

EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA 1998 Y LAS POSIBILIDADES DE UN CAMBIO EN EL RUMBO ECONÓMICO

DIP. RICARDO GARCÍA SÁINZ
Presidente de la Comisión de Programación,
Presupuesto y Cuenta Pública de la
Cámara de Diputados

La integración de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados abre la posibilidad de que, mediante un debate abierto, plural y democrático, se construyan consensos y resoluciones que, respetando divergencias ideológicas y partidistas, logre puntos de acuerdo para un nuevo curso de la economía con un mejor desempeño económico y social, y el beneficio nacional.

Por ello, en esta colaboración para nuestra revista parlamentaria, además de una recapitulación de la función como legislador en relación con el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año próximo, ofrezco también los principales puntos de vista del Grupo Parlamentario al que pertenezco, que orienta mi acción como Diputado, sin perjuicio de la objetividad que habré de observar en mi carácter de Presidente de la Comisión encargada de elaborar el Dictamen correspondiente.

EL PRESUPUESTO Y LAS ATRIBUCIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

El Presupuesto de Egresos de la Federación constituye uno de los elementos nodales de la política del Estado, crucial para el funcionamiento de la economía nacional, entre otras cosas por su enorme potencial redistributivo. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la división de poderes entre el Ejecutivo y el Congreso de la Unión, estableciendo como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Proyecto de Presupuesto enviado por el Ejecutivo se complementa con los Criterios Generales de Política Económica, los cuales marcan los lineamientos económicos generales de corto plazo y a su vez se establecen a partir de análisis y proyecciones sobre el comportamiento global de la economía, estimando el comportamiento probable de las variables reales y financieras, tanto internas como externas, así como la interacción de los diversos sectores económicos con las finanzas

públicas, considerando los instrumentos para la obtención de los ingresos, la propia asignación de los egresos y el servicio de la deuda pública.

En su conjunto, con esos elementos se definen las diferentes acciones gubernamentales para allegarse los recursos necesarios para cubrir el presupuesto y efectuar el gasto público, sobre la base de una visión global de comportamiento de la economía y una orientación definida. De ahí la importancia de analizarlos, en principio, en su conjunto, para a partir de ello derivar planteamientos concretos en cada aspecto de las finanzas públicas, congruentes desde el punto de vista político con nuestras posiciones ideológicas y partidistas y con solidez desde el punto de vista técnico, para garantizar propuestas viables.

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 13 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, "El gasto público se basará en presupuestos que se formularán con apoyo en programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Los presupuestos se elaborarán para cada año calendario y se fundarán en costos". Esta disposición se complementa con el Artículo 7 de la Ley de Planeación, el cual establece que "El Presidente de la República, al enviar a la Cámara de Diputados las iniciativas de leyes de ingresos

y los proyectos de presupuestos de egresos, informará del contenido general de dichas iniciativas y proyectos y su relación con los programas anuales que, conforme a lo previsto en el artículo 27 de esta ley, deberán elaborarse para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo”.

Considerando que una de las representaciones nacionales se encuentra depositada en la Cámara de Diputados, el Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como una de sus facultades exclusivas la de “examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior”, en tanto la aprobación de la Ley de Ingresos corresponde al Congreso de la Unión en los términos del Artículo 73 de la Carta Magna. Según lo estipulado por el Artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso, “La Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública actuará de acuerdo con lo dispuesto por las Leyes de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, en lo conducente”.

Esta Comisión, para elaborar el Dictamen y Proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para su discusión en

el Pleno de la Cámara de Diputados, deberá analizar dichos elementos generales de política económica, sus objetivos y metas, la definición consecuente de la política de gasto, su orientación general y las políticas sectoriales. Lo hará mediante la realización de una serie de sesiones informativas por parte de los funcionarios públicos encargados en el Ejecutivo de esa formulación, las cuales ya se han iniciado; entablando un diálogo con dichas autoridades para intercambiar puntos de vista y analizar proposiciones que permitan el cumplimiento de los objetivos planteados; analizando y debatiendo con la participación de los miembros de otras Comisiones sectoriales, los aspectos concretos y específicos a considerar en el Presupuesto; y elaborando y discutiendo en su seno los elementos de un Dictamen que busque el consenso para ser llevado al Pleno.

“El Presupuesto de Egresos de la Federación será el que contenga el decreto que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expensar, durante el periodo de un año a partir del 1º de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que en el propio presupuesto se señalen”. (Artículo 15 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público).

EL ENFOQUE PARA EL ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO DE 1998

Es tiempo de hacer efectivas y reales nuestras disposiciones constitucionales para tener, realmente, un régimen de división de poderes con pleno respeto a las atribuciones de cada uno de ellos, en el cual corresponde al Legislativo aprobar, vigilar y fiscalizar las acciones del Ejecutivo.

El PRD exige el respeto al voto mayoritario que expresó con claridad la voluntad popular por cambios en la política y en la economía de nuestro país, para dignificar y democratizar la acción legislativa y mediante ella lograr el establecimiento de una política económica que se oriente hacia objetivos de bienestar colectivo, mejoramiento del nivel de vida del pueblo y verdadera justicia social.

Desde el punto de vista macroeconómico, es indispensable acabar con la obsesión de abatir la inflación en el más breve plazo posible, sin importar el sacrificio de las mayorías o privilegiando solamente a los sectores poderosos. La contención de la inflación es necesaria, en tanto ésta, en las condiciones actuales ha significa-

do hacer pesar el costo de la crisis sobre los sectores más pobres; no obstante, debe reconocerse que los factores inflacionarios no residen en la elevación de los salarios, sino que se han presentado por una elevación de las ganancias —eufemísticamente registradas en las cuentas nacionales como excedente de operación—, lo cual ha significado la disminución correlativa de la masa salarial y el deterioro de los salarios reales, tendencia que es imperativo revertir.

Es necesario lograr la recuperación y el fortalecimiento del mercado interno, con base en el aumento —compensatorio y justo— de los salarios reales y el impulso a la inversión productiva para el abasto del mercado nacional, sin detrimento de una sana inserción en la economía internacional, que considere el intercambio de todos los factores productivos, incluyendo los servicios de los trabajadores migratorios, los cuales deben ser protegidos.

Del lado del ingreso, hemos planteado que debe analizarse cuidadosamente el impacto sobre los distintos sectores sociales de las características, estructuras y niveles de las contribuciones directas e indirectas, sobre la base de hacer descansar los ingresos tributarios más en los gravámenes directos y menos en los indirectos; disminuir el IVA por su carácter regresivo; distribuir de manera

más equitativa el ISR sobre bases de progresividad del impuesto y sin desalentar la inversión; gravar las utilidades financieras obtenidas en la esfera especulativa; aumentar la base de contribuyentes; y combatir efectivamente la evasión fiscal.

Del lado del gasto público, ha quedado clara la posición del PRD para racionalizar el gasto corriente y priorizar la inversión, dedicando mayores montos al gasto social, para que el gasto público favorezca a los amplios sectores de la población y no a unos cuantos privilegiados, como ocurre con el manejo de los recursos para apoyos y rescates financieros injustificados.

Habrá que procurar la reasignación del gasto público para garantizar a los mexicanos sus derechos sociales constitucionales en alimentación, educación y salud. Es igualmente necesario y urgente impulsar la descentralización, aumentando las participaciones a estados y municipios y reorientar los recursos para educación del Ramo 25, así como los del Ramo 26 para superación de la pobreza, y los de salud, a partir de una verdadera descentralización.

Mención especial merece la propuesta de suprimir el uso discrecional de los recursos del Ramo 23 y transparentar la partida secreta del Presidente ahí consignada, considerando que las disposiciones legales obligan a

que todo gasto previsto en el Presupuesto se encuentre precisamente asignado. Una posibilidad de encontrar recursos con usos de mayor beneficio radica en la congelación de los sueldos de los mandos superiores del gobierno y la eliminación de bonos y otros pagos extraordinarios; en forma compensatoria e indudablemente justa, es necesario aumentar los sueldos de los servidores públicos de niveles básicos y medios —maestros, médicos y miembros del ejército, entre ellos— para mejorar sus condiciones de vida y como elementos de arrastre de los salarios reales en general.

En todo caso, será necesario vigilar que todo el gasto público y la gestión de los funcionarios se evalúen de acuerdo a indicadores de eficiencia, eficacia y desempeño, de tal manera que se garantice su aprovechamiento en beneficio de la población nacional.

Por último, pero no menos importante, el combate a la corrupción debe ser una lucha sin tregua en todos los niveles de gobierno; será indispensable buscar mecanismos que eviten la corrupción imperante en el gasto de inversión —obra pública— y en las adquisiciones de bienes y servicios por parte de las dependencias y entidades del gobierno.

Sostenemos la viabilidad de una política económica diferente, nacionalista, popular y democrática, que fortalezca el mercado interno,

genere los empleos que la población demanda, eleve su salario real, mejore su nivel de vida, disminuya nuestra dependencia del exterior y equilibre nuestras relaciones internacionales.

Mediante la conjunción de esos factores, con medidas que distribuyan más equitativamente la carga fiscal, hagan más eficiente desde el punto de vista social y más productivo en el aspecto económico el gasto público, habrá que aceptar un mayor margen del déficit fiscal para impulsar la recuperación económica, el aumento del empleo y el bienestar social. No más generación de excesivos superávits primarios, que lo único que significan es la compresión del gasto para atender a las exigencias financieras de los acreedores externos e internos. Deben buscarse los espacios para una nueva renegociación de la deuda pública externa, que disminuya el peso de su costo financiero sobre el Presupuesto.

No cederemos en nuestras demandas, expresión de la voluntad popular, por tener un presupuesto que atienda a las necesidades populares y nacionales.

LOS ELEMENTOS DE ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO

De ahí la importancia de analizar a fondo las bases e instrumentos con los cuales se realizan las proyecciones económicas oficiales, para encontrar, a partir de estimaciones realistas, los márgenes de maniobra para el cumplimiento de los objetivos planteados.

Es por ello que exigiremos proyecciones y estimaciones lo más precisas que sea posible de las variables económicas, como base para la definición de las correspondientes a las finanzas públicas, del lado del ingreso y del gasto. Asimismo, demandaremos se nos proporcionen las bases estadísticas e instrumentales (modelos econométricos globales y específicos) en que se basan dichas estimaciones. Esto no es un prurito técnico o académico; es que de ello dependen los niveles de ingreso y gasto para atender las necesidades nacionales, al representar un punto de partida respecto a los flujos y el balance presupuestario, sobre los cuales será posible plantear alternativas de finanzas públicas, impositivas y de orientación de los egresos, en la perspectiva

de pugnar por la modificación de otros aspectos de la política económica.

Las diferentes clasificaciones dentro del Presupuesto, que permiten su enfoque desde los ángulos administrativo, económico, sectorial, funcional y programático deberán ser claras, transparentes y debidamente correlacionadas entre sí, con periodos y programas anteriores, especificando los de duración multianual y los que se concluyen, para permitir un análisis

exhaustivo que posibilite detectar partidas susceptibles de disminución y la asignación de los recursos a los ramos, capítulos y partidas prioritarios desde el punto de vista económico y social.

México reclama un cambio económico en beneficio de todos los sectores sociales, sin descuidar la salud de las finanzas públicas. Sólo a partir de ello estaremos en condiciones de cumplir plenamente con nuestras responsabilidades como representantes populares.



