

PALABRAS DE JOSÉ ÁNGEL GURRÍA TREVIÑO, SECRETARIO
DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Y COORDINADOR ACADÉMICO DE LA ESPECIALIZACIÓN
EN FINANZAS PÚBLICAS



**Palabras de José
Ángel Gurría Treviño,
Coordinador Académico de la
Especialización**

Agradezco la invitación del Instituto Nacional de Administración Pública para participar en la ceremonia de inauguración de las actividades académicas de la especialización. La labor del Instituto a través de los años ha contribuido tanto a una mejor capacitación de los funcionarios públicos, como a informar y difundir las acciones gubernamentales, todo ello en beneficio de una mejor gestión gubernamental. Hoy me uno a esta labor y aprovecho la oportunidad que me brindan para reflexionar con ustedes sobre la importancia que tienen las finanzas públicas para el desarrollo económico del país.

El Estado, para el cumplimiento de sus responsabilidades en las áreas social y económica, cuenta con diversos instrumentos. Uno de los más importantes es, sin duda, el manejo de sus finanzas. A través de éstas, el Estado puede inducir un clima propicio para el ahorro y la inversión, orientar la actividad económica hacia sectores donde el país cuenta con una ventaja competitiva frente a los productores internacionales, estabilizar el nivel de precios y fortalecer a la economía para enfrentar mejor fenómenos exógenos, más allá del control de las autoridades.

Las finanzas públicas, por lo tanto, deben ser orientadas hacia los objetivos que como Nación nos hemos propuesto: la generación de empleo bien remunerado, el apoyo a los sectores más desprotegidos y, en general, la elevación del nivel de vida de todos los ciudadanos.

Una primera condición que deben cumplir las finanzas públicas para el logro de estos objetivos es que sean sólidas y transparentes. La experiencia en México y en otros países, muestra cómo la debilidad de las finanzas públicas, en vez de catalizar los esfuerzos del sector privado para crecer y generar empleo, tiende a desestabilizar la economía, reducir los niveles de ingreso y generar procesos inflacionarios. Todo ello en detrimento del nivel de vida de la población.

Por ello, no podemos escatimar ni posponer esfuerzos para asegurar finanzas públicas sanas. En este proceso debemos atender a cada uno de sus componentes. Por el lado del gasto, debemos asegurar que los programas contribuyan a elevar su eficiencia y eficacia. Por el lado de los ingresos, requerimos fuentes estables y suficientes. Necesitamos también que el monto de los ingresos corresponda con el de egresos; es decir, no es deseable mantener una situación de desequilibrio fiscal, ya que éste resulta incompatible con el objetivo de promover el ahorro interno y, finalmente, debemos procurar que el nivel y composición de la deuda pública sean congruentes con una estrategia de crecimiento sostenido en el mediano plazo. Todos y cada uno de estos elementos son fundamentales para que las finanzas públicas cumplan con su papel en el desarrollo económico.

Por lo anterior, la administración del Presidente Zedillo ha otorgado la más alta prioridad al mantenimiento de finanzas públicas sanas. Así, durante el primer semestre de 1998, a pesar de la sensible reducción de los ingresos petroleros, se registró un superávit público de cuatro mil 218 millones de pesos.

La magnitud de este esfuerzo se aprecia mejor si al efecto de la reducción de los ingresos petroleros se agregan los costos adicionales asociados a la reforma a la seguridad social, así como la descentralización de una parte importante del gasto público a través del Ramo 33, que implicó mayores recursos para las entidades federativas y municipios. Si se omitieran los anteriores factores, el superávit público se ubicaría en 51 mil 530 millones de pesos, e implicaría un aumento real de 46 por ciento con relación al superávit del primer semestre de 1997.

Se debe enfatizar que el proceso de saneamiento de las finanzas públicas es permanente y, por lo mismo, dista de estar concluido. Éste representa un esfuerzo tanto de la sociedad como del gobierno y ha estado orientado por tres líneas de acción:

-
- La racionalización del gasto, mediante una prudente reducción y reasignación de los egresos, al tiempo que se procura una aplicación del mismo cada vez más productiva.
 - La aún inacabada búsqueda por consolidar nuestro sistema tributario, de modo que contribuya a incrementar el ahorro y la eficiencia del aparato productivo, al tiempo que fortalece los ingresos públicos.
 - La garantía en la transparencia del manejo de los recursos públicos.

Racionalización del gasto público

La racionalización del gasto público descansó, en un primer momento, en la revisión de las estructuras orgánicas y la desincorporación de las empresas paraestatales que ya habían cumplido con los fines para los cuales habían sido creadas. También se buscó reducir el costo financiero de la deuda pública, lo que a su vez permitió disminuir el gasto público y asignar recursos a sectores socialmente productivos.

En una segunda etapa se siguió una estrategia más compleja y selectiva. En términos generales, el gasto público se ha reasignado principalmente hacia las funciones sociales del Estado. El gasto social, como proporción del gasto programable pasó de 33.4 por ciento en 1980 a 58 por ciento en 1998; asimismo, dichas erogaciones se han concentrado principalmente en los ramos de educación, salud, seguridad social y atención a grupos marginados.

Cabe señalar que la política de gasto social no es un mero complemento de la política económica, sino una prioridad de los programas de gobierno. La atención a las necesidades básicas de nuestra población es un imperativo político y moral, tanto como una medida estratégica en la promoción del desarrollo.

La política social desarrolla dos tipos de acciones. Por un lado, aquellas que buscan atender a amplios sectores de la población, tales como la educación, salud, seguridad social, capacitación para el trabajo y programas de vivienda. Por el otro, se encuentran las acciones dirigidas hacia regiones y grupos sociales que por su dispersión geográfica y condiciones de marginación no se benefician de manera homogénea ni de la actividad económica, ni de las acciones amplias del gobierno.

Este último es el caso de las acciones dirigidas a superar la pobreza extrema. Dichas medidas se orientan, básicamente, en tres sentidos. Primero, el desarrollo de las capacidades de las familias por medio de inversiones integradas en su capital humano, es decir, en salud, educación y alimentación. En segundo lugar, la generación de empleo y oportunidades de ingreso y, por último, el desarrollo de la infraestructura física, a fin de aumentar la oferta de servicios básicos, así como mejorar el entorno de las comunidades más marginadas.

En lo que hace a los subsidios y transferencias, los recursos se han orientado hacia actividades prioritarias y se sujetan a criterios de selectividad, transparencia y temporalidad, procurando que se encuentren debidamente especificados e incidan de manera directa en los grupos a los cuales se pretende beneficiar. Además, se continúa con la reducción gradual de los subsidios generalizados al consumo, sustituyéndolos por subsidios enfocados a la población marginada.

Por su parte, la inversión pública se ha orientado a sectores estratégicos para el funcionamiento del aparato productivo, es decir, que contribuyan a aumentar la rentabilidad de la inversión privada, verdadero motor del crecimiento económico del país. Tal es el caso de

las inversiones en infraestructura para la generación de energía, carreteras y servicios hidráulicos, así como los servicios de educación y salud.

En otra vertiente y con el mismo fin de racionalizar el gasto público, se inició un proceso de reforma al sistema presupuestario que modificó la estructura orgánica de la administración pública. Asimismo, se creó una nueva estructura programática y se está trabajando en el diseño e instrumentación de indicadores estratégicos de gestión.

Consolidación del sistema tributario

En cuanto al sistema tributario, si bien hemos realizado algunos avances, aún resta mucho por hacer para consolidar las finanzas públicas y desarrollar un sistema tributario orientado a fortalecer el ahorro y la eficiencia del aparato productivo.

Entre los avances podríamos mencionar la reducción tanto del número de tasas como del porcentaje máximo aplicable a personas físicas y morales. Al mismo tiempo, se ha buscado promover la eficiencia del mercado de capitales y estimular la inversión a través de los sistemas de depreciación y la reinversión de utilidades y dividendos.

En cuanto a los impuestos indirectos, éstos se basan cada vez más en el impuesto al valor agregado, ya que los impuestos especiales se aplican a un grupo reducido de bienes. El IVA funciona con tasas diferenciadas; esta progresividad, si bien beneficia a las personas de bajos ingresos, implica un subsidio indirecto a los individuos de medianos y altos ingresos, lo que además de representar una pérdida de la recaudación por este concepto, resulta un método poco eficiente para contribuir a la redistribución del ingreso.

Quisiera reiterar que, a pesar de los innegables avances, aún no podemos sentirnos satisfechos. Hay que continuar avanzando hacia

la consolidación del ajuste fiscal para evitar que factores externos afecten los niveles de recaudación y, en consecuencia, la posibilidad de ejercer una política fiscal acorde a las necesidades de desarrollo del país.

En particular, persiste una dependencia excesiva de los ingresos tributarios provenientes de la exportación de petróleo. Alrededor del 36 por ciento de los ingresos tributarios totales son resultado de esa actividad. Por otra parte, la carga tributaria de México es muy baja en comparación con otros países. Los ingresos tributarios como porcentaje del PIB representan, en México, alrededor del 15 por ciento, en tanto que en los países de la OCDE dicho porcentaje se ubica en cerca del 29 por ciento.

Hay consenso respecto a que el incremento de los ingresos tributarios y el uso más eficiente del gasto son fundamentales en el proceso de consolidación del ahorro público, y por tanto, en la estrategia para fortalecer el ahorro interno del país. Pero la dificultad principal consiste en conciliar e incrementar los ingresos tributarios con el estímulo al ahorro y la inversión. No es, desde luego, una tarea fácil. Por ello, es necesario trabajar en diversos frentes.

La Revisión Integral del Sistema Tributario, además de fortalecer los ingresos públicos y promover el ahorro y la inversión, debe cumplir con el ordenamiento constitucional de ser justo y equitativo.

Transparencia en el manejo de los recursos públicos

Otro aspecto en el que se ha puesto particular cuidado es en mejorar los mecanismos que dan transparencia al manejo de los recursos públicos.

En este sentido, quisiera referirme a la suscripción de las Normas Especiales de Divulgación de Datos desarrolladas por el Fondo Mo-

netario Internacional. Éstas, confirman el compromiso de dar transparencia al desempeño económico del país divulgando información económica y financiera con oportunidad.

Asimismo, está en desarrollo la implantación del Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) que pretende optimizar las labores de tesorería del Gobierno Federal, simplificando su operación e incrementando su seguridad. Con ello se concentrará en un sistema integral la información presupuestaria, financiera y contable de la Administración Pública Federal que se requiere en los procesos de planeación y programación financiera.

La implantación del SIAFF, aunada a la reforma al sistema presupuestario, introducirá cambios cualitativos importantes en el sector público, lo que redundará en una mayor transparencia y disciplina en el manejo del gasto y en una mejoría en la calidad de la administración pública.

Es un hecho que el país necesita un sector público fuerte, capaz de responder plenamente a las legítimas demandas de la sociedad, en particular los grupos más desprotegidos.

De igual manera, es necesario persistir en la aplicación de una política económica responsable que mantenga al país en la senda del crecimiento sostenido con estabilidad. En este sentido, los ajustes al gasto público que se han efectuado durante el año en curso, nos han permitido enfrentar los embates de la volatilidad de los mercados financieros mundiales, así como la drástica reducción de los precios del petróleo.

No debemos perder de vista que durante el primer semestre de 1998 nuestra economía creció 5.4 por ciento y que, durante el mismo lapso, se crearon 210 mil empleos permanentes y 278 mil tempora-

les. Por otra parte, la tasa de desempleo abierto muestra una tendencia consistente a la baja, en julio, se ubicó en 3.2 por ciento de la Población Económicamente Activa; cifra inferior tanto a la del mismo mes de 1997 (4.09 por ciento), como a la registrada en junio del año en curso (3.36 por ciento).

Tanto la disciplina fiscal como un sector público que cumple de manera más eficiente con sus tareas, conforman el marco que permitirá el avance de nuestra economía. De la misma manera, debemos persistir en la aplicación de medidas tales como: el fortalecimiento del ahorro interno; la modernización del sector financiero; el proceso de desregulación de las actividades económicas; concluir con la privatización de empresas públicas no estratégicas; y, consolidar la apertura mediante la negociación de acuerdos de libre comercio.

Señoras y señores:

Siendo las 9:30 horas del 26 de agosto de 1998, me es grato declarar inauguradas las actividades académicas de la Especialización en Finanzas Públicas del Instituto Nacional de Administración Pública. Les deseamos el mayor de los éxitos.

Muchas gracias.