

Gestión pública y análisis presupuestal de las políticas de desarrollo social: fondo de aportaciones múltiples 2018-2024

Public management and budget analysis of social development policies: multiple contribution fund 2018-2024

Karina Galván Zavala,¹ Luis Gerardo Rea Chávez² y Artemio Jiménez Rico³

Resumen: Administrar por resultados y evaluar el desempeño son elementos de la nueva gestión pública; es decir: eficiencia de la asignación presupuestal a partir de los resultados y evaluaciones de los programas públicos. El objetivo de la presente investigación es determinar el desempeño de las aportaciones federales. La hipótesis obedece a una relación positiva entre las asignaciones presupuestarias y los resultados obtenidos de los programas. La investigación es exploratoria, documental, cuantitativa y con análisis normativo, se realiza a nivel federal con énfasis en los resultados del estado de Guanajuato; encuentra su base científica en el estudio de la gestión para resultados. La metodología de recolección de información contempla los datos del reporte de indicadores en el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), publicados en su portal de transparencia presupuestaria. Se identifica como principal hallazgo que la eficiencia presupuestal conlleva a la generación de valor público.

Palabras clave: Hacienda pública, políticas públicas, desarrollo social, presupuesto.

Abstract: Managing by results and evaluating performance are elements of the new public management, efficiency of budget allocation based on the results and evaluations of public programs, the objective of the research is to determine the performance of federal contributions, the hypothesis is based on a positive relationship between budget allocations and the results obtained from the programs. The research is exploratory, documentary, quantitative and with normative analysis, it is carried out at the federal level with emphasis on the results of the state of Guanajuato, it finds its scientific basis in the study of management for results, the methodology for collecting information includes data from the indicator report in the Federal Transferred Resources System (SRFT) of the Ministry of Finance and Public Credit (SHCP) published on its budget

1 Doctora en Gobierno y Administración Pública; adscrita a la División de Ciencias Económico-Administrativas de la Universidad de Guanajuato, k.galvan@ugto.mx

2 Doctor en Administración; adscrito a la visión de Ciencias Económico-Administrativas de la Universidad de Guanajuato, lgreachavez@ugto.mx

3 Doctor en Administración; adscrito a la visión de Ciencias Económico-Administrativas de la Universidad de Guanajuato, a.jimenezrico@ugto.mx

transparency portal. The main finding is that budgetary efficiency leads to the generation of public value.

Keywords: public finance, public policies, social development, budget.

Introducción

Para México, el año 2018 marca una coyuntura en la gobernanza del país que se orienta en el incremento del gasto público destinado a programas sociales, la falta de transparencia de los resultados de la gestión pública, así como dificultad de medir resultados de intervenciones públicas se identifican como principal problemática.

El periodo de análisis para esta investigación incluye los efectos de la crisis sanitaria por COVID-19 con sus repercusiones económicas y sociales asociadas; cuyo resultado fue el incremento del número de personas en condiciones de pobreza, haciendo aún más grande la brecha de desigualdad, lo que exige intervenciones del estado e incrementos en el ejercicio del gasto que dinamicen la economía.

El presupuesto público posibilita que los problemas ciudadanos sean atendidos mediante programas presupuestarios; actualmente se han establecido 17 objetivos para el desarrollo sostenible en el plan de Naciones Unidas y, a manera de integración, el Estado mexicano contempla la alineación de sus planes de desarrollo, resaltando el eje del bienestar de la ciudadanía que tiene como propósito asegurar que toda la población tenga acceso a una vida digna, promoviendo el pleno ejercicio de sus derechos sociales. Al mismo tiempo, se enfoca en garantizar protección social para personas que viven en situaciones de vulnerabilidad, siendo la dimensión social y humana de atención prioritaria.

El propósito de la investigación es proporcionar una métrica para la cuantificación de los resultados de la intervención pública, basada en la aplicación presupuestal y generación de valor público a partir de los resultados de la aplicación del ramo 33 correspondiente a las aportaciones federales, específicamente el fondo de aportaciones múltiples.

La investigación encuentra su base científica en el estudio de la gestión para resultados, cuyo principio atiende a las decisiones en materia de asignación de recursos públicos, que se rigen de acuerdo con la creación de valor público y del presupuesto basado en resultados.

Para la metodología de investigación se empleó la revisión sistemática de los resultados presentados por la SHCP que reportan los informes trimestrales al H. Congreso de la Unión sobre el ejercicio, destino y resultados de los fondos de aportaciones federales a través del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) y el análisis de

los reportes de indicadores de resultados, disponibles en el portal de transparencia presupuestaria de la SHCP, y su contraste con los indicadores de población en situación de pobreza por entidad federativa que presenta el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para los años 2018, 2020 y 2022.

Los resultados fueron analizados mediante el método cualitativo y la técnica documental; la metodología usada para determinar la evolución del gasto público del programa de asistencia social parte del análisis de la información contable, programática, presupuestal y de resultados que se presenta en la cuenta pública con énfasis en la clasificación funcional del gasto, la representatividad del gasto y la información de los indicadores de resultados.

Entre los objetivos principales de esta investigación figura el identificar el desempeño en el tiempo que ha tenido la entidad federativa en la gestión de los recursos federales que se reciben por concepto de aportaciones federales; para ello, se analizan los resultados presentados por la SHCP que reportan los informes trimestrales al H. Congreso de la Unión sobre el ejercicio, destino y resultados de los fondos de aportaciones federales a través del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) y el análisis de los reportes de indicadores de resultados, disponibles en el portal de transparencia presupuestaria de la SHCP, y su contraste con los indicadores de población en situación de pobreza por entidad federativa que presenta el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para los años 2018, 2020 y 2022.

El planteamiento supone que, a mayor ejercicio del gasto y mejores desempeños del indicador, habrá una reducción en las variables de desigualdad. Entre los principales hallazgos se identifica al estado de Guanajuato por debajo promedio nacional en los indicadores de pobreza; dentro de los mayores retos se identifica garantizar que el ejercicio de los recursos públicos destinados a la asistencia social reduzca eficazmente las brechas de desigualdad y pobreza.

Marco conceptual y normativo

Como parte de la fundamentación teórica y desde la óptica de la economía de bienestar, el papel del Estado es crucial para el desarrollo, en términos de regulaciones e intervencionismos para el fomento del Estado de derecho y fomento económico a través de las políticas públicas.

El artículo 134 de la Constitución Política Mexicana (2025) establece que los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Las políticas públicas representan las actividades del gobierno que buscan corregir una problemática o potencializar una oportunidad; incluye el análisis del interés público mediante la participación de la ciudadanía y los grupos interesados. Son diagnosticadas y se eligen en función de su factibilidad. Es importante mencionar que las políticas públicas son dinámicas, evolucionan y se adaptan a las nuevas realidades que el entorno presenta.

Una fase del ciclo crucial de las políticas públicas es la evaluación. Por principio constitucional, el artículo 134 establece que los resultados de la intervención pública serán evaluados por instancias técnicas, de ello se desprende la evaluación por resultados.

Por otro lado, la Ley Federal De Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria contempla los procesos de evaluación en sus artículos 110 y 111 de lo que se desprenden las evaluaciones económicas a los ingresos y los gastos públicos por trimestre según los calendarios del presupuesto, mientras que la evaluación por desempeño se practica según verificación de grado de cumplimiento de los objetos y metas con base a los indicadores estratégicos y de gestión (LFPRH, 2025).

Esta normatividad contempla la autoevaluación y la evaluación a través de terceros que cumplan los principios de independencia, imparcialidad y transparencia; además, se establece como obligatoriedad el manejo del sistema de evaluación al desempeño para los ejecutores del gasto, la incorporación de indicadores a ser evaluados, haciendo énfasis en la calidad de los bienes y servicios públicos, además de la satisfacción del ciudadano como condición para la creación del valor público.

La gestión para resultados consiste en una dirección estratégica y efectiva de los recursos y acompañada de la creación de valor público, asegura la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de los recursos, el logro de los objetivos planteados y una mejora continua de los procesos y organizaciones.

El sistema nacional de coordinación fiscal y la ley de coordinación fiscal establecen que las entidades federativas que firman convenio de colaboración fiscal con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participan de los impuestos federales y de otros ingresos, mediante la distribución de los fondos (LCF, 2025).

Por su parte, el artículo 25 de la Ley de coordinación fiscal establece que, de la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales como los recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de los estados y, en su caso, a los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que cada tipo de aportación. Los fondos de aportaciones se dividen en:

- Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo

- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
- Fondo de Aportaciones Múltiples
- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos
- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas

Mientras que el artículo 48 de la Ley de Coordinación Fiscal contempla que las entidades federativas remitirán de manera trimestral el informe del ejercicio y destino de las aportaciones al Ejecutivo federal mediante los sistemas que disponga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. De manera anual se construye la información de las entidades federativas consolidadas con sus municipios; la referida información se remite al Legislativo federal.

Esta investigación centra su análisis en el Fondo de Aportaciones múltiples (FAM-asistencia social) que contiene como propósito en su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que las niñas, niños y adolescentes de los planteles oficiales del Sistema Educativo Nacional, menores de cinco años no escolarizados, y sujetos en riesgo y vulnerabilidad, así como familias en condiciones de emergencia, preferentemente de zonas indígenas, rurales y urbano-marginadas beneficiarios de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria cuentan con mayor acceso de alimentos con criterios de calidad nutricia para contribuir a su seguridad alimentaria.

A nivel federal, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), es el organismo que coordina operativa y programáticamente el fondo, según las disposiciones establecidas en la Ley de Asistencia Social (LAS), las cuales refieren al beneficio de la población, en un contexto de desarrollo social nacional, a través de la implementación de políticas públicas y la realización de actividades relacionadas con la asistencia social; y, de manera específica, con la asistencia social alimentaria (LAS, 2018). En este marco, el SNDIF, en conjunto con los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF), opera la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA), la cual es el instrumento que permite coordinar la asignación, operación, ejercicio y evaluación de los recursos del FAM-AS (INSAD, 2028).

El estado de Guanajuato tiene integrada la dimensión humana y social en su plan estatal de desarrollo 2040 que integra como objetivos de bienestar social abatir la pobreza en todas sus vertientes y desde sus causas.

Metodología

Recolección de información. Se consideran los datos abiertos del reporte de indicadores en el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) publicados en su portal de transparencia presupuestaria.

- a. 2017: reportes del cuarto trimestre para el fondo de aportaciones múltiples asistencia social.
- b. 2018-2021: informe definitivo integrado para el fondo de aportaciones múltiples asistencia social.
- c. 2023: reporte del cuarto trimestre integrado.

Integración de serie histórica 2017-2022. El año 2017 tiene una estructura distinta a la de los años 2018-2022.

- d. 2017: Se identificaron y homologaron los campos comunes con la serie 2018-2022.
- e. 2017-2022.
 - i. Se integró la serie histórica con los campos mínimos y comunes para realizar el análisis, seleccionando los siguientes: ciclo, entidad federativa, programa presupuestario (fondo del ramo 33), nivel de la MIR, indicador, frecuencia de medición, tipo de indicador, dimensión, meta y avance.
 - ii. Meta anual y avance. Los campos vacíos y con datos no numéricos se igualaron a cero.

Identificación y cuantificación de indicador clave de desempeño. Con el objetivo de medir el grado en el que los recursos ministrados por el gobierno federal a las entidades federativas y sus municipios se tradujo en cumplimiento de metas, se identificó y calculó el indicado porcentaje de cumplimiento, para lo cual se efectuaron los pasos siguientes:

- f. Cálculo del % de cumplimiento. Se aplicaron dos algoritmos en función del sentido del indicador:
 - i. Sentido ascendente

$$\% avance_i = \frac{Avance_i}{Meta_i} \times 100$$

- ii. Sentido descendente

$$\% avance_i = \left(1 - \frac{Avance_i - Meta_i}{abs(Meta_i)} \right) \times 100$$

- g. Estandarización del % de cumplimiento. El % de avance se estandarizó a una escala 0 a 100 a fin de corregir valores atípicos y reducir sesgos de una

inadecuada planeación:

- i. Valores negativos o indeterminados, se igualaron a 0%.
- ii. Valores mayores a 100%, se igualaron a 100.

Definición del objeto de análisis. Del universo de indicadores, se seleccionan y categorizan los indicadores a analizar, teniendo como resultado 3 dimensiones: gestión, resultados e impacto.

- h. Exclusión de indicadores no vigentes o no relevantes. Como aproximación, se identificaron y excluyeron los indicadores con meta igual a cero o nula.
- i. Selección de niveles de la MIR. Desde el punto de vista metodológico, el fondo tiene como objetivo resolver una necesidad o problema que está establecido en el nivel propósito de la matriz de indicadores de la MIR. En este sentido, se identifican dos universos de análisis:
 - i. Gestión. Niveles de actividad y componente de la MIR.
 - ii. Resultados. Nivel propósito de la MIR.
 - iii. Impacto. Nivel fin de la MIR.

Consolidación e integración de resultados. Normativamente, los fondos tienen un destino específico, por lo que los resultados se integran por fondo y entidad federativa a partir de los pasos siguientes:

- j. Selección de dimensión resultados. Para este primer ejercicio, el análisis se centra en la dimensión de nivel propósito, dejando fuera el de gestión e impacto.
- k. Desempeño de nivel propósito. Para cada fondo, se estima el porcentaje promedio de cumplimiento para cada entidad federativa.

$$\% avance_{r,f}^e = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^N \% Avance std_{i,r,f}^e$$

donde:

$\% avance_{r,f}^e$ = Porcentaje de avance del nivel propósito, en el fondo f de la entidad federativa e.

$\frac{1}{n} \sum_{i=1}^N \% Avance std_{i,r,f}^e$ = Promedio simple de % de avance de los indicadores de la MIR asociados al nivel propósito, en el fondo f de la entidad federativa e.

Tabla 1. Cumplimiento promedio de nivel propósito FAM asistencia social por entidad federativa, 2017-2021 (porcentaje)

Entidades Federativas	2017	2018	2019	2020	2021
Aguascalientes	100%	100%	100%	100%	100%
Baja California	100%	100%	100%	100%	100%
Baja California Sur	100%	100%	100%	100%	100%
Campeche	100%	100%	100%	100%	82.5%
Chiapas	100%	98.7%	100%	100%	100%
Chihuahua	100%	100%	100%	100%	100%
Ciudad de México	100%		0%	0%	0%
Coahuila de Zaragoza	100%		100%	100%	100%
Colima	100%	97.9%	100%	100%	100%
Durango	100%	100%	100%	100%	100%
Guanajuato	100%	94.9%	99%	100%	100%
Guerrero	100%	100%	100%	100%	100%
Hidalgo	100%	100%	98.4%	100%	100%
Jalisco	100%	100%	0.0%	0%	100%
México	90.5%	100%	98.4%	100%	100%
Michoacán de Ocampo	100%	100%	0.0%	100%	100%
Morelos	100%		100%	100%	100%
Nayarit	100%	100%	100%	100%	100%
Nuevo León	100%	100%	100%	100%	100%
Oaxaca	80%	100%	100%	100%	100%
Puebla	100%		0%	0%	0%
Querétaro	100%	100%	100%	100%	100%
Quintana Roo	98%	100%	100%	100%	100%
San Luis Potosí	100%	100%	100%	100%	100%
Sinaloa	100%		100%	100%	100%
Sonora	100%	100%	100%	100%	100%
Tabasco	100%	100%	100%	100%	100%
Tamaulipas	100%	99.7%	100%	100%	100%
Tlaxcala	100%	100%	100%	100%	100%
Veracruz de Ignacio de la Llave	100%	100%	100%	100%	100%
Yucatán	100%	97.9%	98.3%	100%	100%
Zacatecas	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con información de SHCP

Resultados generales

Para este fondo de aportaciones, el análisis se hace solo hasta 2021, debido a que es el dato más actualizado de la información fuente comparable.

La tabla 2 muestra el número de miles de personas que pasaron a situación de pobreza entre los años 2018, 2020, y 2022. Es posible observar que, a nivel nacional, el

Tabla 2. Población en situación de pobreza por entidad federativa según grado, 2018, 2020 y 2022 (miles de personas)

Entidad federativa	2018			2020			2022		
	Total	Pobreza moderada	Pobreza extrema	Total	Pobreza moderada	Pobreza extrema	Total	Pobreza moderada	Pobreza extrema
Estados Unidos Mexicanos	51,890.9	43,194.5	8,696.4	55,654.2	44,861.2	10,793.0	46,804.5	37,701.0	9,103.5
Aguascalientes	360.8	347.3	13.6	396.5	361.8	34.7	352.0	325.9	26.1
Baja California	884.2	833.6	50.6	851.7	793.7	58.0	511.0	461.1	49.9
Baja California Sur	141.4	132.5	8.9	223.4	200.0	23.4	112.1	105.7	6.4
Campeche	430.9	347.5	83.4	472.4	359.9	112.6	429.0	337.3	91.7
Coahuila de Zaragoza	778.1	731.4	46.7	812.1	731.2	81.0	597.1	538.3	58.8
Colima	219.8	205.9	13.9	196.0	182.4	13.7	158.4	149.1	9.3
Chiapas	4,166.0	2,533.3	1,632.7	4,218.0	2,594.9	1,623.1	3,838.7	2,231.2	1,607.5
Chihuahua	980.9	887.6	93.3	952.5	842.0	110.5	669.1	589.3	79.8
Ciudad de México	2,755.9	2,603.8	152.1	3,009.4	2,609.0	400.4	2,230.1	2,070.7	159.4
Durango	694.5	656.0	38.5	715.5	635.9	79.6	641.1	523.4	117.8
Guanajuato	2,519.7	2,303.0	216.8	2,649.6	2,368.5	281.2	2,073.7	1,870.3	203.4
Guerrero	2,378.5	1,435.1	943.4	2,363.2	1,455.6	907.6	2,173.3	1,372.8	800.5
Hidalgo	1,517.2	1,303.4	213.9	1,570.6	1,318.6	252.0	1,294.4	1,080.4	214.0
Jalisco	2,285.8	2,096.7	189.1	2,633.4	2,381.6	251.8	1,856.3	1,675.8	180.5
México	7,036.3	6,252.7	783.6	8,342.5	6,940.6	1,401.9	7,427.2	6,394.8	1,032.4
Michoacán de Ocampo	2,153.2	1,905.5	247.7	2,133.7	1,770.0	363.7	2,063.0	1,690.9	372.0
Morelos	952.9	831.8	121.1	1,006.7	839.9	166.8	825.1	707.6	117.5
Nayarit	436.5	368.4	68.1	376.6	329.6	47.0	369.9	288.8	81.1
Nuevo León	1,066.5	1,026.1	40.4	1,425.0	1,301.1	123.9	971.7	906.8	64.9
Oaxaca	2,575.3	1,707.1	868.3	2,569.8	1,709.4	860.5	2,483.6	1,623.8	859.9
Puebla	3,756.3	3,231.4	524.9	4,136.6	3,292.2	844.3	3,626.9	2,861.4	765.5
Querétaro	604.5	566.2	38.2	750.4	680.7	69.7	536.8	494.3	42.5
Quintana Roo	546.4	477.4	69.0	892.9	693.4	199.4	516.9	437.4	79.6
San Luis Potosí	1,179.5	990.9	188.6	1,214.0	963.4	250.6	1,020.4	807.4	212.9
Sinaloa	928.0	862.3	65.6	853.9	779.9	73.9	668.2	612.4	55.8
Sonora	774.2	709.5	64.7	885.0	780.1	104.9	650.4	599.2	51.2
Tabasco	1,333.2	1,047.7	285.5	1,316.1	985.3	330.8	1,135.0	862.5	272.5
Tamaulipas	1,205.4	1,101.0	104.4	1,233.9	1,098.4	135.5	962.6	859.9	102.6
Tlaxcala	664.8	622.2	42.7	800.4	667.5	132.9	719.8	627.3	92.6
Veracruz de Ignacio de la Llave	4,776.7	3,495.4	1,281.2	4,749.6	3,619.9	1,129.8	4,244.7	3,166.4	1,078.2
Yucatán	992.3	844.7	147.6	1,156.9	893.2	263.7	920.2	787.2	133.0
Zacatecas	795.3	737.3	58.1	745.7	681.7	64.0	725.7	641.6	84.1

Fuente: CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Medición de la pobreza. Anexo estadístico de pobreza en México. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2022.aspx (Consulta: 11 de agosto de 2023).

incremento es de 7.25%; mientras que para el estado de Guanajuato es solo 5.16% entre 2018 y 2020.

Un dato sumamente importante es que en tanto que el total de la pobreza a nivel nacional se incrementó en 4% entre 2020 y 2022, para el estado de Guanajuato se redujo -12%, lo que evidencia los resultados de su política pública.

Particularmente para el estado de Guanajuato al revisar el contraste entre las tablas 1 y 2, se muestra cumplimiento promedio en los indicadores a nivel propósito; los cuales se ven reflejados en mejores indicadores de bienestar.

La estrategia *GTO Contigo Sí*, surge para contribuir a que la población del estado de Guanajuato tenga acceso a una vida plena y oportunidades para su desarrollo social

y humano, teniendo como principal propósito ampliar las capacidades en educación, salud e ingresos, y que se desarrollen en espacio adecuados de la convivencia familiar en un entorno de paz y de valores, mediante un esquema innovador de participación social, gobernanza y vida comunitaria.

De acuerdo con López Salazar y Sandoval, el éxito del programa estará en función de su implementación y de mecanismos que permitan una vinculación efectiva entre los programas asistenciales con aquellos programas y políticas enfocados a la distribución y el acceso de los alimentos; de tal manera que la seguridad alimentaria se configure en un objetivo gubernamental de primer orden, y con ello, favorezca la reducción de la pobreza, el hambre y la desnutrición.

El programa presupuestario S006 denominado “Asistencia y orientación alimentaria” operado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato tiene por finalidad contribuir a la construcción, con los ciudadanos, de un tejido social sano, equitativo e incluyente, especialmente en las zonas con alto rezago social mediante el fortalecimiento de las funciones familiares que promuevan una convivencia social armónica. Su propósito es que las personas con alguna condición de vulnerabilidad que habitan en localidades con alto y muy alto grados de marginación sean atendidas con el programa alimentario; lo que contribuye a su alimentación.

Llevando la investigación a términos monetarios, es posible observar incrementos en los presupuestos autorizados para el programa de asistencia y orientación alimentaria que se aplica en el estado de Guanajuato.

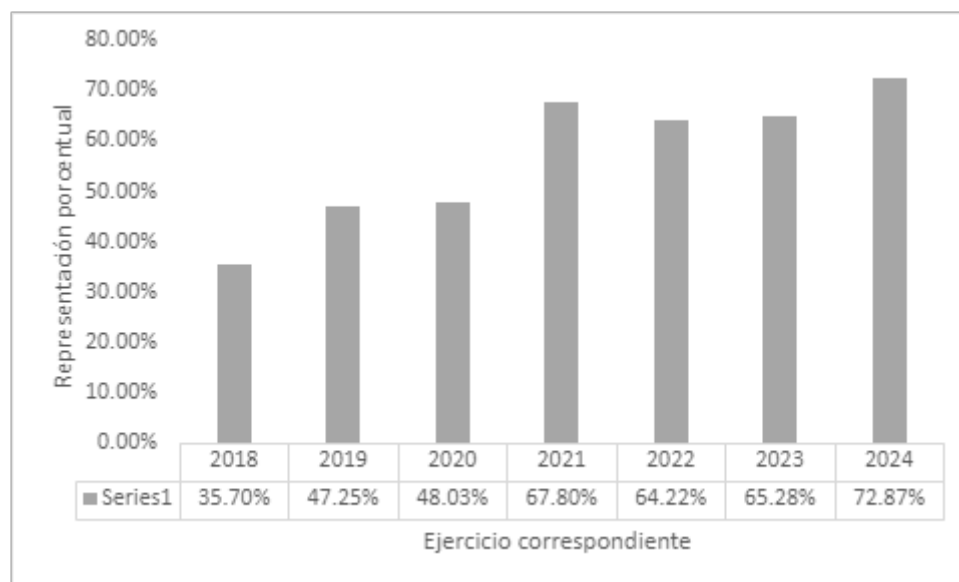
Tabla 3. Presupuesto asignado por ejercicio fiscal 2018-2024 al programa presupuestario “asistencia y orientación alimentaria”

Año	Importe	porcentaje del presupuesto total anual
2018	\$551,871,756.05	35.70%
2019	\$613,860,656.96	47.25%
2020	\$560,680,317.85	48.03%
2021	\$505,494,393.94	67.80%
2022	\$556,405,992.98	64.22%
2023	\$679,850,647.17	65.28%
2024	\$704,170,146.26	72.87%

Fuente: Elaboración propia a partir de SFIA/Presupuesto abierto Guanajuato

La tabla 3 muestra el comportamiento de la asignación presupuestaria para el programa. La evolución del porcentaje del presupuesto respecto del total del gasto ha sido creciente: de pasar de niveles aproximados del 30% en 2018, a un aproximado del 70% para el año 2024.

Gráfica 1. Evolución del presupuesto asignado al programa de “Asistencia y orientación alimentaria”



Fuente: Elaboración propia a partir de SFIA/Presupuesto abierto Guanajuato

La lectura de la gráfica 1 se hace en comparación a los años antes y después de la pandemia; se observa que el año con mayor asignación de recursos es 2021 como respuesta inmediata a los efectos económicos derivados por de la pandemia. Para los años 2022 y 2023, los importes siguen siendo superiores a los de 2019, pero menores que en 2021, mientras que, para 2024, el programa representa cerca del 70% del presupuesto total del sujeto público y, en términos monetarios, presenta un incremento evolutivo.

La notable desigualdad en cuanto a la distribución del ingreso provoca un crecimiento en la vulnerabilidad de las personas ubicadas en los deciles de menor poder adquisitivo, por lo que una buena parte del deterioro en los niveles de vida de la población y el crecimiento de la pobreza alimentaria están relacionados inexorablemente con los bajos ingresos. De esta manera, la dimensión del ingreso juega un papel fundamental para explicar el crecimiento de la pobreza alimentaria en el país, puesto que el primero ha crecido de manera limitada y, sobre todo, indexado a la inflación medida a través del INPC. Por su parte, la inflación alimentaria (bienes a los cuales destinan una mayor proporción de su ingreso las personas pobres), ha mostrado una evolución muy superior a la del índice general de inflación. El problema se exacerba debido a que los salarios, en general, se ajustan con la inflación promedio. Cada vez que el crecimiento de los precios de los alimentos es mayor que la inflación, hay una pérdida importante del poder adquisitivo del ingreso respecto a la canasta básica alimentaria (López Salazar & Sandoval Godoy , 2018).

La revisión de la literatura demuestra que se requieren mayores esfuerzos para combatir pobreza, desigualdad, marginación y vulnerabilidades, además de políticas públicas coherentes y evaluaciones a los programas presupuestarios. Es necesario un entorno económico propicio para el desarrollo con tasas de inflación bajas, incremento de inversiones y fuentes de empleo.

El Estado mexicano debe transformar la política económica mediante el impulso a la autosuficiencia y soberanía en alimentos estratégicos, la diversificación de las exportaciones que reduzcan la dependencia, sobre todo con Estados Unidos, y fortalecer la producción interna de granos básicos; además, incrementar el crédito y mejorar los precios a los pequeños productores, aumentar la inversión en infraestructura agrícola, y diseñar una política agroalimentaria que asuma la seguridad alimentaria como una condición básica para la seguridad nacional (Torres Torres & Rojas Martínez, 2022).

La dependencia de las importaciones de alimentos es una variable que afecta los volúmenes de pobreza. Propiciar actividades económicas orientadas a la producción de alimentos es una de las vías para disminuir la dependencia en importación de alimentos. Se ganará margen a la pobreza a medida que se orienten las vocaciones productivas de las regiones.

Además, una tarea urgente se relaciona con el diseño de mecanismos que permitan una vinculación efectiva entre los programas orientados al combate a la pobreza alimentaria con aquellos programas y políticas enfocados a la distribución y el acceso de los alimentos; de tal manera que la seguridad alimentaria se configure en un principio de política social y en una palanca para disminuir los problemas de pobreza, hambre y desnutrición en el país. Sin embargo, lo anterior solo puede ser posible si ello viene asociado con un modelo nacional de seguridad alimentaria con enfoque inter y transdisciplinario que permita incidir en la disminución de los problemas de riesgo alimentario con instrumentos de intervención de política social a escalas regional y global. De hecho, parte de los esfuerzos institucionales desde el gobierno podrían estar encaminados a fortalecer los vínculos internacionales con las organismos oficiales y organizaciones no gubernamentales preocupadas por las tradiciones locales de producción y la alimentación mundial, en un intento por fortalecer visiones de mediano y largo plazo más efectivas que las que hasta ahora se han instrumentado desde los ámbitos locales (López Salazar & Sandoval Godoy, 2018).

Conclusiones

Se identifica una relación estrictamente positiva entre el cumplimiento a nivel propósito de los indicadores de las aportaciones federales FAM asistencia social por entidad federativa, 2017-2021 y los resultados en disminución de la pobreza, particularmente en el caso del estado de Guanajuato.

Sin embargo, son necesarios mayores esfuerzos para combatir pobreza, desigualdad, marginación y vulnerabilidades, mediante políticas públicas coherentes y evaluaciones a los programas presupuestarios; además es necesario un entorno económico propicio para el desarrollo. Para garantizar la seguridad alimentaria es necesario mejorar las condiciones económicas de las familias.

Respecto a la operación de los programas públicos resulta valiosa la constante actualización del padrón de beneficiarios, de manera que se pueda determinar un *ex ante* y *ex post* de la operación del programa sobre la condición de vida de los beneficiarios. Actualmente, el estado de Guanajuato se posiciona por debajo del promedio nacional en los indicadores de pobreza; sin embargo, entre los mayores retos está garantizar que el ejercicio de los recursos públicos destinados a la asistencia social reduzca eficazmente las brechas de desigualdad y de pobreza.

En el periodo analizado se observa que existe evidencia que los importes de gasto destinados a la asistencia social se han incrementado y que el número de población en condiciones de pobreza o vulnerabilidad ha disminuido.

Se identifica que, en la medida que la MIR de los fondos de aportaciones federales esté bien diseñada, los reportes que de manera trimestral se entregan al congreso sobre los avances de los indicadores de resultados, permitirán medir el grado de cumplimiento de los objetivos de los fondos para cada una de las entidades federativas y, en consecuencia, la generación de valor público.

No se identifica que existan los incentivos suficientes para que, de manera generalizada, las entidades federativas y los municipios generen los mecanismos para, en primer lugar, reportar en tiempo y forma sus avances; y, en segundo lugar, garantizar el cumplimiento de sus objetivos como medio para la generación de valor público a sus ciudadanos. Como alternativa se propone incorporar en el servicio público los contratos de gestión cuya finalidad última sea comprometer a los responsables ejecutores del gasto a lograr las metas que firmaron y que se comprometieron en el contrato de gestión.

Mantener un seguimiento de los planes y, sobre todo, de los planes de corto plazo, que son los que van a dar forma a la planeación de largo plazo. El fomento del correcto uso de los recursos financieros, considerando además de manera vital el papel de los promotores, inversores y productores para alcanzar amplios niveles de inversión en periodos cortos, con planificación multinivel y ejecución de políticas públicas. Una de las acciones identificadas para corregir, en el corto plazo, implica mejorar la ética en el ejercicio. La vocación de servicio es indispensable para contar con funcionarios aptos para conducir la administración hacia el desarrollo; además de fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de los gobiernos subnacionales.

Finalmente, se reconocen algunas limitaciones del presente análisis. Las exógenas se basan en la pertinencia de estos resultados en función de la calidad de los avances reportados por las entidades federativas y sus municipios; así como por la consistencia interna y externa de la matriz de indicadores de resultados.

Mientras que las limitaciones internas del análisis incluyen que el análisis se acotó a los indicadores de nivel propósito, sin valorar la gestión (indicadores de nivel actividad y componente) y el impacto (indicadores de nivel fin) de los fondos. Ampliar el análisis podría identificar relaciones de causalidad, o al menos correlaciones, entre gestión-resultados-impacto.

Fuentes de información

- Cámara de Diputados. (2023). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2020). *Informe de pobreza y evaluación*. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Guanajuato_2020.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2023). *Medición de la pobreza. Anexo estadístico de pobreza en México 2018-2020*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2020.aspx
- Congreso del Estado de Guanajuato. (2023). *Ley de coordinación fiscal del Estado*. Recuperado el 15 de febrero de 2023 de https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3347/Ley_de_Coordinaci_n_Fiscal_para_el_Estado_de_Gunajuato_PO_31Dic_2021.pdf
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de políticas públicas*. IEXE Editorial.
- Gobierno de México. (2023). *Plan Nacional de Desarrollo*. <https://www.planeandojuntos.gob.mx>
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2023). *Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Guanajuato 2040*. https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/ped2040/?page_id=10487
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2023). *Presupuesto abierto del Estado de Guanajuato*. <https://presupuestoabierto.guanajuato.gob.mx/#/presupuestoHistorico>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2023). *Población en situación de pobreza por entidad federativa según grado, 2018 y 2020*. https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Hogares_Hogares_15_9954f9c6-9512-40c5-9cbf-1b2ce96283e4&idrt=54&opc=t
- Investigación en Salud y Demografía SC. (2018). *Evaluación estratégica en el ámbito federal del fondo de aportaciones múltiples: Componente de asistencia social*. <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/programas/sed/evaluaciones/2017/33i006phes17.pdf>
- Méndez Martínez, J. L. (2015). *Análisis de políticas públicas: Teoría y casos* (1ª ed.). El Colegio de México.
- Organización Mundial de la Salud. (2022). *Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*. <https://www.who.int/es/news/item/06-07-2022-un-report--global-hunger-numbers-rose-to-as-many-as-828-million-in-2021>
- Presupuesto Abierto del Estado de Guanajuato. (2023). *Consulta interactiva de los programas presupuestarios, su clasificación y presupuesto S006*. <https://presupuestoabierto.guanajuato.gob.mx/#/programaspresupuestariosGto?tab=Modelo-Presupuestario-GTO>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2023). Informes sobre indicadores

- de gasto federalizado. Recuperado el 5 de abril de 2023 de <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Entidades-Federativas>
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato. (2023). *Reglas de operación del programa de asistencia alimentaria*. https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/programas_sociales/reglas_operacion/2023_SEDIF_Programa_Asistencia_alimentaria_gto_reglas_operacion_anexos.pdf
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato. (2021). *Programa estratégico Sistema Integral de la Familia Guanajuato 2021-2024*. https://dif.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2022/01/PROGRAMA_ESTRATEGICO_SDIFEG_21-24.pdf
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato. (2023). *Reglamento interior*. <https://normatividadestatalymunicipal.guanajuato.gob.mx/archivos/20c1945eae4b9868cbbfd09675f7d76e.pdf>