

DOCUMENTOS

DISCURSO INAUGURAL DEL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO DE MÉXICO, LICENCIADO ANTONIO CARRILLO FLORES, EN LA REUNIÓN TÉCNICA SOBRE ADMINISTRACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS NACIONES UNIDAS *

(México, 3 de septiembre de 1953)

Señores delegados:

Es motivo de satisfacción para el Gobierno de mi país el que se haya escogido a México como sede de esta reunión de técnicos en presupuesto. Doy a ustedes una cordial bienvenida y hago votos por que del intercambio de ideas y experiencias que animen a esta reunión, resulten criterios para mejorar el manejo del instrumento acaso más valioso con que cuenta un gobierno para ejecutar su política económica.

Considero que la labor que emprenderán ustedes, alentados y bajo los auspicios de los organismos técnicos de las Naciones Unidas —en este caso, particularmente la Comisión Económica para la América Latina y la División Fiscal de las Naciones Unidas, con la cooperación de la Administración de Asistencia Técnica— merece todo nuestro apoyo de servidores de un régimen que es consciente del papel activo que el Estado debe jugar en los destinos de la economía nacional.

Lejos estamos ya de las épocas en que el Estado asumía frente a ella una actitud pasiva. Las circunstancias mismas en ocasiones, y una mayor conciencia social, lo han llevado a intervenir de manera decidida en los programas de desarrollo en nuestros países de escaso desenvolvimiento económico, o de estabilidad en aquellas naciones que han alcanzado un alto grado de madurez industrial.

Permítaseme ofrecer a ustedes algunos datos que mostrarán la importancia que reviste el Estado en el vigoroso desarrollo económico de México.

El producto nacional bruto, que en el año de 1939 fué de 6,631 millones de pesos, el año próximo pasado alcanzó la cifra de 52,600 millones. De estas cantidades, el gasto total realizado por el sector público —Federación, estados y organismos de participación estatal— ha significado aproximadamente un 8 o un 9 %.

Sin embargo, si consideramos que el elemento activo y dinámico de una economía lo constituye la inversión, factor determinante en el nivel de ingresos y de ocupación (sin que el aserto anterior postergue a un segundo plano el consumo, que sobre todo en nuestras economías de mercados débiles

* Organizada por la Administración de Asistencia Técnica, la Comisión Económica para América Latina y la División Fiscal del Departamento de Asuntos Económicos, Naciones Unidas. México, D. F., 3 al 11 de septiembre de 1953.

DOCUMENTOS

tiene un papel muy importante que jugar), la importancia del Estado se acrecienta. En efecto, en los últimos años, la inversión pública en México ha representado entre el 40 y el 45 % de la inversión territorial bruta; y en algunos sectores de alto interés para el desarrollo del país, como transportes, comunicaciones y energía eléctrica, el Estado mexicano ha invertido de dos a tres veces más que el sector privado. En síntesis, nuestro desarrollo económico ha estado fincado en forma muy importante, en la capitalización realizada por el propio Estado y sus organismos.

Sólo he citado estas cuantas cifras de nuestra propia realidad —que de propósito no ahondo ni elaboro con más detenimiento para no distraerlos hacia cuestiones que son privativas de nuestro país— con el objeto de llevar ante ustedes la idea básica de la importancia que revisten hoy en día para nuestros pueblos las finanzas públicas y la política fiscal.

Las nuevas responsabilidades que nuestros Estados tienen, sobre todo en materia de desarrollo económico, cuya finalidad es la elevación del nivel de vida de la población, han llevado a un cambio básico en su política fiscal.

Las finanzas públicas que podríamos denominar tradicionales y cuya función única residía en el ordenamiento de los ingresos y gastos del Estado correspondieron a las teorías económicas que afirmaban el equilibrio automático de la economía, mediante cambios en los precios y en la tasa de interés. Si toda oferta creaba su propia demanda y, por otra parte, existía flexibilidad perfecta en los movimientos de los precios de las mercancías, del trabajo o sea el salario, y de la tasa de interés, la intervención del Estado fácilmente era atacada como un elemento de disturbio en esa armonía. De ahí que los principios básicos de tales finanzas públicas eran el presupuesto mínimo y siempre en equilibrio. En estas condiciones, el documento presupuestal no podría tener otro papel que el de mero ordenador de las cuentas estatales.

Sin embargo, la gran crisis de los treintas y las convulsiones bélicas y sociales de los últimos tiempos, han dado una nueva orientación y un nuevo sentido a la teoría y a la política económicas. La realidad —en muchas ocasiones dolorosa— y después la doctrina, demostraron que el equilibrio económico en el punto óptimo de ocupación total y más productiva de los factores no se lograba con el automatismo que los clásicos pensaban, y que, además, existían inflexibilidades en los precios de las mercancías y del salario. El pragmatismo en la economía confirmado por la especulación teórica dieron al Estado una nueva responsabilidad, e hicieron de la política fiscal, entendida en su sentido más amplio, un nuevo y poderoso instrumento en la lucha por alcanzar los objetivos de la política social que entre nosotros, a partir de la Revolución Mexicana, están indisolublemente vinculados con una aspiración humana: queremos el progreso económico para vencer la pobreza secular de nuestras mayorías.

Al llegar a este punto, considero prudente aclarar que a nuestro juicio, la política fiscal no es un fin en sí mismo, ni la panacea de todos los males

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

económicos. Constituye un instrumento más, que unido a la política crediticia, monetaria, de salarios, de precios, etc., integran la política económica que un Estado aplica para lograr sus objetivos fundamentales en esta materia.

En países como los nuestros en que el Estado está empeñado en programas de decidido desarrollo económico, las finanzas públicas y la política fiscal tienen un papel preponderante que cumplir. En primer término, existe la conciencia de que un desarrollo económico fincado sobre bases firmes debe apoyarse sobre los recursos productivos nacionales. El capital extranjero debe jugar sólo un papel complementario.

Pero existe, además, otra razón que hace que la política fiscal tenga una gran importancia para nosotros por estar implícita en los niveles relativamente bajos de producción y de productividad. En nuestras economías, el grueso de nuestro ingreso nacional es consumido, lo cual deja poco para dedicarlo a financiar nuevos equipos. En esta situación, la tarea principal de la política fiscal es obtener los ahorros suficientes para financiar los programas de desarrollo económico e incremento del capital social del país, y sentar las bases para una vigorosa actividad por parte de la iniciativa privada.

Esta gran tarea que tiene encomendada la política fiscal en países como los nuestros, nos lleva a concluir que su importancia es quizás mayor que en países altamente industrializados, donde la preocupación máxima de su política económica es la estabilidad.

Esta importante tarea que debe cumplir la política fiscal, no podría plantearse siquiera si no se cuenta con los datos necesarios y con la ordenación adecuada de nuestros ingresos, egresos y deuda pública, que sirven para guiar al Estado en la política más adecuada a fin de lograr sus planes de desarrollo económico y de estabilidad monetaria. Aquí es, señores delegados, donde considero que la labor que hoy inician ustedes será de gran utilidad para establecer criterios que sirvan para mejorar no sólo la estructura, sino incluso el procedimiento administrativo del presupuesto.

Al Estado le es imprescindible conocer el resultado de toda su acción presupuestal, a fin de saber la situación de déficit o superávit que tiene en un momento determinado. Obtener este conocimiento, que aparentemente no debería presentar dificultad alguna, está lleno, ustedes bien lo saben, de escollos y presenta problemas múltiples. El sector público, como lo llaman los expertos, no comprende únicamente al Gobierno Federal. En muchos Estados modernos, y particularmente en los de América Latina, la necesidad de contar con una mayor flexibilidad presupuestal para llevar a cabo los programas y planes de desarrollo económico ha dado por resultado que se establezcan diversos tipos de organismos paraestatales, de carácter autónomo o semi-autónomo, y de empresas de Estado que han venido a dispersar la actividad gubernamental y a hacerla más compleja. Es necesario, entonces, que el Estado conozca cuál es el resultado de su acción por lo que toca a todo el sec-

DOCUMENTOS

tor público, y seguramente que las opiniones de ustedes sobre esta cuestión serán de indudable beneficio.

Volviendo nuevamente los ojos a mi país, deseo apuntar algunas cifras que revelan la importancia que tienen estas empresas paraestatales, las cuales tradicionalmente han sido olvidadas en el documento presupuestal de casi todos los países. En el año de 1950, el Gobierno Federal realizó inversiones directas por un total de 982 millones de pesos, en tanto los organismos descentralizados y empresas estatales, invirtieron, por su parte, 1,468 millones de pesos. Al año siguiente, las cifras correspondientes al Gobierno Federal fueron de 1,306 millones de pesos y las de los organismos descentralizados 1,472 millones.

Los anteriores datos son reveladores de la importancia que en México han adquirido estos organismos y de que, por lo tanto, la acción del Estado, tal como se revela en el presupuesto, sería muy incompleta si no se tuviera en cuenta su intervención. El déficit o superávit que resulta de considerar a todo el sector público es decisivo para valorar la influencia que el Estado ejerce en el ingreso nacional y en la estabilidad monetaria.

En su agenda de trabajo veo asimismo incluido otro punto de especial interés para aquellos países que siguen una política de desarrollo económico. Me refiero a la clasificación que deben tener los gastos públicos, tanto por lo que se refiere al efecto que ellos ejercerán sobre la economía, como a la dirección que se señale a dichas erogaciones, en función de la política económica que se haya marcado.

Es en extremo importante para el estadista o el funcionario conocer el impacto que tendrá sobre el consumo de la población el gasto que el Estado realiza, o bien la intervención del órgano público en la capitalización del país; como asimismo lo es saber a qué sector de la economía —agricultura, industria, comunicaciones, seguridad social, etc.— el Estado otorga sus recursos. Nuestras economías, sujetas a los vaivenes inflacionarios y deflacionarios, como las de los países muy desarrollados lo están a las fluctuaciones cíclicas, requieren del conocimiento mayor posible de los diversos efectos que puede tener el gasto público para contrarrestar o alentar dichas tendencias, según lo demande el bien público, pues tan nocivo resulta reducir dicho gasto en forma que provoque la anemia de las actividades productivas o la caída de la tasa de capitalización y, consiguientemente, del ingreso real, como elevarlo sin prudencia con perjuicio de los grupos económicamente más débiles, que son siempre los más numerosos y a quienes la inflación lesiona de modo fatal.

Por último, y sin querer agotar un tema de tan gran amplitud, el efecto del gasto estatal en la balanza de pagos de países como los nuestros, en que la estabilidad monetaria reviste tan grande interés, es importante. Se hace necesario, entonces, diferenciar también entre el gasto que se realizará en el interior del país, de aquel que se destinará a adquirir bienes o servicios del exterior.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

La esperanza con que en 1945 se acogieron las instituciones de colaboración financiera internacional sólo en pequeña parte se ha visto justificada. La experiencia ha demostrado a nuestros países que los problemas que les crea la limitación de sus recursos y de su capacidad de ahorro al final de cuentas no tiene otra solución que su propio esfuerzo tesonero, fincado en su voluntad para encararse con valor a esos problemas. En tal esfuerzo el gasto público y, consiguientemente, el presupuesto, se convierte en arma insustituible para una mejor canalización del ahorro y de la inversión.

Señores delegados: el trabajo que ustedes se han impuesto es de gran trascendencia para todos nuestros países. Espero que obtengan ustedes un gran éxito en su gestión, y que la labor que desarrollen pueda ser más tarde aprovechada en beneficio de nuestros pueblos.