

PRÓLOGO

La razón para hacer una obra tan magra, carente de marco teórico, de un tema tan extenso —el gasto y el financiamiento del Estado— es que es la única forma de tratarlo íntegramente, así sea superficialmente, porque la finalidad de este trabajo es que el gasto y el financiamiento sean considerados como una unidad con muchos elementos interrelacionados, que ciertamente para efectos de su estudio debe ser analizada desagregando sus diversos componentes: por una parte, el gasto, y por la otra, el financiamiento, pero en el entendimiento de que no se trata de fragmentos separados, sino de las dos caras de una misma moneda, de la que muchas personas —expertas en el arte de desbastar una de las caras de las que poseen hasta hacerla desaparecer— quisieran prescindir y contar gratis con todos los servicios sin ninguna responsabilidad de su parte.

El gasto implica presupuestar, es decir, plantear la realización o el mantenimiento de una obra o servicio, y calcular el costo de hacerlo, lo que implica el trabajo metódico de las unidades de planeación, programación y presupuestación de todos los ejecutores de gasto —el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los entes autónomos, los tribunales administrativos, la Procuraduría de la República, la Presidencia de la República, las dependencias y las entidades— coordinadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Una vez establecido el costo debe decidirse como va a cubrirse, porque los ingresos deben provenir de la recaudación de impuestos, que por numerosos que sean no son cargas establecidas caprichosamente, sino que constituyen un sistema que grava el flujo de los ingresos: su percepción, gasto o acumulación, que corresponden a los impuestos, al ingreso, al consumo y a la riqueza.

Cuando lo que se planea construir es una gran obra de infraestructura —una presa, una central termoeléctrica, una red de vías de comunicación, un centro de estudios o de investigación— que por su importancia resulta imposible pagar con la recaudación que fundadamente se sabe va a obtenerse, y si dicha obra va a ser utilizada por un número indeterminado de generaciones ulteriores, es apropiado financiarla con un empréstito que va a ser pagado por los contribuyentes que en el futuro hagan uso de ella. Pero si lo que se paga con endeudamiento es gasto corriente, lo que se hace es condenar a las generaciones venideras a pagar los dispendios de la que incurrió en ellos.

De este modo el endeudamiento, que debe ser complemento —no sustituto— de lo recaudado a través del sistema impositivo, se integra al sistema fiscal, que incluye tanto al ingreso derivado de la recaudación y de los empréstitos, como al gasto público.

Este supone un complicado proceso, que va desde la programación de en qué y cómo se gastarán los fondos presupuestales —y el concomitante señalamiento de las fuentes de recaudación y su posible rendimiento—, hasta la rendición de cuentas, procedimiento que es efectuado metódicamente, continuamente, ininterrumpidamente, en ciclos anuales.

Lo que ocurre en el nivel federal se reproduce en el nivel estatal, así como en el nivel municipal, en donde los tres integran el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Lo que significa una gran interrelación de instituciones, autoridades y normas jurídicas.