



DI 05/16

13/10/2016

Contralmirante
José Demuner Flores

REALIDADES PRESUPUESTARIAS PARA SEMAR EN EL 2017

Resumen

La realidad económica de los recursos disponibles para solventar las necesidades de la administración pública con necesidades mayores se cumple en todos los ámbitos de la sociedad, del mismo modo la diversificación de funciones y el entorno se hace más complejo, en el presente documento se evidencia esta situación con la disponibilidad del presupuesto para la Secretaría de Marina y la pertinencia de evitar incrementar la deuda pública por parte del Gobierno Federal

Del mismo modo se exponen los compromisos presupuestales dirigidos a pagos al personal y gastos de operación, no obstante la Secretaría de Marina hace un esfuerzo importante al destinar parte de su gasto a proyectos e infraestructura que potencializa sus capacidades en materia de seguridad nacional al tiempo que por necesidades coyunturales contribuye a labores de seguridad interna.

Abstract.

The economic reality of the available resources to fulfill the public administration's needs are ithand major needs, and are fulfilled in all areas of the society; likewise the diversification of functions and the surroundings become more complex. In this document this situation is shown with the availability of the Budget for the Navy and the objective of avoiding increasing the public debt on behalf of the Federal Government.

Likewise, the document shows the budgetary commitments for payments to the personal and operation expenses; however, the Mexican Navy is making an important effort to allocate part of its budget to projects and infrastructure that bolsters its capabilities in matters of national security while, due to relevant needs, contributes to the domestic security.

Palabras clave

Finanzas públicas, presupuesto, presupuesto para las Fuerzas Armadas, construcciones navales, seguridad nacional, seguridad interna.

Key words

Public finances, budget, budget for the Armed Forces, naval constructions, national security, domestic security.



Realidades presupuestarias para la SEMAR en el 2017

- “Al perro que tiene dinero se le llama señor perro.” (Proverbio árabe)

Contralmirante C.G. DEM José Demuner Flores

Pasamos tiempos especialmente complejos de información y dudas, cuando escuchamos que nos van a reducir el gasto, enseguida nos preocupa y dudamos, ¿será verdad o será mentira? reza el viejo refrán: “es según el color del cristal con que se mira” y es que percibir el impacto que tendrían la reducción del Presupuesto 2017 de la Secretaría de Marina, y que hacer para afrontarlo, nos serviría mucho conocer los **Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2017**, publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El **Paquete Económico 2017**, se está presentando, paralelamente al desempeño económico de México dado en un entorno externo adverso, de incertidumbre económica y geopolítica, que ha tenido repercusiones en la actividad económica mundial. Caracterizada por una alta volatilidad en los mercados financieros globales, un crecimiento negativo de la producción industrial en Estados Unidos, bajos precios del petróleo y la mayor probabilidad de políticas proteccionistas en el mundo.

Es cierto que las **finanzas públicas se ven presionadas** por los compromisos acumulados de pago de pensiones, aportaciones a los estados y mayor presupuesto para órganos autónomos, lo cual hace inaplazable la necesidad de estabilizar y reducir la deuda pública y motivan a un recorte del gasto enfocado en el corriente, de actividades no prioritarios, a través de un paquete económico 2017 con ajuste del orden de 240 mil millones de pesos.

El **crecimiento del gasto público, es una tendencia**, tiene sus antecedentes: como el del sexenio del presidente Fox que pasó de 19.1 por ciento del PIB a 21.4; en el de Calderón que el aumento fue de 3.6 puntos del PIB; en el del 2015, se suponía que se reduciría, en realidad creció en 0.7 puntos del PIB, para alcanzar 26.9 por ciento del valor de la economía; por otro lado, en lo que va de esta administración, el país continúa con su trayectoria de crecimiento económico anual promedio de 3.1 por ciento, excluyendo la producción de petróleo y actividades relacionadas, soportado en gran medida por una dinámica favorable del mercado interno. Esta situación ha derivado a una necesaria política contracíclica determinada por un ajuste fiscal de reducción presupuestal sin que represente una tragedia para la economía.

Las fluctuaciones de la economía, se producen normalmente en torno a una tendencia a largo plazo, e implican cambios en el tiempo, entre los períodos de crecimiento económico relativamente rápido o de expansión, y los períodos de relativo estancamiento o descenso de contracción o recesión. El **crecimiento económico nacional** en las últimas décadas ha sido **insuficiente** para generar el desarrollo pleno y sustentable; los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) aumentan, y se tiene que mantener la consolidación fiscal, con mayores ingresos y gastos respecto a lo aprobado, derivados de presiones ineludibles de pago y para preservar la estabilidad macroeconómica y las finanzas públicas sanas.



Las **Reformas Estructurales** también han permitido una mayor inversión privada del exterior, competencia económica y simplificación de barreras legales. Tomando como instrumento el programa desincorporación de entidades paraestatales no estratégicas y hacer un estado no más grande sino democráticamente más fuerte al redimensionar al sector público. Hoy es del todo adecuado y hay razones suficientes para hacer una autentica reingeniería del sector público en México, pero los costos políticos a estas alturas del sexenio ya no lo permitirán.

La **política monetaria** de libre flotación del peso es un mecanismo amortiguador de la volatilidad externa y efectos financieros internos, sin generar un impacto al nivel de precios en el país. La inflación general anual continuó con la tendencia decreciente, alcanzando su mínimo histórico en diciembre 2015 con 2.13 por ciento; y a lo largo de 2016, se ha ubicado en el rango del Banco de México de 3.0 +/- 1.0 por ciento.

Se prevé a **mediano plazo** una serie riesgos que podrían modificar la trayectoria anticipada, destacan: Un crecimiento económico de Estados Unidos menor que el previsto, las exportaciones de México crecen menos que las proyectadas; mercados internacionales y de tasas de interés desfavorables para los sectores público y privado del país, y en un deterioro en la confianza de consumidores y empresas; y precios internacionales del petróleo deprimidos o una disminución de su producción e ingresos petroleros.

Para el caso del **proyecto del programa de egresos** de la federación 2017, se plantea un escenario basado principalmente en: contención de los recursos destinados a servicios personales; reducción en los gastos de operación; privilegiar programas que contribuyen a la reducción de la pobreza y de las carencias sociales; así como priorización de la inversión productiva sobre la administrativa.

Los principales **problemas nacionales** pendientes de resolver son: la desigualdad económica e imperiosa necesidad de combatir la pobreza; la baja productividad y competitividad; volatilidad del mercado; adelgazamiento efectivo de la burocracia; la corrupción en los actores públicos y privados; necesaria estructura de cadenas productivas de productos y servicios; la insuficiente innovación para ganar credibilidad internacionalizada, recuperar confianza del exterior en la economía mexicana e incentivar la inversión productiva.

El Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 importa la cantidad de \$4.84 billones de pesos, monto inferior en 1.7 por ciento en términos reales con respecto a lo aprobado en el presupuesto para el ejercicio fiscal 2016, se destina para Marina un **Gasto Programable de 26,337 millones** de pesos y de previsiones salariales y económicas de 460 millones de pesos, similar al del año anterior.

En el Plan Nacional de Desarrollo se fijan los objetivos, estrategias y prioridades para el desarrollo integral y sustentable del país, del cual se desprende el Programa Sectorial de Marina en el cual se manifiesta que para **garantizar las funciones**, se requiere contar con buques, aeronaves y unidades terrestres que estén bien equipadas y distribuidas estratégicamente a lo largo de nuestras costas.

Es importante conocer que el presupuesto de egresos, prácticamente es un plan de acción entre gastos e ingresos de los impuestos en un año fiscal, asimismo, es trascendental conocer exactamente los parámetros por los cuales se administra, lo cual genera un grado mayor de confianza. Regularmente, el **presupuesto para las Fuerzas Armadas** ha estado basado en



retroproyecciones anuales, lo cual de acuerdo con el Banco Mundial es un equivalente al 0.51% del Producto Interno Bruto, que en comparación con el promedio mundial es aproximadamente cuatro veces más pequeño. Además la Armada, a fin de estar a la altura de las circunstancias, asumió un rol determinante para contribuir con el fortalecimiento de la ley y de las instituciones encargadas del orden público y tuvo que realizar una transformación importante en su estructura y funciones de manera que actualmente el 85% del total de su presupuesto se destina al pago de salarios y gasto de operación.

Ante la escalada de los problemas complejos, como parte de las nuevas **amenazas y riesgos nacionales** que inevitablemente demanda afrontarlos con esquemas no tradicionales que aseguren la paz a toda costa, el fortalecimiento de las capacidades navales para la vigilancia, protección y aprovechamiento de las facilidades geo-marítimas de la nación, contra el deseo natural por parte de otros países costeros a reclamar para sí el potencial económico de las aguas adyacentes a sus litorales; la **Armada** requiere desempeñarse con suficiente capacidad operativa, condición que se logra mediante la sustitución, adquisición y modernización de sus buques y aeronaves, mismos que son costosos y difíciles de reemplazar; aunque representan una inversión significativa, son fundamentales para el cumplimiento de la misión de la Armada en la defensa marítima nacional.

Lo que fortalecería una **auténtica defensa marítima del territorio** sería una industria naval nacional, utilizando un sistema de planeación a largo plazo para el desarrollo y procuración de equipo, adquisición y modificación de unidades operativas, (buques, submarinos, aeronaves), mantenimiento, tecnología, sistemas de aviación, transportación de tropas, armamento y sistemas sólidos de comunicaciones.

La **industria de la construcción naval**, desde los años 80's ha permanecido como un sector abandonado, la SEMAR contribuye como armadora de sus propios buques, a falta de políticas de financiamientos que permitan su desarrollo. Es un sector estratégico esencial que induce en la derrama económica de las zonas geográficas donde se efectúa la construcción de buques, promete atracción de esquemas productivos al desarrollar el abastecimiento nacional de piezas y componentes, generación de empleos productivos y transferencia de tecnología de países industrializados a los procesos productivos nacionales. Hoy existe la posibilidad de fomentar el desarrollo económico con la desincorporación de la industria de la construcción naval y algunos otros rubros de servicios institucionales, con los argumentos que la reforma prepara a través de ley federal de competencia, al transferir a la iniciativa privada actividades susceptibles de competencia empresarial.

La construcción naval de un buque, es un **proyecto productivo**, coadyuvante al potencial de crecimiento económico nacional. Se puede sumar a los esfuerzos convergentes como es el del Proyecto de Corredor Transistmico, al potenciar la industria naval nacional en la región del Istmo por la construcción, en astillero de Salina Cruz y Coatzacoalcos.

Una **unidad naval** representa una inversión significativa, reemplaza otras obsoletas de mayor costo de mantenimiento y es fundamental para el rol previsible de la Armada y de su valor para asegurar su prosperidad y su seguridad. Los buques pueden ser percibidos por la opinión pública mexicana como símbolos de la identidad nacional, así como los astilleros proporcionan un arraigo geográfico tradicional. Fortalece los mecanismos cruciales en el desarrollo de las capacidades militares y una auténtica defensa marítima nacional, tendrá un efecto directo como motor del desarrollo nacional, transformando un gasto necesario en una inversión para la protección de



nuestros mares y permitir el aprovechamiento con ánimo comercial, afán de lucro y espíritu de empresa, las facilidades geomarítimas de la Nación.

Difícilmente el presupuesto alcanza para el **desarrollo completo de la institución**; estamos conscientes que cada peso proviene de los impuestos que pagan los ciudadanos o las empresas; y finalmente quien decide el techo presupuestario al que hay que ajustarse es la SHCP. Así, una vez que sea aprobado el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, por la Cámara de Diputados, corresponde a las dependencias ejercer los recursos que les fueron asignados, conforme al calendario determinado para ello. Fundamentalmente el ejercicio y control total del presupuesto y la equidad financiera de la institución, se centra en el control de todas las transacciones de los recursos y en la facilitación de gestionar el ejercicio del gasto de forma más ágil y efectiva.

Así como las reglas de navegación permiten transitar en el mar sin riesgos de varada, la normatividad presupuestaria guían para asegurar la conducción ordenada, eficiente, exacta y confiable del ejercicio de los **recursos financieros de la SEMAR**. La adaptación de procesos con innovación tecnológica y uso efectivo de los sistemas informáticos para operar armónicamente el control de los recursos presupuestales, es clave de éxito. Para tomar decisiones oportunas en el ejercicio de recursos del año fiscal, un informe ejecutivo o “Panorama Presupuestal” muestra objetivamente las estimaciones de ingresos extraordinarios, compromisos ineludibles por servicios básicos deficitarios que inevitablemente se tienen que amortizar ya que de otra manera generarían cargas financieras o la suspensión de tales servicios, se identifican y da seguimiento integral a las presiones de gasto prioritarias, para autorizarse conforme a la disponibilidad de recursos y en el orden de prioridad que le asigne la H. Superioridad. Es un trabajo en equipo de las unidades responsables ejecutoras del gasto y el liderazgo de éxito de la Honorable Superioridad, han tenido notoriedad, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ha manifestado en varias ocasiones su satisfacción y nos ha puesto de ejemplo como líderes en el ejercicio eficiente de los recursos, lo cual nos enaltece y motiva para mantener la mejora continua y gestionar con éxito las ampliaciones necesarias a otros proyectos.

El ejercicio del gasto de las **unidades foráneas** distribuidas en toda la República Mexicana, se ha vuelto flexible y eficaz, mediante el uso de sólidas comunicaciones, lo que permite remitir las asignaciones de recursos que les corresponden, como son las partidas tradicionales de operación y mantenimiento de infraestructura y de vehículos, que satisfagan sus requerimientos bajo los criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

En materia de pagos por **servicios personales o salarios**, ha sido brindar una excelente asistencia en el sistema, la dependencia sea pionera en consolidar el Sistema de Timbrado de la Nómina de Pagos al Personal Naval, vinculado directamente en el Sistema de Administración Tributaria (SAT). Por otra parte, se logró registrar en el Sistema de Invernomina y Cuenta Única de Tesorería, las cuentas personales bancarias estandarizadas de pagos de percepciones a personal naval, acorde con la normatividad y tabuladores autorizados por la SHCP y alineadas con directivas internas de servicios personales.

Se han establecido **políticas de restricción y reducción** del gasto en infraestructura, remodelaciones, cobertizos, bardas, instalaciones para los elementos caninos, baños, etcétera, incluyendo mobiliario, equipo informático innecesario, cambios de adscripción y comisiones, adquisición de vehículos y mobiliario, así como optimizar los recursos en operaciones navales, apoyos logísticos, mantenimiento vehicular y de infraestructura incosteable y el empleo del recurso



humano disponible y en la medida de lo posible evitar cualquier compromiso, que implique mayor gasto corriente, así como modificaciones a las estructuras orgánicas que impliquen la creación de plazas adicionales a las ya existentes y evitar la duplicidad de funciones dentro de la institución.

Conclusión

El criterio macroeconómico es demasiado complejo para determinar un impacto considerable de la reducción del presupuesto de la SEMAR, simplemente desconecta las decisiones económicas y presupuestarias al nivel institucional de las realidades geomarítimas y militares de la nación.

Aunque el plan nacional continua apoyando las acciones de gobierno vinculadas a la meta nacional México en Paz, que busca generar mejores condiciones de seguridad, reducir los efectos de la violencia y del crimen organizado, entre otras; que si bien es necesario, también es cierto la creciente avalancha de compromisos adicionales que va atrapando a la institución y serio menosprecio por la defensa y protección marítima; no vislumbra visión política sobre una estrategia marítima a mediano y largo plazo que conlleve un presupuesto institucional acorde a la realidad.

Los esfuerzos para racionalizar los recursos hacia el interior y elevar la disciplina del gasto han sido sustanciales y aunque hay margen para realizar mejoras al presupuesto, tienden a ser marginales. El presupuesto institucional: Proyecta una **estructura de gasto** naval tal vez adecuada en el pasado, pero seguramente con una proyección inapropiada en el futuro; no hay correspondencia entre actuales y futuras necesidades; las asignaciones inerciales impiden desarrollo de programas prioritarios. Una reforma del proceso presupuestario y reingeniería de la estructura de Marina apuntará a elevar la eficiencia en la asignación y el uso adecuado de los recursos; superar las ineficiencias en el desempeño y el énfasis exclusivo en el control financiero del gasto.



Fuentes consultadas

Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2017, publicado por la secretaria de hacienda y crédito público.

Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017.

Ley federal de competencia económica DOF 23-05-2014

Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros DOF 16-05-2016

Administración Moderna. Agustín Reyes Ponce- Limusa

Grupo del Banco Mundial. 2016. Gasto militar (% del PIB). Los datos incluyen todos los relativos a las fuerzas armadas.

Amable lector para atender sus dudas, comentarios o sugerencias del presente texto siga

el siguiente link <http://www.cesnav.edu.mx/ININVESTAM/contacto.html>

El contenido de la presente publicación refleja los puntos de vista del autor,
que no necesariamente coinciden con la Secretaría de Marina - Armada de México.