de la aplicación del SED cobra importancia en el proceso presupuestario. Momentos claves:

● **El PRIMERO es la preparación del proceso presupuestal, que inicia con el envío del primer paquete de información y escenarios económicos en cumplimiento del artículo 42 de la LFPRH.**

Discusión sobre prioridades, y esta discusión sobre prioridades sería mucho más útil que la que se hace por montos y proyectos donde muchas veces se politiza en demasía la construcción presupuestal.

● Un **SEGUNDO** momento es la presentación de la propuesta presupuestal. La discusión se ordenará de manera cualitativa involucrando a las diversas comisiones del Congreso como lo mandata la propia Ley.

● El **TERCER** momento, es la aprobación del presupuesto. Esta aprobación será un acuerdo político reflejado en los montos asignados, pero fundamentado en la calidad de la información sobre el desempeño.

● El **CUARTO** momento de la responsabilidad del Legislativo, es el seguimiento. Se concreta en el informe de resultados que hace el órgano superior de fiscalización y teóricamente en el seguimiento de los informes de ejecución de carácter mensual y trimestral que son enviados al Congreso.

El SED nos debe brindar la oportunidad de vincular el trabajo de fiscalización en su vertiente *ex post* de evaluación, con la revisión y la determinación de las asignaciones presupuestales.

DESAFÍOS

- **Es necesario que las evaluaciones por dependencia y por etapas, sean compartidas con información clara y amigable al Congreso para poder ponderar claramente las prioridades y así hacer del presupuesto un instrumento mas útil para los ciudadanos.**
- **La experiencia en los países democráticos, nos dice que siempre un esquema claro de colaboración entre poderes ayuda más a la consecución de los objetivos. La determinación de los indicadores de desempeño así como la medición de resultados podría enriquecerse si hay una adecuada colaboración entre poderes.**
- **De igual forma habría que ver la posibilidad de impulsar a instancias, sin vínculos gubernamentales para que incidieran en la tarea de evaluación de resultados. Y cuando pienso en esto, no pienso en sólo una pléyade de despachos privados haciendo la tarea, sino en comisiones de alto nivel que realicen una tarea institucional independiente.**

- **Ir más allá de los Protocolos de Acuerdo para el SED, para hacer una real incorporación de actores claves como el Congreso y los propios ciudadanos. El ejecutivo debe asumir como lo está haciendo con este foro, el liderazgo político en una implantación más útil del SED.**
- **En la generación de la información, el reto fundamental es no sólo cumplir los compromisos de gobierno, si no también generar la confianza de los ciudadanos en la información del desempeño del gobierno y sus instituciones. Habría que analizar si los mecanismos de evaluación y las formas y actores de las evaluaciones están generando esta confianza.**
- **Se tendría que introducir en la prospectiva del SED, la necesidad de generar planes pilotos en las áreas de mayor gasto y prioridad pública.**
- **Habría también que discutir sobre la posibilidad de crear una mayor fortaleza institucional y capacidades técnicas institucionales. En particular hay que avanzar en la armonización de los sistemas contables y en la estructura programática.**

- **Tenemos que definir con mas claridad los roles de los ejecutores del gasto, del Congreso y de la ciudadanía. El modelo de diseño del SED y el programa de mejora de la gestión, corren el riesgo de quedarse como un ejercicio de la alta burocracia si no se incorporan instrumentos elementales de colaboración con el Poder Legislativo y con la sociedad.**
- **Tiene que ser claro para todos los actores el costo presupuestal del SED y el cuadro de incentivos para los ejecutores debido a los buenos resultados.**
- **En el terreno puramente técnico, es necesario incorporar estándares de calidad, una mejor pertinencia en los tipos de indicadores y sus diferentes usos. La elaboración y ponderación de los indicadores es la parte fundamental de todo este proceso.**

● Hay que revisar los alcances del SED. Cual es su papel en las paraestatales estratégicas y en particular en los programas sujetos a reglas de operación, en donde estas son cambiantes en cada presupuesto.

● Es importante reconocer la incorporación del SED en lo que toca a las disposiciones sobre programas nuevos, ya que cada gobierno (sin importar su signo) los ha incorporado en el transcurso de su administración, y esto ha generado una acumulación de programas cuya eficacia y pertinencia es cuando menos dudosa.

CONCLUSIONES

- **Esta tarea no es sólo una tarea técnica. Es también una tarea política que requiere de voluntad y liderazgo político de los involucrados.**
- **El proceso que es sin duda relevante, tiene sin embargo el riesgo de que se quede solo en un ejercicio que fortalezca a la burocracia.**
- **Es fundamental avanzar en consolidar un esquema incluyente, que implique de manera más clara al Congreso y a los ciudadanos.**
- **Se requiere de un órgano superior de fiscalización fortalecido, en un esquema de colaboración con los objetivos y retos del SED.**
- **El reto para el Congreso es desarrollar su capacidad técnica para discernir entre el volumen de información, cual es la relevante que le permita tener la capacidad de que su opinión pase como un voto de censura capaz de eliminar o modificar los programas sin un verdadero carácter prioritario.**

■ El tema importante para efectos de este panel, es como definir en el marco actual, las afectaciones de la información asimétrica al ciclo presupuestario por resultados y como es que el Congreso no debe enfrentar sólo con información limitada o adversa, el proceso de análisis del presupuesto y sus tareas de seguimiento y fiscalización.

■ Es por ello difícil evaluar ahora las metodologías de análisis en el proceso del SED, ya que su implantación aun esta inconclusa. Esto se determina por la importancia que tiene para el Congreso, el contar con información sobre el desempeño para la aprobación del presupuesto en un escenario, en el que los tiempos son relevantes ya que la etapa de los nuevos modelos de presupuestación por Ley, ya comenzó.

Dip. Javier Guerrero García
5556281480
guerrerojavier@gmail.com