

Ref. 21



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Economía

LA POLITICA DE GASTO PUBLICO Y SU FINANCIAMIENTO EN LA CRISIS DE LOS AÑOS SETENTA EN MEXICO

T E S I S P R O F E S I O N A L

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
RICARDO ARROYO BUSTOS

México, D. F.

1982





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA POLITICA DE GASTO PUBLICO Y SU FINANCIAMIENTO

EN LA CRISIS DE LOS AÑOS SETENTA EN MEXICO

	Pag.
Introducción	1
Marco de referencia	5
1.1. El Estado y la intervención económica	5
1.2. Los determinantes de la intervención económica	8
1.2.1. Políticos	10
1.2.2. Económicos	11
1.3. La política económica	14
Capítulo 1. Antecedentes	23
1.1. Las condiciones en que se consolidó el capitalismo en México	23
1.2. Características de la economía mexicana	27
1.3. La intervención económica del Estado en los años sesenta	40
1.4. El desequilibrio del patrón de acumulación	45

	Pag.
Capítulo 2. La intervención económica del Estado en los años 1970-1979	48
2.1. Primera reestructuración de la política económica	48
2.1.1. Los criterios utilizados	48
2.1.2. Características de la política económica	52
2.2. Segunda reestructuración de la política económica	65
2.2.1. Los criterios utilizados	65
2.2.2. Características de la política económica	69
 Capítulo 3. La política de gasto público	 81
3.1. La importancia del gasto público	81
3.1.1. Su importancia respecto a la política económica	81
3.1.2. Su importancia en la actividad económica	82
3.2. Estructura y evolución del gasto	88
 Capítulo 4. El financiamiento del gasto público	 122
4.1. La importancia del financiamiento en la política económica	122
4.2. Estructura y evolución del financiamiento público	125
4.2.1. Interno	125
4.2.2. Externo	136

	Pag.
Resumen y conclusiones	155
Relación de cuadros	161
Bibliografía	165

Introducción.

En el presente trabajo se estudia la política de gasto público y su financiamiento en los años setenta en México; el interés por estudiar estos dos aspectos obedece a que jugaron y juegan un papel estratégico para entender el intervencionismo económico estatal y contribuir en la explicación de una década en la que se vivió una nueva manifestación del capitalismo en México.

El objetivo que se persiguió al realizar este trabajo es el de contribuir a la explicación y comprensión de la política de gasto y su financiamiento. Teniendo presente que en esos años las finanzas públicas fueron supeditadas al esfuerzo de apoyar y sostener la acumulación de capital en México.

Por lo que se refiere al periodo de estudio, este se justifica porque en él se dio el cambio de una etapa del capitalismo no sólo de México, sino en el ámbito internacional; dicho cambio consistió en el paso de una etapa de crecimiento acelerado con estabilidad a otra de desequilibrio generadora de inflación y estancamiento que aún continúa.

Las hipótesis que guiaron la investigación fueron:

- 1.- Demostrar que las contradicciones del intervencionismo estatal acabaron por incidir en la profundidad de la crisis económica.
- 2.- Demostrar que la incongruencia en la formulación de la política de gasto público, así como en su aplicación minaron su capacidad de intervención y determinaron el fracaso de sus pretendidos objetivos.
- 3.- Demostrar que el financiamiento estatal propio fue insuficiente para sostener la expansión del gasto, dada la incapacidad de adecuarlo a sus necesidades, lo cual, lo obligó a recurrir excesivamente el endeudamiento interno y externo que llevó a la crisis de las finanzas públicas.

Dichas hipótesis fueron el centro de la descripción y el análisis de la investigación y determinaron el método seguido, que partió de las condiciones generales de la economía y la política económica, tanto del periodo previo como del periodo estudiado, y permitió ubicar la problemática y transitar al nivel de concreción, de la política de gasto y su financiamiento, y permitieron de esta manera medir la importancia y el impacto que tienen en el contexto general de la política económica y de la crisis.

El guión constituye el medio en el que se enlazan, el planteamiento y el método seguido, a la vez que sirve para demostrar las hipótesis y cumplir el objetivo deseado. Esto es lo que se aprecia en el contenido de los capítulos:

El Primero trata las características que presentaba la economía mexicana a fines de los años sesenta; se subrayan todos aquellos aspectos donde se presentaron los primeros síntomas de las contradicciones de la forma de desarrollo adoptada. Asimismo se revisan las medidas de política económica que tuvieron vigencia en esos años, cuáles eran los objetivos que cumplían y cuál fue su éxito.

En el Segundo se describen y analizan las nuevas formas que asumió el intervencionismo económico estatal, a través de las reformas realizadas en la política económica, así como en cada una de sus partes, su formulación y los objetivos que pretendía cumplir. Se finaliza el capítulo haciendo una breve reseña de los resultados que generaron en la economía.

En el Tercero se describe y analiza la importancia del gasto público en la política económica; es decir, cómo se estructuró y cómo se aplicó en esos años, lo mismo se hace con su destino y sus variaciones; se ven igualmente sus tendencias y prioridades y, finalmente, cómo incidió en los problemas.

En el Cuarto y último capítulo se describen y analizan los mecanismos utilizados para financiar el gasto y la importancia de cada uno de ellos. Asimismo se estudia el papel estratégico que juega el financiamiento, tanto en la política económica como en el gasto. Se analiza cómo se le estructuró en esos años y cuál fue su evolución; también se señalan las causas que llevaron al debilitamiento de los ingresos propios, al gigantesco endeudamiento y a la crisis de las finanzas públicas.

Es importante señalar que, a pesar del esfuerzo por conseguir información estadística, no en todos los casos se pudo obtener para el periodo completo, lo cual influyó en la parcialidad del análisis en algunas partes del estudio.

Finalmente, en las conclusiones se resumen los planteamientos centrales.

Marco de referencia

Las anotaciones que se presentan en este capítulo tienen como finalidad hacer explícito los conceptos y categorías de que se parte para el desarrollo de la investigación.

Se ha tomado este material teórico de los aportes de las investigaciones que se han dado hasta este momento, sobre el intervencionismo económico estatal desde la perspectiva marxista. Se hace notar que aquí no se abunda en argumentaciones; tampoco se retoman las discusiones que prevalecen sobre algunos de los conceptos manejados, pues conducirían a un marco teórico que rebasaría con mucho la especificidad del tema que se aborda.

1.1. El Estado y la intervención económica

Se entiende al Estado como un producto histórico que surge de las contradicciones de clase, de la lucha de clases, y se expresa como la imposición de los intereses comunes de una clase dominante en toda la sociedad de una época, como lo señalan Marx y Engels.

Así, el Estado ha evolucionado en cada época histórica en función del desarrollo de las fuerzas productivas y la

lucha de clases, hasta llegar a configurarse, en la sociedad capitalista, en la forma en que se le conoce como Estado Político.

La forma de la sociedad capitalista moderna,

[.] está dispuesta en dos tipos de relaciones que nacen también autónomamente: las relaciones de cambio y las relaciones políticas. En razón de las primeras, el hombre económico de nuestra época produce - de una determinada manera, para el cambio, como "poseedor de mercancías y a la sociedad moderna capitalista como aquella en que la riqueza aparece toda como un gigantesco arsenal de mercancías". En virtud de las segundas, las relaciones políticas los hombres modernos consolidan y garantizan las primeras, las relaciones de cambio, que traen aparejado un modo específico de producir y de apropiarse lo producido. 1/

Así los humanos de la sociedad capitalista viven al contrario de sociedades anteriores en una permanente desvinculación entre el proceso económico y el proceso político, que antes se confundían en un sólo proceso.

La forma del Estado es el eje de las relaciones políticas, porque,

el Estado político acabado es, por su esencia, - la vida genérica del hombre por oposición a su vida material. Todas las premisas de esta vida egoísta permanecen en pie al margen de la esfera del Estado, en la sociedad civil, pero como cualidades de ésta. Allí donde el Estado político ha alcanzado su verdadero desarrollo, lleva el -

1/ Arnaldo Córdova, Sociedad y estado en el mundo moderno. 2a. ed. Ed. Grijalvo, México, 1976, p. 25.

hombre no sólo en el pensamiento, en la conciencia, sino en la realidad, en la vida, una doble vida, -- una celestial y otra terrenal, la vida en la comunidad política, en la que se considera como ser colectivo, y la vida en la sociedad civil, en la que actúa como particular. 2/

De un lado, el hombre frente al Estado y de otro, el hombre privado.

El Estado político es también libre, libre en el sentido de que da al hombre

[.] no la liberación de la religión, sino la libertad religiosa. No se vio liberado de la propiedad. Obtuvo la libertad de la propiedad. No se vio liberado del egoísmo de la industria, sino que obtuvo la libertad industrial. 3/

De esta manera el Estado en la sociedad burguesa adquiere una existencia única, de tal manera, que se sitúa junto y al mismo tiempo al margen de la sociedad civil, divorciándose de todo nexo material, espiritual, religioso, etcétera, que lo identifiquen directamente con la clase social en el poder.

Estas condiciones de existencia son las que hacen posible que

el Estado y el derecho reproduzcan las condiciones - (cifradas en un tipo específico de relaciones de propiedad o de producción) que domina en la sociedad - imponiéndolas a todos sus miembros como un 'interés general'; pero lo hacen de modo tal que este in

2/ Carlos Marx y Federico Engels. "La sagrada familia", Ed. Grijalvo 2a. ed., México 1967, p. 23.

3/ Carlos Marx y Federico Engels. ob., cit., p. 37.

terés general no puede confundirse con los diferentes intereses particulares (y cuando ambos chocan prevalecen indefectiblemente el interés general en la forma de la ley, soberana absoluta): el derecho y el Estado imponen el derecho de propiedad (como interés general), pero este derecho no puede confundirse con la propiedad de cada uno (es más, puede un individuo tener el "derecho" sin tener la "propiedad" [...]). De esta manera, el derecho y el Estado aparecen al mismo tiempo como el fundamento y como el resultado de las relaciones reales como fundamento, en cuanto legitiman y garantizan un estado de hecho [...]; como resultado, en cuanto reproducen genéricamente ese mismo estado de hecho. 4/

El papel desempeñado por el Estado es pues el de gestor, legitimador y concenso de las relaciones de propiedad y producción capitalistas. Es desempeño de estas funciones por parte del Estado han requerido, conforme el desarrollo del capitalismo, un mayor intervencionismo económico.

En seguida se verá cuáles son las causas que determinan que las funciones de legitimación y concenso requieran de un mayor intervencionismo económico.

1.2. Los determinantes del intervencionismo económico.

Para empezar el punto se señala que los determinantes del intervencionismo económico estatal son de origen polí-

4/ Arnaldo Córdova, ob., cit., pp. 60-61.

tico y económico y se presentan de manera conjunta, pero aquí, para fines de exposición, se tratará por separado. Antes de adentrarse en ellos es necesario hacer algunas observaciones.

Hay que tener presente que como:

[.] el Estado no puede ser a priori el agente inmediato ni del capital en su conjunto ni de grupos de capitales individuales, sino es, según su forma histórica, el 'capitalismo ideal' situado aparentemente por encima de la reproducción de la formación social capitalista en tanto que la totalidad compleja las actividades concretas del Estado se definen como resultados de procesos políticos que ciertamente -- tienen por fundamento el proceso económico de reproducción y las relaciones entre las clases, pero que están marcados y modificados por la política y por la fuerza de las clases o partes de clases, de los grupos capitalistas o de los monopolios. 5/

Si bien es cierto que las condiciones económicas son el fundamento de la lucha de clases, también lo es la dinámica política que tiene un dinamismo propio, el cual incide a su vez en las condiciones económicas.

La gestión estatal bajo las anteriores situaciones sirve para asegurar prácticamente la hegemonía de la clase burguesa. 6/

Así los múltiples elementos que se articulan en el Estado, se pueden diferenciar en dos grandes elementos; los eco

5/ Joachim Hirsch, ob., cit., p. 107.

6/ Véase, Susan de Brunhoff., Estado y Capital-Investigación sobre política económica, Trad. E.R.S., Facultad de Economía, fotocopias. cap.V p.6

nómicos y los políticos. La misma relación Estado-economía es una expresión específica de estas modalidades de las prácticas sociales.

El cambio de las funciones del Estado burgués, el crecimiento y la diferenciación de las actividades del Estado deben ser comprendidos como una formación propia del sistema capitalista; en la cual la contradicción entre socialización creciente de las fuerzas productivas y apropiación privada puede provisionalmente moverse. 7/

El análisis del Estado por este hecho, debe partir de las categorías de reproducción y de las contradicciones en su gestación histórica.

1.2.1. Los determinantes políticos.

La lucha de clases se expresa en la intervención del Estado. De esta manera el dinamismo de esta lucha conlleva a:

[.] las alianzas de la burguesía con las 'clases apoyo' no son nunca definitivas. Las condiciones políticas fundamentales de la hegemonía capitalista, es decir, la unidad de clase de la burguesía y la división del proletariado, no están dadas una vez por todas: son construidas y más o menos mantenidas por una acción incesante y que suscitan sin cesar nuevas disposiciones.[.] La capacidad de adaptación política de este Estado es inseparable de su capacidad de acción económica. 8/

7/ Joachim Hirsch, ob., cit., p. 105.

8/ Susan de Brunhoff, ob. cit., cap. V. p. 2.

1.2.2. Determinantes económicos.

Las condiciones económicas que determinan la actuación del Estado son gestionar las relaciones de producción que se dan en el seno de la formación económico social, y contener la tendencia decreciente de la tasa de ganancia.

En lo que respecta a las relaciones de producción, la función del Estado es sobre todo la de retransformar, sin cesar, al trabajador en vendedor de fuerza de trabajo, adecuada a las necesidades de la reproducción de la producción de mercancías. 11/

Así la necesidad de que el capital cuente con la garantía de encontrar vendedores de fuerza de trabajo, lo que determina que la intervención del Estado se dé en el campo de la reproducción de la fuerza de trabajo a través de la reproducción de la clase obrera.

Es seguro que la gestión estatal del tiempo capitalista tiene por objetivo (sino por efecto) la reducción de la incertidumbre capitalista y el mantenimiento proletario en cuanto al porvenir. 12/

11/ Véase B. Lautier y R. Tortajada. "La fuerza de trabajo como mercancía particular" en Sur L' Etat, Asociación para la crítica de las ciencias económicas y sociales, Contradictions, Bruselas, 1977, p. 17.

12/ Susan Brunhoff. ob., cit., cap. V. p. 23.

Así la profundidad y los límites absolutos de las acciones del Estado residen siempre en donde el - proceso de explotación del capital es alcanzado - en su fundamento y donde las relaciones capitalistas mismas son puestas en duda. 13/

Los momentos de mayor incertidumbre de la clase burguesa y donde se tocan en su fundamento las relaciones de producción, es en los momentos de crisis. Las crisis capitalistas se han presentado en diferentes niveles de su desarrollo y han condicionado una profundización del intervencionismo económico estatal.

Es la propia dinámica de la producción capitalista lo que determina que las relaciones de producción sean alcanzadas en su fundamento, ya que a medida que se desarrollan sus fuerzas productivas, la composición orgánica del capital se eleva y la consecuencia es que la cuota de plusvalía se exprese en una tendencia decreciente de la cuota de ganancia. 14/

Así, ya planteaba Marx que

La acumulación por su parte acelera la disminución de la cuota de ganancia, toda vez que implica la - concentración de los trabajos en gran escala y, por tanto, una composición más alta del capital. Por otra parte, la baja de la cuota de ganancia a su - vez, el proceso de concentración de capital y su - centralización mediante la expropiación de los pequeños capitales. [.] 15/

13/ Joachim Hirsch, "Elementos para una teoría materialista del Estado", en el estado contemporáneo y el marxismo. Depto. de Difusión Fac. de Economía, UNAM, México.

14/ Véase Carlos Marx, El capital. Crítica de la economía política, Tomo III. Ed. F.C.E., 9a. reimpresión, México D.F., 1974. pp. 214-215.

15/ Carlos Marx, ob. cit., p. 240.

Esto se expresa tanto en el nivel de la producción como en el de la realización de las mercancías.

Las condiciones de la explotación directa y las de su realización no son idénticas. No sólo difieren en -- cuanto al concepto. Unas se hallan limitadas solamente por la capacidad de consumo de la sociedad [..] (ésta se determina) a base de las condiciones antagónicas de distribución que reducen el consumo de la -- gran masa de la sociedad a un mínimo susceptible sólo de variación dentro de los límites muy estrechos.... 16/

Existen elementos que contrarrestan esta tendencia decreciente de la cuota de ganancia; como son: 1) aumento del grado de explotación del trabajo, ya sea mediante la prolongación de la jornada de trabajo, y/o la intensificación del trabajo; 2) reducción del trabajo por abajo de su valor; 3) abaratamiento de los elementos que forman el capital constante; 4) la superpoblación relativa, que se presenta conforme avanza el desarrollo capitalista, presentándose en consecuencia la baturatura y abundancia de obreros disponibles, lo cual es aprovechado por las nuevas industrias que pagan un salario por debajo del nivel medio; 5) comercio exterior, que permite ampliar la escala de la producción; y 6) aumento del capital-acciones, que es el capital que se invierte como capital- interés. 17/

16/ Carlos Marx, ob. cit., p. 243.

17/ Véase Carlos Marx, ob. cit., pp. 232-239.

Sin embargo la dinámica de la acumulación, hace prevalecer esta tendencia de la cuota de ganancia, la cual amortigua el ritmo de formación de nuevo capital o la renovación del ya en funciones y pone en peligro la continuidad de la producción capitalista, pues alienta la superproducción, la especulación, y la existencia de capital sobrante junto con un aumento de la población inactiva, es decir a la crisis.

La celeridad de las crisis capitalistas ha ido adquiriendo proporciones cada vez más generalizadas y demandando una intervención estatal mayor; el ejemplo más connotado es la gran crisis de los años treinta que abarcó prácticamente a todos los países capitalistas desarrollados. Y que trajo consigo una forma peculiar del intervencionismo de Estado: la política económica que enseguida se aborda.

1.3. La política económica.

La política económica es el medio por el cual se organiza el intervencionismo económico estatal, cuenta con una serie de instrumentos que le permiten ponerse al frente de cierto capital social, y cuya función es la de garantizar la continuidad de la formación económico-social capitalista.

Así, la política económica sólo se pudo dar en la fase avanzada del capitalismo; es decir, cuando las relaciones capitalistas de producción dominaban todos los rincones del ám-

bito nacional, cuando el Estado desempeña múltiples funciones en el ámbito económico y cuando el Estado burgués es comprendido por la sociedad civil como un aparato de poder impersonal.

Aquí se entiende a la política estatal en general como

una acción realizada por el gobierno para alcanzar algunos objetivos [..] todos éstos objetivos tienen con diversos matices, un aspecto económico. [..] La política económica es el aspecto económico de la política gubernamental en general: es la intervención deliberada del gobierno en asuntos económicos para realizar algunos objetivos. 18/

Los objetivos que persigue la política económica son: 1) gestionar y legitimar las relaciones sociales de producción capitalista, y 2) contener la tendencia decreciente de la tasa de ganancia.

Esto hace que la política económica desempeñe un papel contradictorio: en el primer caso incentiva la apropiación privada de los medios y frutos de la producción, que conduce a la concentración y a favorecer la tendencia decreciente de la tasa de ganancia y, por otro lado, se ocupa de contrarrestarla.

El Estado puede hacer frente a los desequilibrios que se presentan en el proceso de acumulación, porque su actividad y su criterio no responden directamente a la cuota de ganancia.

18/ Susan de Brunhoff. ob. cit., cap. III, p. 2.

Como se señaló anteriormente, al ser el Estado representante general de la sociedad capitalista, está sujeto a la lucha de clases que se da en su seno, que determinan una imperfección de sus medidas de política económica implementadas. De esta manera, la política económica esta determinada por criterios de índole político, que expresa la lucha de clases, entre las clases y al interior de las clases, y por criterios de índole económico, por las condiciones de la producción y de la realización de las ganancias.

El aparato de Estado adquiere en ese proceso la función contradictoria de favorecer la centralización monopolista de plusvalía con miras a la conservación del proceso de acumulación, o por lo menos de no estorbar esta centralización debiendo, sin embargo, -- preservar el equilibrio de la reproducción precisamente roto por esa primera operación, y esto por medio de intervenciones directas o indirectas en el -- proceso de circulación y de explotación. 19/

Al ponerse al frente de cierto capital social, las funciones que éste cumple se sitúan y se resitúan de manera estratégica en aquellas ramas en que el capital privado ha perdido interés, debido a la reducción de las ganancias.

El Estado

con poco o nada de beneficio, opera transferencias de plusvalía lo que no cambia nada a la masa total de beneficios. En lo que concierne al financiamiento público, también se trata de una redistribución de la plusvalía en el beneficio de una parte monopolística

19/ Joachim Hirsch. ob. cit., p. 83.

de la economía que rápidamente encuentra sus límites. 20/

La intervención económica del Estado es decisiva no sólo por la redistribución y la transferencia de la cuota de ganancia, sino también por participar en la reducción de los costos de producción capitalista y la recuperación de capital.

La forma en que el Estado incide en la reducción de los costos de producción, se da de manera externa, y sólo en una mercancía específica: la fuerza de trabajo, cuyo valor para el capital se reduce a su remuneración cuando ésta entra en funciones.

El salario directo permite 'la reconstrucción del trabajador' durante el periodo de empleo, más no 'el mantenimiento' del desempleado o del enfermo, ni el pago de los gastos familiares (o 'reproducción'). Instituciones no capitalistas son, entonces, indispensables para asegurar la gestión de la 'reserva' de fuerza de trabajo que el capitalista requiere pero que no puede asegurar él mismo directamente. 21/

Cuando Susan de Brunhoff se refiere a las instituciones no capitalistas, entiende que en la formación social capitalista se presentan formas de organización superiores, y que una de esas formas corresponde a la socialización de la repro-

20/ J.M. Vicent, ob. cit., p. 9.

21/ Vpease Susan Bronhoff. ob. cit., cap. I p. 6.

ducción de la fuerza de trabajo que realizan las instituciones públicas.

Para determinar si ciertas condiciones específicas de producción deben o no ser asumidas por el Estado, se debe considerar primero (y ante todo) si la inversión del capital-dinero será rentable en términos capitalistas, y, segundo, si esas condiciones de producción son realmente necesarias desde el punto de vista del proceso de trabajo social. 22/

La inversión del capital privado no se da en aquellas actividades donde los retornos son más largos, más grandes los desembolsos de capital y más incierta la obtención de una ganancia media.

El comportamiento de la intervención económico estatal capitalista, es diferente en cuanto a la forma, magnitud e importancia, en cada uno de los Estados-Nación, debido a su especificidad histórica. No ocurre así, con las causas que lo producen.

22/ Véase Elmar Altvaler, "Observaciones sobre algunos problemas planteados por el intervencionismo estatal", en Rudolf Sonntang y Héctor Vallesillos, *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, 1a. ed., Siglo XXI Editores, México, 1977. p. 109.

1.4. La política económica en los países subdesarrollados.

El conjunto de las economías subdesarrolladas deben su carácter a su incorporación tardía al proceso de acumulación mundial, y su incorporación se debió a la universalización del modo de producción capitalista.

Las formas de inserción conocidas son: 1) agro-exportadora, que para algunos países latinoamericanos finaliza entre la segunda y tercera década del presente siglo (México, Brasil y Argentina principalmente); y 2) industrialización que se desarrolla a partir de la primera y aún continúa.

Solamente a través de (la concepción de la economía mundial capitalista) es como pueden captarse por un lado, la función que pudieron haber jugado esas economías en la constitución de los Estados capitalistas del Centro (acumulación primitiva) y por otro, el impacto de esta constitución sobre esas economías, y por lo tanto en la delimitación de su nueva función con respecto a las economías del Centro (desvalorización del valor de la fuerza de trabajo, del capital constante, además, paralela y conjuntamente acción contra la baja tendencia de la tasa de beneficio a través de la exportación de capital). 23/

En cuanto al Estado, que es la parte que interesa abordar, su intervencionismo económico, ha desempeñado un papel de vital importancia en los cambios de la forma de inserción

23/ Pierre Salama: "El imperialismo y la articulación de los Estados Nación en América Latina", en Rev. Críticas de la economía política. No. 2 Ed. Caballito, enero-marzo, 1977. p. 101.

en la economía mundial, lo cual se observa en la transición de la economía agroexportadora al capitalismo industrial.

[...] el Estado nacional populista se encargará de acondicionar las condiciones estructurales -a los niveles institucional, productivo y financiero para que la explotación de la fuerza de trabajo industrial pueda salir adelante, constituyéndose de ahora en adelante en el eje dinámico de la acumulación. Este intervencionismo precoz y masivo -- del Estado resulta, por una parte del retraso histórico y de la debilidad congénita de las burguesías locales, quienes sólo entraron al escenario en un momento avanzado de la fase imperialista -- del capitalismo mundial, y por otra parte, del -- surgimiento prematuro de las formas monopolísticas e internacionalizadas de organización del capital en el curso de la industrialización latinoamericana. 24/

Así la política económica en este tipo de países se presentó como un elemento central en el proceso de acumulación de capital, al garantizar altos márgenes de ganancia.

La causa de esta forma de inserción y por consiguiente del desarrollo de la burguesía industrial y su ascenso al aparato de Estado fué:

la profunda y perdurable modificación de la articulación de los Estados, debida a la crisis mundial. Es pues, dicha modificación, la que constituye el factor explicativo, en primer término del desarrollo de esta burguesía y no las contradicciones internas, tomadas independientemente del contexto mundial. 25/

24/ Gilberto Mathías "Estado y crisis capitalista en América Latina", en Rev. Críticas de la economía política No. 2 Ed. El Caballito enero marzo, México 1977, p. 90.

25/ Pierre Salama, ob., cit., p. 112.

Así la transformación de la estructura económico-social del capitalismo industrial, es la forma en que estos países se rearticulan con la economía mundial. De esta manera

los Estados (nación)[.] dependientes[.] se ven conferidos, por una delegación parcial de funciones a escala internacional, de la tarea de asegurar la reproducción ampliada de las diversas fracciones del capital mundial quienes se entrecruzan sobre el espacio nacional. 26/

La crisis del capital mundial de los años treinta y su conflicto bélico de los años cuarenta, trajo consigo una profundización de la reproducción internacional del capital y al mismo tiempo una nueva división internacional del trabajo.

En el presente trabajo de tesis se utilizará el instrumental teórico antes planteado, para analizar la política económica en México de los años setenta con especial énfasis en las partes del gasto y su financiamiento. Entendiendo por gasto a la parte de la política económica que distribuye el monto del capital social designado en las diversas instituciones que le permiten su funcionamiento como aparato estatal. Estas instituciones en nuestro país son las secretarías del Estado, fideicomisos, organismos y empresas públicas, cuyas funciones se adecúan en aquellos lugares donde la acumulación de capital presenta más problemas para su reproducción.

26/ Gilberto Mathías. ob. cit., p. 94.

Como financiamiento estatal se entiende la capacidad estatal para allegarse de fondos y recursos monetarios, ya sea en forma directa a través de sus instrumentos de política económica, o por endeudamiento interno y/o externo.

1. Antecedentes.

1.1. Las condiciones en que se consolidó el capitalismo en México.

En este inciso se mencionarán brevemente las condiciones históricas que según mi punto de vista, definieron el rumbo seguido por la acumulación de capital en el país y permitieron ubicar el trabajo.

Las relaciones de producción capitalista en México se afirmaron como dominantes a partir de la crisis mundial de los años treinta y de la segunda guerra mundial, y se expresaron en el acelerado crecimiento de la industrialización, como sustitución de importaciones.

Una de las condiciones internas que hicieron posible este proceso fue la acumulación de capital generado durante el periodo de exportación de productos agrícolas, minerales y energéticos, que se dio desde el porfiriato y benefició a un selecto grupo social, que constituyó por ello un mercado de consumo de productos industriales de importación condicionando así el carácter del proceso de industrialización.

Los países agroexportadores, oligárquicos, carentes de una infraestructura industrial, iniciaron su industrialización por sustitución de importaciones pa

ra satisfacer la demanda de su clase privilegiada; existía en esos países demanda para los bienes de consumo pero no para tecnología y bienes de capital [..] Se transformaron así de importadores de bienes de consumo en dependientes de la tecnología ajena para producir internamente esos bienes. 1/

Otra condición que influyó en el éxito del proceso de industrialización fue la intervención del Estado, el cual logró establecer el orden social y organizar políticamente a obreros y campesinos; al mismo tiempo instrumentó una política económica de estímulo y fomento que era aprovechada por la acumulación industrial.

Un punto crucial de la participación estatal lo constituye por un lado

la 'pacificación' relativa del medio rural que produjo el reparto masivo de los treinta, derivó en el rápido desarrollo del reducido pero dinámico -- sector capitalista en el campo, que constituyó uno de los soportes básicos del crecimiento industrial, dinamizando la oferta de alimentos y materias primas y contribuyendo a la expulsión de mano de obra hacia las ciudades, al paso que diversificaba y -- fortalecía las exportaciones. 2/

Y por el otro,

la nacionalización de la industria petrolera y del sistema ferroviario; en la creación, en 1938, de la Comisión Federal de Electricidad, cuyo fin explícito era establecer un rígido control estatal -

1/ José Ayala et. al., "La crisis económica y perspectivas". en México Hoy, 3a. ed., Siglo XXI Editores, México 1979, pp. 32-33.

2/ Rolando Cordera, "Estado y desarrollo en el capitalismo tardío y subordinado", en Rev. Investigación Económica, UNAM (México), No. 123 (1971).

sobre el sistema eléctrico del país, entonces en manos de capital extranjero; la creación, en 1939 de una comisión estatal para el desarrollo de la industria minera cuya tarea consistía en impulsar la explotación estatal, por cooperativas obreras o pequeños y medianos empresarios nacionales, de las riquezas minerales del país.

De forma paralela, entre 1935 y 1938, bajo la influencia de una serie de presiones sobre los ingresos fiscales y la balanza de pagos, se promulga un conjunto de leyes para proteger de la competencia extranjera a la industria nacional. 3/

Las condiciones internacionales de coyuntura facilitaron el proceso mexicano de internación de la acumulación de capital y después de finalizada la segunda guerra mundial lo estimularon, debido a la conversión de la industria de los países desarrollados, cuyas grandes empresas y corporaciones financieras veían en nuestro país mercado para colocar filiales, bienes de producción y capital financiero.

La coyuntura para nuestro país, como para otros países subdesarrollados consistió, en que

[.] durante las dos guerras mundiales; las importaciones quedaron severamente limitadas por dedicarse la industria de los países desarrollados a la producción bélica y también por falta de capacidad de transporte que permitiera abastecer normalmente de productos manufacturados a los países de la periferia. 4/

3/ Eduardo González, Política económica y acumulación de capital en México de 1920 a 1955, en Rev. Investigación Económica No. 153, UNAM, México, 1980, pp. 120.

4/ Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, 10a. ed., Siglo XXI Editores, México, 1977, p. 73.

Los estímulos a la industrialización para países como el nuestro se definieron en los acuerdos de Bretton Woods. La cita que se hace a continuación resume la orientación no sólo de las instituciones internacionales, sino de las empresas privadas.

La estrategia de préstamo del Banco Mundial en su aplicación a los países menos desarrollados no se extendió más allá de aquellas áreas en las que la industrialización favorecía de modo inmediato los intereses norteamericanos. 5/

Así, el capital externo condicionó el proceso de acumulación de capital y las características de la industrialización, e hizo posible la dependencia tecnológica financiera.

Estas son, principalmente, las condiciones que definieron la evolución de la acumulación de capital en el país. En este trabajo sólo se desarrollaran las características de la economía en los años sesenta. Esto se plantea así, porque en los años sesenta se encuentran las razones de los graves desequilibrios de los años setenta, que es la década que interesa estudiar.

5/ Michael Hudson., Superimperialismo, la estrategia económica del imperio norteamericano, Ed. Dopesa, 1a. ed., Barcelona, España 1973., pp. 115 y 150-151.

1.2. Características de la economía mexicana en los años sesenta.

La economía mexicana en la década de los sesenta se caracterizó por tener un crecimiento dinámico con estabilidad pero desigual en su estructura productiva; es en este contexto donde se encuentran las causas inmediatas de la crisis de los años setenta.

El crecimiento dinámico de la economía se observa en la tasa media de crecimiento del producto interno bruto que fué de 7.1%. Este nivel de crecimiento se debió al gran dinamismo del crecimiento industrial y a la actividad agrícola.

Cuadro No. 1.2.1.

TASAS MEDIAS DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA MEXICANA
1960 - 1970

	1960-65	1965-70
Producto interno bruto	7.1	6.9
Producción agrícola	6.1	1.2
Manufacturas	9.2	8.6
Petróleo	8.2	8.5
Indice de precios implícito	3.2	4.2

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México. Producto Interno y Gasto. Cuaderno 1960-1977. México IPI/BG 01-00-08-78.

El Sector Agropecuario.

Desde fines de los años cincuenta y hasta la primera mitad de los años sesenta, este sector desempeñó un papel central para la industria asentada en el espacio nacional, pues proveyó de materias primas agrícolas a la industria, de alimentos básicos baratos a los obreros, reduciendo con esto el precio de la fuerza de trabajo ante el capital, y proporcionó divisas obtenidas a través del saldo positivo resultante en la balanza comercial. Las divisas se utilizaron para financiar los requerimientos de importaciones del sector industrial.

Así, el esfuerzo realizado por el sector agrícola se dió en un contexto de subordinación y con un intercambio de precios desfavorable respecto al sector industrial, el cual trajo consigo que el crecimiento de su producto disminuyera y empezara a dejar ver que su papel sería contrario al que venía desempeñando en el proceso de industrialización.

Junto con su retracción, el sector agrícola presentó una serie de desequilibrios y se perfilaron problemas en su producción. Destacan por su importancia: la gran concentración de los medios de trabajo y de la propiedad; 6/ las muy amplias diferencias de productividad entre los productores, desequilibrios en el patrón de cultivos, y diferencias muy marcadas del desarrollo de las regiones productoras. 7/

6/ Véase, Michel Gutelman, Capitalismo y reforma agraria en México, 6a. ed., Ed. Era, México, 1980, pp. 167-177.

7/ Véase Jorge E. Navarrete (redactor), México, la política del nuevo gobierno, Ed. Banco Nac. de Com. Ext., México 1971, pp. 36-41 y 48-52.

Enseguida se aportan algunos datos que sirven de fundamento a la afirmación anterior.

En lo que se refiere a la propiedad, desde principios de los años sesenta se tenía; por un lado, que las 700 explotaciones de más de 200 hectáreas representaban el 3.8% del total de las explotaciones privadas y abarcaban 86% de la superficie total apropiada privadamente (120 587 000 has), lo que da una clara idea de la concentración de la propiedad de la tierra. 8/ Estas superficies eran generalmente fértiles y por su extensión favorecían la incorporación de capital. Por el otro, estaban los campesinos minifundistas y "los ejidos en donde el doble de los ejidatarios era campesinos demasiado pobres, que se veían obligados a alquilar su fuerza de trabajo". 9/

Para 1970, la concentración de la propiedad y los medios de producción en el agro se confirmó, aunque los datos no son comparables con los anteriores, la tierra se distribuyó.

En un extremo, menos del 5% de la superficie total se repartía entre el 80% de los propietarios; en el otro, cerca del 60% de la superficie correspondía - al 1.1% de los propietarios .[.].
Junto con la tierra, la maquinaria estaba también concentrada: en 1970 se encontraba en los predios -

8/ Michel Gutelman, ob., cit., p. 167.

9/ Michel Gutelman, ob., cit., p. 177.

privados mayores de 5 has., el 67% de los tractores, el 68% de los camiones y camionetas, el 71% de las trilladoras mecánicas combinadas[.]. En -- cambio más del 80% de los arados de madera se encontraba en predios ejidales o pequeñas propiedades de menos de 5 has". 10/

Esta diferencia en los recursos permitió un diferencial en la productividad entre los grandes productores y los pequeños, lo cual se complementó por la influencia de la política económica en el agro de cincuenta años del triunfo revolucionario, que favoreció la concentración de la infraestructura de irrigación, la atención técnica y financiera en algunas regiones, para los grandes productores. Se marginó a la mayoría de los productores que se encontraban en las regiones que producen los cultivos básicos en la dieta de la población mexicana.

Por último, la producción agrícola presentó una caída en su ritmo de crecimiento de producto, de 6.1% de 1960-65 a 1.2% de 1965 a 1970. 11/

El Sector Industrial.

Constituyó el eje de la economía y registró el crecimiento más dinámico; incrementó su participación en el pro-

10/ Carlos Tello., La política económica en México, 1970-1976. 4a. ed. Siglo XXI Editores, México, 1980, pp. 25-56.

11/ Datos tomados del cuadro No. 1.

ducto interno bruto, hasta ser mayor a un tercio a fines de los sesenta. 12/ Este cambio en su participación muestra el cambio operado en la estructura de la producción de la economía nacional.

El dinámico crecimiento industrial, sin embargo, no fué igual en todas las industrias, pues las dedicadas a productos de consumo inmediato crecieron lentamente, mientras que las industrias de consumo duradero y de bienes de capital crecieron rápidamente. 13/ Las industrias productoras de bienes de consumo duradero jugaban un papel de vanguardia en el proceso de industrialización.

Al mismo tiempo las tendencias oligopólicas se fortalecieron, trayendo con ellas una alta concentración del capital y del personal ocupado, debido, entre otras razones, a un mercado cautivo y al estímulo y apoyo a las políticas gubernamentales.

Igualmente, el crecimiento industrial se centralizó geográficamente en puntos definidos, los cuales constituyen contrastes muy marcados con el resto del país, desde el punto de vista urbano, del consumo, el empleo y el ingreso. 14/

12/ Véase Leopoldo Solís., La realidad económica mexicana; retrovisión y perspectivas, 7a. ed., Siglo XXI Editores, México, 1977, pp. 217 y 222

13/ Véase Jorge E. Navarrete, ob. cit., pp. 39-41.

14/ Véase José Ayala et. al., ob. cit., pp. 41-44.

La concentración en este sector se da en el grupo de la gran industria monopólica, que contó con abundantes recursos de capital, que pudo utilizar crecientemente tecnologías ahorradoras de fuerza de trabajo, que estuvo en posibilidades de pagar salarios relativos más altos. Todo lo anterior le permitió reconcentrar el proletariado industrial. La concentración y consolidación del grupo de la gran industria se observa en términos estadísticos en que a fines de la década controlaba aproximadamente el 80% del capital invertido, el 76% de la producción y ocupaba el 60% del personal que trabajaba en el sector. 15/

Otra característica de la industria fue su crecimiento hacia el mercado interno y su mayor dependencia tecnológica. Esto ha sido así, porque el proceso de industrialización nacional se incorporó al internacional en una época en que el desarrollo tecnológico era muy avanzado y fácilmente impuso sus condiciones a la industria nativa a la vez que limitar su desarrollo autónomo. De esta manera, el crecimiento industrial con la utilización de tecnología externa trajo consigo un creciente ahorro de fuerza de trabajo para fines de los sesenta. Esta tendencia se demuestra con el hecho de que mientras

15/ Véase A. Alvarez y E. Sandoval., "Desarrollo industrial y clase obrera" en Rev. Cuadernos políticos., México No. 4, pp. 11-12, abril-junio 1975.

el PIB crecía a una tasa media anual del 7%, la del empleo crecía a 2.3% anual, menor a la de la tasa media de crecimiento de la población. 16/

Este comportamiento significó que el ejército industrial de reserva se incrementó rápidamente, lo cual favorecía al capitalista que podía mantener bajos los salarios, amén de la competencia por el empleo.

El Sector Comercial.

La actividad comercial también creció dinámicamente en los años sesenta a una tasa mayor a la del Producto interno bruto, pero menor a la industrial. Aquí se ocupó todo un importante núcleo de población que no encontró empleo en la industria, agricultura u otra actividad productora de bienes. Así conforme la generación de empleos fue siendo menor, la actividad comercial va sufriendo hipertrofia. Este problema se expresó abiertamente en los setenta y fue un elemento que influyó en el encarecimiento de los bienes y servicios.

En el sentido estructural, una de las características imperantes en la economía fue que; la industria se articuló con el resto de la economía desde una posición jerárquica, es decir, subordinó el resto de las actividades económicas a su dinámica, las cuales le transfirieron valor alimentando su crecimiento.

16/ C.W. Reynolds., "Porque el desarrollo estabilizador fue en realidad desestabilizador". en Rev. Trimestre Económico, Ed. F.C.E. México, No. 176 1977, p. 1000.

Hay otras características de la economía mexicana que muestran, a fines de los sesenta, las limitaciones del periodo de crecimiento más exitoso del país tales son:

El Aparato Financiero.

Fue un importante apoyo para el crecimiento industrial, pues canaliza abundantes recursos; y registró un crecimiento acelerado. 17/ En los años sesenta las instituciones financieras adquirieron gran poder, debido a su creciente control de capital, aprovecharon la estabilidad de precios de esos años, de 1958 a 1968.

La captación de recursos bancarios tuvo [...] una tasa media de crecimiento anual de 17.1% en el ingreso nacional aumentó en promedio a una tasa del 10%. 18/

Este crecimiento trajo consigo que el aparato financiero se diversificara y se integrara con otras actividades, principalmente con grandes empresas industriales generando hacia finales de los sesenta poderosos grupos financiero-industriales. Lo cual les permitía canalizar recursos en favor de las empresas-socios de acuerdo con sus propias políticas.

17/ Véase Jorge E. Navarrete, ob. cit., p. 26.

18/ Leopoldo Solís, "El sistema financiero en 1980", en El perfil de México en 1980, Vol. I, 9a. ed., Siglo XXI Editores, México, 1978 p. 82.

El capital exterior.

Contó con amplias facilidades para introducirse en la industrialización nacional desde el inicio mismo de la sustitución de importaciones, ya que para producir los bienes de consumo que antes se importaban, fue necesario recurrir a la tecnología externa. El capital exterior aprovechó las oportunidades y la necesaria expansión del proceso de industrialización, (a través de las empresas transnacionales filiales, para colocar tecnología, maquinaria y equipo, que le permitieron incrementar la productividad y disponer de un financiamiento ventajoso respecto de la industria nacional, ventajas que han utilizado para ampliar su control en el mercado interno. Estas empresas, además, se asociaron con las empresas nacionales para acrecentar su poder industrial y recurrir al financiamiento interno.

Para 1970,

en términos de la participación por ramas industriales se constata que las ET (empresas transnacionales) predominan en las ramas de tabaco, productos de hule, química, productos farmacéuticos, productos de petróleo y derivados, maquinaria no eléctrica, maquinaria eléctrica y equipo de transporte. La predominancia en estas ramas refleja la estructura sectorial de la expansión de las ET a nivel mundial. 19/

El capital extranjero recurrió a otras formas para

19/ Fernando Fanjzylver y T. Martínez; Las empresas transnacionales, Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana, F.C.E., México, 1980, p. 154 y cuadro 2 misma p.

penetrar en la economía nacional tales como el financiamiento, tanto para el sector público como para las propias empresas a través de los grandes bancos privados y las agencias internacionales.

En lo que se refiere a la deuda pública mexicana con la banca privada extranjera, en 1969 era la primera en importancia en América Latina;

representaba un monto pendiente de 719.9 millones de dólares, prácticamente la mitad del total (latinoamericano). Para 1970, la cifra que para México subió a 783.8 millones de dólares, de los -- cuales cerca de 500 millones se adeudaban a la -- banca privada norteamericana. 20/

Por el lado de los préstamos de los organismos internacionales, los principales prestamistas a nuestro país fueron Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia Internacional de Desarrollo (AID).

En el primer caso, el BIRF concedió préstamos por favorecer los proyectos de infraestructura de 1940 a 1973, el 70% de los créditos concedidos tuvo este destino energía eléctrica, transportes y riego; el 30% restante fue absorbido por la agricultura y la industria. 21/

20/ Rosario Green, El endeudamiento público externo en México 1940-73, Ed. Colegio de México, México, 1976, p. 84.

21/ *Ibidem.*, p. 26.

En el segundo caso,

México se ha beneficiado de manera relativamente importante de las actividades del BID..., pues en 65 - créditos absorbió 804.1 millones de dólares, es decir, el 13% del total destinado a la región, lo cual lo colocó como segundo deudor en importancia... 22/

En el tercer caso,

México, que hasta 1966 había recibido créditos provenientes de la AID por un total de 87.3 millones de dólares, es decir, aproximadamente el 12% del financiamiento de esa agencia a la región América Latina durante ese periodo, en los últimos años ha acabado por prescindir de este tipo de financiamiento [...] en virtud de los condicionamiento políticos que acompañan a muchos de sus créditos. 23/

Los efectos generados por el capital extranjero en nuestra economía son múltiples: ha influido en el creciente desequilibrio de la balanza de pagos, misma que venía comportándose negativamente debido al intercambio desigual con el exterior, para la segunda mitad de los años sesenta la balanza presentó un desequilibrio creciente; así mismo el capital externo, a través de las empresas transnacionales los patrones de consumo del mercado nacional y han profundizado la dependencia, tanto económica como tecnológica. 24/

La causa del permanente déficit de la balanza de pagos, fue la necesidad de la industria de importar maquinaria y equipo para continuar expandiéndose. Este déficit fue finan24/

22/ Ibidem. pp. 45-46.

23/ Ibidem. p. 62.

24/ Véase José Ayala, et. al., ob. cit., pp. 33-34 y Fernando Fanjzylver ob. cit., pp. 143-148.

ciado por el resto de los sectores (agricultura, minería, petróleo, turismo) sin embargo al debilitarse la capacidad exportadora de dichos sectores el déficit se incrementó.

El claro deterioro de la balanza de pagos, se observa en la cuenta corriente, que alcanzó en 1970 un déficit de 1,188 millones de dólares, así como en la sustancial disminución de las exportaciones nacionales de productos primarios.

Otra característica que muestra las contradicciones en que se basó el éxito del patrón de desarrollo seguido por el país es la alta concentración del ingreso existente tanto en el medio urbano como en el medio rural.

En el medio urbano la desigualdad se fue gestando en el diferencial productividad-salario que operó en beneficio del capital, aunque este proceso no era en igual proporción en todas las industrias. Mientras tanto, en el medio rural el factor decisivo de la concentración del ingreso es la relación de ésta con la concentración de la propiedad de los medios de producción. De una propiedad concentrada surge por necesidad un ingreso concentrado. 25/

25/ Véase José Blanco, "Génesis y desarrollo de la crisis en México 1962-1979". en Rev. Investigación Económica, UNAM. México, No. 150 1979, pp. 41-47.

La concentración del ingreso, en el medio urbano y en el rural, se expresó también en el ingreso familiar, el cual se polarizó con el transcurso del tiempo. Esto se demuestra en que,

La brecha entre las familias ricas y pobres se ha ensanchado: en 1958 el 5% más rico tenía un ingreso 22 veces mayor que el 10% de las familias más pobres; en 1970 esta relación llegó a 39 veces. 26/

A su vez, los efectos de la concentración del ingreso se manifestaron en el mercado a fines de los años sesenta, expresados en los desequilibrios del consumo; por un lado, los consumidores de altos ingresos, con una gran capacidad de consumo, cuyo número se incrementó muy lentamente; y por otro, los consumidores de ingresos bajos, con capacidad de consumir sólo los productos que conforman la dieta básica, cuyo número se creció rápidamente. De esta manera, la acumulación de capital se enfrentó ya a los problemas que la polarización del ingreso había generado: estrechamiento de la demanda de bienes de consumo duradero, y como consecuencia los límites a la inversión y el crecimiento de las principales industrias de este tipo.

26/ Enrique Hernández L. y Jorge Córdoba C. "Estructura de la distribución del ingreso en México", en Rev. Comercio Exterior, México, V. 29, No. 5 Mayo de 1979, p. 507.

1.3. La intervención económica del Estado en los años sesenta.

La política económica puesta en práctica a fines de los años cincuenta tenía como finalidad dar solución a la época de inflación que vivió México desde mediados de la década.

El objetivo central pretendido por dicha política era lograr el desarrollo económico con estabilidad, a través del aumento sostenido del volumen de la producción por hombre ocupado, lo que presuponia básicamente un incremento de la dotación de capital que hiciera mejorar la productividad y el ingreso de la fuerza de trabajo y mantener tasas adecuadas de utilidad. 27/

Este objetivo traía implícito el estímulo a la inversión privada.

La estrategia del llamado "Desarrollo Estabilizador" se inició con el Plan de Acción Inmediata que se instrumentó durante el gobierno de López Mateos; la fórmula con la que operó fueron los subsidios y exenciones impositivas, control de precios y el sostenimiento de la paridad cambiaria.

27/ Véase Antonio Ortiz Mena, "Desarrollo estabilizador", en Rev. Trimestre Económico, Ed., F.C.E. México, No. 146 1971, p. 420.

Esta fórmula se adoptó en las diferentes partes que constituyen la política económica; mismo que se puede observar a continuación.

La Política Comercial.

Fue proteccionista, sostuvo una tasa de cambio fija y bajo libre convertibilidad; utilizó el arancel y el control cuantitativo de las importaciones. Esta política hacia el final de los años sesenta presentó síntomas de ineficacia, entre otras razones por la sobrevaluación del peso y por una industria monopólica sin capacidad de exportar sus bienes.

Las Políticas Fiscal y Monetaria.

Se orientaron principalmente a incentivar la inversión. La política fiscal lo hizo a través de subsidios, exenciones y bajas tarifas de los bienes y servicios que presta el sector público; asimismo, la tributación se enfocó a propiciar la reinversión de utilidades y dar incentivos a las inversiones más productivas. 28/ Por su parte, la política monetaria tuvo como el

principal instrumento el control que el Banco de México ejerce sobre los requisitos legales concernientes a las reservas del sistema bancario privado; en ocasiones el límite de las reservas para los depósitos adicionales ha llegado al 100%. Con el empleo de este instrumento, el Banco ha podido controlar los niveles agregados de la oferta de -

28/ Véase René Villarreal, El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975), Ed. F.C.E., México, 1980, pp. 74-81.

moneda y crédito. En México se ha desarrollado además un sistema muy intrincado de controles se lectivos de crédito, destinado específicamente a reducir al mínimo los efectos inflacionarios del financiamiento deficitario del sector público y para impulsar el crecimiento en ciertas zonas -- clave de la economía". 29/

La Política Financiera.

Se aplicó conjuntamente con la monetaria; ambas actuaron como complemento recíproco. Se orientó a lograr el mantenimiento de la estabilidad al controlar el crecimiento de los precios internos. Al imponer barreras a la liberación del crédito influyó en la forma de utilizar los recursos financieros del sistema bancario; estimuló el predominio del capital financiero en las grandes empresas industriales propiamente na cionales y, a la vez, aseguró una movilización del excedente relativamente adecuado a las necesidades del desarrollo industrial monopolista. 30/

Las políticas fiscal, monetaria y financiera, al ser los principales instrumentos para alcanzar el crecimiento con estabilidad, no pudieron satisfacer los requerimientos de capital que requería el gobierno para ejecutar su gasto.

El endeudamiento público externo pasó entonces a desempeñar el importante papel de corrector de - desajustes, tanto en el sector interno de la eco

29/ Roger D. Hanse, La política del desarrollo mexicano. 11a. ed., Siglo XXI Editores, México, 1981, p. 71.

30/ Véase René Villarreal, ob. cit., p. 81.

nomía como en el externo. Internamente funcionaba como complemento al ahorro público y privado capaz de permitirle al gobierno expandir el ritmo de su inversión. Externamente, se erigía en complemento al ahorro en divisas, capaz de permitirle al gobierno mexicano hacer frente a los desajustes de la balanza de pagos sin afectar el nivel de reservas". 31/

Las Políticas Agraria y Agrícola.

La primera tuvo como finalidad mantener la paz social en el campo, lo cual logró gracias al control político ejercido sobre la población campesina, así, como a la distribución de la tierra que fue un medio muy efectivo. La segunda debía estimular la producción y mantener bajos sus precios, a través de la dotación de infraestructura, sobre todo de irrigación; así como a través de la introducción de semillas mejoradas y la ampliación y uso de insumos. El último instrumento utilizado fueron los precios de garantía, que para fines de los sesenta habían perdido su efecto, no estimulaban la producción, sobre todo de productos básicos.

La Política de Gasto Público.

Esta política desempeñó el papel de complemento de la inversión privada. Así,

son las empresas estatales a las que se les asigna el papel de cubrir los huecos en aquellas ramas en que la iniciativa privada mostró poca inclinación a invertir, o bien en aquellas que eran básicas pa

31/ Rosario Green, ob. cit., p. 127.

ra la economía del país. Junto a esta labor de promoción industrial la inversión pública se -- lanza a cubrir aquellos aspectos de la infraestructura económica tales como las mejoras en comunicaciones, sanidad, obras de irrigación, de apertura de nuevas áreas, educación y que absorben una proporción creciente del gasto público y del empleo. 32/

La Política Salarial.

Fue la encargada de mantener bajo el precio de la fuerza de trabajo; los medios utilizados fueron el férreo control sindical por parte de los sindicatos institucionalizados, y el crecimiento de los sueldos y salarios por abajo del crecimiento de los precios, lo que significó una relación ventajosa para la acumulación.

De acuerdo con lo expuesto, se puede afirmar que el Estado a través de la política de desarrollo estabilizador, fué un factor clave en el exitoso crecimiento de la economía mexicana de los años sesenta, particularmente para las industrias productoras de bienes de consumo duradero y favoreció el proceso de oligopolización de la economía.

Las condiciones en que se desarrolló la intervención económica estatal, determinó que el Estado mantuviera siempre una actitud de extremo cuidado para mantener el equilibrio de las finanzas públicas, recurriendo al endeudamiento interno

32/ Fernando Fanjzylver y Trinidad Martínez ob. cit., pp. 144-145.

y externo como complemento del gasto, debido a lo limitado de los ingresos tributarios y del ingreso de las empresas públicas que mantenían precios congelados, con lo que transferían posibles utilidades a la iniciativa privada. 33/ Sin embargo, el equilibrio de las finanzas públicas hacia fines de la década era más precario y ello indicaba la necesidad de revisar la estrategia de estabilización seguida.

1.4. El desequilibrio del patrón de acumulación.

Se resumirán enseguida las principales tendencias que manifiestan las roturas de un periodo de crecimiento exitoso.

La creciente oligopolización de la economía, en especial del sector industrial, pronto, tanto del proteccionismo y del mercado cautivo como de la capacidad para incorporar el progreso tecnológico, determinaron que la mayor parte de las empresas mantuvieran como preocupación general exclusivamente la obtención del máximo de ganancias, dejando capacidad instalada ociosa. La creciente incorporación tecnológica trajo consigo crecientes ahorros de fuerza de trabajo, que se reflejó en la creación de empleo, el cual creció por debajo de lo que crecía la disponibilidad. Las condiciones anteriores posibili-

33/ Véase Carlos Tello., ob. cit., pp. 37-39

taron la formación de grandes empresas que adquirieron poder para manejar los precios de acuerdo a sus expectativas de ganancias.

El crecimiento industrial que tuvo como eje a la industria de bienes de consumo duradero, determinó que ésta se sirviera de los demás sectores para su crecimiento; el caso más sobresaliente fue el del sector agropecuario que proporcionó divisas y materias primas en cantidad suficiente y a bajos precios; esto último por la diferencia de productividades que arrojaba un intercambio comercial favorable a la industria. Es en estos sectores donde se apoyó el éxito del crecimiento de las industrias de bienes de consumo duradero, y en los que se expresaron los primeros síntomas del agotamiento de esta forma de la acumulación.

Por el lado de la inversión extena, ésta incrementó la transnacionalización de la economía nacional; se apoderó del mercado interno y remitía montos cada vez mayores de ganancias a la matriz; y hacía uso de sus ventajas como sujeto de crédito para financiarse con capital interno. En lo que se refiere a la importación tecnológica, esta conllevó desde fines de los años sesenta los efectos de la inflación que vivía la economía nacional.

Finalmente, la crisis de los años setenta fue la manifestación de un desarrollo autolimitativo asumido desde la segunda mitad de los años cincuenta. Los indicios de su agotamiento se presentaron a fines de los años sesenta y tomaron fuerza en los años setenta, expresándose, principalmente, en el desaceleramiento del crecimiento económico, en la pérdida de la estabilidad, en la profundización de la dependencia externa, en el deterioro del intervencionismo estatal y en la agudización de las contradicciones sociales.

2. La intervención económica del Estado en los años 1970-1979.

2.1. Primera reestructuración de la política económica.

Las condiciones que prevalecieron en la economía mexicana a fines de los años sesenta perfilaron una tendencia crítica, éstas fueron diagnosticadas por el gobierno entrante, su conocimiento y necesaria corrección, determinaron la reestructuración de la política económica.

La idea que guía este capítulo es que la política económica fue incapaz de superar las tendencias críticas del patrón de acumulación, y sus efectos fueron ahondar en la profundidad de la crisis, que se manifestó en la propia crisis de las finanzas públicas.

2.1.1. Los criterios utilizados.

La nueva política económica se formuló basándose en el diagnóstico realizado por el gobierno de Echeverría; en el se reconocía que el desarrollo del país era desigual y que había generado desequilibrios sectoriales y regionales peligrosos para la continuidad del patrón asumido.

Así reconocía

[...] que el país ha atravesado por una época prolongada de crecimiento económico y que sin embargo estos avances no corresponden al aumento de la riqueza efectiva del pueblo, ya que persiste una 'distribución sumamente desigual del ingreso' y al postular que 'no es cierto que existía un dilema inevitable entre la expansión económica y la redistribución del ingreso', la nueva administración mexicana ha aceptado que la orientación esencial de su política económica radica en conseguir una participación más equitativa de la población del país en los beneficios del desarrollo, para evitar 'la excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos humanos que amenazan la continuidad armónica del desarrollo'. 34/

Cambió el énfasis para atender contradicciones que el modelo de crecimiento industrial había generado con la idea de que los efectos se revertirían.

La redefinición operada se encaminaba a atacar todos y cada uno de los problemas detectados. Así:

por una parte fomentará una distribución regional más equilibrada de la actividad económica moderna generadora de empleos remunerativos, a través del estímulo a la descentralización industrial, la colonización y la modernización de las actividades agrícolas, y el ataque directo y masivo de los problemas de las zonas deprimidas...., por otra, canalizará mayores recursos y mejorará el funcionamiento de instituciones y entidades cuya labor ejerce, directa o indirectamente, efectos redistributivos, como el sistema de seguridad de los trabajadores urbanos y rurales, los programas de educación y adiestramiento para el trabajo, y los programas de salud pública y vivienda popular. 35/

34/ Jorge E. Navarrete, ob. cit., p. 16.

35/ Idem, p. 17.

[..], la configuración de la estrategia se sustentó en la crítica de las políticas anteriores, pero sólo hasta dos o tres años después se definieron algunos objetivos y características más generales. 36/

Asimismo se propuso reformular las relaciones económicas internacionales, como regular la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y el régimen de propiedad industrial.

No obstante el proyecto gubernamental consideró de manera secundaria dos factores que en realidad juegan un papel central:

Se trataba de los desequilibrios externo y fiscal. El primero, provocado por una estructura de las importaciones que imponía una alta elasticidad ingreso de las mismas, y por la existencia de un debilitado sector exportador primordialmente localizado en las actividades primarias, con escasas oportunidades de competir en la línea de manufacturas, y una situación internacional desfavorable. El segundo propiciado por un sistema impositivo orientado al apoyo de la acumulación industrial privada y que arrojaba bajos coeficientes de tributación, por un sector paraestatal financieramente deficitario -merced a su insuficiencia y de una política de precios destinada a subsidiar otras actividades- y por un nivel de gasto público determinado por necesidades que reclaman la atención estatal de manera creciente. 37/

36/ Luis Angeles, Crisis y coyuntura de la economía mexicana, Ed. El Caballito, México, 1979, p. 83.

37/ Eduardo González, "La política económica 70-76 itinerario de un proyecto inviable". en Rev. Investigación Económica, Nueva Epoca, No. 3, México 1977, p. 27.

Igualmente era una deficiencia del proyecto, el continuar

[.] considerando al tipo de cambio y su estabilidad como uno de los objetivos de la política económica y no como uno de sus instrumentos. 38/

En este gobierno se asumió el estilo de dar respuesta a cada uno de los problemas planteados, por lo que se intensificó la creación de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, etcétera. Sin embargo no se consideró su compatibilidad y su manejo administrativo.

La estrategia de la política económica se orientó a desalentar las limitaciones que amenazaban la continuidad del patrón de acumulación de la economía nacional.

Para alcanzar el éxito, la formulación de las partes de la política económica deberían responder a los objetivos que la estrategia contenía. Pero no se comprendió, que éstos planteamientos se enfrentarían al desacuerdo de los grupos capitalistas y a su poder político derivado de su interés individual inmediato de obtener altas tasas de ganancia; a las presiones del desacuerdo social de grandes masas de proletarios y campesinos, que sufrían el deterioro de su poder adquisitivo y demandaban más y mejores servicios sociales, y a

38/ Gerardo Bueno y otros, Opicones de política económica en México, Ed. Tecnos. S.A., México, 1977, p. 37.

la influencia negativa que ejercía la crisis económica mundial.

2.1.2. Características de la política económica.

De acuerdo con la estrategia estatal los objetivos centrales que cumpliría la política económica eran los siguientes:

- a) Crecimiento económico con redistribución del ingreso.
- b) Fortalecimiento de la finanzas públicas o aumento de la captación estatal de los recursos que genera la comunidad.
- c) Reordenación de las transacciones internacionales o atenuación del desequilibrio externo.
- d) Reorganización y reactivación del sector agrícola. 39/

Para cumplir los objetivos nacionales propuestos, se readecuó el manejo de cada uno de los instrumentos de política económica.

De acuerdo con los objetivos, la readecuación de la política se hizo a dos niveles generales, uno de ellos fue el institucional que se abordara primero y el otro son los cambios en la política económica.

39/ Véase Eduardo González, ob. cit., pp. 28-29.

Se agrupan las reformas de leyes y decretos, y, los organismos y empresas creadas por cada uno de los grandes objetivos para llevar a cabo el intervencionismo económico, con el fin de ir observando como se readecuó el aparato estatal a sus nuevas tareas.

a) Entre las principales leyes y decretos para cumplir con el objetivo de crecimiento económico con redistribución del ingreso, destacan:

- i) Fomento a la descentralización industrial; se creó el fideicomiso de Nacional Financiera, Estudios y Fomento de Conjuntos, parques y Ciudades Industriales y Centros Comerciales en las entidades Federativas de la República Mexicana (FIDEIN); se promulgó la Ley sobre Desarrollo Regional, Zonas Francas y Perímetros Libres.
- ii) Atención directa y masiva a los problemas de las zonas económicamente deprimidas; se creó la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR).
- iii) Fomento al desarrollo tecnológico; se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

(CONACYT) y el Fondo Nacional de Equipamiento Industrial (FONEI) y se promulgó la ley de tecnología, Patentes y Marcas.

- iv) Canalización de recursos a la seguridad social, que cumpla funciones de redistribución del ingreso; se instrumentó el Sistema de Seguridad de los Trabajadores Urbanos y Rurales, así como los programas de Salud Pública y Vivienda Popular y Organismos Públicos de Comercialización, como fueron INFONAVIT fortalecimiento de CONASUPO, FONACOT, Comité Nacional Mixto para la Protección del Salario.

b) Para cumplir con el objetivo de fortalecimiento de las finanzas públicas se instrumentaron:

- i) Revisión al sistema tributario, para incrementar la carga fiscal a las empresas y a las personas físicas.
- ii) Reforma administrativa que tenía como fin mejorar las formas de readecuación y evitar la evasión.

iii) Revisión de la política fiscal de fomento industrial, para eliminar aquellos mecanismos proteccionistas obsoletos, que habían propiciado industrias oligopólicas y por lo cual, se dejan de percibir ingresos necesarios.

iv) Revisión de los organismos y empresas de participación estatal, que se inició con la Ley para el Control de Organismos y Empresas Estatales y la revisión de los bienes y servicios que ofrecen, así como de sus precios.

c) Para cumplir con el objetivo de reordenamiento de las transacciones internacionales, las principales medidas fueron:

i) Impulso de la exportación, tanto de materias primas como de artículos manufacturados, para lo cual se creó el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE).

ii) Desarrollo de la infraestructura y promoción turística, con la puesta en marcha de Programas de Fomento Turístico, en especial aquellos de nueva apertura y la creación de fideicomisos para su fomento.

iii) Control del endeudamiento externo.

iv) Desestímulo a la importación suntuaria y dispendiosa.

v) Ley de control a la inversión extranjera.

b) Para el cumplimiento del último objetivo, reorganización y reactivación del sector agrícola, las medidas fueron:

- i) Continuar el reparto agrario, con la Ley de Reforma Agraria y la Secretaría de la Reforma Agraria.
- ii) Fortalecer el ejido y modificar sus formas de organización productiva, se creó el Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAFE).
- iii) Transferir el campo un volumen mayor de recursos financieros, tanto públicos como privados, que se impulsaría con la Ley de Crédito Rural y el Fondo Nacional de Fomento y Redescuento Ejidal e Industria Rural.

Hemos reunido la estrategia vigente en los años 1970-76, en la que, en efecto se observa una orientación diferente respecto a las estrategias precedentes.

Se constituyó así en el centro de atención; atacar y revertir los desequilibrios del crecimiento industrial, y agrícola, atender e impulsar el crecimiento de las zonas marginadas y desarrollar e impulsar los servicios sociales. Se consideró de manera secundaria, el planteamiento de obtener altas tasas de crecimiento económico, el cual anteriormente fue uno de los objetivos básicos.

Igualmente el cambio en la concepción se observa, en la atención prestada al sector agrícola, al que se pretendió fortalecer canalizando mayores recursos y reimpulsar las formas colectivas de producción. El cual, en los años sesenta permaneció prácticamente marginado de la atención pública.

La estrategia sin embargo, sólo concibió cambios superficiales, para lograr el fortalecimiento de las finanzas públicas solamente previó, ampliar el número de impuestos, revisar los subsidios y revisar los precios gubernamentales. Dejó intacta la estructura impositiva vigente desde los años cincuenta, por esa razón no se dieron incrementos sustanciales al ingreso público. Aún, estas modificaciones se enfrentaron

al desacuerdo del Sector Privado, no entraron en vigor sino ya entrado el sexenio.

De igual manera ocurrió con el deseado equilibrio externo, en el que prácticamente, el fomento a la exportación y el control de las importaciones tanto de mercancías como de capital, lograrían el éxito. Siendo necesario para este fin cambios en la productividad industrial, autogestión financiera estatal y toda una serie de transformaciones, que el gobierno no se planteó.

En resumen, el gobierno de Echeverría tenía en su inicio una concepción global de lo que debía hacerse, lo cual representaba un corte respecto de las políticas de estabilización de los años sesenta; no ocurría lo mismo con las medas aplicadas, prueba de ello son las fechas en que fueron apareciendo las leyes y decretos, los organismos y empresas estatales. 40/

Ahora se señalarán los cambios que se realizaron en la política económica siguiendo cada una de las partes que forman parte de ella.

40/ Véase Apéndice 1 del trabajo de José Ayala, "Auge y declinación del intervencionismo estatal, 1970-1976 en Rev. Investigación Económica N.E. No. 3, jul-sept. UNAM, México 1977. pp. 87-94.

1.- Política industrial. Su propósito era colocar a las industrias de bienes de producción como el eje de desarrollo para solucionar el atrofiamiento que había arrojado el patrón vigente.

i) Atenuar los desequilibrios intersectoriales del desarrollo industrial.

ii) Colocar a las manufacturas en el centro del crecimiento de las exportaciones.

iii) Adaptar la tecnología extranjera y generar la propia en el país.

iv) Incrementar el nivel de empleo.

2.- Política agrícola. Su finalidad era reactivar la producción agrícola y de materias primas, se proponía:

i) Reiniciar el apoyo estratégico que había jugado en el crecimiento industrial.

ii) Obtener por su conducto las divisas necesarias y equilibrar la balanza de pagos.

3.- Política fiscal, y de precios del sector público. Debería fortalecer las finanzas públicas, para lo cual utilizará la reforma administrativa y la reforma fiscal entre otras, para cumplir con el objetivo asignado.

- i) Incrementar sucesivamente el ahorro estatal.
- ii) Mejorar la situación presupuestaria del sector público.
- iii) Revisar periódicamente los precios de los productos y servicios públicos.

4.- Política monetaria y crediticia. Debería fortalecer las finanzas públicas, para lo cual utilizaría la reforma administrativa y la reforma fiscal entre otras, para cumplir con el objetivo asignado.

- i) Fortalecer la regulación, inspección y vigilancia del sistema financiero.
- ii) Canalizar recursos a sectores de alta prioridad.
- iii) Transferir recursos internos al sector público y disminuir sus necesidades de financiamiento externo.

5.- Política comercial. Su función era sanear el intercambio con el exterior.

i) Revisar la estructura de los permisos de importación.

ii) Incrementar y diversificar las exportaciones nacionales.

6.- Política de gasto. Su función sería reorientar el rumbo del desarrollo y rehabilitar el crecimiento económico.

i) Ampliar la demanda agregada, principalmente la de las masas populares.

ii) Ampliar la inversión y el consumo público para reactivar el crecimiento económico.

iii) Fomentar la inversión privada que se estaba retrayendo.

7.- Política de precios y salarios. Su función sería contener la espiral inflacionaria y compensar la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores.

Se conforma así, el esquema de las funciones y

responsabilidades de las políticas específicas. Todas en función de los objetivos de la estrategia gubernamental. No obstante que estas políticas pretendían resolver los problemas a resolver, no se previeron mecanismos de coordinación y coherencia y no se consideraron las funciones de empresas y organismos gubernamentales.

Para tener completo el panorama de la política económica de este tiempo falta conocer las condiciones en que ésta fue ejecutada.

De acuerdo con lo dicho anteriormente la práctica de la política económica y sus partes se sustentó en los principios de dar respuesta a todos y cada uno de los problemas así como en mantener la estabilidad y ser el principal agente impulsor del desarrollo de las actividades en el país.

La ejecución se inició con una impresionante labor legislativa en todos los terrenos de la economía, en cuya base se marcharía en el terreno práctico. Sin embargo, las nuevas condiciones políticas, que imponía el nuevo gobierno el capital privado, trajo consigo el deterioro de sus relaciones. Esto se reflejó en la abierta oposición privada a los proyectos legislativos. ^{41/} El resultado fue el desmantela-

^{41/} Véase Carlos Tello, *La política económica en México 1970-1976*. 1ra. ed., Siglo XXI, Editores, México, 1979, pp. 44-48.

miento de muchas de ellas especialmente las de carácter fiscal.

Conjuntamente el gobierno dispuso que todos los instrumentos de política económica se orientasen a recuperar la estabilidad económica. Enseguida se verán los resultados obtenidos. Los resultados obtenidos en 1971 fueron recesión con estabilidad, y de lo que se trataba era de cumplir con los objetivos de la estrategia.

Así en 1972, la utilización del instrumental de la política económica se orientó a dar respuesta a la estrategia, creando empleos y expandiendo el intervencionismo estatal. Los resultados obtenidos fueron crecimiento económico y avances en los objetivos estratégicos pero con inflación creciente. 42/

Se hizo patente que la ejecución de la política económica implicaba enfrentar tareas contrapuestas, de un lado, desalentar las contradicciones e impulsar el desarrollo y por otro garantizar la estabilidad política.

Junto con este dilema apareció la inflación, la cual se originó entre otras causas, por el estancamiento productivo del campo, por la contracción de la inversión privada de los años anteriores, que restringió la oferta y presionó la alza de precios, la inflación mundial, que se expresaba en los precios de las importaciones y el financiamiento del gasto pú-

42/ Véase Luis Angeles, ob. cit., pp. 154-155.

blico que a partir de 1973 se hizo con el apoyo de la ampliación de la oferta monetaria.

El problema coyuntural exigió la adopción de medidas emergentes a precios de 1973 para controlarla. 43/ A partir de este año, el problema de la coyuntura se agregó a la problemática de la ejecución de la política económica en el corto plazo.

Ante esto las presiones políticas ocasionadas fueron: por un lado la oposición de la iniciativa privada que al verse afectada por las medidas gubernamentales se opuso fuertemente entre las críticas y ataques más conocidos están: no al aumento de precios y tarifas gubernamentales, restablecimiento de estímulos fiscales, estabilidad económica y acusaron al gobierno de los desequilibrios de la economía, el enfrentamiento permaneció en todo el sexenio. 44/ Por otro lado, se dió un sensible incremento de la militancia obrera, que se expresó en el número de huelgas, en reclamo de aumentos salariales, mejores condiciones de trabajo, asimismo pretendieron romper con las estructuras de dominación sindical institucionales, creando así la corriente del sindicalismo independiente, la cual

43/ Véase Carlos Tello, Ibidem p. 50.

44/ Véase Carlos Tello. ob. cit., pp. 60-64, 112-113, 120-125.

buscaría renovar la vida democrática militante de la clase obrera. 45/

De esta manera la ejecución de la política económica desde 1973 hasta el final del sexenio, estuvo enmarcada por las contradicciones de la propia estrategia gubernamental, la coyuntura inflacionaria y las presiones políticas de la clase capitalista y la clase obrera.

2.2. Segunda reestructuración de la política económica.

La política económica instrumentada a inicios de los años setenta no fue capaz de dar solución a los problemas que padecía la economía nacional, mismos que se agudizaron, esto llevó a que se reformulará a mediados de la década, pero ahora no sólo se planteaba dar solución a la crisis económica nacional sino a la crisis del propio aparato estatal.

2.2.1. Los criterios utilizados.

El estado, al finalizar el régimen de Echeverría, encaró una crisis más profunda y un deterioro mayor que a su inicio. La exacerbación de las contradicciones económicas y políticas que culmina--

45/ Véase Magdalena Galindo "El movimiento obrero en el sexenio Echeverría". en Rev. Investigación Económica No. 4. Nueva Época, Fac. de Economía UNAM, México, 1977, pp. 103-117.

ron con la devaluación del peso eran la expresión sumaria, de la incapacidad de la burocracia política para articular una política económica alternativa al llamado desarrollo estabilizador. Esa incapacidad, y la amplificación de la crisis capitalista, abrió las puertas para la toma de decisiones económicas se realizara bajo la égida de los criterios típicos de la 'era estabilizadora', lo cual, al producirse bajo las nuevas circunstancias creadas por la crisis, concluyó arrastrando al 'desarrollo compartido'. Y, junto con él, la reproducción ampliada de los desequilibrios que se proponía conjurar. 46/

Por estas razones la estrategia precedente fue abandonada, retomando las viejas fórmulas buscando restablecer el equilibrio general; las finanzas públicas y el crecimiento económico.

Clara muestra del avance hacia esta dirección fue la firma del Convenio con el Fondo Monetario Internacional (FMI) que para conceder préstamos financieros y combatir los efectos de la devaluación exigió se siguiera un programa de estabilización. Entre los puntos recomendados se citan los siguientes:

a) Reducir el déficit del sector público hasta alcanzar una proporción equivalente al 2.5% del PIB (....).

b) Disminuir el endeudamiento externo del sector público de forma que represente el 1% del PIB en 1979 (...).

46/ José Ayala, "auge y declinación del intervencionismo estatal, 1970-76" en Rev. Investigación Económica, No. 3, Fac. de Economía UNAM, México 1977, p. 79.

c) Reducir la tasa de aumento nominal de los salarios, acercandose progresivamente a las tasas equivalentes de los principales países con los que el país comercia.

d) Eliminar progresivamente las barreras no arancelarias a la importación, así como los estímulos artificiales e indebidos a la exportación.

e) Aumentar las obligaciones en billetes del Banco de México en la misma medida en que se elevan sus reservas internacionales netas.

f) No permitir que el empleo total en el sector público aumente en más del 2% en 1977.

g) No imponer ningún tipo de restricción a los pagos internacionales.

h) Acatar como límite del financiamiento neto el que el Banco de México pueda otorgar al sector público, el equivalente del aumento de las obligaciones del banco central con los bancos y entidades del sector público. 47/

47/ Véase Eduardo González, ob. cit., pp. 66-67.

Así la segunda reestructuración de la estrategia de la política económica, fue en parte definida, a partir de las recomendaciones del FMI.

Esto se observa en el discurso de toma de posesión de José López Portillo.

[.]ajustaremos los instrumentos financieros para movilizar los recursos productivos existentes. Adecuaremos con la política fiscal, la monetaria y la crediticia, la de utilidades, precios y salarios, la de endeudamiento interno y externo, así como las políticas de inversión y gasto públicos. Tales son los medios más importantes de que dispone el Estado, para cumplir su parte. 48/

El nuevo gobierno señalaba que cuidaría la congruencia entre las partes de la política económica y la coherencia en su manejo.

En el terreno político, la preocupación del nuevo gobierno era, por un lado recuperar la legitimación perdida ante la clase capitalista y por otro dismantelar la militancia de obreros y campesinos que amenazaban con desbordar las organizaciones de control institucionalizadas.

48/ José López Portillo, "Aspectos económicos del discurso de toma de posesión del Presidente de México", en Rev. Comercio Exterior, vol XXVI No. 12, México, 1976, p. 1461.

2.2.2. Características de la política económica.

La estrategia de mediados de los setentas tuvo como objetivos centrales:

- a) Superación de la crisis económica.
- b) Ajuste de las finanzas públicas.
- c) Control de la inflación.
- d) Atenuación del desequilibrio externo.

El cumplimiento de estos objetivos deberían realizarse, procurando que las partes de la política económica no cayera en los errores de la experiencia pasada.

A nivel institucional el proyecto de leyes y reformas y organismos que se utilizarían en este gobierno, se agrupan a continuación.

a) Para el objetivo de superación de la crisis se planteó:

- i) Utilizar la programación industrial, que ordenará la intervención estatal en las dependencias, organismos y empresas que tienen que ver con este sector.
- ii) Pasar de la sustitución de importaciones a la sustitución de tecnología.

iii) Máxima prioridad al sector agropecuario, creación de los distritos de temporal, incremento de los precios de garantía, tribunales agrarios, proyecto de ley forestal y agrupación de las entidades públicas que atendieran el sector bajo un sólo mando.

b) Para cumplir el objetivo de ajustar las finanzas públicas las medidas fueron:

i) Reforma administrativa, con la ley orgánica de la administración pública, para la descentralización y desconcentración de la administración.

ii) Reducir el déficit público, ley de presupuesto y gasto público y ley de deuda pública, modificación a la ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y el convenio único de coordinación y desarrollo de los estados.

c) Para cumplir el objetivo de controlar la inflación se estableció:

- i) Modificar las políticas de precios-utilidades y salarios.

- ii) Ampliar la actividad comercial estatal para regular los mercados, combatir la especulación de alimentos y proteger al consumidor ampliando los artículos básicos de marca oficial, impulsar el pequeño comercio, a la Procuraduría y el Instituto del consumidor.

- d) Para cumplir con la atenuación del desequilibrio externo, las medidas fueron:
 - i) Racionar la importación, cambiando el sistema de permisos previos, por uno más flexible de liberación comercial.

 - ii) Incrementar el ingreso de divisas, fortaleciendo a PEMEX y el turismo. 49/

La estrategia puntualizada es diferente a la que se planteó a principios de los setenta, algunos aspectos que se consideran centrales se analizan a continuación.

49/ Véase, "Aspectos económicos del discurso de toma de posesión del Presidente de México", en Rev. Comercio Exterior, Sección documentos, vol 26, No. 12, México 1976, pp. 1459-1466. PRI Plan Básico de Gobierno 1976,1982, México 1975. pp. 213.

La principal preocupación de la reestructuración de la intervención estatal fue reactivar el modelo de acumulación, olvidándose el planteamiento de dar atención a los desequilibrios creados por el propio desarrollo. Asimismo busca el equilibrio de las finanzas públicas, entendido como la adecuación del gasto y la inversión al nivel de los ingresos, en lugar del anterior, que buscaba el fortalecimiento de las finanzas públicas. Igualmente se dejó de lado la reforma fiscal, y en su lugar se incrementaron los impuestos al consumo.

Resalta en esta estrategia las medidas encaminadas a lograr la eficiencia administrativa del gobierno. La ejecución sería llevada a cabo la óptima planeadora, con la cual se ha buscado la coherencia y correspondencia entre el corto y el mediano plazo.

En cuanto a la atención del agro, el cambio respecto a la anterior estrategia consistió en que ahora, los recursos se canalizarían en aquellos productores y lugares que conllevaran en el corto plazo a la autosuficiencia y el óptimo uso de los factores mientras que antes esto se hacía en forma masiva.

La parte medular que sirvió a la reactivación de la acumulación de capital fueron: por un lado, la explotación de los recursos energéticos, que fue adelantado en el discurso

de toma de posesión de José López Portillo en el que afirmó que los energéticos jugarían un papel preponderante para el desarrollo industrial y para el logro de los objetivos nacionales, 50/ su explotación trajo consigo efectos reactivadores inmediatos, como son: empleos, ingresos fiscales, divisas y demanda de bienes y servicios. Por otro lado, la política de incrementos tope a los salarios, es decir, la coacción del salario con el cual, se incrementa la magnitud de las ganancias del capital. En el primer informe de gobierno se puede apreciar esta política que por lo demás cumplió con las recomendaciones del convenio suscrito con el F.M.I., en el informe de declaró que

no tomemos decisiones de precipitado halago y de aparente beneficio inmediato, porque sabemos que son contraproducentes. [.] Preferimos pagar el precio de la sensatez. 51/

Conforme a lo anteriormente dicho se dieron a conocer los aumentos de los ingresos mensuales de los trabajadores al servicio del Estado, que fue del 10% en ese año y que unos meses después la medida sería seguida por los empresarios.

Finalmente el planteamiento sobre el equilibrio externo fue más o menos mantenido en los mismos términos del anterior aunque ahora éste era de dimensiones mucho mayores.

50/ Véase J.L.P., "Discurso de toma de posesión", ob. cit.

51/ J.L.P., "Primer Informe de Gobierno", ob. cit., p. 1113.

En lo que corresponde a los cambios efectuados directamente en los lineamientos de política económica, a continuación se señalan.

1.- Política industrial, que es regida por el plan nacional de desarrollo industrial.

- i) Avanzar en la adopción tecnológica, así como en su generación y distribución.
- ii) Favorecer los proyectos que tuilicen abundante mano de obra.
- iii) Estimular prioritariamente a la agroindustria, energéticos, petroquímica, minería y siderurgia, y su integración vertical.
- iv) Incrementar la capacidad institucional para el otorgamiento de crédito y participación en nuevas empresas orientadas a la creación de empleo y favorezcan la sustitución de tecnología.

2.- Política agrícola, cuya finalidad es reactivar la producción de básicos.

- i) Creación de distritos de temporal a los cuales se les dedicaran abundantes recursos financieros a través del banco rural.

- ii) Estimular la producción de básicos con aumentos en los precios que sean costeados para los productores.
- iii) Incrementar la comercialización de productos básicos, por parte de los organismos públicos y con ello evitar que se pierda el efecto de los precios de garantía.

3.- Política fiscal, y de precios del sector público cuya finalidad es incrementar sustancialmente los recursos propios, expandir el mercado de las masas y dejar de recurrir al endeudamiento externo.

- i) Globalizar los impuestos sobre los ingresos, a la vez que hacer más justa la carga fiscal.
- ii) Reforzar la captación fiscal regional.
- iii) Establecer estímulos fiscales para las empresas socialmente necesarias.

4.- Política monetaria y crediticia encaminadas a controlar la fuga de capitales.

- i) Mantener la flotación controlada del peso bajo libre convertibilidad.

- ii) Incrementar la tasa de interés que haga atractivo el ahorro.
- iii) Ampliar la emisión de valores (petrobonos y monedas fuertes de plata.
- iv) Canalizar recursos a actividades específicas a partir de reducir el encaje legal y control selectivo del crédito.

5.- Política del sector externo. Su función era conseguir que el déficit externo disminuyera.

- i) Apoyar la exportación petrolera y de productos agrícolas.
- ii) Controlar las importaciones y mantenerlas al mínimo indispensable para no presionar el desequilibrio externo.
- iii) Establecer medidas que atraigan industrias maquiladoras y turismo.

6.- Política de gasto, su función era, ser austera y basada en la planeación, para no contribuir a la inflación alimentar el desequilibrio económico.

- i) No deberá ser dispendiosa y ajustarse a los recursos con que cuenta el gobierno.

- ii) Atender a las prioridades sectoriales definidas por la planeación económica.
- iii) Crear el capital básico de la nación.

7.- Política de precios y salarios. Cuya función era de liberación del control de los precios y de contención para los salarios.

- i) Incrementar precios para alentar actividades específicas.
- ii) Establecer a los incrementos salariales límites tope. 52/

La puntualización presentada de las partes de la política económica comprenden hasta el año de 1979, siendo este año el último que abarca el periodo de estudio.

En la puntualización se observa como fueron dispuestas las partes de la política económica para cumplir con la estrategia de estos años. Es claro que el gobierno favorecería a la clase capitalista, buscando conciliación e inversión, los elementos más demostrativos fueron; la política de liberación de precios el establecimiento de altas tasas de inte

52/ Véanse, "Aspectos económicos del discurso.." ob,cit. pp. 1459-1466; "Primero, segundo y tercer, informes de gobierno" Rev. Comercio Exterior vols., 27, 28 y 29, NGms. 9, 9, y 9, años 1977, 1978 y 1979. México pp. 1098-1116, 11129-1145 1012-1015.

res, que buscaban hacer volver al capital en el extranjero; y estimular la inversión socialmente necesaria, entendida como aquella inversión en las ramas que condujeran a la integración industrial. Finalmente, la orientación de la política coaccionaba económicamente a la clase obrera a través de los topes salariales sacrificando su poder adquisitivo en favor de las ganancias del capital.

En cuanto a la ejecución de la política económica, debería ser dirigida bajo el principio de la planificación que ordenaría, coordinaría y haría eficiente las medidas adoptadas.

Sin embargo la política económica en su mayor parte siguió instrumentándose de manera tradicional, los planes fueron apareciendo de 1977 en adelante, siendo los primeros el de Ciencia y Tecnología y el Hidráulico, para 1979 se habían sumado el Plan Industrial, el Nacional de Desarrollo Urbano y se declaraba que el Sistema Nacional de Planeación se encontraba en la última etapa de instrumentación.

Para 1979 la economía mexicana presentaba una recuperación en su crecimiento, lo cual significó el éxito en el corto plazo esto llevó al gobierno a declarar que el país se encontraba en proceso de consolidación de su desarrollo.

Se afirmó que se había superado la crisis, la cual, era una verdad muy parcial, si bien es cierto que la economía presentó signos de recuperación, como el crecimiento del PIB, de la inversión privada y el gobierno incrementó sus ingresos, y mantuvo estancado el nivel de endeudamiento debido a la contracción del gasto y la inversión pública. Canalizó recursos a actividades con efectos reactivadores en el corto plazo como fue la exploración y explotación de grandes yacimientos de hidrocarburos, mismos que produjeron importantes ingresos de divisas y dieron poder al aparato estatal para atender puntualmente el servicio de la deuda externa y liberarse de algunas cláusulas del acuerdo con el F.M.I. . También es cierto que tal recuperación no desestimuló la persistente inflación ni tampoco avanzó substancialmente en la autosuficiencia alimentaria, pues siguieron importándose grandes volúmenes de productos de consumo básico.

La recuperación basada en el petróleo, refuncionalizó el patrón de desarrollo, de la producción de bienes de consumo duradero con éxito hasta 1979. Dicha recuperación fue sin embargo inestable, pues el mercado mundial de los energéticos es en los años 80-81 sujeto a presiones que ejercen los demandantes y oferentes del mercado mundial, mientras esta contienda favoreció a los oferentes, el país tuvo una buena imagen como sujeto de crédito en el mercado financiero internacional, siguió estimulando la inversión privada y cumplió con los pagos en el

exterior. Cuando la situación se revirtió los efectos para la economía fueron desquiciantes.

Algunos políticos y analistas que previnieron la tendencia de esta situación y el riesgo de la petrolización de la economía. También plantearon la necesaria implementación en el corto plazo de medidas de política económica, que avancen de manera real en el proceso de la sustitución tecnológica y en las ramas de bienes de capital, materias primas e insumos estratégicos, que se condujeran a producir los bienes de consumo básico. Había otros que privilegiaban en sus planteamientos los aspectos políticos, que contemplaban la resolución de los problemas de la tenencia de la tierra, de la distribución del ingreso, cuya clave para su solución está en el avance de la organización social diferente a la que prevalece, así como la nacionalización de las grandes industrias transnacionales, de esta manera se resumen las alternativas de políticos y analistas disidentes de la posición oficial, que obviamente no fueron escuchadas.

En resumen la política petrolera y sus productos derivados se dirigió a obtener divisas para financiar la deuda pública externa y dotar de financiamiento al gasto público y traer efectos reactivadores en el viejo patrón de desarrollo en crisis desde principios de los setenta.

3. La política de gasto público

3.1. La importancia del gasto público

3.1.1. Su importancia respecto a la política económica

La importancia del gasto público respecto a la política económica se debe a que es a través de él, como se ejecutan los objetivos y prioridades que guían la política económica global; dicho de manera más específica, en el gasto se canalizan los recursos financieros que se han destinado a fomentar las actividades productivas o para atender los requerimientos de bienestar social o para incentivar el consumo. El arreglo que se hace del monto del gasto público y las proporciones que se les asigna a cada una de sus partidas, sirven de indicadores para observar la congruencia que mantiene el gasto con los objetivos centrales de la política económica.

Así, la política de gasto se modifica en función de los objetivos y prioridades de la política económica del gobierno vigente. En los años setenta, como ya se señaló en el capítulo anterior, la orientación de la política de gasto sufrió dos modificaciones; la primera en el gobierno de Echeverría en la que debía coadyuvar a solucionar las tendencias críticas que ya se manifestaba la acumulación de capital; la

segunda en el gobierno de López Portillo, en la que debía contribuir a lograr superar, los graves desequilibrios de la acumulación que se expresaban en el estancamiento y la inflación.

De la orientación y monto del gasto público dependió en gran parte el restante instrumental de la política económica. Por esta razón, la discusión anual del gasto público dentro y fuera del gobierno adquirió en los años setenta un énfasis eminentemente político. Ya que es a través de él como las diferentes concepciones del intervencionismo de Estado en la economía, querían imponer su dirección.

En el siguiente subtema se describirá cómo es que, en esos años, las funciones de las instituciones públicas se adecuan, no en aquellos sectores y lugares prioritarios de los objetivos y acciones de la estrategia de la política económica, sino de la coyuntura que forma la crisis. Asimismo se analizará porque es en la política del gasto público donde se expresan las incongruencias de dicha estrategia.

3.1.2. Su importancia en la actividad económica

La importancia del gasto público en nuestro país se caracterizó por servir para mantener la estabilidad de la economía mexicana, es decir, para reducir al mínimo los riesgos de la acumulación de capital. Pero la función del gasto pú-

blico en los años setenta se modificó sensiblemente como respuesta a los desequilibrios que vivía la economía.

Uno de los planteamientos más ilustrativos del gobierno de Echeverría, es en el que se dice que el Estado debe ser nuevamente el impulsor del desarrollo. Este planteamiento se hizo a principios del sexenio, y en él se entreveía y se justificaba el sustancial incremento de las futuras acciones del Estado.

Otro planteamiento que reflejaba claramente las intenciones de ese gobierno, era el que sostenía que el gasto público atacaría todos y cada uno de los problemas detectados, es decir, los problemas de orden social y los problemas propios de la continuidad de la acumulación de capital.

En estos años se pretendió utilizar el gasto público como el medio capaz de cumplir con los objetivos estratégicos propuestos, como eran: crecimiento económico con redistribución del ingreso, atacar la marginación social, ser la punta de lanza para lograr en el largo plazo una distribución regional mas equilibrada de la actividad económica y crear una nueva base para el crecimiento industrial.

En el sexenio de López Portillo el planteamiento era que el gasto público se volvería a manejar de acuerdo con

los criterios de estabilización, poniendo especial cuidado en la eficiencia administrativa, como una condición necesaria para evitar la duplicidad, la filtración y el dispendio del gasto público. Esta forma de manejar el gasto cumpliría con los objetivos propuestos.

Los objetivos que el gasto público debía cumplir eran hacer posible una rápida y sostenida recuperación del crecimiento económico, por lo que se canalizaría ese gasto a aquellas instituciones públicas productoras de bienes y servicios considerados prioritarios, los que deberían tener efectos reactivadores en el corto plazo. El gasto público con este manejo no propiciaría inflación.

Sin embargo, como se analizará en el siguiente inciso, se verá que independientemente de las instituciones, que las dos reformulaciones de la política económica y del gasto público, tuvieron en los setenta, y especialmente esta última, tuvo que responder a las circunstancias que le imponía la crisis económica y a las presiones políticas que se desataban cada año en torno al monto y orientación del gasto, las cuales giraban, de un lado, en el manejo tradicional que lo concebía como instrumento estabilizador y, de otro, en la concepción liberal que proponía un manejo de mayor injerencia en la economía, la que privilegiaba el abatimiento de los desequilibrios. En los años setenta los gobiernos tuvieron claro que ellos eran los

que debían enfrentar la crisis, con el fin de preservar la sociedad capitalista mexicana. Lo que no tuvieron en cuenta fue que el propio intervencionismo económico estatal sería también afectado por la crisis.

Es pues bajo el entendimiento de que había que solucionar la crisis como los gobiernos emprendieron su gran actividad económica a través del gasto público.

Un primer nivel de observación del incremento de la intervención estatal, es la relación del gasto público respecto al gasto total nacional, que en esos años pasa de representar el 14.7% en 1970 a 20.3% en 1978. Estas cifras indican la poderosa presencia que adquirió el Estado en la compra de bienes y servicios, en la producción de bienes, la prestación de servicios y en la creación de infraestructura económica (véase cuadro 3.2.1).

Hay un nivel más preciso que ilustra la creciente importancia del gasto público en la actividad económica. El gasto consolidado, el cual se obtiene eliminando los pagos, el servicio de la deuda y la compra de bienes (insumos) por parte de las empresas públicas que venden bienes y servicios (véase cuadro 3.2.2.).

El incremento del intervencionismo estatal estuvo

determinado como se dijo en el punto 1.4 del capítulo primero, por los indicios de crisis que mostraba la forma de crecimiento económico adoptado en el país.

Dicho incremento se expresó en el gasto público. El análisis de la estructura y la evolución del gasto conducirá a entender mejor en qué consistieron sus incongruencias.

Las dos orientaciones globales en que se mide el impacto de la actividad estatal es siguiendo el gasto público en sus partes, consumo e inversión; por el lado del gasto público en consumo, tenemos que representaba el 7.6% en 1970 y pasó a representar el 13.4% en 1976 respecto al gasto total. Sin embargo, de 1976 en adelante el gasto público para consumo descendió, lo que implica una reducción en su proporción participativa, dicha reducción tiene su explicación en el deterioro de las finanzas públicas que llevaron a que el gobierno de José López Portillo impusiera un freno en los siguientes dos años (véase cuadro 3.2.3).

El gasto en consumo público, según las expectativas que se tenían de él, debía tener un efecto multiplicador en el gasto privado a corto plazo, reactivando el gasto total, pero en la realidad su impacto no estimuló el consumo privado en medida suficiente.

Mientras que por el lado del gasto público en inversión pasó de representar el 37.2% en 1970 a el 50.4% en 1977 respecto de la inversión total, que significa un incremento en su participación; su finalidad era ampliar la frontera de la industrialización abriendo nuevas posibilidades para que se reactivara la inversión privada. Sin embargo la tendencia que mostró la inversión privada fue de contracción; la inversión privada sólo creció en unos cuantos años, 73, 74, 76 y 78, inversión que se realizó con fines especulativos, por lo menos en los tres primeros años (véase cuadro 3.2.4.).

Estos datos aunque muestran tendencias generales muestran la derrota del gasto público para cumplir con uno de sus objetivos centrales: el de desalentar las tendencias contraccionistas de la inversión privada, esto arrastró consigo la derrota de la política industrial que no pudo cumplir con los objetivos de atenuar los desequilibrios intersectoriales del desarrollo industrial y colocar a las manufacturas en el centro de las exportaciones.

Esta observación se expresa de manera más clara en el crecimiento del gasto público respecto al privado, en sus dos partes: el gasto en consumo creció 9.6% promedio anual, mientras que el gasto en inversión lo hizo al 10.1% promedio anual. El reducido impacto de este crecimiento estatal se re-

fleja en que el gasto privado de consumo creció en 4.2% promedio anual y el gasto en inversión 3.5% promedio anual, lo que indica el fracaso del intervencionismo estatal para desalentar las tendencias contraccionistas por lo menos hasta el año de 1977 (véase cuadro 3.2.5.I).

De esta manera el incremento del intervencionismo estatal trajo consigo cambios en las prioridades del gasto público, lo cual determinó una asignación diferente que a su vez generó cambios en la estructura del gasto, éstos son observables en el consumo y en la inversión, los cuales se abordarán a continuación de manera más específica.

3.2. Estructura y evolución del gasto.

La ampliación de la actividad estatal se expresa en los cambios estructurales del propio aparato estatal y del posible cambio en las partes del gasto. Sin embargo, al observar su evolución se detectan las incongruencias, la formulación, monto y destino del gasto público, los gobiernos de los años se ta n ta, como ya se ha hecho referencia en párrafos anteriores.

Se inicia este punto señalando que el incremento del intervencionismo trajo consigo transformaciones en la estructura institucional, que incrementó su número y su cobertura en

la economía. Así se observa en la serie histórica 70-76 que hizo José Ayala y a la cual se agrega la situación que guardaban en 1977, cuando el gobierno de López Portillo realizaba la reforma administrativa (véase cuadro 3.2.6.).

Al observar qué ocurrió en la relación del gasto de gobierno federal y de los organismos y empresas públicas, se tiene que dicha relación muestra que estos últimos no han ampliado su participación a lo largo de la década. 53/

Concepto	1970	1973	1976	1978	1979*
Gasto total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Gobierno Federal	48.2	50.1	49.3	47.2	50.9
Organismos y empresas	51.8	49.9	50.7	52.8	49.1

* Cifras presupuestadas.

Fuente: Cf. Ciro Velasco, ob., cit., p. 439.

Analizando el gasto público en cuanto a la asignación de sus partes a consumo e inversión, tenemos que se mueve en variaciones porcentuales dentro de límites muy estrechos. En el caso del consumo se mantuvo por abajo del 50.0% del año 72 a 75 y manteniéndose por arriba del 50.0% en 71 y de 76 a

53/ Véase Ciro Velasco, ob. cit., p. 439.

78. La observación del gasto en estas dos grandes partes, resulta poco ilustrativa para seguir los cambios en la estructura del gasto, pues ambas partes se incrementaron más o menos en forma paralela (véase cuadro 3.2.7.).

La dinámica del gasto público, fue de aceleración y freno, ya que en los años 71, 74 y 76 se redujo su monto mientras que en los restantes años se expandió. En cuanto a sus partes se observa que se aplica principalmente en el lado de la inversión ya que para estos mismos años su crecimiento decrece mientras que el gasto en consumo no expresa fluctuaciones en esos años- en cambio desacelera su crecimiento de 1976 a 1978 (véase cuadro 3.2.5.).

Se redondearán los planteamientos que se han vertido sobre las partes del gasto, recordando el contexto en el que se dieron; así, su comportamiento en los años 1970-76 estuvo determinado por las condiciones coyunturales que presentó la economía, como la inflación, la reducción del crecimiento del PIB, las presiones políticas de las diferentes fracciones capitalistas y el choque con los criterios tradicionales de política, que lo apegaban a las reglas más estrictas de estabilización.

Estas condiciones fueron las que determinaron el irregular comportamiento y la asignación del gasto; en relación con este último, las reducciones afectaron la asignación del

gasto en inversión, ya que éste no tiene un impacto inmediato en la economía, por esto se privilegió el gasto en consumo; además el gobierno partía de la idea de que lo que sucedía en la industria nacional en esos años era una capacidad instalada ociosa y lo que se requería era sostener e impulsar la demanda, de manera que mantuviera el crecimiento de la economía en términos aceptables.

El planteamiento anterior y el alto crecimiento del gasto en consumo, incentivó el dispendio y el saqueo del presupuesto, también favoreció la multiplicación de la burocracia de manera desordenada.

Los cambios del comportamiento del gasto público en sus partes en los años 77 y 78, se explica en parte porque vuelve a ser regido por los criterios estabilizadores. Cuando se firma el acuerdo con el F.M.I. en 1976, en este acuerdo se hace énfasis, en la necesidad de reducir el intervencionismo estatal porque crea inflación, crea demanda artificial y alienta el crecimiento de los precios. De esta manera se daba aparentemente el triunfo definitivo de la forma conservadora de manejar el gasto.

Ahora se pasará a un nivel de análisis más concreto y relacionado principalmente con el gasto público en inver-

sión; la razón es que en éste se expresan las fluctuaciones del gasto de esos años, y porque la inversión pública fue el instrumento que en los hechos buscó reimpulsar la acumulación de capital, abriendo nuevas alternativas a la inversión.

En principio, la inversión pública realizada en los años setenta, fue en su mayor proporción efectuada por los organismos y empresas bajo control presupuestal, 44.5% promedio anual de la inversión, siguiendo la inversión del gobierno federal, 32.7% promedio anual y finalmente la inversión que realizaron otras empresas y organismos con el restante porcentaje. Esta relación de las entidades públicas para ejecutar la inversión se mantuvo prácticamente inalterada (véase cuadro 3.2.8.).

Vista la inversión pública por objeto del gasto, se tiene que los datos utilizados corresponden a la inversión autorizada, lo cual es una deficiencia, no obstante para los fines que se persiguen resulta igualmente útil, pues se considera que no hay cambios radicales en las transferencias o cortes de gran significación respecto a la inversión realizada.

Hasta el nivel de desagregación realizada del gasto público y los datos que se han manejado, se puede decir que no hubo cambios en la estructura institucional para ejercer el gasto, lo cual indica que se dio una recentralización del manejo

del gasto, lo cual fue muestra de los traspies por los que pasó la estrategia gubernamental.

Las partidas que constituyen la inversión pública son tres, a saber: Básicas de Desarrollo, que incluye la inversión de infraestructura y fomento agrícola, pecuario y forestal, industrial y comunicaciones y transportes; Beneficio Social, que incluye servicios públicos urbanos y rurales, hospitales y centros asistenciales, comunicaciones y transportes y habitación; y la Administración y Defensa.

En los años setenta la inversión pública destinada a la partida básica de desarrollo, fue del 76.2% promedio anual respecto al total, en 1977 esta partida alcanzó el 86.5% de los recursos de inversión. Mientras que la partida destinada a servicio social se le asignó el 21.4% promedio anual, siendo los años 1972 con 27.1% y 1973 con 27.2%, los años en que se asignó el mayor monto a esta partida, pero de 1974 en adelante presentó una tendencia a disminuir los montos asignados hasta llegar en 1978 a representar el 15.3% respecto al total. Finalmente, la inversión pública destinada a la administración y defensa, se le asignó solamente el 2.3% y alcanzó su máxima asignación en 1976 con el 3.4% del total (véase cuadro 3.2.9).

Así, el comportamiento de la inversión pública, en cada una de estas partidas, mostró claramente que su máxima prio-

ridad era la de reimpulsar el crecimiento económico, pues las reducciones efectuadas se hicieron preferentemente en los gastos sociales, es decir en los gastos que socializan el costo de la reproducción de los trabajadores.

Vista la inversión a través de su crecimiento se observa que la partida básica de desarrollo tuvo un crecimiento promedio anual de 11.4% que se considera alto, pero con muchos cortes, que le quitaron continuidad a las obras de infraestructura y de apoyo que pretendieron reimpulsar el crecimiento.

Mientras que la partida de beneficio social tuvo un crecimiento promedio anual de 6.5% que representó el menor crecimiento de las tres partidas; dicho crecimiento fue pequeño para satisfacer las necesidades sociales, más aún, si se tiene en cuenta que a principios de los setenta el gobierno reconoció que existía un retraso muy grande en los servicios sociales, el que se iba ensanchando por la dinámica del crecimiento de su demanda, dada por el alto crecimiento de la población y de las ciudades.

Los incrementos de la inversión social en los años 72 y 73, seguramente se debieron a los propios objetivos de la estrategia política y a las presiones políticas de las capas medianas y la clase obrera, que demandaban entre otras cosas, educación popular, más y mejores servicios médicos y

servicios urbanos. Sin embargo, los enfrentamientos políticos y las presiones que ejercieron las fracciones de clase en el Estado favorecieron una inversión enfocada a las actividades de fomento económico.

La inversión en administración y defensa tiene una importancia marginal, porque estos gastos se hicieron principalmente como gasto corriente.

Finalmente, la partida de administración y defensa tuvo un crecimiento promedio anual de 17.9% que resultó ser el más dinámico, no obstante dicho incremento no fué muy significativo ya que esta partida tiene un peso reducido respecto al total de la inversión pública (véase cuadro 3.2.10).

Con los datos que se manejaron hasta este momento, se puede decir que la estrategia del gobierno de Echeverría se demostró, siendo la parte que sufrió el mayor impacto la que correspondió a atender las graves desigualdades de la distribución del ingreso y proporcionar los servicios sociales, que había considerado como mínimos. No obstante en este nivel de desagregación no se puede observar cómo es que el manejo del gasto fue con fines estabilizadores.

Ahor se observaran los rebros de cada partida,

poniendo el énfasis, en las que se destinó el mayor monto de la inversión gubernamental y cual fue la importancia que tuvieron o debieron tener en las estrategias del gasto.

En los rubros que se describirán a continuación se puede observar como por conducto del gasto se intentó efectivamente reimpulsar el crecimiento económico, con la canalización de recursos al fomento industrial y de manera especial al sector agrícola.

En la partida básica de desarrollo, la inversión se destinó al rubro de fomento industrial en su mayor parte, ya que representó el 51.1% promedio anual respecto al total. Siguiendo en importancia el rubro de comunicaciones y transportes que representó el 27.8%, después el rubro de fomento agropecuario 20.1% y, finalmente, el rubro de otras inversiones con 1.0% respecto al total de la inversión de la partida (véase cuadro 3.2.11.).

En esta partida se observa que la inversión se asignó de manera excluyente entre sus rubros, es decir, lo que quitó en un rubro lo aumentó en otro y viceversa. Así, el rubro de fomento industrial presentó en los tres primeros años de los setenta un descenso; como contrapartida se incrementó el rubro de comunicaciones y transportes y el de fomento agropecuario.

Pero de 1974 a 1978 el rubro de comunicaciones y transportes, pasó a representar un papel secundario y su lugar lo tomaron el rubro de fomento industrial y el de fomento agropecuario, lo cual indica que se dió un cambio en la estrategia gubernamental, que dicho en otros términos pasó de dotar una infraestructura que tiene un período de maduración en el largo plazo y cuyos efectos favorables no son directos ni inmediatos; a privilegiar inversiones que tienen un periodo de maduración en el mediano plazo y cuyo impacto tiene efectos inmediatos en la economía.

Al observar las tendencias que presentaron los rubros de esta partida se complementa el análisis y se corrobora el comportamiento del gasto. Así, el rubro de fomento industrial tuvo un crecimiento promedio anual de 14.2%, asimismo las modificaciones que se realizaron en la inversión se expresaron con menos fuerza, porque las presiones políticas de los grupos capitalistas exigieron se hiciera efectiva la infraestructura para descentralizar la industria y romper los desequilibrios intersectoriales.

El renglón que tuvo el mayor crecimiento fue el de la inversión en otras industrias con 26.0%, esto muestra que el gobierno entró como inversionista en muchas industrias pequeñas y medianas, que se les llamó industrias mixtas, asimismo compró empresas en peligro de quiebra.

En este rubro, fue donde se dio el gran corte de la inversión en 1976 en el renglón de siderurgia, lo mismo sucedió con el renglón de otras industrias. Mientras que la inversión se dirigió al renglón de electricidad, petróleo y gas con grandes incrementos en los últimos años. Estos cambios tan bruscos se debieron a las prioridades de la nueva estrategia gubernamental, impuestos por la crisis y el auge de los recursos petroleros.

El rubro que siguió en importancia en cuanto a la asignación de la inversión fue el de fomento agropecuario, con un crecimiento de 13.2% promedio anual, al observar sus renglones se encuentra que los de mayor crecimiento fueron ganadería forestal y fauna silvestre, no obstante dicho crecimiento en realidad no fue importante, pues su proporción respecto al total de la partida fue pequeño y con reducidas variaciones de inversión se dieron grandes variaciones en su crecimiento.

Finalmente el rubro de comunicaciones y transportes tuvo un crecimiento promedio anual de 6.6% de la asignación, sin embargo su crecimiento se redujo desde 1974. La inversión de este rubro creció en el renglón marítimo y de telecomunicaciones, pero los renglones terrestres y aéreos tuvieron crecimientos negativos, siendo perjudicados por las fluctuaciones de la inversión pública (véase cuadro 3.2.12).

De esta manera se tiene que tanto los cambios de asignación y el crecimiento de la inversión en los rubros de esta partida tendió a modificar su estructura y su crecimiento en los primeros años, pero finalmente se impuso la canalización de la inversión en el rubro de fomento industrial.

Se pasará ahora a la partida de beneficio social, es en ésta donde se expresó el incumplimiento de los objetivos de incrementar el bienestar social de la estrategia de Echeverría, como eran; redistribuir el ingreso, al alejarse el gasto de inversión gradualmente de la tarea de mejorar las condiciones de vida de grandes núcleos de la población. Este objetivo en la estrategia de López Portillo fue tomado como secundario, tal como sucedió a fines del sexenio anterior. Así, la partida de beneficio social la inversión se destinó en su mayor parte a los servicios públicos, urbanos y rurales; esto se observa en el periodo 70-78, en el que recibe el 52.4% promedio anual, pero su peso en la inversión fue reduciéndose en estos años, pues en 70 correspondía el 61.5% y en 77 había bajado a 46.7%. El rubro de educación e investigación al cual le correspondió en los mismos años el 28.4% promedio anual, en este rubro la asignación de recursos se incrementó hasta el 77, en el que alcanzó el 37.2% respecto al total de la partida. Mientras que el rubro de hospitales y centros asistenciales se le asignó el 18.3% en promedio anual, siendo las variaciones de la inversión muy estrechas, aún a pesar de la demanda de la población que por su crecimiento

dinámico demanda más y mejores servicios médicos. Finalmente el rubro de habitación se le asignó 2.4% promedio anual, siendo dicha asignación manejada de manera coyuntural, esto es lo que hace suponer las grandes variaciones que se presentan en algunos años (véase cuadro 3.2.13.).

De acuerdo con los datos descritos, el cambio de la asignación de inversión de esta partida, se hizo entre los rubros de servicios públicos, urbanos y rurales y el de educación e investigación; esto se debió, entre otras cosas, a las demandas y presiones políticas por educación que se dieron desde 1968 y que continuaron en los años setenta, así como a los triunfos del sindicalismo universitario que apoyaron esas demandas e incluían la investigación.

Para cerrar esta análisis queda la partida de administración y defensa, pero los datos que se tienen no permiten ahondar más al respecto.

De esta manera se señaló cuales fueron los cambios en la estructura de la asignación de inversión en las partidas públicas, lo cual nos llevó a inferir que la inversión pública se reconcentró en la partida básica de desarrollo, con lo cual como se dijo antes buscó reimpulsar el crecimiento económico; dicha concentración también se puede apreciar en los rubros que constituyen los principales destinos de dicha partida. Sin

embargo, los esfuerzos no tuvieron el impacto económico que de ellos se esperaba, pues la inversión y el gasto privado se mantuvieron bajos hasta 1977. Asimismo, la creciente asignación de la inversión pública en los rubros de educación e investigación, habitación y agricultura tuvieron como finalidad obtener un impacto político, que liberara al gobierno de las presiones de la oposición y la disidencia de obreros y campesinos, así como a la necesidad de recuperar su legitimación.

De acuerdo con lo que muestran los datos anteriores la inversión pública fue siendo orientada hacia aquellos rubros que presentaron buenas perspectivas para solucionar la crisis. Esta observación se confirma de manera mucho más clara al analizar los rubros de esta partida en cuanto a su crecimiento.

Así pues, el rubro de habitación tuvo el mayor crecimiento, 94.0% promedio anual, pero para satisfacer la demanda de habitación se requerirían incrementos substanciales y sostenidos en el mediano y largo plazos. Esta afirmación es válida para los rubros de hospitales y centros asistenciales y educación e investigación, que requieren ampliar su infraestructura y equipo de manera permanente y con muy grandes montos.

Retomando lo que anteriormente se dijo de que las reducciones del gasto fueron principalmente en esta parte de la inversión pública, se observa que dichas reducciones se expre-

saron de manera generalizada en los renglones de la partida básica de desarrollo en los años 71, 74 y 76, con excepción en el año de 1974 de los renglones de siderurgia, otras industrias, comunicaciones aéreas y telecomunicaciones. Mientras que las reducciones en la partida de beneficio social fueron más severas y se dieron en los años 71, 74, 76 y 77, con excepción del rubro de educación e investigación en el año 71. Por último la partida de administración y defensa presentó reducciones en los años 73, 74 y 77, la reducción de la inversión en el año de 1973, año que se desfasa respecto a la tendencia general, se debió seguramente a las condiciones coyunturales que llevaron al recorte de esta partida (véase cuadro 3.2.14).

Resumiendo, tenemos que las reducciones del gasto se expresaron en las partidas de la inversión pública aunque la severidad con que se aplicó no fue igual en ellas. La explicación de la discriminada forma de los recortes respondió más a las condiciones de coyuntura que a la estrategia que supuestamente debió regir la asignación y la dinámica del crecimiento de la inversión pública. Desde mediados de los setenta la inversión se canalizó a aquellos renglones que supuestamente tuvieran un efecto inmediato en la activación económica, dicha asignación fue la respuesta a las presiones de los fracciones capitalistas, la propia magnitud del estancamiento y la inflación exigieron una solución favorable al reciclaje de la acumulación industrial.

Ya que una cosa fueron los proyectos gubernamentales, por los cuales se pretendió transitar para dar respuesta a los problemas de la acumulación, y otra cosa la aplicación práctica en donde las intenciones gubernamentales fueron constantemente permeadas, retrazadas o incluso cambiadas porque se enfrentaron a la lucha de clases y a las presiones de las fracciones de clase que se vieron afectadas de diferente manera por los desequilibrios económicos. Así pues, en los años setenta las condiciones políticas jugaron un papel central en las decisiones del gasto, como hacía muchos años no lo habían tenido en el país.

Cuadro 3.2.1.

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL GASTO TOTAL

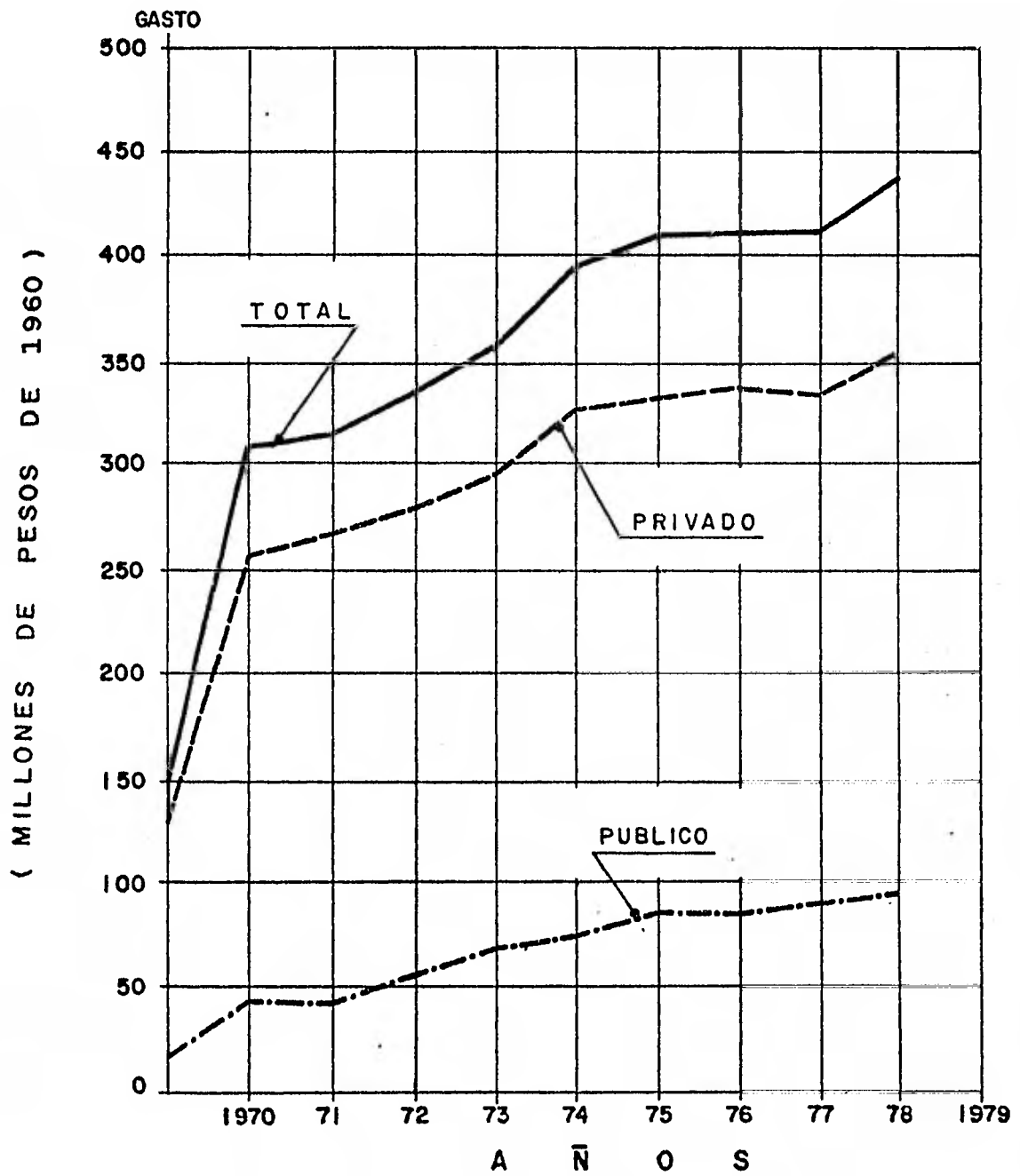
PRIVADO Y PUBLICO
(Millones de pesos de 1960)
1970-1978

AÑO	TOTAL	%	PRIVADO	%	PUBLICO	%
1960	153 886	100	136 013	91.4	17 873	8.6
1970	306 085	100	261 036	85.3	45 049	14.7
1971	313 136	100	268 267	85.7	44 869	14.3
1972	334 591	100	278 677	83.3	55 914	16.7
1973	364 102	100	298 829	82.1	65 274	17.9
1974	394 575	100	327 110	82.9	67 465	17.1
1975	414 448	100	334 244	80.6	80 204	19.4
1976	416 127	100	336 855	81.0	79 272	19.0
1977	417 980	100	334 272	80.0	83 708	20.0
1978	449 668	100	358 315	79.7	91 373	20.3

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, Producto Interno Bruto y Gasto. IPI/BG 002-00-09-79. México, Varios Cuadros.

GRAFICA 3. 2. 1

GASTO TOTAL, PUBLICO Y PRIVADO



FUENTE: Elaborada con datos del cuadro 3.2.1

Cuadro. 3.2.2.

GASTO PÚBLICO CONSOLIDADO 1970-79
(miles de millones de pesos)

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979 e/
PIB	418.7	452.4	512.3	619.6	813.7	988.3	1 228.0	167.4	2 104.7	2 727.5
Gasto público consolidado	69.0	73.5	100.0	140.0	192.0	267.0	339.0	412.0		
Gasto/PIB %	16.4	16.2	19.5	22.6	23.6	27.0	27.6	24.6	24.9	25.1

e/ estimación

Fuente: Cf. Ciro Velasco "El gasto público en los setenta", en Rev. Investigación Económica, No. 150, octubre-diciembre de 1979, pp. 435-436.

Cuadro 3.2.7.

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL GASTO PUBLICO EN

CONSUMO Y EN INVERSION
 (millones de pesos de 1960)
 1970 - 1978

AÑO	TOTAL	%	CONSUMO	%	INVERSION	%
1970	45 049	100.0	22 157	49.2	22 892	50.8
1971	44 869	100.0	24 126	53.8	20 743	46.2
1972	55 914	100.0	26 997	48.3	28 917	51.7
1973	65 274	100.0	29 726	45.5	35 548	54.5
1974	67 465	100.0	33 661	49.9	33 804	50.1
1975	80 204	100.0	39 688	49.5	40 516	50.5
1976	79 272	100.0	42 471	53.6	36 801	46.4
1977	83 708	100.0	43 020	51.4	40 688	48.6
1978	91 373	100.0	45 816	50.1	45 557	49.9

Fuente: Obtenidos con datos del Banco de México. ob cit.,
 p. 24 y p. 50.

Cuadro 3.2.6.

EL SECTOR PUBLICO DE 1970-1977

CONCEPTO	1970*	1976*	1977
I. Secretarías de Estado			16
II. Organismos descentralizados	45	126	145
A Organismos públicos descentralizados por servicio.			67
B Organismos públicos descentralizados de carácter federal en que participan los gobiernos estatales y municipales.			78
III. Empresas de participación estatal mayoritaria.	39	403	422
A Empresas de participación estatal directa.			46
B Empresas de participación estatal indirecta.			376
IV. Empresas de participación estatal minoritaria.		55	54
V. Fideicomisos públicos.		211	197
T o t a l	48	795	834

* Cf. Cuadro-2, José Avala, ob. cit., p. 88

Fuente: Elaborado con datos de NAFINSA, El mercado de valores año XXXVII, núm. 44, octubre 31 de 1977, pp. 849-860.

Cuadro 3.2.4.

ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LA INVERSION
 FIJA BRUTA TOTAL, PRIVADA Y PUBLICA
 (Millones de pesos de 1960)
 1970 - 1978

AÑO	TOTAL	%	PRIVADA	%	PUBLICA	%
1960	25 507	100.0	17 131	67.17	8 376	32.83
1970	61 605	100.0	38713	62.85	22 892	37.15
1971	59 311	100.0	38 568	65.03	20 743	34.97
1972	67 245	100.0	38 328	57.00	28 917	43.00
1973	78 001	100.0	42 455	54.43	35 548	45.57
1974	84 794	100.0	50 990	60.14	33 804	39.86
1975	90 682	100.0	50 166	55.32	40 516	44.68
1976	88 091	100.0	51 290	58.23	36 801	41.77
1977	80 722	100.0	40 054	49.60	40 688	50.40
1978	93 451	100.0	47 914	51.26	45 557	48.74

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México. ob.cit., p. 24.

Cuadro 3.2.3.

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL CONSUMO NACIONAL

TOTAL, PRIVADO Y PUBLICO.
 (millones de pesos 1960)
 1970 - 1978

AÑO	TOTAL	%	PRIVADO	%	PUBLICO	%
1960	124 222	100	114 725	92.36	9 497	7.64
1970	235 509	100	213 352	90.59	22 157	9.41
1971	248 344	100	224 218	90.29	24 126	9.71
1972	267 197	100	240 200	89.90	26 997	10.10
1973	287 213	100	257 487	89.66	29 726	10.34
1974	289 533	100	255 872	88.38	33 661	11.62
1975	315 869	100	276 181	87.44	39 688	12.56
1976	316 738	100	274 267	86.59	42 471	13.41
1977	325 870	100	282 850	86.80	43 020	13.20
1978	341 302	100	295 486	86.58	45 816	13.42

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México ob. cit.,
 mismos cuadros p.26.

Cuadro 3.2.5.

CRECIMIENTO MEDIO ANUAL DEL CONSUMO Y LA INVERSION
(millones de pesos de 1960)
1970 - 1978

AÑO	C O N S U M O			I N V E R S I O N		
	TOTAL	PRIVADO	PUBLICO	TOTAL	PRIVADO	PUBLICO
1960						
1970	89.6	85.0	133.3	141.5		
1971	5.4	5.1	8.9	- 3.7	- 0.4	- 9.4
1972	7.6	7.1	11.9	13.4	0.6	39.4
1973	7.5	7.2	10.1	16.0	10.8	22.9
1974	0.8	- 0.6	13.2	8.7	20.1	- 4.9
1975	9.1	7.9	17.9	6.9	- 1.6	19.8
1976	0.3	- 0.7	7.0	- 2.9	2.2	- 9.2
1977	2.9	3.1	1.3	- 8.4	-21.9	10.6
1978	4.7	4.5	6.5	15.8	19.6	12.0
Crecimiento Prom. Anual	4.8	4.2	9.6	5.7	3.5	10.1

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México. ob. cit., p. 24 26

RESUMEN DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL REALIZADA 1970 - 1978
(millones de pesos)

AÑO	TOTAL DEL SECTOR PUBLICO	%	GOBIERNO FEDERAL <u>b/</u>	%	O Y E* TADOS PRESUPUES TALMENTE.	%	OTROS O Y E*	%
1970 <u>a/</u>	30 582.2	100.0	11 434.3	37.4	13 278.6	43.4	5 869.3	19.2
1971	22 397.3	100.0	6 829.3	30.4	10 540.7	47.1	5 036.3	22.5
1972	33 297.7	100.0	11 603.3	34.9	14 399.1	43.2	7 295.3	21.9
1973	49 838.4	100.0	16 931.3	34.0	19 461.5	39.0	13 445.6	27.0
1974	64 817.3	100.0	19 701.9	30.4	27 485.1	42.4	17 630.3	27.2
1975	95 766.9	100.0	27 522.9	28.7	42 566.6	44.5	25 677.4	26.8
1976	108 610.1	100.0	35 038.0	32.3	49 627.0	45.7	23 945.1	22.0
1977	140 102.1	100.0	46 208.2	33.0	64 053.0	45.7	29 840.9	21.3
1978	215 820.6	100.0	471 206.7	33.0	107 396.5	49.8	37 217.4	17.2
Participación promedio		100.0		32.7		44.5		22.8

a/ Inversión autorizada.

b/ Incluye el Departamento del D.F.

* Organismos y empresas públicas.

Fuente: Elaborado con datos de S.P.P., Información sobre gasto público 1969-1978. Cuadro No. 11. 5., pp. 137-138.

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL DESTINO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA AUTORIZADA POR PARTIDA 1970-1978
(millones de pesos de 1960).

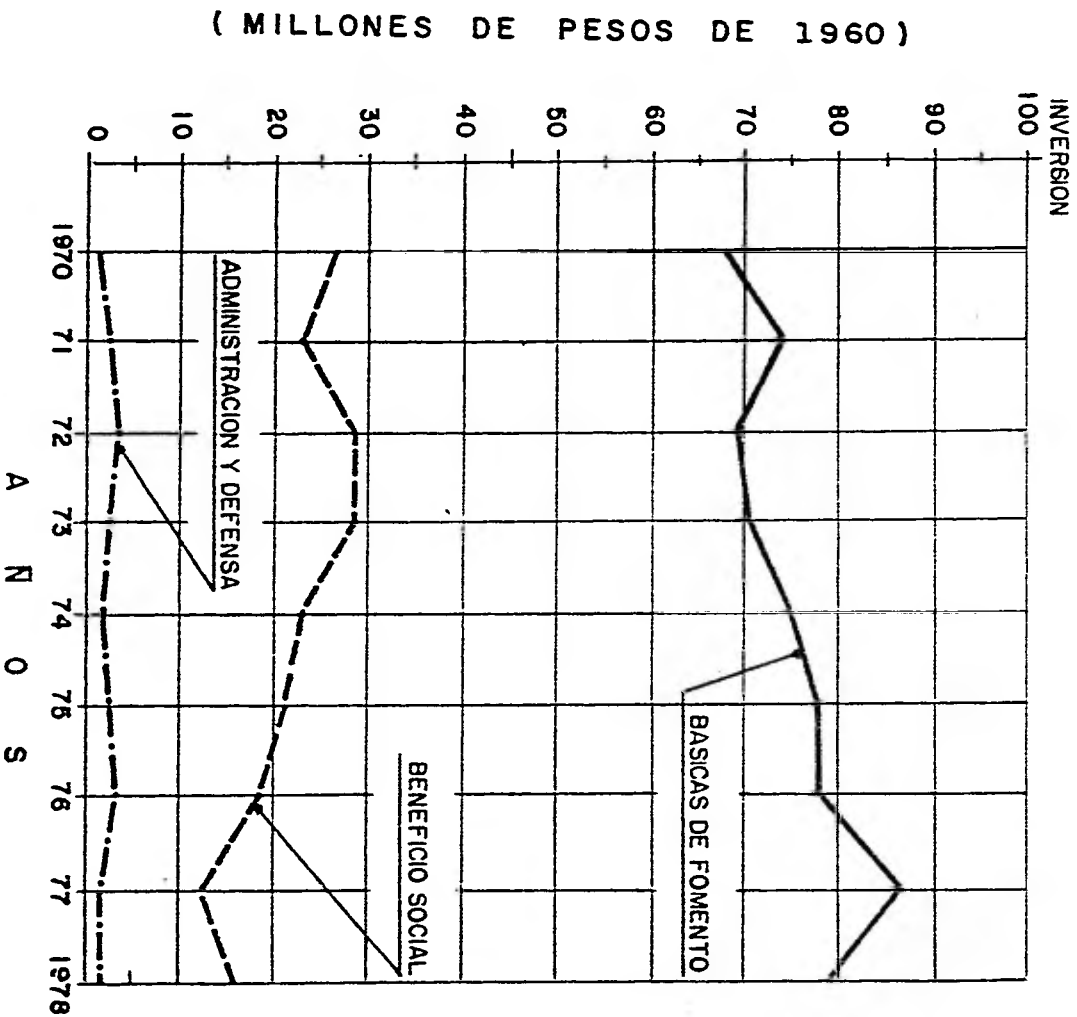
CONCEPTO	1970*	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Promedio anual.
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Básicas de desarrollo	68.1	74.9	69.6	70.2	75.0	77.1	77.9	86.5	77.8	76.2
Beneficio social	25.9	22.9	27.1	27.2	23.1	20.3	18.7	12.0	15.3	21.4
Administración y defensa	1.6	2.2	3.3	2.6	1.9	2.6	3.4	1.5	1.4	2.3
Otros**	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	---

* No coincide con el 100 por tratarse de inversión realizada

** Esta partida aparece en 1978.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México ob. cit., p. 51.

DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA FUA BRUTA POR PARTIDA



FUENTE: Elaborada con datos del cuadro 3.2.9

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL Y PROMEDIO DEL DESTINO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA AUTORIZADA
POR PARTIDA

(millones de pesos de 1960)

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Promedio anual
Básicas de desarrollo	98.4	129.2	123.9	101.6	123.2	91.8	122.8	100.7	11.4	
Beneficio social	80.3	164.5	123.5	80.8	105.2	83.8	70.8	143.2	6.5	
Administración y defensa	128.4	215.4	98.3	68.1	164.8	117.7	49.9	101.3	17.9	

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, ob. cit., p. 51.

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA AUTORIZADA POR RUBRO DE LA
PARTIDA BASICA DE DESARROLLO
(millones de pesos de 1960)

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Promedio anual
A. Fomento Agropecuario	18.8	18.1	19.8	22.8	22.5	24.8	24.3	18.8	19.4	17.6
1. Agricultura	17.4	16.5	17.9	17.8	18.8	18.3	18.7	16.6	17.1	0.9
2. Ganadería	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6	1.3	1.3	0.8	0.7	
3. Foresta y fauna silvestre ^{1/}	1.15	1.3	1.4	0.7	0.7	1.9	1.7	1.4	1.6	1.3
B. Fomento Industrial	53.3	53.0	48.7	42.1	44.1	47.6	49.0	59.6	62.1	51.
1. Electricidad, petróleo y gas	46.0	46.0	41.5	32.5	30.3	30.0	32.4	42.0	53.3	39.3
2. Siderurgia	3.6	3.0	2.4	4.4	7.7	10.4	8.6	3.1	1.4	4.9
3. Minería	-	-	-	-	-	-	-	0.9	2.6	-
4. Otras Industrias	3.7	4.1	4.9	5.2	6.1	7.2	8.1	13.7	4.8	6.4
C. Comunicaciones y Transportes	27.9	28.9	31.4	35.1	33.4	27.6	26.7	20.9	18.0	27.8
1. Ferrestres	20.8	22.9	25.4	21.5	18.8	16.2	15.9	10.7	10.9	18.1
2. Marítimas	1.6	1.5	2.3	3.0	2.3	2.1	1.5	1.6	0.5	1.8
3. Aéreas	3.5	2.3	2.1	1.4	2.4	1.6	1.3	1.3	0.3	1.8
4. Telecomunicaciones ^{2/}	2.0	2.2	1.6	4.3	9.9	7.8	8.0	7.3	6.3	5.5
D. Otras Inversiones	-	-	-	-	-	-	-	1.1	0.5	-
Total de Basicas de desarrollo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

^{1/} Forestal, fauna silvestre y pesca.

^{2/} En el año de 1970 incluye otras Inversiones.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México ob. cit., p. 51.

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL Y PROMEDIO DEL DESTINO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA AUTORIZADA
POR RENGLON

(millones de pesos de 1960)

PARTIDA BÁSICA DE DESARROLLO

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Crecimiento promedio.
A. Fomento Agropecuario	100.0	96.1	141.3	142.9	100.4	135.7	89.9	95.3	103.9	13.2
1. Agricultura	100.0	94.4	140.4	124.7	126.2	119.7	94.2	108.9	103.3	11.5
2. Ganadería	100.0	96.7	177.6	139.8	97.2	286.4	91.8	75.8	91.4	32.1
3. Forestal y fauna silvestre 1/	100.0	113.9	138.0	125.8	49.2	344.6	79.3	104.0	118.1	34.1
B. Fomento Industrial	100.0	99.2	119.2	106.9	106.4	133.0	94.5	149.3	104.8	14.2
1. Electricidad petróleo y gas	100.0	99.5	116.9	97.0	94.9	121.9	98.9	159.2	127.8	14.5
2. Siderurgia	100.0	83.8	105.6	225.9	176.2	166.6	75.9	43.7	47.8	25.7
3. Minería	100.0	-	-	-	-	-	-	-	291.5	-
4. Otras Industrias	100.0	109.9	154.2	132.1	119.2	146.1	103.2	208.3	35.3	26.0
C. Comunicaciones y Transportes 2/	100.0	103.5	140.9	138.4	96.7	101.8	88.7	96.2	86.7	6.6
1. Terrestres	100.0	109.9	113.8	104.7	88.9	106.2	90.1	83.1	101.7	- 0.2
2. Marítimas	100.0	90.8	204.8	162.7	76.3	112.1	67.8	125.6	33.0	9.1
3. Aéreas	100.0	66.4	116.5	81.5	181.1	79.3	75.6	121.2	22.2	- 7.0
4. Telecomunicaciones.	100.0	111.2	94.3	325.3	235.1	96.7	94.1	112.5	87.5	44.6
D. Otras Inversiones	100.0	-	-	-	-	-	-	-	43.6	-

1/ Foresta, Fauna silvestre y Pesca.

2/ En el año de 1970, incluye otras inversiones.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México ob. cit., p. 51.

ESTRUCTURA PROCENTUAL DEL DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA AUTORIZADA POR RUBRO DE LAS

PARTIDAS BIENESTAR SOCIAL Y ADMINISTRACION Y DEFENSA.
(millones de pesos de 1960)

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Promedio anual.
A. Servicios públicos urbanos y rurales	61.5	56.9	54.2	54.5	51.5	45.3	47.1	46.7	53.8	52.6
B. Hospitales y centros asistenciales	17.7	18.6	18.5	21.1	19.8	20.4	18.7	16.1	18.4	18.8
C. Educación e investigaciones ^{1/}	17.5	24.5	27.3	24.4	28.7	34.3	34.2	37.2	27.8	28.6
D. Habitación	3.3	(6.8)	(19.6)	(9.9)	(8.5)	(5.9)	(8.4)	(0.6)	(2.4)	(6.5)
Total de la partida de beneficio social	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Administración y defensa.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

() La cifra entre parentesis no es considerada en la suma del 100.0%
^{1/} Incluye otras inversiones, bienestar social y turismo.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México Ibidem. p. 51.

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL Y PROMEDIO DEL DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA
AUTORIZADA POR RENGLON.
(millones de pesos de 1960).

PARTIDA DE BENEFICIO SOCIAL Y ADMINISTRACION Y DEFENSA

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Promedio anual
A. Servicios pùblicos urbanos y rurales		74.3	156.8	124.2	76.3	92.4	87.1	79.2	165.1	5.8
B. Hospitales y centros asistenciales.		84.3	162.9	140.9	75.9	108.9	76.5	60.8	163.9	9.3
C. Educación e investi- gación. <u>1/</u>		112.6	183.6	110.4	95.5	125.5	83.7	77.0	106.7	11.8
D. Habitación. <u>2/</u>		(166.7)	(472.9)	(62.3)	(69.5)	(72.5)	(120.5)	(5.0)	(582.8)	(94.0)
Administración y defensa.	128.4	215.4	98.3	68.1	164.8	117.7	49.9	101.3	17.9	

() La cifra entre parentesis se debe a que se suma aparte.

1/ Incluye otras inversiones, bienestar social y turismo.

2/ Administración y laboral.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México ob. cit. p. 51.

Cuadro 3.2.15

DESTINO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL AUTORIZADA, 1960,
(millones de pesos de 1960)

CONCEPTO	1960	1970	1971	1972	1973	1974
I Básicas de desarrollo	6 299	15 584	15 536	20 132	24 937	25 350
A. Fomento agropecuario	580	2 934	2 821	3 984	5 672	5 702
1 Agricultura	577	2 715	2 563	3 598	4 488	4 766
a) Riego	567	---	---	---	---	---
i) Grande	480	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
ii) Pequeño	87	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
b) Otras inv. <u>1/</u>	10	---	---	---	693	621
2 Ganadería	2	60	59	102	144	140
3 Forestal y fauna silv. <u>2/</u>	1	180	205	283	356	175
B. Fomento industrial	2 610	8 306	8 237	9 816	10 489	11 174
1 Elec. Petróleo y Gas	2 501	7 175	7 140	8 350	8 102	7 687
a) Electricidad	1 455	3 104	3 201	3 414	3 714	3 718
b) Petróleo y Gas <u>3/</u>	1 046	4 072	3 938	4 934	4 387	3 967
2 Siderurgia	35	554	464	490	1 107	1 950
a) Hierro y acero	23	---	---	---	---	---
b) Carbón y coque	12	---	---	---	---	---
3 Minería	12	---	---	---	---	---
4 Otras Industrias	62	576	633	976	1 289	1 537
C. Comunic. y Trans.	3 014	4 342	4 495	6 331	8 766	8 473
1 Terrestres	2 726	3 239	3 561	5 120	5 363	4 769
a) Carreteras	827	1 964	2 356	3 748	3 884	2 925
b) Ferrocarriles	1 376	1 275	1 204	1 370	1 479	1 846
c) Ductos	523	---	---	---	---	---
d) Otros (stc.Metro)	---	---	---	---	---	---
2 Marítimas	165	251	228	467	760	580
3 Aéreas	108	538	357	416	339	614
14 Telecomunicaciones <u>4/</u>	15	313	348	328	1 067	2 509
D. Otras inversiones	95	---	---	---	---	---
1 Almacenes y rastros	95	---	---	---	---	---
II Beneficio Social	1 885	5 927	4 758	7 824	9 664	7 811
A. Serv. páb. urb. y rur.	748	3 646	2 708	4 245	5 272	4 022
B. Hospit. y cent. asist.	514	1 052	887	1 444	2 036	2 546
C. Educ. e investigación	192	1 033	1 163	2 134	2 356	2 242
D. Habitación <u>5/</u>	431	195	(325)	(1 537)	(957)	(665)
III Administración y def.	192	348	448	961	947	643
A. Defensa	13	---	---	---	---	---
B. Edificios públicos	179	---	---	---	---	---
C. Otros <u>6/</u>	---	---	---	---	---	---
IV Otros	---	---	---	---	---	---

* / Inversión pública realizada.

1/ Incluye el programa de inversiones públicas para el desarrollo rural y otras inve

2/ Forestal, fauna silvestre y pesca.

3/ Incluye Petróquímica.

4/ En 1970 incluye otras inversiones.

5/ Incluye otras inversiones en bienestar social.

6/ En los años 1971 a 1975 esta cifra no se suma al total por su forma especial de r

Fuente: Banco de México Producto interno bruto y gasto IPI/BG 002-00-09-79 México p.

PARTICIPACION DEL GASTO PUBLICO EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO 1970-1978
(millones de pesos de 1960)

ANO	PIB	%	TOTAL	%/PIB	CONSUMO	%/PIB	INVERSION	%/PIB
1960	150 511	100.0	17 873	11.87	9 497	6.3	8 376	5.56
1970	296 600	100.0	45 049	15.18	22 157	7.5	22 892	7.71
1971	306 800	100.0	44 869	14.62	24 126	7.9	20 743	6.76
1972	329 100	100.0	55 914	16.98	26 997	8.2	28 917	8.78
1973	354 100	100.0	65 274	18.43	29 726	8.4	35 548	10.03
1974	375 000	100.0	67 465	17.99	33 661	9.0	33 804	9.01
1975	390 300	100.0	80 204	20.54	39 688	10.2	40 516	10.38
1976	398 600	100.0	79 272	19.88	42 471	10.7	36 801	9.23
1977	411 600	100.0	83 708	20.33	43 020	10.5	40 688	9.88
1978	440 600	100.0	01 353	20.73	45 816	10.4	45 557	10.34

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México., Producto Interno Bruto y Gasto IPI/BG 002-00-09-79, México, pp. 24-50.

4. El financiamiento del gasto público

4.1. La importancia del financiamiento en la política económica

Las características que asumió la acumulación de capital desde mediados de los años cincuenta en el país, fue causa y efecto de la política de desarrollo adoptada. De acuerdo con los cambios ocurridos en ella, se han presentado tres formas diferentes de financiar los requerimientos públicos, como han sido:

1.- Sujetar el gasto público de acuerdo al monto de la captación de recursos por medios propios sin recurrir de manera excesiva al endeudamiento, lo cual era posible, porque el gasto público anual se calculaba a partir de los ingresos públicos probables, de la concertación del financiamiento bancario y de determinar qué proyectos sectoriales requerirían del financiamiento externo. Esta orientación fue la que se adoptó en los años sesenta donde jugó un papel central en la estabilización y promoción del crecimiento económico.

2.- Adaptar el monto de la captación de recursos a las exigencias de los incrementos del gasto público sin recurrir al endeudamiento. Que nunca pasó de ser un planteamiento, pues para hacerse efectivo, en principio requería de una

reforma fiscal y los cambios de la política monetaria y crediticia.

3.- Expandir el gasto público independientemente de la capacidad de ingresos propios y sin restringir el endeudamiento. Que fue la única alternativa una vez que fracasó el proyecto al que se hizo referencia anteriormente y ante la imprescindible necesidad de expandir el gasto.* Este es el camino que siguió el financiamiento del gasto público en los años setenta, el cual fué llevado hasta la crisis de las finanzas públicas.

De hecho la única alternativa posible para el financiamiento del gasto público fuera de la práctica tradicional que es la primera forma aquí descrita, fue el incremento del endeudamiento interno y externo, como producto del fracaso de reformar la política fiscal del gobierno Echeverrista que intentaba adecuar el incremento de sus ingresos al incremento de los gastos. Dicho fracaso se gestó en la imposibilidad política de su instrumentación, debido a la oposición de las organizaciones de los capitalistas que salieron victoriosos.

Este fracaso además implicó de principio abandonar uno de los objetivos que formaban la estrategia de Echeverría, fortalecer las finanzas públicas, dejándola desarticulada y sin probabilidad de éxito.

* Véase punto 2.1.1. del capítulo 2.

El endeudamiento interno y externo trajo consigo una creciente dependencia del Estado mexicano respecto al sistema financiero nacional y externo. Igualmente lo hizo más permeable ante ellos y los crecientes montos de los pagos de intereses y amortizaciones debilitaron su capacidad de intervención económica.

Los acontecimientos del 76 fueron la expresión sumaria de la incapacidad del Estado para contrarrestar los desequilibrios de la acumulación. En el caso concreto de las finanzas públicas fue el resultado de la excesiva recurrencia al financiamiento ajeno. La situación del Estado en ese momento era débil ante el capital interno y externo, es por ello que el gobierno que asumió el poder ese año no se planteó retomar la reforma fiscal y por eso mismo firmó un convenio con el F.M.I. que condicionaba al gobierno a regresar al manejo tradicional de las finanzas públicas, esto es, adecuar el monto del gasto a la capacidad del Estado para financiarse a través de sus propios medios.

La situación en la que se propuso regresar al manejo tradicional de las finanzas representaba un dilema, ya que tenía que hacer frente a grandes montos de pagos al exterior en los plazos acordados, y no podía reducir de manera substancial los montos del gasto público, ya que de hacerlo alimentaría más el estancamiento.

Ante un camino que aparentemente sólo tenía como alternativas, la de plegarse al acuerdo con el F.M.I. y captar un reducido monto de ingresos, aparecieron los recursos energéticos, que tenían un mercado favorable, que le proporcionaron una gran fuente de captación de recursos, que hizo posible aligerar el acuerdo con el F.M.I. y renovar su capacidad de crédito externo.

En el siguiente subtema se verá cómo se estructuró el financiamiento público en los setenta y como evolucionó, buscando con ello ilustrar los planteamientos hechos anteriormente.

4.2. Estructura y evolución del financiamiento público

4.2.1. Interno

La forma en que el Estado obtiene sus recursos de financiamiento es, por un lado a través de recursos internos, impuestos, aranceles y por las ventas de bienes y servicios de las empresas públicas, emisión de moneda y valores, encaje legal y préstamos de instituciones bancarias y públicas. Por otro, a través de recursos del exterior, préstamos de gobierno, de bancos privados y de organismos internacionales.

En los años sesenta el Estado se financiaba por medios propios a través de los impuestos al trabajo, al capital y al comercio exterior, algunas emisiones de valores, principalmente, recayendo en el impuesto al trabajo el mayor peso, además utilizaba por intermedio bancario, el ahorro interno, a través del encaje legal y la concertación de préstamos bancarios.

En seguida se observará cómo se estructuró la captación de recursos que de manera directa se allegaba el Estado.

Los ingresos tributarios en los años setenta se sustentaron en su mayor parte por la vía de los ingresos corrientes. Dentro de éstos el renglón que ha proporcionado la parte más grande, son los impuestos a la renta con un promedio anual de 40.0% respecto al total de los ingresos corrientes; siguen en importancia los ingresos que corresponden a la producción y comercio e ingresos mercantiles. Los ingresos provenientes del comercio exterior tienen en estos años una proporción irrelevante, esto se debió a la política tradicional de fomento industrial y a la reducción del intercambio comercial, tanto por el estancamiento de la inversión privada que de esta manera redujo al mínimo la demanda externa de maquinaria, equipo y materias primas industriales; deteriorando los ingresos que por este concepto se obtienen, pasando de representar el 15.6% en 70 a 4.7% en 77 respecto al total de los ingresos

corrientes. Por el lado de las exportaciones se presentó una tendencia en forma paralela debido al cierre de los mercados de los principales productos de exportación mexicanos; sin embargo, de 76 a 77 los ingresos por exportación de mercancías y servicios pasan del 1.7% al 6.8%, lo cual resultó ser un cambio sorprendente. La causa de este cambio seguramente se debió al impacto de la creciente exportación petrolera que reanimaba el comercio exterior del país, aún permaneciendo en crisis la estructura tradicional de exportación. *

Los ingresos provenientes de otros impuestos y de los no tributarios redujeron su participación con respecto al total de los ingresos corrientes (véase cuadro 4.2.1.).

Estos datos muestran que en los años setenta la estructura de los ingresos fiscales no sufrió modificación. A pesar de que del 70 al 75 los impuestos a la producción y comercio y los ingresos mercantiles, incrementaron su participación, pero de 76 a 79 se revierte la tendencia, dados los cambios en las disposiciones fiscales del gobierno entrante, que busco ante todo estimular las actividades productivas y a pesar del incremento de ingresos provenientes de la exportación, que tuvieron un gran cambio a partir del 76. Se puede

* De acuerdo con los datos de los anuarios del Banco de México, el valor de las exportaciones del petróleo adquirieron un peso cada vez mayor respecto de las exportaciones totales pasando en 1976 de 16.8% al 42.7% en 1979.

decir que lo que sucedió fue que se acentuó la estructura fiscal antes existente.

No obstante el deseo de impulsar la reforma fiscal, lo cual representaba una importante medida para proporcionar los recursos necesarios en ese momento, los esfuerzos gubernamentales fueron rápidamente sofocados

[...] presionado no sólo por los grupos comerciales sino también por la banca central misma la que argumentaba (entre otras cosas) que prohibiría la fuga de capitales. 54/

La reforma fiscal pretendió romper con la estructura de ingresos que prevalecía en el gobierno, al afectar con una mayor carga fiscal al capital, revisar la forma del proteccionismo vigente. Pero el desplome de este intento, no cambió la estructura tradicional del autofinanciamiento estatal y lo obligaron a recurrir al endeudamiento interno y externo, contrariamente a su proyecto trazado de reducir el desequilibrio de las finanzas públicas (véanse gráficas 3.2.1., 3.2.2, y cuadro 4.2.10).

Otro medio que utilizó el Estado para allegarse ingresos fue el sector paraestatal, que incluye las aportaciones de las empresas y organismos públicos. Sin embargo las empresas paraestatales en los años setenta no fueron una fuente generadora de ingresos para el gobierno federal. Así lo muestran las cifras del cuadro 4.2.2. en donde se obser-

54/ E. V. K. Fitzgerald. ob., cit., p. 194.

va que las empresas referidas pasan de tener un saldo positivo hasta el año de 1973 a un saldo negativo en 1974 y que con excepción de 75, continuó hasta 1978 y en 1979 se esperaba reducirlo al mínimo posible. De esta manera, las empresas paraestatales fueron una fuente generadora de ingresos para el gobierno federal y seguirán siendo, mientras el Estado tenga que cargar con los efectos de la crisis capitalista, y a la vez tenga que incentivar la inversión y el consumo para la continuidad de esta sociedad (véase cuadro 4.2.2).

En la búsqueda del Estado por reactivar el crecimiento económico, es necesario resaltar el importante papel que jugó PEMEX hacia fines de los años setenta, para que el Estado alcanzara su objetivo y matizara la crisis de las finanzas públicas. Decimos que solamente matiza la crisis financiera, porque no obstante los grandes incrementos de los ingresos de PEMEX que se reflejan en su mayor participación en los ingresos del gobierno federal (véase cuadro 4.2.3.), y en su incremento en la participación de la recaudación tributaria (véase cuadro 4.2.4.), el presupuesto de egresos continuó siendo mayor que los ingresos de las empresas bajo control presupuestal.

La causa de que las empresas paraestatales jugaran un papel negativo (al igual que sucedió con la reforma fiscal) se debió al fallido intento de adecuar los precios de las empresas paraestatales al alza. Ya que el sólo hecho de

hablar de probables incrementos de los precios de los bienes y servicios públicos, levantaba la oposición de la sociedad en general y de la clase capitalista con especial vehemencia, pues para ellos, los precios de estas empresas juegan un papel muy importante para mantener bajos los costos de producción, ya que una gran parte de las mercancías y servicios que demandan y utilizan dependen del sector público y constituyen en muchos casos materias primas y servicios básicos. Además mantienen bajo el precio de la fuerza de trabajo, que es un costo esencial.

Estos intentos frustrados del gobierno se debieron a la larga duración de las políticas fiscales de fomento y de precios, que se constituyeron en parte del modo de operación de los empresarios y en una característica de la acumulación de capital en el país. Así pues el Estado no pudo incrementar sus ingresos por la vía paraestatal. Aún a pesar de los grandes incrementos de los ingresos petroleros, que no servían de contrapartida a las grandes partidas que les proporcionaba el presupuesto de egresos a dichos organismos (véase cuadro 4.2.2.).

Así pues, el papel que jugó en realidad la explotación y exportación de petróleo y derivados fue fundamentalmente generar divisas, que fueron utilizadas para hacer frente a los saldos de la balanza comercial y en devolver la confianza

en México de los grandes centros financieros que se habían retirado desde el colapso de 1976.

Al no incrementarse los ingresos estatales propios en la misma proporción al incremento de sus gastos, tuvo que utilizar crecientemente el financiamiento del sistema bancario, así lo muestran los datos del cuadro 4.2.5., al pasar de 24.9% en 70 a 41.9% en 76 respecto al financiamiento total otorgado por el sistema bancario, tendencia que el gobierno intentó desalentar de 77 a 79, pero que sólo sirvió para reducir el ritmo de su crecimiento. La forma más común en que el gobierno recurrió al financiamiento fue a través de valores, que en los años setenta pasaron del 80.8% en 70 al 88.3% en 79, respecto al financiamiento concedido por el sistema total bancario y en forma complementaria, se usó el crédito, que pasó de 0.6% en 70 a más del 10% de 73 a 77, al representar una proporción de poca significación respecto al total, pero utilizando cada vez en mayor proporción el crédito, lo cual indica que el gobierno reclamó fondos que los bancos utilizan para sus funciones.

La explicación de que el sistema bancario haya otorgado financiamiento principalmente por medio de valores se debió a que la retención de valores representa ganancias atractivas para los fondos excedentes, que de esa manera generan intereses en el mediano y largo plazo. En cambio los créditos

se destinaron principalmente para operaciones con empresas privadas con las que obtienen mejores ganancias. De cualquier manera los bancos ganaron por servir de intermediarios entre el ahorro interno y los requerimientos de financiamiento gubernamentales, además de lograr una posición de poder político.

Dentro del financiamiento bancario, una forma del financiamiento que fue ampliamente utilizada fue el monto del encaje legal, incrementando los fondos que el sistema bancario debía depositar en el Banco de México.

Esta manera de utilizar el encaje legal trajo consigo que se le criticara duramente porque se consideraba que había sido llevado a niveles demasiado elevados, restringiendo por lo tanto los fondos disponibles para la inversión privada y promoviendo la sustitución de fondos internos por externos, acelerándose así el ritmo de crecimiento de la deuda privada externa. En el presente sexenio, y quizás como resultante de esta corriente de opiniones, se ha reducido en cierta medida la tasa de encaje legal promedio. ^{55/} Aunque se mantiene a niveles elevados en relación a la época del desarrollo estabilizador.

^{55/} Véase Alain Ize., "El financiamiento del gasto público en una economía en crecimiento: el caso de México", en Nora Lustig (compiladora) "Panorama y perspectivas de la economía mexicana" Ed. Colegio de México, 1979. p. 549.

Año	Impuestos a ingresos propios	Financiamiento por emision primaria (PIB)	Financiamiento por encaje (PIB)	Deuda externa
1965-70	.092	.00219	.0144	.0021
1971-75	.113	.00812	.0248	.0026

Fuente: Cf. Alain Ize, ob. cit., p. 550.

El encaje legal en los años setenta desempeñó un papel estratégico para que el gobierno adquiriera recursos adicionales. Los incrementos al encaje legal desde mediados de 1973, en el que se incrementó el monto de las reservas obligatorias, en 1974 el porcentaje promedio de la tasa de encaje legal llegó a 39.9% y permaneciendo alto hasta 1976, para volver a disminuir con el decreto de la tasa de encaje legal única del mes de abril de 1977, que estableció el 37.5% para los pasivos en moneda nacional que, además, servía de estímulo para la formación de la banca múltiple y para hacer nuevamente efectivo el encaje para controlar la liquidez y el volúmen de crédito. Para 1979 se preveía un incremento de 0.9% en diciembre, 0.5% en enero y 0.4% de febrero a junio de 1980, incrementándose la tasa de encaje en el último mes al 40.9%. Respecto a los pasivos en moneda extranjera se cambió el sentido que se le dio en la época estabilizadora, de regular depósitos en moneda extranjera o favorecer la captación, en cambio en los setenta se uso para financiar el gasto público, por esto se incrementaron en los diferentes departamentos bancarios el encaje en este tipo de cuentas

recayendo en las partidas de valores y créditos y en los depósitos sin intereses. Esta orientación fue cambiada desde el año de 1977 en que se redujo la tasa en las partidas antes descritas a la partida de depósitos con intereses que para 1979 fue del 70%; y buscaba además del financiamiento, regular los depósitos en moneda extranjera. 56/

Así la utilización del encaje legal en los años setenta dejó de ser utilizado como un instrumento de estabilización de la actividad económica para ser utilizado como un instrumento para el financiamiento del gasto público.

Otra forma de financiamiento utilizada en los años setenta fue la emisión de circulante, que en la política de estabilización también jugó un papel estratégico para mantener el equilibrio de la actividad económica.

De acuerdo con los datos tomados del banco de México, el medio circulante aumentó 24.2% en 1973, en comparación con el 21.2% en 1972 y 8.3% en 1971. 57/

Es decir, el financiamiento del gasto a través de la emisión monetaria se empieza a dar desde 1972, aunque no es la única causa del incremento de la emisión, otra es la aparición de la inflación, a través de los incrementos de precios que requiere una mayor cantidad de dinero en circulación, esta tendencia conti-

56/ Véase Banco de México, Informe anual, años 72, pp. 24, 73, pp. 36-37, 77, pp. 62, 66 y 79; pp. 104-105. México D.F.

57/ Banco de México, Informe Anual 1973, México 1974, p. 48.

núa hasta 1976, disminuye ligeramente en el cambio de sexenio es decir, en 1977 a 26.6%, para volver a incrementarse en 1978 a 37.2% y en 1979 a 33.0%. ^{58/} Los incrementos de estos dos últimos años fueron a pesar del acuerdo que se firmó con el F.M.I., que en una de sus cláusulas preveía que el límite de financiamiento del Banco de México sería el equivalente de las obligaciones del Banco Central con los bancos y entidades del sector público, de esta manera la emisión serviría como corrector de la inflación. Sin embargo al exceder el gasto las fuentes de financiamiento no inflacionario, no tenía otra salida que recurrir al inflacionario.

Así la emisión de moneda fue uno de los elementos que reforzaron las presiones inflacionarias, a pesar de que tanto en la política económica como en la estrategia de las reformulaciones ocurridas en estos años se proponían lo contrario. Entendido esto último como la utilización de estos instrumentos para lograr la estabilidad.

En resumen hemos visto cómo la insuficiencia de los recursos que capta el Estado por medios propios son insuficientes para hacer frente a sus gastos, abriéndose entre ambos una brecha tan grande que obligó a recurrir excesivamente al financiamiento bancario, la penalización de recursos financieros

^{58/} Véase Banco de México, *ob. cit.*, 75, pp. 37-38; 76, pp. 52-53, 77, pp. 84-86, 70, pp. 124-125, México.

a través del encaje legal y a la emisión de circulante, que respondía a la vez al crecimiento de la inflación.

De esta manera hemos señalado la forma en que se utilizaron las fuentes de financiamiento interno. Ahora abordaremos las fuentes de financiamiento externo.

4.2.2. Externo

El desequilibrio externo es una característica estructural del patrón de desarrollo seguido por el país, el cual se expresó en la balanza de pagos, siendo el Estado uno de los actores y la iniciativa privada el otro, de dicho desequilibrio; la política del Estado en los años sesenta fue mantenerlo en niveles que no pusieran en peligro la independencia nacional. Pero en los años setenta, al ser mayor la función estatal de apoyo y promoción del desarrollo capitalista, resultó cada vez más insuficiente el financiamiento interno, y trajo como resultado el incremento del desequilibrio, debido al creciente endeudamiento público con el exterior.

Esto sucedió a pesar de que los gobiernos de los años setenta tuvieron la intención de reducir la utilización de este expediente para satisfacer sus necesidades de financiamiento, sin embargo, esto no resultó como se deseó, pues el endeudamiento externo del gobierno creció en proporciones muy gran-

des pasó de 4,262 millones de dólares en 70 a 26,264 millones de dólares en 78, en promedio anual creció 24,9% lo que significa un uso excesivo del endeudamiento externo, siendo los años de mayor incremento de 73 a 76 en que creció a más del 35.0% (véase cuadro 4.2.6.).

En los años sesenta el financiamiento externo obtenido por el Estado se usó para financiar el déficit de la balanza de pagos y el déficit presupuestal. En los años setenta el uso del financiamiento externo se planteó en principio privilegiar el financiamiento del déficit presupuestal, pero conforme se incrementó el desequilibrio externo se fue modificando su orientación a financiar el déficit de la balanza de pagos.

La contratación de préstamos con el exterior usualmente se hicieron a plazo de un año y más, por esta razón, este tipo de endeudamiento representa la mayor parte; su incremento promedio anual fue de 29.5% y es la parte que determinó el comportamiento del endeudamiento total. En el cuadro 4.2.7. se registran las disposiciones de la deuda de un año y más, ahí se observa que la parte que se dedica a cubrir la amortización presenta dos tendencias: la primera a disminuir, que va de 70 con 71.4% a 74 con 24.1%, ésta se debió a la necesidad de canalizar la mayor parte de los recursos externos obtenidos al interior de la economía, disminuyendo por tanto el pago de la amortización de la deuda, lo cual alimentó en proporciones gran

des el monto de los saldos, haciendo imposible sostener esta dinámica por más tiempo; del 75 en adelante se presentó una segunda tendencia, la de incrementar la parte que corresponde a las amortizaciones e intereses; en lo que corresponde a las amortizaciones en 75 eran de 25.6% y en 78 de 51.1%; de esta manera a principios y a fines de los setenta el endeudamiento externo sirve para cubrir la amortización. De esta manera el crecimiento del endeudamiento externo se utilizó más en cubrir el servicio que genera la deuda que en esos años profundizó en forma sorprendente la dependencia respecto al capital externo.

Los esfuerzos gubernamentales para utilizar de manera creciente los financiamientos externos en el interior de la economía, trajeron como consecuencia que se incrementaran los saldos y junto con ellos el monto de los intereses, y a través de éstos se expresó el creciente desequilibrio de las finanzas públicas con el exterior que cada año expresaba más claramente la difícil situación respecto al exterior.

Debido a la dinámica imprimida al uso de los financiamientos externos, el servicio de la deuda pasó a representar en 1978 cerca de 3/4 de la disposición, siéndo el nivel de endeudamiento mucho mayor respecto a los primeros años de la década, lo que le dio una profundización cualitativa a la dependencia externa (véase cuadro 4.2.7).

La deuda externa evolucionó a favor de los bancos y consorcios transnacionales privados, lo cual obedeció, en parte, a las políticas cada vez más restrictivas de los organismos internacionales para la concesión de préstamos. 59/

La afirmación anterior se ilustra con datos que el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) sintetizó al estudiar la composición de la deuda pública en Latinoamérica de 1973 a 1977; en el primer año México tenía una proporción del saldo total pendiente con bancos privados extranjeros de 50.5% mientras que con respecto a las instituciones multilaterales era del 25.8%, para 1977, esta relación con respecto a los bancos privados extranjeros era de 69.7% mientras que con respecto a las instituciones multilaterales era de 15.9%. 60/

En cuanto al papel que jugó en el aumento del desequilibrio externo se tiene que el sector público en los años setenta, continuó siendo el principal generador del endeudamiento externo, así lo muestra la cuenta de capitales de la balanza de pagos en su rubro de capital de largo plazo. Donde el Estado contribuyó como el elemento más dinámico (véase cuadro 4.2.8.)

59/ Véase Pablo Ruz Napoles. ob. cit., p. 378.

60/ Véase Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, Aspectos técnicos de la deuda externa de los países latinoamericanos, México, 1980. p. 50.

La situación de la cuenta de capitales en esos años se encontró cada vés más permeable por el capital externo, dados los permanentes y crecientes saldos negativos de la balanza comercial y la cuenta de errores y omisiones que mostraban, de un lado, la insuficiencia del subsector agropecuario exportador, principal regulador de la balanza comercial y, de otro, la crisis del subsector agrícola productor del mercado interno que demandaba la importación de estos productos, trayendo consigo la caída de la balanza comercial. Otro elemento aunque no cuantificable y que contribuyó al desequilibrio de la balanza fue la fuga de capitales. Estas son las condiciones más conocidas que contribuyeron junto con el endeudamiento público al colapso en el comercio exterior expresado en la devaluación del 76 y orillaron a que se recurriera al F.M.I., el cual impuso al gobierno mexicano un convenio que, a la vez que restringía los préstamos externos, le definió la política que debía seguir respecto a sus finanzas públicas.

En resumen, en los años setenta el Estado mexicano tuvo que incrementar su intervencionismo en la economía pero no pudo cambiar la estructura de sus ingresos, ni incrementarlos de acuerdo a los incrementos del gasto. Así se observa en el cuadro 4.3.1., en el déficit del gobierno federal e igualmente en el cuadro 4.2.6. en el déficit de las empresas y organismos estatales bajo control presupuestal. Ante la incapaci-

dad de autofinanciamiento, el Estado se vio obligado a recurrir al financiamiento interno y externo de manera creciente, lo cual iba en contra de la estrategia de esos años, que consistió en recurrir cada vez menos al préstamo; así, el financiamiento no propio adquiere un peso que hace necesario que se le amplíe constantemente; es decir, adquiere una dinámica de retroalimentación, como se observa en el cuadro 4.3.1., ya que para pagar la deuda anterior se tiene que recurrir a nuevos financiamientos, de esta manera se complementa el gasto y se amortiza la deuda.

También se puede decir que la estructura de los ingresos propios del Estado no cambió, sino que utilizó instrumentos que antes jugaron una importancia estratégica en la estabilización económica, como el encaje legal y el medio circulante.

Finalmente, la forma del financiamiento del Estado no pudo modificarse, ya que, por un lado, se ha probado en los hechos que el Estado ha sido incapaz de cambiar la estructura impositiva vigente y de cambiar la política de precios de las empresas y organismos públicos, que hubieran incrementado de manera substancial sus ingresos propios, adecuándolos de esta manera a sus necesidades. Por otro lado, el Estado no puede reducir de manera drástica su intervencionismo económico,

ya que éste depende de las necesidades de la dinámica de la acumulación de capital, y ésta le ha impuesto contrarrestar las tendencias contraccionistas, que se presentaron desde principios de los setenta.

Cuando la acumulación de capital privada y el Estado Mexicano salgan de la crisis, éste de todas maneras no podrá reducir su intervencionismo económico, pues la renovación de la acumulación se dará, en un nivel mayor de actividad económica estatal y requerirá de ella para sostenerse e impulsarse, es decir, de la plataforma de su crecimiento.

Cuadro 4.2.1.

ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO FEDERAL 1970 - 1979.
(en %)

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	Participación promedio
Corrientes	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Renta	38.8	38.5	39.2	38.6	39.1	37.6	41.1	40.8	43.7	42.7	40.0
Prod. y Com.	16.6	20.4	21.9	17.8	19.5	23.3	19.4	20.9	18.7	17.0	19.5
Ing. Mercantiles	10.7	11.1	10.2	18.9	19.5	19.3	18.9	17.7	17.4	16.0	15.9
Importación	15.6	13.3	12.2	9.3	9.3	8.0	7.6	4.7	4.9	6.5	9.1
Exportación	2.4	2.3	1.8	1.8	1.8	2.2	1.7	6.8	6.8	9.3	3.7
Otros Impuestos	6.3	5.7	5.0	4.7	5.7	5.0	5.0	4.3	4.6	4.4	5.1
No tributarios	9.6	8.7	9.7	8.9	5.2	5.6	6.3	4.8	3.9	4.2	6.7

Fuente: Elaborado con datos del cuadro 4.2.9.

EMPRESAS PARAESTATALES APORTACIONES AL INGRESO FEDERAL
Y PRESUPUESTO FEDERAL PARA LAS EMPRESAS PARAESTATALES

1970 - 1979
(millones de pesos)

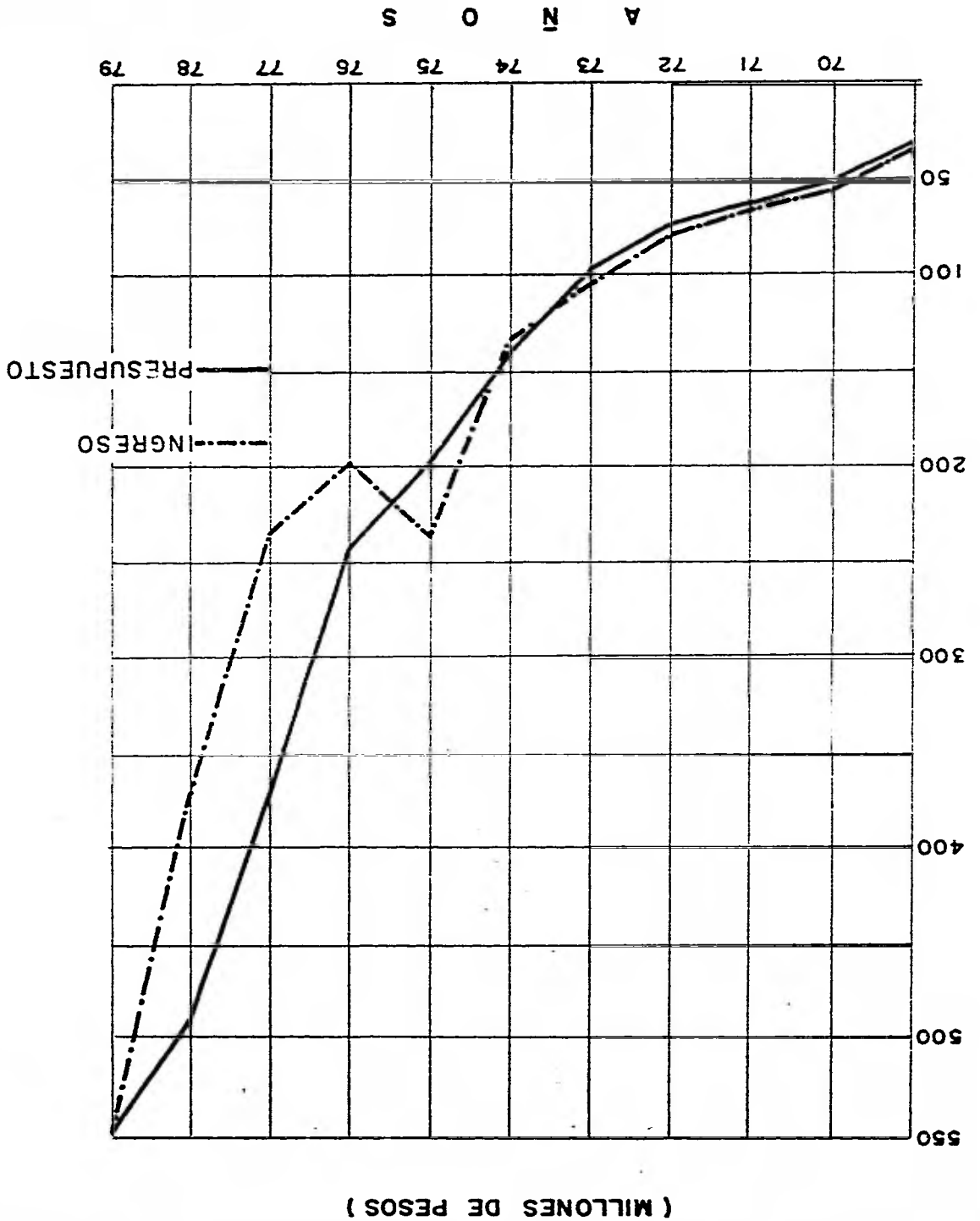
C O N C E P T O	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979 ^{1/}
Ingresos del ^{2/} sector paraestatal	56 972	65 675	71 821	102 734	140 489	241 489	200 566	241 637	374 458	552 568
Presupuesto de egre- sos para el sector paraestatal.	56 582	65 545	71 538	101 792	140 688	200 234	245 065	375 461	495 363	552 569
Saldo paraestatal.	390	130	283	942	-199	41 255	-44 499	-133 824	-120 905	- 1

1/ Ingresos Presupuestados y Presupuesto agrabado.
2/ Los Ingresos de organismos descentralizados y empresas de propiedad estatal se incorporaron a la Ley de Ingresos de la federación a partir de 1965.

Fuente: NAFINSA, La economía mexicana en cifras. P. 310, cuadro 6.22 y P. 318, cuadro 6.23. México D.F., 1981.

EMPRESAS PARAESTATALES APORTACIONES AL INGRESO FEDERAL Y PRESUPUESTO FEDERAL PARA LAS EMPRESAS PARAESTATALES

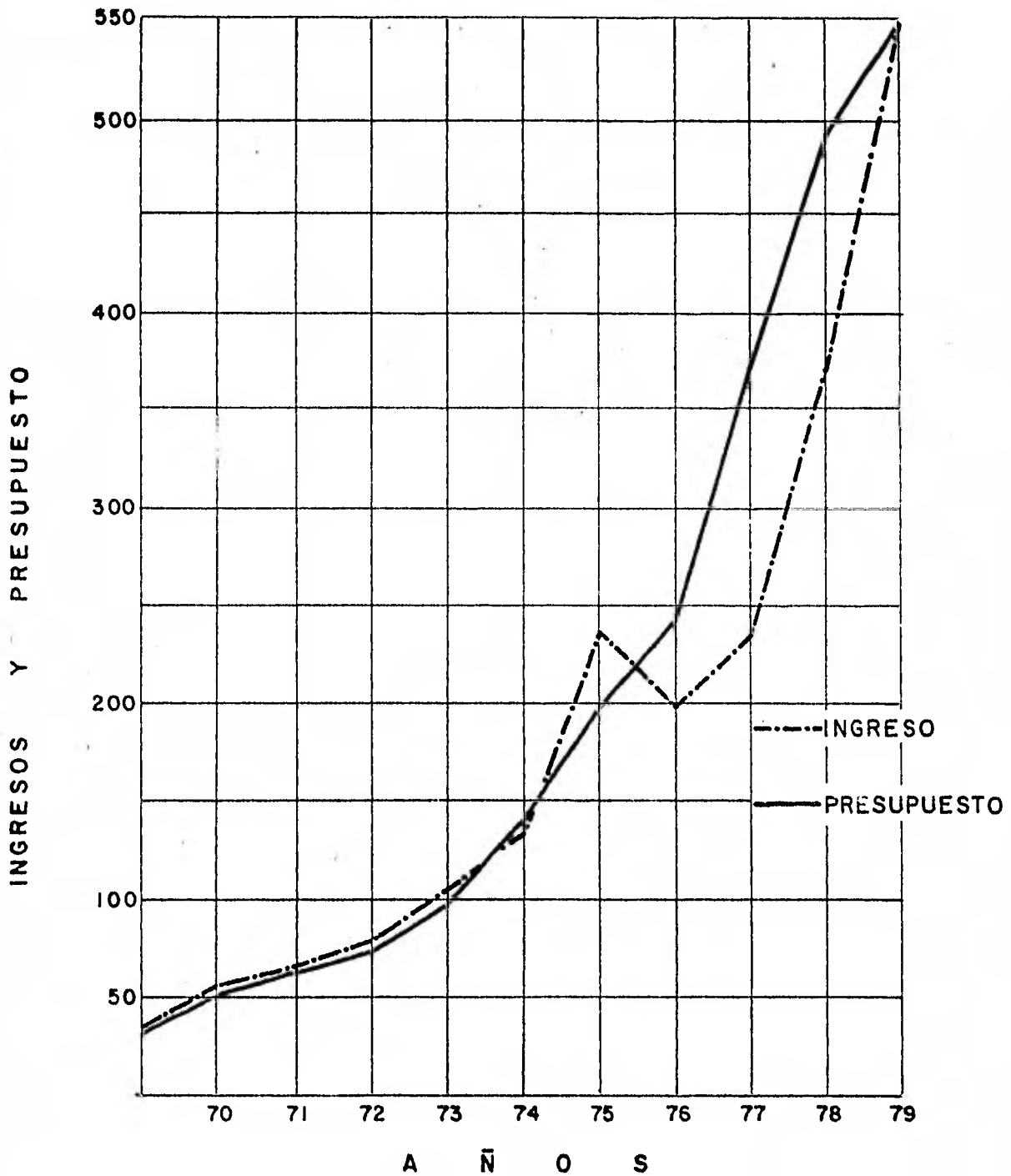
GRAFICA 4.2.2.



FUENTE: Elaborado con datos del cuadro 4.2.2.

GRAFICA 4.2.2.

**EMPRESAS PARAESTATALES APORTACIONES AL INGRESO FEDERAL
Y PRESUPUESTO FEDERAL PARA LAS EMPRESAS PARAESTATALES
(MILLONES DE PESOS)**



FUENTE : Elaborado con datos del cuadro 4.2.2.

PARTICIPACION DE PEMEX EN LOS INGRESOS BRUTOS DEL SECTOR PUBLICO

FEDERAL 1974 - 1978.
(millones de pesos)

CONCEPTO	1974	1975	1976	1977a/	1978b/
INGRESOS a/					
Sector Pùblico Consolidado b/	188 780.8	249 425.8	310 605.3	437 932.9	568 508.0
Sector Paraestatal controlado presupuestalmente c/	115 431.3	156 304.0	176 684.3	247 860.7	330 787.0
Petrùleos Mexicanos c/	32 004.8	39 774.0	48 118.4	70 118.0	107 268.0

VARIACION ANUAL (%)

Sector Pùblico Consolidado	- - -	33.5	24.5	41.0	29.8
Sector Paraestatal controlado presupuestalmente	- - -	35.4	13.0	40.3	33.5
Petrùleos Mexicanos	- - -	24.3	21.0	45.7	53.0

p/Cifras preliminares.

a/No incluye ingresos por cuenta de terceros ni ingresos por erogaciones recuperables.

b/Los ingresos del sector pùblico consolidado se ajustaron para no duplicar las transferencias que el Gobierno Federal realiza a los organismos y empresas sujetos a control presupuestal.

c/Incluye las transferencias que el Gobierno Federal realiza al sector paraestatal controlado presupuestalmente.

d/Incluye 2,183 millones en 1977 y 2,403 millones en 1978 por ingresos de Productora e Importadora de Papel S.A., entidad que se sujetó a control presupuestal en 1977.

Fuente: S.P.P. La Industria petrolera en México, p. 87 cuadro No. 1.2.7., México, 1979.

PARTICIPACION DE LOS IMPUESTOS ESPECIFICOS SOBRE EL PETROLEO Y SUS PRODUCTOS EN LA RECAUDACION
TRIBUTARIA DEL GOBIERNO FEDERAL^{a/} 1970 - 1978.
(millones de pesos)

AÑO	RECAUDACION TRIBUTARIA TOTAL DEL GOBIERNO FEDERAL		RECAUDACION POR IMPUESTOS ESPECIFICOS SOBRE EL PETROLEO Y SUS DERIVADOS			IMPUESTOS PAGADOS POR PEMEX b/		
	MONTO	VARIACION ANUAL %	MONTO	VARIACION ANUAL %	PARTICIPACION EN EL TOTAL %	MONTO	VARIACION ANUAL %	PARTICIPACION EN EL TOTAL %
1970	36 624.4	14.3	1 613.3	14.5	4.4	1 571.9	14.9	4.3
1971	40 057.4	9.3	1 245.3	(22.8)	3.1	1 204.5	(23.4)	3.0
1972 c/	47 445.8	18.4	3 795.8	204.8	8.0	3 749.0	211.2	7.9
1973	62 494.7	31.7	2 127.3	(44.0)	3.4	2 073.0	(44.7)	3.3
1974	91 238.7	46.0	5 466.0	156.9	6.0	4 897.6	136.3	5.4
1975 c/	124 701.4	36.7	14 308.3	161.8	11.5	8 598.3	75.6	6.9
1976	154 796.7	24.1	14 454.7	1.0	9.3	7 760.9	(9.7)	5.0
1977	218 383.0	41.1	28 905.1	100.0	13.2	18 252.7	135.2	8.3
1978 p/	276 985.0	26.8	40 772.0	41.1	14.7	28 238.0	54.7	10.2

p/ Cifras preliminares.

a/ Cifras a niveles brutos.

b/ Integrado básicamente por los impuestos sobre explotación de recursos naturales por conceptos de petróleo crudo, sus derivados, gas natural, gas licuado y gas artificial; por los gravámenes sobre la producción de petróleo y sus derivados, gasolina y otros productos ligeros del petróleo y petroquímica, así como por los impuestos a la explotación de petróleo crudo.

c/ En 1972 y 1975 las fuertes elevaciones en la recaudación por impuestos sobre petróleo y sus productos se debe a los pagos complementarios que efectuó PEMEX por 1,399.2 millones y 1,066.0 millones de pesos respectivamente que fueron compensadas con subsidios del Gobierno Federal.

Fuente: S.P.P. La Industria petrolera en México, p. 88. Cuadro No. 12 México 1979.

Cuadro. 4.2.5.

FINANCIAMIENTO BANCARIO TOTAL Y AL GOBIERNO 1970 - 1979
Tenencia de valores y saldos de crédito
(Millones de pesos)

AÑO	Financiamiento Bancario Total				Financiamiento Bancario al Gobierno					
	Total	%	Crédito	Valores	Total	%	Crédito	Valores		
1970	194 522.3	100.0	137 152.9	100.0	47 147.2	24.2	811.1	0.6	46 336.1	80.8
1971	220 168.6	100.0	157 133.0	100.0	51 876.2	23.6	1 009.3	0.6	50 866.9	80.8
1972	256 422.3	100.0		100.0	84 946.3	33.3	20 413.6		64 532.7	
1973	304 100.4	100.0	185 568.1	100.0	111 033.2	36.5	27 554.7	14.8	83 478.5	86.1
1974	378 746.2	100.0	244 481.3	100.0	147 983.7	39.1	31 157.7	12.7	116 826.0	87.0
1975	477 474.3	100.0	298 665.4	100.0	191 130.9	39.1	33 018.7	11.1	158 112.2	88.4
1976	596 086.7	100.0	362 289.3	100.0	249 668.6	41.9	41 608.8	11.5	208 059.8	89.0
1977	749 050.9	100.0	481 117.0	100.0	310 391.6	41.4	70 867.5	14.7	239 524.1	89.4
1978	922 616.1	100.0	586 137.4	100.0	357 620.9	38.6	57 313.6	9.8	300 307.3	84.0
1979	1 211 927.3	100.0	760 258.3	100.0	478 848.8	39.5	79 839.1	10.5	399 009.7	88.3

* Las ventas de valores gubernamentales en cuenta corriente realizadas por el Banco de México S. A., a las instituciones de crédito, para los propósitos de este cuadro.

Fuente: Elaborado con datos de los informes anuales del Banco de México 1971-1979.

SALDOS DE LA DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO 1970 - 1978.
(millones de dólares)

ANO	SUMA	INCREMENTO %	A PLAZO DE UN AÑO O MAS	INCREMENTO %	A PLAZO MENOR DE UN AÑO	INCREMENTO
1970	4 262.0	-----	3 259.2	-----	1 002.8	-----
1971	4 545.8	6.65	3 554.4	9.05	991.4	- 1.14
1972	5 064.6	11.45	4 322.2	21.60	742.4	-25.12
1973	7 070.4	39.60	5 731.8	32.61	1 338.6	80.31
1974	9 975.0	41.08	7 980.8	39.24	1 994.2	48.97
1975	14 449.0	44.85	11 612.0	45.50	2 837.0	42.26
1976	19 600.2	35.65	15 923.4	37.13	3 676.8	29.60
1977	22 912.1	16.89	20 185.3	26.77	2 726.8	-25.84
1978	26 264.3	14.63	25 027.7	23.99	1 236.6	-54.65
Prom. anual		24.93		29.48		11.80

Fuente: Elaborado con datos de Información sobre las relaciones económicas de México con el exterior, S.P.P. México, 1979, p.335.

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO^{1/} MOVIMIENTOS, SERVICIO Y SALDOS A PLAZO DE UN AÑO O MAS 1970-1978.
(millones de dólares)

ANO	DISPOSICION	%	AMORTIZACION	%	AJUSTES a/	ENDUDAMIENTO	%	SALDOS AL FINAL DE CADA AÑO	INTERESES	SERVICIO DE LA DEUDA b/	% RESPECTO A LA DISPOSICION
1970	829.0	100.0	547.6	61.4	---	344.4	38.6	3 259.2	172.9	720.5	80.8
1971	857.0	100.0	561.8	65.6	---	295.2	34.4	3 554.4	181.5	743.3	86.7
1972	1 396.1	100.0	695.4	49.8	67.1	767.8	50.2	4 322.2	240.7	936.1	67.1
1973	2 253.1	100.0	937.4	41.6	93.7	1 409.6	58.4	5 731.8	361.7	1 298.9	57.6
1974	2 848.1	100.0	685.1	24.1	86.0	2 249.0	75.9	7 980.8	562.5	1 247.6	43.8
1975	4 959.2	100.0	1 267.6	25.6	(60.4)	3 631.2	74.4	11 612.0	723.1	1 990.7	40.1
1976	5 850.5	100.0	1 525.5	26.1	(13.6)	4 311.4	73.9	15 923.4	1 024.3	2 549.8	43.6
1977	6 232.3	100.0	2 295.0	36.8	324.6	4 261.9	63.2	20 185.3	1 249.2	3 544.2	56.9
1978	8 343.3	100.0	4 264.3	51.1	763.4	4 842.4	48.9	25 027.7	1 805.1	6 069.4	72.7

1/ Incluye gobierno federal y empresas y organismos y empresas pbblicas.

a/ Variación de las paridades de ciertas monedas.

b/ Suma de amortización e intereses.

Fuente: S.P.P., Elaborado con datos de Información sobre las relaciones económicas de México con el exterior, México, 1979, p. 336.

C O N C E P T O		1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
I	Balanza de mercancías y servicios.	-945.9	-726.4	-761.5	1175.4	-2558.1	-3692.5	-3068.6	-1623.6	-2342.3	-4856.4
II	Errores y omisiones.	498.7	217.7	233.5	-378.4	-135.8	-460.0	-2454.2	-101.2	-659.0	873.0
III	Capital a corto plazo (neto).	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	551.0	-2150.7	-1133.7	145.4
IV	Capital a largo plazo (neto).	503.9	669.1	753.5	1676.1	2730.8	4318.0	4650.9	4379.3	4357.5	4186.9
	1. Inversiones extranjeras directas.	200.7	196.1	189.8	286.9	362.2	295.0	299.1	327.3	293.6	665.0
	2. Compra de empresas extranjeras	---	---	-10.0	-22.2	-2.1	-35.9	-12.0	-10.9	-25.5	-39.6
	3. Operaciones con valores (neto)	-7.2	52.0	6.2	-10.3	-59.8	65.0	-53.5	-10.9	1.5	-59.0
	4. Créditos al exterior (neto)	324.2	450.6	546.0	1370.7	1999.2	3532.9	4464.3	4148.8	4103.7	3602.8
	a) Sector público (neto)	263.1	286.4	359.7	1046.6	1672.9	3053.8	4262.5	3937.3	4079.0	3129.1
	1) Disposiciones	799.0	742.2	864.2	1891.6	2233.9	3859.4	5417.9	6232.3	8343.3	10415.0
	11) Amortizaciones	-535.9	-455.8	-504.5	-845.3	-561.0	-805.6	-1555.4	-2295.0	-4264.3	-7285.9
	b) Sector privado (neto)	61.1	164.2	183.6	324.1	326.3	479.1	201.8	211.5	24.7	473.7
	1) Empresas con inversión extranjera (neto)	41.7	168.0	179.4	196.4	196.5	404.0	291.0	213.4	-8.8	186.5
	11) Otras empresas (neto) $\bar{d}/$	19.4	-3.8	6.9	127.7	129.8	75.1	-89.2	-1.9	33.5	287.2
	5. Deuda gubernamental (neto) $e/$	-2.3	-28.9	37.8	89.9	470.9	456.1	---	---	---	---
	6. Créditos al exterior.	-11.5	-0.7	-16.3	-18.9	-39.6	4.9	-47.0	-64.9	-15.8	-17.6
V	Derechos especiales de giro.	45.5	39.6	39.2	---	---	---	---	---	---	70.0
VI	Variaciones de la Reserva del Banco de México, S.A. $\bar{f}/$	102.1	200.0	264.7	122.3	36.9	165.1	-320.9	504.2	222.5	418.9

d/ Incluye los créditos con aval del sector público.

e/ A partir de 1976 se incluye en los renglones del sector público.

f/ Reserva de acuerdo con el criterio del Fondo Monetario Internacional, más plata.

Fuente: Información sobre las relaciones económicas de México con el exterior S.P.P. México, 1979 P. 29

INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL E INCREMENTOS ANUALES 1970 - 1979.
(millones de pesos)

C O N C E P T O	1970	1971	%	1972	%	1973	%	1974	%	1975	%	1976	%	1977	%	1978	%	1979 ^{1/}	%
Total	52 468	54 845	4.5	76 586	40.0	102 878	34.3	141 082	37.1	202 975	43.9	286 649	41.2	317 714	10.8	421 620	32.6	735 808	74.5
Ingresos Corrientes	40 920	43 735	6.9	53 580	22.5	67 590	26.1	93 179	37.9	131 175	40.8	169 863	22.6	228 872	42.3	302 168	32.0	397 023	31.4
Renta	15 878	16 858	6.2	21 030	24.6	26 094	24.2	36 409	39.5	49 203	35.1	66 046	34.2	93 411	41.4	132 184	41.5	179 305	28.1
Producción y comercio	6 800	8 931	31.3	11 755	31.6	12 021	2.3	18 140	50.9	30 566	68.5	31 260	2.3	47 879	53.2	56 405	17.8	67 589	19.8
Ing. mercantiles	4 360	4 873	11.8	5 461	12.1	12 769	133.8	18 100	41.7	24 042	32.8	30 362	26.3	40 507	33.4	52 702	30.1	63 582	20.6
Importación	6 392	5 814	-9.0	6 508	11.9	6 255	-3.9	8 692	40.0	10 537	21.2	12 302	16.7	10 735	-12.7	14 756	37.5	25 774	74.7
Exportación	994	969	-2.5	964	-0.5	1 256	30.3	1 662	32.3	2 849	71.4	2 700	5.3	15 505	474.3	20 683	33.4	37 038	80.1
Otros impuestos ^{1/}	2 577	2 479	-3.8	2 660	7.3	3 162	18.9	5 335	68.7	6 574	23.2	8 108	23.3	9 930	22.5	13 817	39.1	17 254	24.9
No tributarios	3 919	3 811	-2.7	5 222	37.0	6 033	15.5	4 841	-19.8	7 404	52.9	10 085	36.2	10 905	8.1	11 621	6.6	16 481	41.8
Ingresos de Capital	824	786	-4.6	673	14.4	1 606	138.6	898	44.1	1 252	39.4	2 229	78.0	2 947	32.2	7 012	137.9	1 265	82.0
Financiamientos	10 725	10 324	-3.7	22 333	116.3	33 682	50.8	47 005	39.6	70 548	50.1	123 557	75.1	85 895	30.5	112 440	30.9	337 520	200.0
Internos	8 562	8 538	-0.3	19 381	127.0	28 808	48.6	33 849	17.5	53 642	58.5	96 727	80.3	62 873	25.0	82 088	30.6	313 118	281.4
Externos	2 163	1 786	-17.4	2 952	63.5	4 874	65.1	13 156	69.9	16 906	28.5	26 830	58.7	23 022	23.4	30 352	31.8	24 402	19.6

^{1/} Cifras preliminares.

Nota: Se presenta el desglose de los conceptos de recaudación del Gobierno Federal derivado de la Ley de Ingresos de la Federación, agrupados de acuerdo a su naturaleza económica en ingresos corrientes y de capital, así como los financiamientos internos como del exterior. El nivel utilizado es el de ingresos brutos que son el total de recursos captados por el Gobierno Federal provenientes de otras entidades económicas y que incluye las operaciones contempladas.

Las operaciones compensadas son aquellas que no constituyen un ingreso ni un gasto real y que se corresponden en cuanto a monto. Su registro es exclusivamente contable.

1/ No incluye devoluciones ni ingresos pendientes de aplicar.

2/ No incluye 8,809 millones de pesos de asunción de pasivo por entidades del sector público no controladas presupuestalmente.

3/ No incluye 32,783 millones de pesos del fondo de financiamiento del sector público, febrero 1980 y agosto 1979, p. 161.

Cuadro 4.2.10.

DEFICIT DEL GOBIERNO FEDERAL 1970-1979.
(millones de pesos)

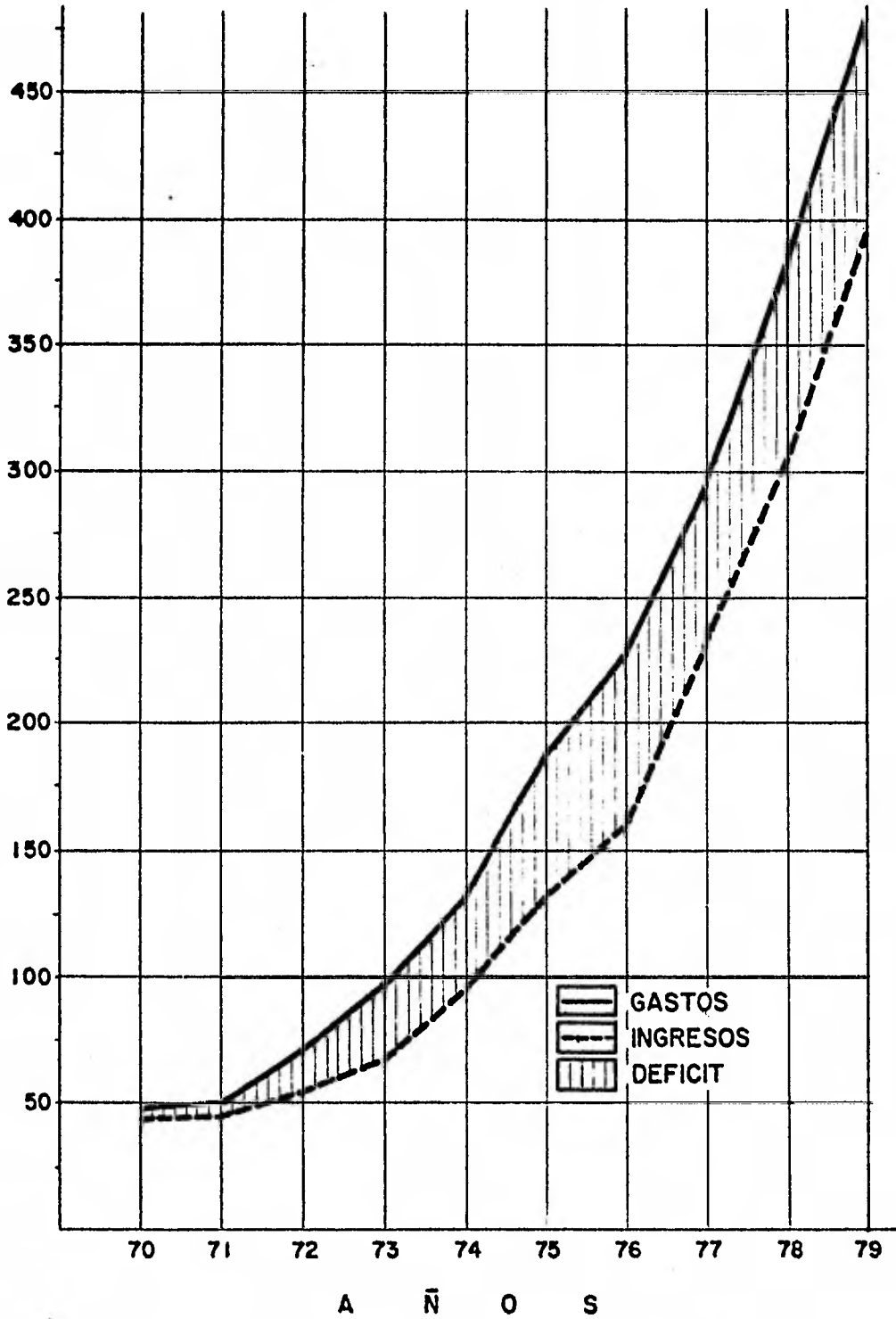
C O N C E P T O	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Ingresos totales	41 744	44 521	54 253	69 196	94 077	132 427	163 092	231 819	309 180	398 288
Corrientes	40 920	43 735	53 584	67 590	93 179	131 175	160 863	228 872	302 168	397 023
De capital	824	786	673	1 606	898	1 252	2 229	2 947	7 012	1 265
Gastos totales	47 973	50 688	71 514	96 321	128 596	190 559	228 054	295 619	381 870	488 995
Corrientes	30 539	34 304	43 984	63 059	90 980	128 184	156 041	208 855	264 496	340 749
De capital	15 414	14 301	25 374	30 034	34 960	58 579	72 013	74 713	95 342	108 754
A D E F A S	2 020	2 083	2 156	3 228	2 656	3 796	---	12 051	22 032	31 052
Déficit total	-6 229	-6 167	-17 261	-27 125	-34 519	-58 132	-64 962	-63 800	-72 690	-90 667
Financiamientos	10 725	10 324	22 333	33 682	47 005	70 548	123 557	85 895	112 440	337 522
Internos	8 564	8 538	19 381	28 608	33 849	53 642	96 727	62 873	82 088	313 118
Externos	2 163	1 786	2 952	4 874	13 156	16 906	26 830	23 022	30 352	24 402
Amortización de deuda	4 685	5 098	5 717	5 919	7 205	9 857	10 008	17 505	48 802	236 690
Aumento deuda	6 040	5 226	16 616	27 763	39 800	60 691	113 549	68 390	63 638	100 830
Variación Disponibilidades	-189	-941	-645	-638	5 281	2 559	48 587	4 590	-9 052	10 163

Fuente: Elaborado con datos de los cuadros 3 y 4 del anexo estadístico.
S.P.P. Boletín mensual de Información económica, febrero de 1980
y agosto de 1977, p. 161.

GRAFICA 4.2.1.

DEFICIT DEL GOBIERNO FEDERAL

(MILLONES DE PESOS)



FUENTE: Elaborada con datos del cuadro 4.2.1 O.

Cuadro 4.2.11.

ENDEUDAMIENTO NETO RESPECTO AL PRODUCTO INTERNO BRUTO

EN TOTALES Y POR CIENTO 1970 - 1978.
(millones de pesos corrientes)

AÑO	PIB VALOR	ENDEUDAMIENTO NETO	PESOS POR DOLAR	% DEL ENDEUDAMIENT TO RESPECTO AL V <u>A</u> LOR DEL PIB
1970	418 700	4 305.0	12.5	1.0
1971	452 400	3 690.0	12.5	0.8
1972	512 300	9 597.5	12.5	1.9
1973	619 600	17 620.0	12.5	2.8
1974	813 700	28 112.5	12.5	3.5
1975	988 300	45 390.0	12.5	4.6
1976	1 228 900	66 395.5	15.4	5.4
1977	1 674 700	96 318.9	22.6	5.8
1978	2 104 550	110 406.7	22.8	5.3

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, Producto y gasto, 1970-1978, IPI/BG 002-00-09-79, México:
S.P.P., Información sobre las relaciones económicas de México, con el exterior, México 1979. Indicadores económicos Vol. VII No. 4, IEC/IE, 076-12-04-79 México.

Resumen y Conclusiones

A fines de los años sesenta se manifestaron los primeros efectos de los desequilibrios acumulados por el patrón de desarrollo seguido en México desde fines de los años cincuenta en el desaceleramiento del crecimiento económico y que mostró los límites de un periodo de crecimiento exitoso.

La economía mundial en esos años presentó también los primeros síntomas de crisis, en el desajuste monetario, en la reducción del comercio internacional y en el estancamiento, dando término así a una época de crecimiento sostenido y estable desde la finalización de la segunda guerra mundial. Dichas manifestaciones de crisis en el capitalismo desarrollado, trajeron los primeros efectos negativos al país; tal es el caso del incremento de las tasas de interés sobre la deuda y los préstamos contratados y el cierre del principal mercado con que comercia el país lo que redujo sus exportaciones y con ello la entrada de divisas.

Los primeros años de la década de los setenta fueron el contexto histórico en el que se expresó, tanto para el país como para la economía capitalista mundial, el cambio de una etapa exitosa de crecimiento con estabilidad a una etapa de crisis; es decir de estancamiento e inflación. Dicho cambio determinó la intensificación del intervencionismo económico estatal

en todos los estados nacionales capitalistas.

En el caso de México este periodo de crisis se dio junto con el gobierno de Echeverría, quien estudió la nueva situación del país y llegó a la conclusión de que se requería una política alternativa a la estabilizadora que atendiera los desequilibrios generados por el propio desarrollo. Entre los principales problemas considerados estaban la marginación social, la concentración del ingreso y la insuficiencia de los servicios sociales.

Los planteamientos realizados a lo largo del trabajo permiten concluir primeramente que las contradicciones del intervencionismo estatal profundizaron la crisis; la política alternativa del gobierno de Echeverría sólo comprendió, en principio, las directrices generales para resolver los desequilibrios económicos, pero presentó muchas incongruencias, falta de coordinación e insuficiente asignación de responsabilidades; además debido al principio de dar respuesta a todos y cada uno de los problemas detectados, no hubo una definición entre las medidas que debían aplicarse en el corto y en el mediano plazos.

La política económica del sexenio no sólo no fue capaz de dar respuesta a los desequilibrios sino que la propia política económica, terminó en crisis, la que se expresó en el deterioro de las finanzas públicas. Esto trajo como consecuen-

cia una reformulación, la cual se constituyó con las viejas fórmulas estabilizadoras que se adoptaron a partir de la firma del convenio con el FMI. Sin embargo, el programa no fue llevado como se suscribió debido a la explotación de los energéticos, que permitió al gobierno librarse de la rigidez del convenio con el FMI y trajo efectos reactivadores inmediatos en la economía. No obstante, si bien es cierto que la economía presentó signos de recuperación, también es cierto que tal recuperación no redujo la inflación ni tampoco resolvió los graves desequilibrios del patrón de desarrollo adoptado.

En los años setenta, a diferencia de los sesenta, los proyectos gubernamentales por los cuales se pretendió transitar para dar respuesta a los problemas de la acumulación fueron permeados, retrazados o incluso cambiados porque se enfrentaron a las presiones de las clases sociales. Igualmente, en los setenta, a diferencia de los sesenta, faltó continuidad en la política económica; adquirieron una gran importancia los cambios sexenales.

En un terreno más específico se concluye en segundo lugar, que la incongruencia en la formulación de la política de gasto, así como su aplicación, minaron su capacidad de intervención y constituyeron el fracaso de sus pretendidos objetivos, particularmente en lo que corresponde a la política de gasto público del gobierno de Echeverría porque la expansión del gasto

público de esos años pretendió a ultranza resaltar las tendencias contraccionistas. Sin embargo, el logro de dichos objetivos en la política significó una tarea contradictoria, ya que para conseguir la estabilización, se optó por reducir el gasto que favorecía las tendencias contraccionistas, mientras que para conseguir el crecimiento se optó por la expansión del gasto que favorecía la inflación. En el gobierno de López Portillo dicha situación se definió a favor de la reducción del intervencionismo económico estatal y el conseguir la estabilización, por lo que el gasto público se tuvo que apegar a los límites convenidos con el FMI y canalizarse a resolver aquellos problemas que interferían directamente el crecimiento económico. Sin embargo, el éxito financiero de la explotación de energéticos y la propia coyuntura de la crisis hicieron posible que se ampliara el gasto en el último año de los setenta.

De esta manera, la dinámica de reducción y expansión del gasto se debió a las exigencias de la coyuntura y el gasto se alejó así de los objetivos que pretendieron cumplir las estrategias gubernamentales.

Otra de las causas que debilitaron la capacidad de intervención estatal fue la filtración de sus posibles efectos activadores en la economía, ya que a los cambios y el crecimiento del aparato estatal no correspondieron cambios en su asignación y en su estructura, por lo que permanecieron en las mismas

condiciones respecto a principios de esos años. El cambio del gasto público se dió en la parte de la inversión y se debió a las condiciones que le impusieron los momentos de coyuntura de la crisis, a favor de la concentración en la asignación de la inversión en la partida básica de desarrollo y fomento que tuvo efectos directos en el crecimiento económico. Ello disminuyó la asignación en la partida de beneficio social, por lo que no se proporcionaron los servicios sociales de primera importancia y no se atenuó la concentrada distribución del ingreso.

Finalmente, se concluye en tercer lugar, que el financiamiento propio estatal fue insuficiente para cubrir la expansión del gasto público, lo cual lo obligo a recurrir de manera creciente al endeudamiento interno y externo, debido al fracaso de readecuar sus ingresos fiscales y ajustar los precios de los bienes y servicios públicos de acuerdo al incremento de sus costos; asimismo, tuvo que recurrir para su financiamiento a instrumentos monetarios, como el encaje legal y la emisión de circulante, que en los años sesenta se usaron para mantener la estabilidad del crecimiento económico.

En el gobierno de Echeverría el endeudamiento interno y externo se incrementaron en proporciones antes no imaginadas, debilitando de esta forma la autonomía estatal respecto al exterior, que junto con el estancamiento del sector agroexportador, se constituyó en uno de los factores centrales que trajeron

como consecuencia los acontecimientos del 76, expresión abierta de la crisis de las finanzas públicas. Igualmente, el endeudamiento externo y el estancamiento, la inflación y la necesidad de hacer frente al desequilibrio con el exterior, llevó al gobierno de López Portillo a aceptar las medidas propuestas por el F.M.I.. A pesar de dicho convenio, el gobierno no pudo reducir de manera significativa su endeudamiento, pues la propia dinámica que adquirió exigió recurrir a nuevos financiamientos, lo que implicó seguir alimentando la dependencia externa.

Relación de cuadros

Capítulo 1.

Cuadro 1.2.1. Tasas medias de crecimiento de la economía mexicana 1960 - 1970.

Capítulo 3.

Cuadro 3.2.1. Estructura porcentual del gasto total, privado y público. (Millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.2. Gasto público consolidado 1970-79. (Miles de millones de pesos).

Cuadro 3.2.3. Estructura porcentual del consumo nacional tota, privado y público. (Millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.4. Estructura porcentual de la inversión fija bruta total, privada y pública (millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.5. Crecimiento medio anual del consumo y la inversión. (En base a cifras de millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.6. El sector público de 1970-1977.

Cuadro 3.2.7. Estructura porcentual del gasto público en consumo y en inversión 1970-1978. (Millones de pesos de 1960)

Cuadro 3.2.8. Resumen de la inversión pública federal realizada 1970-1978 (Millones de pesos).

Cuadro 3.2.9. Estructura porcentual del destino de la inversión pública autorizada 1970-1978 (Millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.10 Tasas de crecimiento anual y promedio del destino de la inversión pública autorizada por partida (Millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.11 Estructura porcentual del destino de la inversión pública autorizada por rubro de la partida básica de desarrollo (Millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.12 Tasas de crecimiento anual y promedio del destino de la inversión por renglón de la partida básica de desarrollo (Millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.13 Estructura porcentual del destino de la inversión pública autorizada por rubro de las partidas de bienestar social y administración y defensa (millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.14 Tasas de crecimiento anual y promedio del destino de la inversión pública autorizada por renglón de la partida de beneficio social y administración y defensa (Millones de pesos de 1960).

Cuadro 3.2.15 Destino de la inversión pública federal autorizada, 1960, 1970-1978 (Millones de pesos de 1960)

Cuadro 3.2.16 Participación del gasto público en el producto interno bruto 1970-1978 (Millones de pesos de 1960).

Capítulo 4.

Cuadro 4.2.1. Estructura de los ingresos corrientes del gobierno federal 1960-1979. (en %).

Cuadro 4.2.2. Empresas paraestatales aportaciones al ingreso federal para las empresas paraestatales 1970-1979 (Millones de pesos)

Cuadro 4.2.3. Participación de PEMEX en los ingresos brutos del sector público federal 1974-1978 (Millones de pesos).

- Cuadro 4.2.4. Participación de los impuestos específicos sobre el petróleo y sus productos en la recaudación tributaria del gobierno federal. 1970-1978. (Millones de pesos).
- Cuadro 4.2.5. Financiamiento bancario total y al gobierno 1970-1979 (Millones de pesos).
- Cuadro 4.2.6. Saldos de la deuda externa del sector público 1970-1978 (Millones de dólares).
- Cuadro 4.2.7. Deuda externa del sector público movimientos, servicio y saldos a plazo de un año o más 1970-1978. (Millones de dólares).
- Cuadro 4.2.8. Balanza de pagos 1970-1979 (Millones de dólares).
- Cuadro 4.2.9. Ingresos del gobierno federal e incrementos anuales 1970-1979 (Millones de pesos).
- Cuadro 4.2.10 Déficit del gobierno federal 1970-1979 (Millones de pesos).
- Cuadro 4.2.11 Endeudamiento neto respecto al producto interno bruto en totales y por ciento 1970-1978 (Millones de pesos corrientes).

Bibliografía

- 1.- Altvater, Elmar. "Observaciones sobre algunos problemas planteados por el intervencionismo estatal" en
- 2.- Alvarez, Alejandro y Sandoval, Elena. "Desarrollo industrial y clase obrera en México". en Cuaderno político No. 2, Ed. Era., México, 1972.
- 3.- Angeles, Luis. Crisis y coyuntura de la economía mexicana Ed. El Caballito., México, 1978, pp. 180.
- 4.- Angeles, Luis. "Notas sobre el comportamiento reciente de la inversión privada en México". en Revista Comercio Exterior Vol. 28, No. 1, México 1978.
- 5.- Ayala, José. Auge y declinación del intervencionismo estatal 1970-76". en Revista Investigación Económica, Nueva Epoca No. 3, UNAM, México, 1977.
- 6.- Blanco, José. "Génesis y desarrollo de la crisis en México, 1962-1979". en Revista Investigación Económica, No. 150, UNAM, México, 1979.
- 7.- Brunhof, Susan de. "Estado y Capital-Investigación sobre política económica" Trad. E.R.S. Facultad de Economía, fotocopias, Cap. V.
- 8.- Bueno, Gerardo y Otros. Opciones de política económica en México. Ed. Tecnos S.A., México, 1977.
- 9.- Cordera, Rolando. "Estado y desarrollo en el capitalismo tardío y subordinado". en Revista Investigación Económica, No. 123, UNAM, México, 1971.
- 10.- Cordera, Rolando. "Las decisiones del poder: notas sobre la coyuntura económica". en Revista Comercio Exterior, Vol. 27, No. 5, México. 1977.
- 11.- Cordoba, Arnaldo. Sociedad y estado en el mundo moderno. 2a. ed., Ed. Grijalbo, México, 1976.
- 12.- Fanjzylber, Fernando y Martínez T., Trinidad. Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana. 1a. ed., Ed. F.C.E., México, 1980. pp. 423.

- 13.- Fitzgerald E.V.K. "La política de estabilización en México: el déficit fiscal y el equilibrio macroeconómico de 1960-1977." en Revista Investigación Económica. No. 144, UNAM, México, 1978.
- 14.- Galindo, Magdalena. "El movimiento obrero en el sexenio echeverrista". en Revista Investigación Económica. No. 4 Facultad de Economía UNAM, México, 1977.
- 15.- González Eduardo. "La política económica 1970-1976: itinerario de un proyecto inviable". en Revista Investigación Económica. Nueva Epoca, No. 3, UNAM, México, 1977.
- 16.- González, Eduardo. Política económica y acumulación de capital en México de 1920 a 1955. en Revista Investigación Económica, No. 153, UNAM, México, 1980.
- 17.- González Casanova, Pablo y Otros. "La crisis económica evolución y perspectivas", en México hoy, 3a. ed., Ed. Siglo XXI editores, México, 1979.
- 18.- Grinn, Rosario. El endeudamiento público externo de México 1940-1973. 1a. ed., Ed. Colegio de México, México, 1976
- 19.- Gutelman, Michael. Capitalismo y reforma agraria en México. 6a. ed., Ed. Era, México, 1980.
- 20.- Hansen, Roger D. La política del desarrollo mexicano. 11a. ed., Ed. Siglo XXI editores, México, 1978.
- 21.- Hernández, Enrique y Córdoba, C. Jorge. "Estructura de la distribución del ingreso en México". en Revista Comercio Exterior. Vol. 29, No. 5, México, 1979.
- 22.- Hirsh, Joachim. "Elementos para una teoría materialista del Estado". en el Estado contemporáneo y el marxismo. Ed. por Depto. de difusión de la Facultad de Economía, UNAM, México, 1979.
- 23.- Hudson, Michael. Super Imperialismo, la estrategia económica del imperio norteamericano. 1a. ed., Ed. Dopesa, Barcelona España 1973.
- 24.- Lautier, B. y Tortajada, R. "La fuerza de trabajo como mercancía particular en Sur L' Etat. Asociación para la crítica de las ciencias económicas y sociales. Bruselas 1977.
- 24.- López Portillo, José. "Aspectos económicos del discurso de toma de posesión del Presidente de México". y Primero, segundo y tercer informe de gobierno. en Revista Comercio

- Exterior, Varios Volúmenes, Varios Números, México.
- 25.- Marx, Carlos y Engels, Federico. La sagrada familia. 2a. ed., Ed. Grijalbo, México, 1977.
 - 26.- Marx, Carlos. El capital. Crítica de la economía política. Tomo III. 9a. ed., Ed. F.C.E., México, 1974.
 - 27.- Mata, Héctor. "La economía mexicana y la crisis internacional" en Revista investigación económica, Nueva Epoca, No. 3, UNAM, México, 1977.
 - 28.- Mathias, Gilberto. "Estado y crisis capitalista en América Latina". en Revista Críticas de la economía política. No. 2, Ed. El Caballito, Enero-Marzo, 1977.
 - 29.- Navarrete, J. Eduardo. México la política del nuevo gobierno. Editado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1971.
 - 30.- Ortíz Mena, Antonio. "El desarrollo estabilizador" en Revista Trimestre Económico. No. 146, Ed. F.C.E., México, 1971.
 - 31.- Rimez y Gribomont. "El gobierno de Echeverría un primer ensayo de interpretación". en Revista trimestre económico. No. 176. Ed. F.C.E. México. 1977.
 - 32.- Ruíz Napoles, Pablo. "Desequilibrio externo y política económica en los setenta". en Revista Investigación Económica. No. 150, UNAM, México, 1979.
 - 33.- Salama, Pierre. "El imperialismo y la articulación de los Estados Nación en América Latina". en Revista Críticas de la economía política No. 2. Ed. El Caballito, Enero-Marzo México, 1977.
 - 34.- Solís, Leopoldo. La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, 7a. ed., Ed. Siglo XXI editores, México, 1977.
 - 35.- Solís, Leopoldo. "El sistema financiero en 1980". en El perfil de México en 1980., Vol. 1., 9a. ed., Ed. Siglo XXI Editores, México, 1978.
 - 36.- Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. 10a. ed., Ed. Siglo XXI Editores, México, 1977.

- 37.- Tello, Carlos. La política económica de México 1970-1976. 1a. ed., Ed. Siglo XXI Editores, México, 1979.
- 38.- Velasco, Ciro. "El gasto público en los setenta". en Revista Investigación Económica. No. 150, Octubre-Diciembre UNAM, México, 1979.
- 39.- Rene, Villareal. El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975). 1a. ed., Ed. F.C.E., México, 1980.
- 40.- Vincent, J.M. "Introducción". en El Estado contemporáneo y el marxismo. Depto. de Difusión. Facultad de Economía, UNAM. México.
- 41.- Wilke, James W. La revolución mexicana (1910-1976): gasto federal y cambio social. 1a. ed., Ed. F.C.E., México, 1978

Fuentes Estadísticas

- Nacional Financiera. La Economía mexicana en cifras, México, 1981.
- S.P.P. La industria petrolera en México. México, 1979.
- Banco de México. Informes anuales de 1971 a 1979, México.
- S.P.P. Información sobre las relaciones económicas de México con el exterior, México, 1979.
- S.P.P. Boletín mensual de información económica, varios números, México.
- Banco de México. Producto interno y gasto, 1970-1978.
- IPI/BG 002-00-09-79. México.
- Banco de México. Indicadores económicos, Vol. V_I, No. 4.
- IEC/IE, 076-12-04-79. México.