

Intervención del subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Lic. Fernando Galindo Favela, en el Foro Internacional sobre Presupuesto Base Cero*, convocado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, LXII Legislatura

Muy buenos días a todos ustedes. En primer lugar, quisiera agradecer a la Cámara de Diputados la invitación a este Foro Internacional para revisar el Presupuesto Base Cero. En particular, agradecer al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas la organización de este evento.

Los resultados y las ideas que se propongan aquí van a ser de mucha utilidad para el gobierno de la república en los trabajos que está llevando a cabo para la elaboración del paquete económico 2016, el cual se tiene que entregar a más tardar el 8 de septiembre a la Cámara de Diputados.

Estamos en un momento muy bueno para escuchar las ideas de todos los sectores, del sector académico, del sector empresarial y de la propia Cámara de Diputados, para poderlos incorporar en los análisis y trabajos que estamos realizando.

He preparado una presentación con los retos y la ruta crítica que está llevando a cabo la Secretaría de Hacienda para la elaboración del

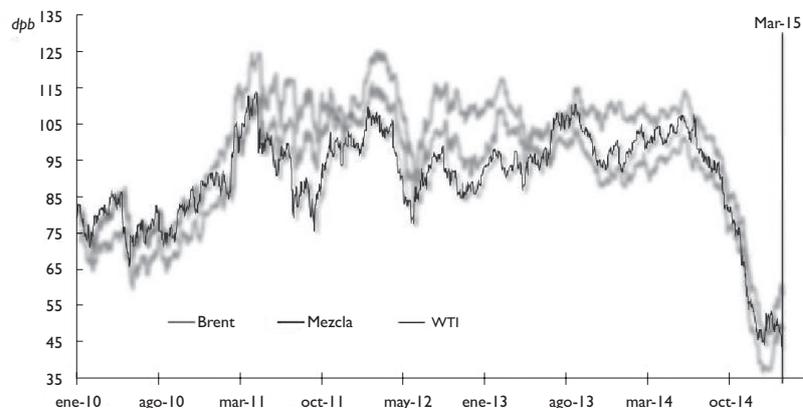
* Llevado a cabo en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 25 de marzo de 2015, convocado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, y organizado de manera conjunta con el Banco Mundial y el Posgrado en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

próximo Presupuesto de Egresos de la Federación. Dicha presentación está dividida en tres segmentos: 1) algunas láminas muy sencillas que nos hablan de cuál es nuestra nueva realidad presupuestal, esta nueva realidad que nos da la oportunidad de ajustar cómo y en qué estamos gastando; 2) explicar qué medidas se han llevado a cabo en el 2015, mediante un ajuste preventivo al gasto público; y 3) los retos para la elaboración del Proyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal de 2016.

Como podemos ver en la gráfica de abajo, sobre el comportamiento

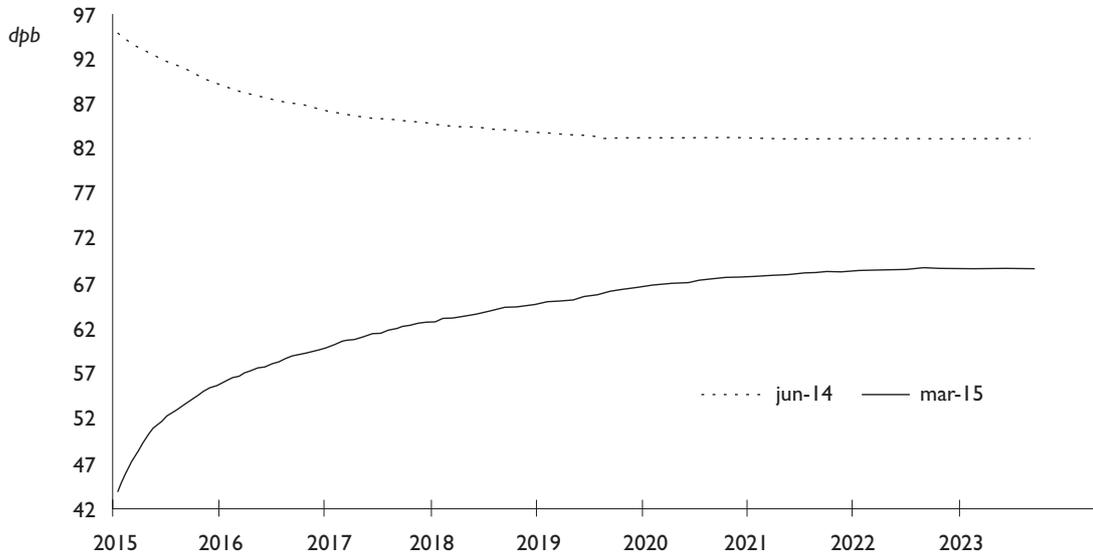
del precio del petróleo de la mezcla mexicana y de las mezclas internacionales, tenemos una caída significativa en los precios. Tenemos niveles en los últimos días de arriba de 40 dólares por barril, muy por debajo del promedio del año pasado, que estuvo alrededor de 90 dólares por barril, y también de los máximos históricos, que estuvieron por arriba de los 120 dólares por barril. Ésta es una realidad que afecta de manera significativa los ingresos que recibe el gobierno federal, Pemex y también las entidades federativas.

Nueva realidad presupuestal, precios del petróleo
Precios spot del petróleo
(Dólares por barril)



Fuente: Bloomberg.

**Nueva realidad presupuestal, perspectivas del precio del petróleo
Futuros sobre petróleo crudo WTI
(Dólares/barril)**



Fuente: Bloomberg.

En la gráfica de arriba se ve cuál es la expectativa del precio del petróleo. Como podemos observar, los niveles que se esperan para los próximos años están muy por debajo de los niveles históricos que habíamos observado, estamos por debajo de los 60 dólares por barril. Es decir, el efecto que estamos viendo al día de hoy en el precio del petróleo va a ser permanente para los próximos años. Por eso, el gobierno de la república, el presidente Enrique Peña Nieto, instruyó llevar a cabo medidas para poder adecuar el gasto público en 2015 y hacer una revisión profunda para el ejercicio fiscal de 2016.

¿Qué hicimos en 2015? Llevamos a cabo un ajuste preventivo de 0.7% del PIB en el gasto, que se divide en varios segmentos: 52 mil 266 millones de pesos en el gobierno federal; 62 mil millones en Pemex que tiene autonomía presupuestal, de acuerdo y de conformidad como lo están haciendo todas las empresas petroleras del mundo, derivado de la caída en sus ingresos, que también llevaron a este ajuste; y 10 mil millones de pesos en un ajuste preventivo que está llevando a cabo la CFE (véase Tabla 1). Es decir, con mucha oportunidad al inicio del año, es decir los últimos días de enero, se anunció este ajuste preventivo al gasto público, que da certidumbre a todas las dependencias del gobierno federal sobre lo que pueden ejercer durante el ejercicio fiscal.

Ajuste preventivo 2015	
<i>Ajuste preventivo total</i>	124,266
Gobierno federal**	52,266
Pemex	62,000
CFE	10,000

* El ajuste corresponde a 0.7% del PIB

** Dependencias + ISSSTE. Cifras en millones de pesos.

El ajuste preventivo también le va a dar mucha certidumbre a todos los proveedores del gobierno porque se van a llevar a cabo exclusivamente las contrataciones con los recursos que tienen disponibles las dependencias del gobierno federal. Se va a cumplir al cien por ciento con todas las obligaciones del gobierno. Hacerlo con mucha oportunidad, da mucha certidumbre al mercado y da mucha certidumbre a los inversionistas. Lo anterior, con un solo objetivo: proteger la economía familiar de las familias mexicanas.

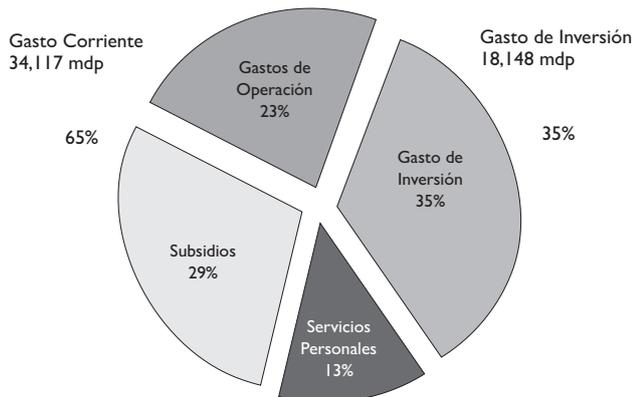
¿En dónde llevamos a cabo este ajuste preventivo en el gobierno federal? 65% del ajuste, alrededor de 34 mil millones de pesos, se llevó a cabo en el gasto corriente del gobierno, en los subsidios, en el gasto en servicios personales, en el gasto de operación del gobierno. Y el restante 35%, alrededor de 18 mil millones de pesos, se tuvo que

realizar en gasto de inversión, en programas, en proyectos y en obras de infraestructura.

Como ustedes bien ya lo conocen y se anunció en los últimos días de enero, se llevó a cabo la cancelación o la posposición del proyecto de tren México-Querétaro. Ésta es una de las obras que, derivada de la nueva realidad presupuestal, tuvimos que posponer porque no estaba acorde el costo de la obra con los precios del petróleo y con los ingresos que vamos a obtener en los próximos años.

Este ajuste preventivo se distribuye de la siguiente manera: 23% corresponde a gasto de operación, 29% a programas de subsidio, 13% a gasto en servicios personales y 35% en gastos de inversión del gobierno (véase Gráfica 1).

Gráfica 1
Ajuste preventivo 2015
Dependencias + ISSSTE 52,266 MDP



Adicional a ello, se establecieron medidas para que el gobierno federal se apriete el cinturón, medidas que llevan a tener un gasto austero por parte del gobierno. Una de ellas es la reducción de 10% en el gasto de la partida de sueldos y salarios de los mandos medios y superiores; adicionalmente, 10% en la contratación de plazas de honorarios y eventuales; además, una restricción muy importante para crear nuevas plazas en el gobierno. No queremos crear nueva burocracia, solamente vamos a crear aquellas estructuras que se deriven de reformas legales, que nos permitan implementar las reformas estructurales que aprobaron la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores en los últimos meses.

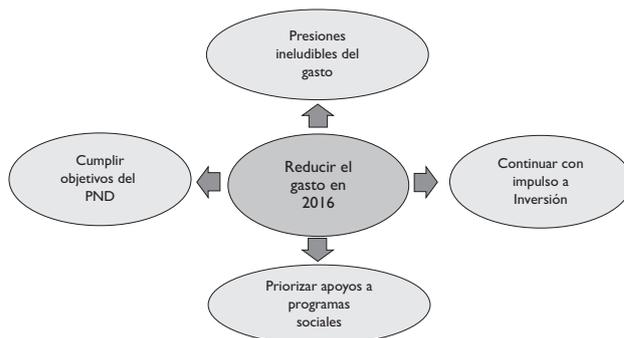
Es fundamental tener el aparato administrativo que permita llevar a cabo la implementación de estas reformas en los próximos años, pero van a ser exclusivamente estas plazas las que cree el gobierno federal durante el ejercicio fiscal de 2015; y de manera adicional, se va a llevar a cabo

una reducción de 10% en el gasto de comunicación social del gobierno. En otras palabras, vamos a apretar de manera muy importante esta partida en publicidad que tiene el gobierno federal y que fue aprobada por la Cámara de Diputados para este ejercicio fiscal.

Dada la nueva realidad presupuestal que tenemos, derivada de la disminución en los ingresos petroleros, se tomó una decisión con mucha oportunidad para proteger la economía de las familias mexicanas, de no hacerlo así, tendríamos episodios de poca credibilidad en el gobierno. Y ya todos sabemos las consecuencias de que el gobierno pierda credibilidad en materia de finanzas públicas.

¿Cuál es el reto para la elaboración del presupuesto de 2016? (véase Figura 1). Como ya lo decía, tenemos una certeza: vamos a tener menos recursos. Y la instrucción del presidente Enrique Peña Nieto y del secretario Luis Videgaray Caso es que esta disminución de los ingresos no se financie ni con mayor deuda ni con mayores impuestos. Ésa es la premisa fundamental para la elaboración del paquete económico de 2016.

Figura 1
Presupuesto 2016
Retos



Ya se ha dicho aquí que tenemos que gastar menos y tenemos que gastar mejor. Pero algo fundamental, como un supuesto y un objetivo para la elaboración del próximo Presupuesto de Egresos de la Federación, es que tenemos que desprendernos de las inercias que hemos vivido en la elaboración del presupuesto en los últimos 10 o 15 años. Tenemos que romper paradigmas, tenemos que revisar adónde se tiene que ir cada uno de los recursos públicos que paga la gente con sus impuestos. Sin duda, éstos se tienen que ir a los lugares que generen mayor rentabilidad social y mayor rentabilidad económica para el país.

¿Qué retos tenemos? Uno es reducir el gasto público. Pero tenemos que reducir el gasto con ciertas restricciones.

Tenemos presiones ineludibles en el gobierno federal. ¿Cuáles son las presiones ineludibles en el gobierno federal? El pago de las pensiones. El gobierno federal tiene que cumplir con sus obligaciones: el pago del costo financiero de la deuda. Sería una irresponsabilidad del gobierno de la república no cumplir con las obligaciones contractuales que tiene en esta materia. Otra restricción es que tenemos que cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo; eso es fundamental. Ahí tenemos la ruta a seguir, el mapa para cambiar la dinámica, generar crecimiento y desarrollo económico en el país. También tenemos el objetivo de seguir impulsando la inversión pública; debemos destinar recursos a aquellos proyectos de inversión que generen la mayor rentabilidad social en las diversas regiones del país, pero, por otro lado, tenemos que seguir priorizando los recursos a los programas sociales que saquen a la población de la pobreza.

Debemos reducir el gasto público, pero con ciertas restricciones que nos llevan a una causa: gastar con mayor eficiencia los recursos públicos, pero sobre todo con mayor austeridad.

¿Qué estamos haciendo para la preparación del presupuesto de 2016? (véase Figura 2) Estamos llevando a cabo una revisión profunda de la estructura del Presupuesto de Egresos de la Federación. En primer lugar, estamos revisando todos los programas presupuestarios del gobierno –quiero subrayar la palabra “todos”–, no hay ningún programa presupuestario que no se esté revisando: tenemos más de 889 programas presupuestarios que se están evaluando con distintas herramientas y con distintas fuentes de in-

formación; tenemos información muy valiosa que genera el Coneval con las evaluaciones que lleva a cabo en los últimos años de cada uno de los programas sociales. Ésa es una fuente de información fundamental para evaluar cuál es la incidencia de cada uno de los programas sociales.

Además, tenemos evaluaciones de desempeño que llevan a cabo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, de aquellos programas presupuestarios que no son programas sociales, porque la evaluación de los programas sociales es una facultad exclusiva del Coneval.

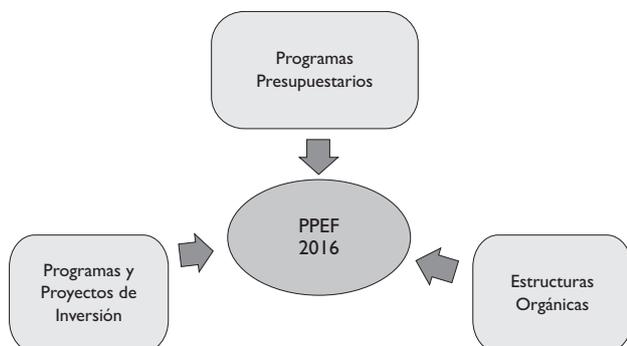
Otra fuente de información como un elemento que va a ser de mucha utilidad para la elaboración y revisión de los programas presupuestarios es el diagnóstico del gasto público que está llevando a cabo el Banco Mundial. Está haciendo una revisión profunda de este gasto en cinco rubros fundamentales: el gasto en salud, el gasto en educación, el gasto en programas y proyectos de inversión, y también de los recursos que se destinan a las entidades federativas. Adicional a ello, está llevando a cabo una revisión profunda de cómo se considera el presupuesto, las evaluaciones del presupuesto para la elaboración de los proyectos y de los paquetes económicos. Lo que significa que tenemos tres fuentes muy valiosas de información para la elaboración del próximo paquete económico, sobre todo, para llevar a cabo esta reingeniería de la estructura programática.

En segundo lugar, un aspecto fundamental que estamos llevando a cabo es que se están revisando todas las estructuras administrativas del gobierno. Hoy se nos presenta una oportunidad para poder revisar cuál deber ser el tamaño óptimo del gobierno; tenemos que redimensionar el tamaño del gobierno acorde con nuestra nueva realidad presupuestal. Esto va en la línea de tener un gobierno austero, un gobierno que se aprieta el cinturón, que tenga las mínimas plazas indispensables para operar de manera eficiente. Del diagnóstico también va a resultar que existan algunas áreas del gobierno que, para poder cumplir con las metas del Plan Nacional de Desarrollo, se tengan que fortalecer; no solamente implica cortar por cortar, sino destinar los recursos humanos a aquellas áreas que impliquen las acciones necesarias para poder cumplir las metas y los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Un tercer aspecto es una revisión profunda de todos los programas y proyectos de inversión que tiene en cartera el gobierno de la república. Estamos revisando puntualmente

Figura 2
Presupuesto 2016
Preparación

Revisión de estructura del Presupuesto
con enfoque de eficiencia y austeridad



qué programas y proyectos de inversión pueden ser financiados de mayor manera por el sector privado. Ahí lo que queremos es fortalecer la participación privada mediante los esquemas de asociaciones público-privados. Es decir, estamos realizando una revisión puntual en donde pueden participar de mejor manera, pero, sobre todo, con una característica fundamental: ¿qué programa y proyecto de inversión, ya registrado, cumple con todos los requisitos de la norma y genera mayor rentabilidad social y económica para el país?

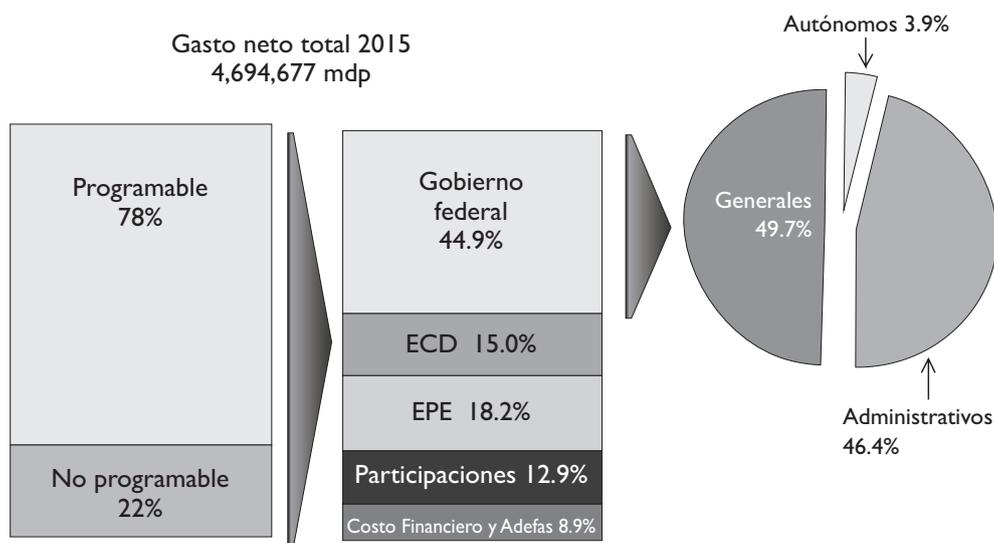
Para mayor detalle de qué es lo que estamos analizando al interior de la Secretaría de Hacienda, en el caso de la estructura programática es de señalar que vamos a eliminar o modificar aquellos programas que tienen bajo impacto para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, pero también se van a eliminar o se van a modificar los programas que tengan bajo desempeño, para lo cual tenemos las fuentes de información muy claras que ya comenté anteriormente (véase Gráfica 2).

programas presupuestarios que se complementan en el ejercicio de sus recursos públicos –claramente por eficiencia presupuestal tienen que ir juntos, los vamos a compactar; así como aquellos que en algunos de los casos están llegando a la misma población objetivo, los tenemos que fusionar–. Lo anterior conllevará seguramente a reducir las estructuras administrativas en aquellas dependencias del gobierno federal en donde se eliminen esos programas presupuestarios.

Estamos valorando qué dependencias del gobierno federal son las más eficientes para ejercer ciertos programas presupuestarios; ahí vamos a llevar a cabo una resectorización completa para que los ejerza la dependencia que sea más eficiente, y lograr mayores beneficios en la población mexicana.

Otro aspecto fundamental es que tenemos que fortalecer aquellos programas que nos permitan la implementación de las reformas estructurales y detonar el crecimiento y desarrollo económico del país.

Gráfica 2
Presupuesto 2016
Estructura actual del gasto



Nota: No incluye neteo.

También se va a llevar a cabo la fusión de programas presupuestarios, independientemente de que se encuentren en distintas dependencias del gobierno federal. Hay

Toda esta revisión es para destinar los recursos en aquellos lugares que más se requieran, que más necesidades existan, sin considerar las sinergias históricas en

la asignación del presupuesto. Eso va a generar muchas resistencias en todas partes, en todas aquellas dependencias o beneficiarios de los recursos públicos. Sin embargo, aquí el objetivo fundamental es lograr tener un mayor beneficio para la gente que paga sus impuestos todos los años.

En materia de reestructura orgánica, estamos haciendo un proceso muy parecido: estamos revisando qué estructuras se pueden fusionar, qué estructuras se tienen que ir a otra unidad responsable o a otra dependencia del gobierno federal; estamos identificando estructuras que se duplican entre dependencias o entre la misma dependencia, como un ejercicio de austeridad profunda que tenemos que llevar a cabo. Tenemos que mover estas estructuras hacia las dependencias que sean más eficientes en el ejercicio de los recursos públicos.

En materia de programas y proyectos de inversión, vamos a hacer una revisión profunda de los lineamientos, de las reglas, de la normatividad, para hacer más eficiente el ejercicio del gasto público en materia de inversión.

Hemos trabajado mucho en los últimos años, pero hoy tenemos que revisar con mayor profundidad estos lineamientos, estas reglas, para que las obras tengan el mayor impacto posible.

Vamos a depurar todos los programas y proyectos de inversión –como ya lo comenté–, vamos a tener una priorización de aquellos proyectos que generen mayor rentabilidad y vamos a impulsar de mejor manera la participación del sector privado en el ejercicio de estos programas y proyectos de inversión.

Están establecidas las fechas límite que tiene el gobierno de la república para entregar los avances que se van llevando a cabo para la reingeniería del presupuesto 2016:

- El próximo 1 de abril se llevará a cabo la entrega del documento que se conoce como pre-criterios generales de política económica; ahí vendrá un esbozo de cuál es la estimación de los ingresos y de los gastos para el próximo ejercicio fiscal, cuáles son las estimaciones de las principales variables económicas para el cierre de este ejercicio y para el próximo año fiscal; es el primer entregable con el que inicia la discusión del paquete económico 2016.
- El día 30 de junio se llevará a cabo la presentación de la estructura programática que se utilizará para el ejercicio

del gasto público en 2016. En ese documento se verá reflejado este análisis que he comentado anteriormente sobre qué programas fueron eliminados, qué programas fueron fusionados y qué programas se van a utilizar de manera más eficiente para el próximo Presupuesto de Egresos de la Federación.

- Como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el 8 de septiembre se presentará la propuesta del paquete económico, con toda la miscelánea del gasto público que esto representa; porque lo que estamos llevando a cabo es una revisión, también puntual, de los reglamentos, lineamientos, reglas de operación de cómo se ejerce el gasto público, ya que parte de la ineficiencia del gobierno está en la burocracia para ejercer los gastos públicos. Dado que vamos a tener menores ingresos el próximo año, tenemos que hacer una revisión puntual de todas las reglas de operación para poder hacer más eficiente el ejercicio del gasto público en los próximos años.

¿Qué se va a lograr con todas estas medidas, tanto las preventivas en 2015 como lo que haremos para el ejercicio fiscal 2016? Todo lo que estamos llevando a cabo tiene un solo objetivo: proteger la economía de las familias mexicanas. Desde luego, también nos permitirá construir un gobierno renovado, moderno, más eficiente y capaz de gastar menos; ajustar los programas gubernamentales a la nueva realidad de nuestro país; así como cumplir con un objetivo fundamental de este gobierno de la república: contribuir al ejercicio de los recursos públicos con transparencia y rendición de cuentas.

En todos los foros a los que voy invito a los participantes a que ingresen a la página de transparencia presupuestaria del gobierno de la república. Ahí se puede identificar cuál es la evaluación de todos los programas presupuestarios, adónde se están destinando los recursos públicos e identificar de manera georreferenciada cada uno de los programas y proyectos de inversión aprobados por la Cámara de Diputados.

Es un compromiso de la Secretaría de Hacienda y del gobierno federal que cada peso que se ejerza sea de manera transparente y apegada a la normatividad aplicable.