



Comunidad
MEXICANA
DE GESTIÓN PÚBLICA
PARA RESULTADOS

El Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM) de la Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados

Gabriel Farfán Mares

Presidente y Director General

g.farfan.mares@comunidadmexicana.org.mx

El Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM)

Una herramienta que permite:

- conocer qué tan productiva es la gestión pública municipal en un universo de 56 gobiernos locales de México cuyos perfiles son de alta urbanización.
- incidir en la construcción de ciudadanía, la calidad de vida, la salud financiera y la productividad de la gestión pública en una población de poco más de 32 millones de personas.
- determinar si un municipio está en condiciones de producir un bien de calidad con financiamiento óptimo y estable a un menor costo, siempre comparándose con sus similares y por ello, con escenarios realistas.

El IPGM utiliza la evaluación que obtienen en 9 bienes y servicios públicos municipales, calificados de 0 a 10 (agua, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, recolección de basura, policía, calles y avenidas, carreteras y caminos y transporte público masivo –autobús) , y compara entre sí a los municipios en función de su capacidad para recaudar impuestos (predial) y su eficiencia en el uso de su gasto público (costo de su funcionamiento).

El Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM)

- Determina si un municipio necesita más recursos para poder tener a la población satisfecha y poder ofrecer bienes y servicios públicos de calidad o bien, requiere eliminar el desperdicio o exceso de gasto en el costo de su funcionamiento o incrementar los niveles de inversión para proveer un bien o servicio público.

Al interior del Indicador se presentan dos indicadores: uno de ingreso que toma como base la recaudación de predial y otro de gasto que considera el costo de su funcionamiento:

- *El Indicador de Productividad de Ingreso Municipal* cuantifica la cantidad de pesos que se deben de recaudar por habitante y en total para cada municipio para contar con las condiciones indispensables, que no suficientes, para poder elevar la calidad de los bienes y servicios públicos de manera que se coloque en el mejor lugar del país.
- *El Indicador de Productividad de Gasto*, por su parte presenta las medidas de ajuste a la baja o al alza del gasto de operación para darle mayor eficiencia al gasto y en su caso, hacer posible y sostenible una mayor asignación de inversiones en la provisión de bienes y servicios públicos.

El Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM)

- El propósito ulterior del Indicador es generar un sistema de incentivos tanto internos como externos para mejorar la productividad de la gestión pública específicamente en áreas de la administración que tienen bajo su responsabilidad la provisión de bienes y la prestación de servicios públicos municipales:

- Al interior, la gestión pública podría orientarse estratégicamente a mejorar los bienes y servicios públicos a través de una mayor autonomía de gestión cuya base financiera debiera ser una mayor recaudación de ingresos.

- Al exterior podría empoderarse una ciudadanía contributiva que cumpla con sus obligaciones fiscales e identifique las áreas de oportunidad de mejora municipal no sólo para exigir a cambio mayor calidad en los bienes y servicios públicos sino para identificar las áreas que más atención demandan por parte del gobierno.

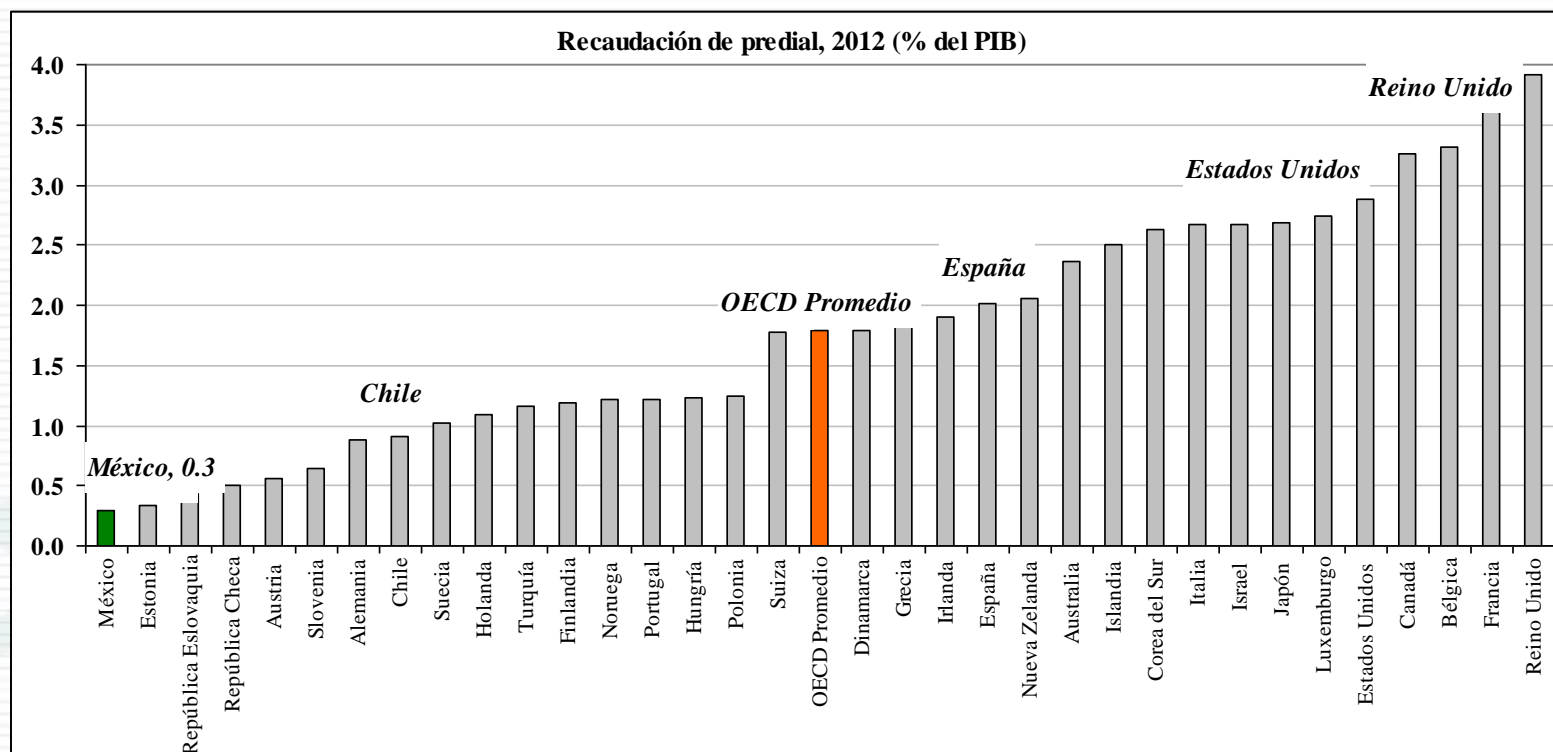
El Indicador expone la cantidad óptima de predial con el cual debe contribuir un ciudadano por año para elevar a su municipio en general y/o a un bien o servicio en particular, al mejor nivel nacional. Para la autoridad, determina una cifra óptima de recaudación que le haría posible proveer bienes y servicios públicos como lo hace el mejor municipio o el gobierno municipal más productivo del país. De igual manera, el Indicador cuantifica los recursos que deberán de ser ahorrados por las autoridades en gasto corriente y movilizados a áreas directamente involucradas en la provisión de bienes y servicios públicos, si su propósito es mejorar el impacto y calidad de los mismos.

El Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM) -- Insumos

- Ha sido posible poder construir el Indicador una vez que se ha determinado el nivel de satisfacción y calidad de 9 bienes y servicios públicos municipales en las 56 ciudades de la muestra, con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, la ENCIG 2015, aplicada por el INEGI a fines del 2015.
- Con el Indicador que la Comunidad Mexicana ha diseñado será posible contar con una línea basal que cada dos años pueda actualizarse y ofrezca insumos para actualizar el Indicador. Así se podrá determinar si el aspecto financiero y de calidad han cumplido las expectativas de una ciudadanía más contributiva y más vigilante de su gobierno. A finales del 2017 el INEGI volverá a aplicar la ENCIG y sucesivamente, cada dos años, la Comunidad presentará los nuevos indicadores que espera sean utilizados en el diseño e implantación de los planes, programas, políticas y estrategias de 9 bienes y servicios públicos municipales. Esto es de interés prioritario para nuestra Asociación Civil, tomando en cuenta el cambio institucional que se espera en el contexto de la reelección consecutiva de los presidentes municipales a partir del 2018. La próxima publicación del Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM) está programada para el 30 de agosto del 2018.

Incidencia en la postura fiscal municipal

Finalmente, en el contexto de la debilidad estructural municipal de la política de ingresos tributaria y no tributaria y las ineficiencias en el lado del gasto, hay que destacar que a nivel global, el ajuste al alza en el predial sería de alrededor de 28,361 mil millones de pesos lo que representa 0.15% del PIB (nominal para el 2015) y el ajuste bruto en el gasto, tanto a la baja como al alza (que deriva de la movilización de gasto hacia bienes y servicios) importa 26,475 mil millones de pesos o 0.14% del PIB.



Fuente: Revenue Statistics 2014.

Universo de la muestra

Municipio	Población	Municipio	Población
Aguascalientes	797,010	Mexicali	936,826
Acapulco de Juárez	789,971	Monclova	216,206
Acuña	136,755	Monterrey	1,135,550
Apizaco	76,492	Morelia	729,279
Atizapán de Zaragoza	489,937	Nogales	220,292
Benito Juárez	661,176	Nuevo Laredo	384,033
Cajeme	409,310	Oaxaca	263,357
Campeche	259,005	Pachuca	267,862
Celaya	468,469	Puebla	1,539,819
Chihuahua	819,543	Saltillo	725,123
Chilpancingo de los Bravo	241,717	San Luis Potosí	772,604
Chimalhuacán	614,453	Solidaridad	159,310
Colima	146,904	Tampico	297,554
Cuernavaca	365,168	Tehuacán	274,906
Culiacán	858,638	Tepic	380,249
Durango	582,267	Tijuana	1,559,683
Ecatepec de Morelos	1,656,107	Tlalnepantla de Baz	664,225
Gómez Palacio	327,985	Tlaxcala	89,795
Guadalajara	1,495,189	Toluca	819,561
Hermosillo	784,342	Torreón	639,629
Irapuato	529,440	Tultitlán	486,998
Juárez	1,332,131	Tuxtla Gutiérrez	553,374
La Paz	251,871	Uruapan	315,350
León	1,436,480	Veracruz	552,156
Manzanillo	161,420	Victoria	321,953
Matamoros	489,193	Xalapa	457,928
Mazatlán	438,434	Zacatecas	138,176
Mérida	830,732	Zamora	186,102

Resultados Globales del IPGM

El Indicador de Productividad de **Ingreso** Municipal determinó que los 10 primeros lugares que presentan una productividad de ingreso baja y los últimos 10 que presentan una productividad alta son los siguientes:

Brecha de Productividad de Ingreso per cápita (pesos)					
Posición	Municipio		Posición	Municipio	Brecha de Productividad de Ingreso per cápita (pesos)
1	Chilpancingo de los Bravo	885	47	Mérida	254
2	Chimalhuacán	853	48	Atizapán de Zaragoza	230
3	Zacatecas	838	49	Monterrey	216
4	Tepic	818	50	Benito Juárez (Cancún)	178
5	Uruapan	817	51	Chihuahua	144
6	Tehuacán	816	52	Mazatlán	138
7	Tlaxcala	813	53	Manzanillo	66
8	Gómez Palacio	807	54	Culiacán	5
9	Tampico	797	55	Guadalajara	-116
10	Victoria	796	56	Solidaridad (Playa del Carmen)	-1,570

Esto quiere decir que la brecha de productividad de ingreso en Chilpancingo es la más amplia y que la más reducida, donde menor esfuerzo de recaudación se debe de hacer, es en Culiacán. En el primer caso habría que recaudar 885 pesos por persona al año y en el segundo sólo 5 para alcanzar el nivel óptimo necesario y ser evaluado como el mejor del país.

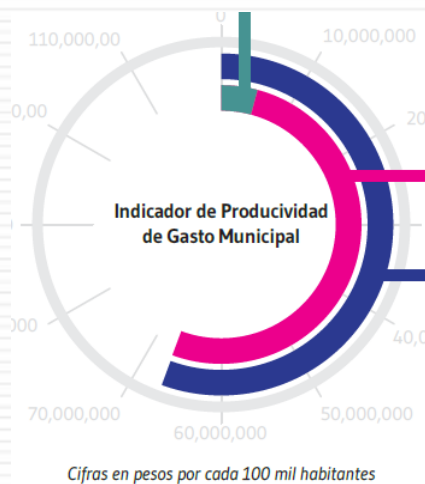
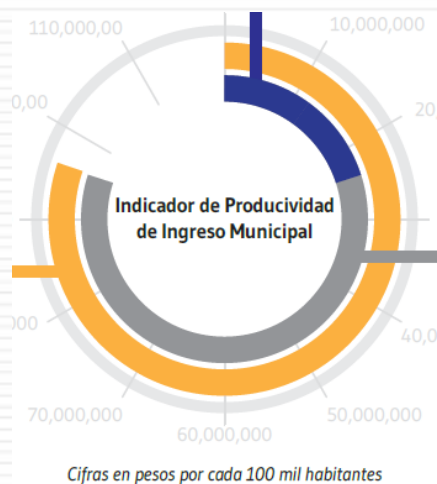
Resultados Globales del IPGM

Los resultados del Indicador de Productividad de **Gasto** Municipal refieren que Ecatepec es el que más tendría que aumentar su gasto si quiere elevar la calidad de sus bienes y servicios públicos, mientras que Guadalajara podría reducir el costo operativo de su burocracia sin bajar la calidad de los bienes y servicios públicos de la cual goza en el presente:

Posición	Municipio	Brecha de Productividad de Gasto Bruto Total Municipal (pesos)
1	Ecatepec de Morelos	1,830,409,834
2	Puebla	1,701,882,693
3	Toluca	905,818,594
4	Acapulco de Juárez	873,114,290
5	Hermosillo	866,892,846
6	Tlalnepantla de Baz	734,133,708
7	Torreón	706,949,015
8	Chimalhuacán	679,123,278
9	Tuxtla Gutiérrez	611,615,802
10	Tultitlán	538,253,826

Posición	Municipio	Brecha de Productividad de Gasto Bruto Total Municipal (pesos)
47	Juárez	-518,814,100
48	Irapuato	-569,557,723
49	Tijuana	-607,436,905
50	Aguascalientes	-857,402,540
51	Mérida	-893,679,787
52	Culiacán	-923,700,333
53	Mexicali	-1,007,812,941
54	Monterrey	-1,221,595,029
55	León	-1,545,327,663
56	Guadalajara	-1,608,485,272

Reporte por municipio



■ Comparativo con Municipio mejor evaluado

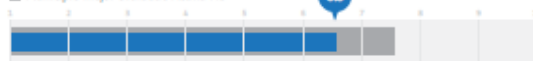
Agua potable

■ Municipio mejor evaluado Juárez 8.8



Drenaje y alcantarillado

■ Municipio mejor evaluado Acuña 7.5



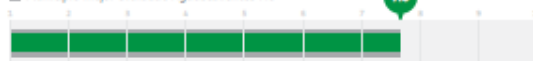
Alumbrado público

■ Municipio mejor evaluado Aguascalientes 7.1



Parques y jardines

■ Municipio mejor evaluado Aguascalientes 7.6



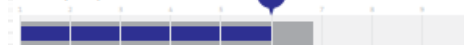
Recolección de basura

■ Municipio mejor evaluado Monterrey 8.6



Policía

■ Municipio mejor evaluado Mérida 6.8



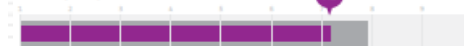
Calles y avenidas

■ Municipio mejor evaluado Colima 7.0



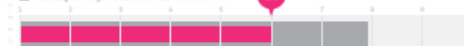
Carreteras y caminos

■ Municipio mejor evaluado Solidaridad 7.9



Autobús

■ Municipio mejor evaluado Solidaridad 7.9



Distribución por cuadrante del IPGM - Ingreso

Distribución municipal por cuadrantes de acuerdo con el Indicador Productividad de Ingreso de la Gestión Pública Municipal (IPGM)

Cuadrante de calidad		Cuadrante de ineficiencia		Cuadrante de oportunidad		Cuadrante de eficiencia	
Aguascalientes	797,010	Tijuana	1,559,683	Campeche	259,005	Irapuato	529,440
Mexicali	936,826	Torreón	639,629	Tuxtla Gutiérrez	553,374	Victoria	321,953
La Paz	251,871	Juárez	1,332,131	Gómez Palacio	327,985	Total población	851,393
Acuña	136,755	Morelia	729,279	Acapulco de Juárez	789,971		
Monclova	216,206	Cuernavaca	365,168	Chilpancingo de los Bravo	241,717		
Saltillo	725,123	Puebla	1,539,819	Atizapán de Zaragoza	489,937		
Manzanillo	161,420	Benito Juárez	661,176	Chimalhuacán	614,453		
Colima	146,904	San Luis Potosí	772,604	Ecatepec de Morelos	1,656,107		
Chihuahua	819,543	Hermosillo	784,342	Tlalnepantla de Baz	664,225		
Durango	582,267	Total población	8,383,831	Toluca	819,561		
Celaya	468,469			Tultitlán	486,998		
León	1,436,480			Uruapan	315,350		
Pachuca	267,862			Zamora	186,102		
Guadalajara	1,495,189			Tepic	380,249		
Monterrey	1,135,550			Oaxaca	263,357		
Solidaridad	159,310			Tehuacán	274,906		
Culiacán	858,638			Cajeme	409,310		
Mazatlán	438,434			Nogales	220,292		
Mérida	830,732			Matamoros	489,193		
Total población	11,864,589			Nuevo Laredo	384,033		
				Tampico	297,554		
				Apizaco	76,492		
				Tlaxcala	89,795		
				Veracruz	552,156		
				Xalapa	457,928		
				Zacatecas	138,176		
				Total población	11,438,226		

Distribución por cuadrante del IPGM - Gasto

Distribución municipal por cuadrantes de acuerdo con el Indicador Productividad de Gasto de la Gestión Pública Municipal (IPGM)

Cuadrante de Exceso		Cuadrante de ineficiencia		Cuadrante de oportunidad		Cuadrante de eficiencia	
Aguascalientes	797,010	Tijuana	1,559,683	Torreón	639,629	Campeche	259,005
Mexicali	936,826	La Paz	251,871	Tuxtla Gutiérrez	553,374	Saltillo	725,123
Acuña	136,755	Juárez	1,332,131	Acapulco de Juárez	789,971	Manzanillo	161,420
Monclova	216,206	Morelia	729,279	Chilpancingo de los Bravo	241,717	Chihuahua	819,543
Colima	146,904	Zamora	186,102	Chimalhuacán	614,453	Durango	582,267
Irapuato	529,440	Cuernavaca	365,168	Ecatepec de Morelos	1,656,107	Gómez Palacio	327,985
León	1,436,480	Oaxaca	263,357	Tlalnepantla de Baz	664,225	Celaya	468,469
Pachuca	267,862	Benito Juárez	661,176	Toluca	819,561	Atizapán de Zaragoza	489,937
Guadalajara	1,495,189	San Luis Potosí	772,604	Tultitlán	486,998	Tehuacán	274,906
Tepic	380,249	Matamoros	489,193	Uruapan	315,350	Mazatlán	438,434
Monterrey	1,135,550	Veracruz	552,156	Puebla	1,539,819	Cajeme	409,310
Solidaridad	159,310	Xalapa	457,928	Hermosillo	784,342	Nuevo Laredo	384,033
Culiacán	858,638	Total población	7,620,648	Nogales	220,292	Zacatecas	138,176
Victoria	321,953			Total población	9,325,838	Total población	5,478,608
Tampico	297,554						
Apizaco	76,492						
Tlaxcala	89,795						
Mérida	830,732						
Total población	10,112,945						

Recomendaciones de política

- La productividad, o improductividad, según sea el caso, es un fenómeno complejo, multifactorial y en evolución que no permite identificar medidas específicas y permanentes, de incidencia.
- Idealmente, un municipio deberá de fortalecer la capacidad recaudatoria y la eficiencia de gasto siempre y cuando su objetivo ulterior sera mantener o incrementar la calidad del agua, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, recolección de basura, policía, calles y avenidas, carreteras y caminos y transporte público masivo –autobús.
- Las recomendaciones específicas para cada municipio deben de ser analizadas caso por caso en virtud de que para cada uno de ellos el modelo metodológico que sostiene el Indicador ha producido 1,008 observaciones, 18 para cada municipio (9 por la vía del ingreso y 9 por la vía del gasto). Esto quiere decir que cada caso exigirá medidas de eficiencia y productividad y de cierre de brechas tanto en ingresos como en gastos. Esto implica necesariamente un enfoque de gestión y de política pública donde el tipo y sostenibilidad de financiamiento sean sólo una condición mínima para poder construir un modelo de gestión pública municipal orientado a la calidad de los bienes y servicios públicos sustentado por una ciudadanía vibrantemente contributiva.

The Mexican Community of Public Management for Results (MexCom PMR)





The **Mexican Community of Public Management for Results (MexCom PMR)** logo represents the 5 pillars of the public management cycle: Planning for Results; Budget for Results; Financial Management, Auditing and Acquisitions; Program and Project Management; and, Monitoring and Evaluation.



- Sponsored by the Inter-American Development Bank in Washington, DC., the Mexican Community of Public Management for Results (MexCom PMR) is:
- a policy network comprised by a group of approximately 75 public servants, researchers, and consultants at federal, state, and local level who share their experience and knowledge in governmental affairs with a special focus on public finance and policy.
- its main purpose is to promote and strengthen the design and implementation of those policies associated with management for results with specific emphasis on the government's finance, such as taxation, expenditure policy, financing, public enterprises and with public policies at federal, state and local level as well.
- it aims to give both public finance, management and public policies a results-oriented approach to foster economic development and growth, welfare and citizenship building.

Contacto:

Mexican Community of Public Management for Results

<http://www.comunidadmexicana.org/index.html>

Calle Plaza de la Conchita 4

Barrio Concepción

Coyoacán

04020

Mexico City

Office phone:

(52) 55 63835800

g.farfan.mares@comunidadmexicana.org.mx



comunidad
MEXICANA
DE GESTIÓN PÚBLICA
PARA RESULTADOS

FIN DE PRESENTACIÓN

¡Muchas gracias!



ANEXOS



Composición de la presión fiscal, nivel de gobierno

Desempeño de coeficientes de presión fiscal OECD, 1980-2013 (% del PIB)

		1980	2013	Variación
Australia	Central	21.4	22.2	3.7%
	Estatad	3.8	4.2	10.7%
	Local	1.0	0.9	-7.6%
Austria	Central	30.4	40.5	33.0%
	Estatad	3.9	0.7	-82.7%
	Local	4.3	1.3	-68.7%
Bélgica	Central	39.1	40.1	2.6%
	Estatad		2.4	
	Local	1.5	2.1	40.7%
Canadá	Central	16.4	15.5	-5.2%
	Estatad	11.1	12.2	10.2%
	Local	3.0	2.9	-4.4%
Alemania	Central	24.9	25.6	3.0%
	Estatad	8.2	8.0	-2.4%
	Local	3.3	3.0	-9.1%
Mexico	Central	14.0	18.9	34.6%
	Estatad	0.3	0.6	118.5%
	Local	0.1	0.2	203.9%
España	Central	20.9	21.0	0.4%
	Estatad		8.3	
	Local	1.1	3.3	212.8%
Suiza	Central	13.0	16.3	25.4%
	Estatad	6.0	6.7	11.0%
	Local	4.3	4.1	-5.1%
Estados Unidos	Central	17.7	16.7	-5.5%
	Estatad	4.8	5.1	5.8%
	Local	3.0	3.6	20.4%

Fuente: Revenue Statistics 2014.

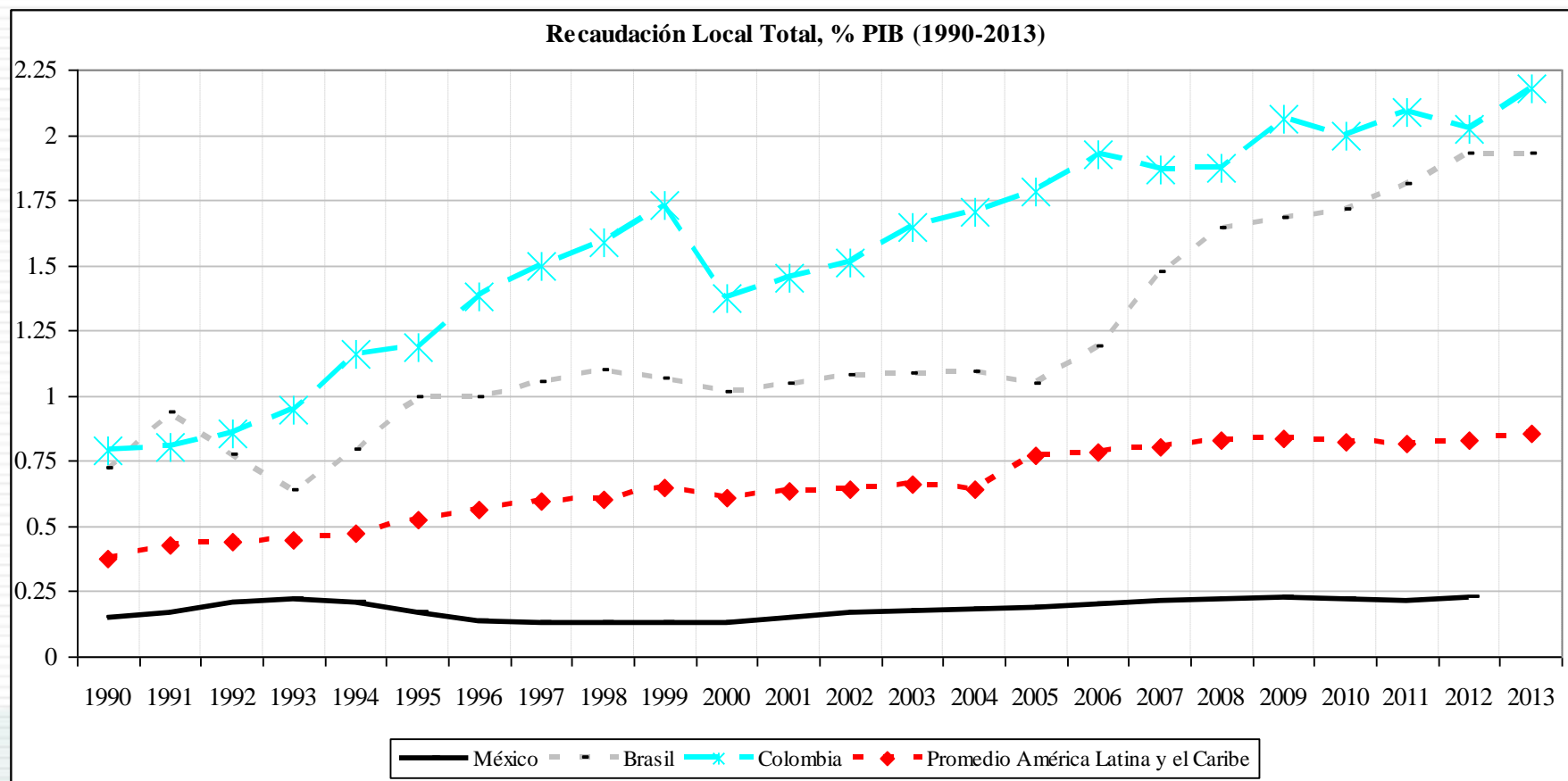
Composición de la presión fiscal, nivel de gobierno (ALC)

Desempeño de coeficientes de presión fiscal, 1990-2012 (% del PIB)

		1990	2012	Variación
Argentina	Subnacional	5.9	5.4	-8.6%
	Estatad	5.5	4.4	-19.2%
	Local	0.4	1.0	133.6%
Brasil	Subnacional	9.5	10.5	10.2%
	Estatad	8.5	8.5	0.3%
	Local	1.0	1.9	97.2%
México	Subnacional	0.3	0.4	55.5%
	Estatad	0.1	0.3	164.8%
	Local	0.2	0.2	-7.9%

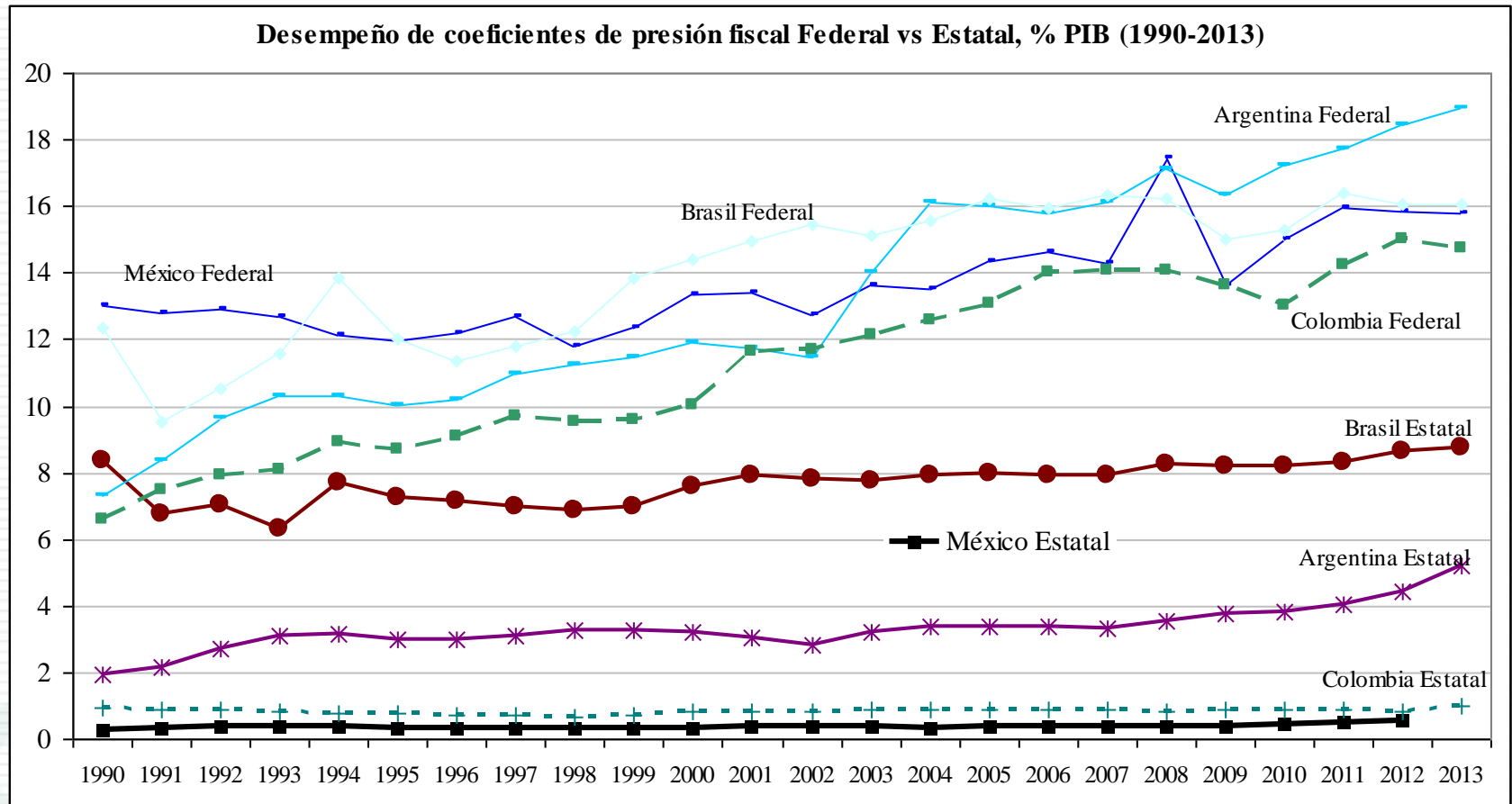
Fuente: Base de datos BID - CIAT 2015.

Recaudación municipal total (ALC)



Fuente: Revenue Statistics - Latin American Countries, OECD Stat 2015.

Comparativo tres niveles de gobierno (ALC)



Fuente: Revenue Statistics - Latin American Countries, OECD Stat 2015.

Comparativo regional del perfil municipal (Sistemas federales, ALC)

Indicadores de población promedio, grado de urbanización, superficie y densidad

País	Número de Gobiernos Locales	Población			Grado de urbanización (%)	Superficie (Km2)	Densidad (Hab./Km2)
		Año	Total	Media por Municipio			
Argentina	2,196	2005	38,592,150	17,574	89.4	3,761,274	10.3
Brasil	5,564	2007	184,012,096	33,072	83.3	8,544,415	21.5
México	2,454	2005	103,946,866	42,358	76	1,959,248	53.1
Total América Latina	15,844		512,516,681	32,348	77.8	20,801,463	24.6

Fuente: Huascar Eguino, et. al., Estudio de las Características Estructurales del Sector Municipal en América Latina, BID, 2010, p. 9.

Perfil fiscal municipal, ALC

Ingresos totales municipales per cápita. Por grupos de municipios (USD por hab)

País/ habitantes	<5,000	e/5,000 y 10,000	e/10,000 y 50,000	e/50,000 y 100,000	e/100,000 y 500,000	>500,000	Total
Argentina	299	188	169	129	99	73	128
Brasil	733	480	386	385	459	501	451
México	185.3	171.0	145.3	135.2	153.3	147.4	148.4

Fuente: Eguino, Huascar, et. al., Estudio de las Características Estructurales del Sector Municipal en América Latina, BID, 2010, p. 44.

Perfil fiscal municipal, por grupos de población (ALC)

Recaudación propia. Distribución por municipalidades agrupadas por población (millones USD)

País/ habitantes	<5,000	e/5,000 y 10,000	e/10,000 y 50,000	e/50,000 y 100,000	e/100,000 y 500,000	>500,000	Total
Argentina	727	378	1,325	535	1,410	579	4,955
Brasil	3,295	4,326	19,286	8,440	20,577	26,978	82,902
México	318.9	498.2	3,151.8	1,830.4	4,645.2	4,979.1	15,424.0

Fuente: Eguino, Huascar, et. al., Estudio de las Características Estructurales del Sector Municipal en América Latina, BID, 2010, p. 43.

Composición del gasto municipal, ALC

Composición porcentual del gasto en gobiernos municipales.

País	Gasto Corriente	Personal	Bienes y Servicios	Intereses	Transferencias y otros gastos	Gasto de Capital	Gasto Total
	(I)=(II)+(III)+(IV)+(V)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)=(I)+(VI)
Argentina	85.2	42.7	35.4	0.7	6.4	14.8	100
Brasil	88.6	45.8	38.5	3.4	0.7	11.4	100
México	61.3	35.0	18.2	0.0	8.0	38.7	100

Fuente: Eguino, Huascar, et. al., Estudio de las Características Estructurales del Sector Municipal en América Latina, BID, 2010, p. 29.