

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

26
2ej.

LA PLANEACION COMO VEHICULO
ESENCIAL PARA EL DESARROLLO
MEXICANO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LIC. EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA.

PRESENTA:

GUILLERMO VELAZQUEZ VALADEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

OCTUBRE 1992.

ASESOR: LIC. FERNANDO GUTIERREZ CABRERA

TESIS CON PAGINACION DISCONTINUA



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 está 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.

A MIS PADRES:

POR SU DECIDIDO APOYO Y SU
COMPRENSION QUE ME PERMITIERON
TERMINAR MI CARRERA.

A ELLOS MI CARINO Y MI GRATITUD.

LA PLANEACION COMO VEHICULO ESCENCIAL PARA EL DESARROLLO MEXICANO.

I N D I C E .

| INTRODUCCION: | PAG. |
|--|------|
| I.- LA PLANEACION EN MEXICO | 1 |
| I.1 DEFINICION DE CONCEPTOS | 1 |
| I.2 HISTORIA DE LA PLANEACION EN MEXICO | 6 |
| I.3 PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LOS PLANES EN MEXICO | 8 |
| II.- PLANEACION Y DESARROLLO | 13 |
| II.1 EL DESARROLLO COMO META DE LA PLANEACION | 13 |
| II.1.1 DESARROLLO SOCIAL | 16 |
| II.1.2 DESARROLLO ECONOMICO | 25 |
| II.1.3 DESARROLLO POLITICO | 36 |
| II.2 LA PLANEACION, EL DESARROLLO Y LA ECONOMIA | 43 |
| II.2.1 EFECTOS ECONOMICOS DE LA PLANEACION | 43 |
| II.2.2 LIMITES DE LA PLANEACION | 48 |
| III. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 83-88 (ESTUDIO DE CASO) | 53 |
| III.1 METODOLOGIA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 83-88 | 53 |
| III.2 SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION | 59 |
| III.3 MODELO ALTERNATIVO DE PLANEACION DEMOCRATICA. | 61 |
| CONCLUSIONES | |
| BIBLIOGRAFIA | |
| APENDICES. | |

I N T R O D U C C I O N

Una preocupación actual de la Carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública en la Universidad Nacional Autónoma de México, es el explicar los fenómenos Políticos, Económicos y Sociales, dando, además una alternativa de solución que sea viable y congruente con la realidad que vive el país.

Un problema que se ha agravado en nuestro país, conforme el tiempo avanza y que día a día se complica y amenaza con generar, dificultades infranqueables es: la Planeación. En México hasta nuestros días no se le ha dado el peso específico a este tema provocando que las acciones de gobiernos pasados y presentes se vean reducidos a 6 años, quedando trunco en el largo plazo y carentes de todo sentido, sin mencionar el gasto pecuniario que esto implica y el atraso que se da en escala del tiempo.

Así encontramos en la década de los 90 a un México importador de alimentos, teniendo grandes extensiones territoriales propicias para el cultivo y la ganadería; con miles de kilómetros de litorales pero sin que el pueblo en general tenga en su dieta los pescados y mariscos; con millones de hectáreas de bosques y selvas que conforme pasa el tiempo se extinguen sin dejar ningún beneficio al país.

Asimismo los problemas inflacionarios han encontrado en nuestro país un lugar para quedarse y generar: devaluación, desempleo, carestía, endeudamiento, atraso educativo y tecnológico, corrupción, fuga de capitales, etc. desembocando en problemas de tipo político que de no controlarse amenazan con acabar la estabilidad de la nación, lo cual equivale a perder integración y fuerza, convirtiéndose en un buen botín para las potencias extranjeras.

A mi juicio, considero que ya es tiempo de planear nuestro futuro como país, pero con metodología propia, que responda a las necesidades y exigencias de nuestro pueblo y que a la vez integre y comunique a todo el Territorio Nacional, creando un sistema que nos permita saber qué hacemos, que hay que hacer, porqué hacer y para quién hacer, solo de esta forma podremos salir del subdesarrollo en que nos encontramos quitándonos de una vez por todas las presiones externas. Con esto he llegado a la siguiente tesis que es el centro de esta investigación y que se fundamenta en los hechos que ocurren en nuestro país, la tesis es: La planeación como vehículo esencial para el desarrollo mexicano.

Cabe aclarar que en el presente ensayo hago mención únicamente a la planeación y no a la planificación, ya que como México se encuentra inmerso en un sistema capitalista se aplica la planeación indicativa y no la coercitiva como lo marca los patrones de planificación.

Por otra parte, el tema se compone de 2 variables primordialmente:

Planeación y Desarrollo, buscando mostrar su interrelación y su interdependencia, ya que no son excluyentes y sí complementarias, además de que responden a las interrogantes de ¿Planear para qué? y ¿Desarrollo, cómo?

Ahora bien, mi percepción de la realidad mexicana en mi etapa de universitario (84-88) me llevaron a investigar la planeación que se daba en el sexenio 82-88, con la finalidad de comprender mejor los fenómenos políticos, sociales y económicos. Pero además mi interés fue el de hacer una investigación propositiva que generará una posible alternativa a los problemas encontrados durante la investigación.

Este hecho me permitió adentrarme en la historia de la planeación de México, lo cual me permitió elaborar juicios acerca del funcionamiento real de los diferentes planes que se han elaborado en el País.

Esta situación dio pie, a plantear el problema que pretende resolver el título de esta tesis, dicha problemática es: En México no existe un sistema real de planeación nacional, y los planes que se elaboran responden a intereses particulares de quienes manejan el sistema político de la nación.

Asimismo, la investigación previa me llevo a definir y aclarar los objetivos de la investigación, los cuales son:

-Demostrar que sólo la planeación integral, con metodología y organización rinde resultados positivos en la sociedad, buscando el desarrollo armónico y sostenido.

-Señalar los instrumentos y mecanismos que relacionen perfectamente a la planeación y el desarrollo, permitiendo al País el realizar una planeación estratégica que tenga contenido social y económico, respaldado por un sistema político lo suficientemente abierto al cambio.

Para la realización de esta tesis, he seguido el esquema que a continuación se detalla:

En el Primer Apartado, manejo la parte técnica de la planeación, describiendo los procesos de planeación, programación y presupuestación, así como su interrelación, sus elementos y mecanismos que son necesarios para su instrumentación.

En este mismo capítulo muestro un esbozo de lo que ha sido la planeación en México, tocando los planes mas importantes y los puntos más finos de cada uno de ellos.

Así mismo dejo ver claramente como cada plan a respondido a una necesidad concreta del país en un tiempo determinado, lo cual ha provocado que en la formulación de los planes no se tenga una visión global e integradora de las necesidades y exigencias de la nación.

En la Segunda Parte de la investigación defino el concepto de desarrollo y muestro su relación con la planeación. Al mismo tiempo menciono el proceso del desarrollo y sus partes integrantes, señalando sus efectos en el ambito social, político y económico y la metodología de planeación que se debe de seguir para lograr el desarrollo mexicano.

Cabe indicar que el método de planeación que señalo aqui, es producto de mis observaciones y deducciones, ajustandolo a la realidad mexicana, evitando seguir un patron extranjero, por considerarlo fuera de toda viabilidad en el país. ya que considero importante aprovechar las lecciones de la Historia, que nos ha demostrado el fracaso de los sistemas de planeación que se han implantado en nuestro país.

También advierto los limites y efectos de la planeación para lograr el objetivo principal (desarrollo integral), dejando claro que si no es observada la metodología, se obtienen resultados negativos o estacionarios.

En el Tercer Capítulo, tomo como estudio de caso al Plan Nacional de Desarrollo 83-88, haciendo una comparación de los objetivos planteados en este plan y los resultados obtenidos al finalizar este periodo. Profundizo en su sistema de planeación, en su marco legal y en la metodología de acción que propone dicho plan. En este capítulo propongo un sistema de planeación, que abarca los tres niveles de gobierno y pondero la participación de la sociedad en la elaboración de los planes y programas, con el objeto de recoger las necesidades de la población. Para finalizar hago una serie de observaciones y sugerencias que a mi juicio son los principales puntos que se deben atacar para combatir el subdesarrollo y la dependencia en que hemos caído.

Por último hago una serie de conclusiones que tienen el proposito de avalar el titulo de mi tesis, así como el demostrar claramente que solo la planeación metodológica y disciplinada nos puede conducir a emerger como sociedad dentro del ambito mundial.

Considero de suma importancia advertir al lector, que este trabajo centra sus análisis a los aspectos sociales y económicos, no adentrándose mucho en el aspecto político ya que lo considero un tema que requiere de una investigación profunda y exhaustiva.

Finalmente quiero externar que como ciudadano y como administrador público siento un gran respeto y admiración por mi país y su sociedad y siento que no esta lejano el día en que hagamos honor al significado de nuestro escudo nacional: el que nuestro espíritu supere a la materia, surgiendo así un México vigoroso, fuerte, lleno de esperanzas y de oportunidades.

CAPITULO I: "LA PLANEACION EN MEXICO"

I.1 DEFINICION DE CONCEPTOS.- La Administración Pública en México actualmente requiere de una serie de mecanismos y procedimientos que permitan evaluar y aplicar las políticas económicas y sociales que la población exige.

Dentro de estos procedimientos, encontramos a la planeación como punto nodal de la Administración Pública, que se erige como el principio de toda acción y decisión que las autoridades de cualquier nivel deben de tomar en cuenta para no caer en derroches, duplicación de funciones y toma de decisiones sin ningún resultado positivo.

En la década de los ochentas, la administración Pública volvió los ojos hacia la planeación, debido a la crisis económica y social que se presentaba en sus inicios, se reconoció su importancia y su función vital dentro de todo el proceso administrativo.

Es entonces imprescindible conocer a fondo los elementos y conceptos que forman parte del esquema de Planeación, para analizar su interrelación dentro de lo que se ha dado en llamar Plan Nacional, y de esta forma llegar a una conclusión de cómo y porqué se debe seguir una metodología a la hora de planear.

I.1.1 Planeación.- "La planeación es esencialmente una función de la administración relacionada con la visualización de situaciones futuras, con la elaboración de estimaciones, con la identificación de problemas, necesidades y puntos de peligro, con el análisis y la evaluación de medios y trayectorias alternativas para alcanzar las metas deseadas de acuerdo con un cierto programa, estimando los fondos necesarios y los recursos para hacer el trabajo e iniciando la acción con tiempo para preparar lo que pueda ser necesario para contener con condiciones cambiantes y eventos contingentes". (1)

Como se ha dicho la planeación es una función de la administración que esta situada al principio del proceso administrativo y que da la pauta para que las demás partes del proceso partan de dicha base.

La planeación para que cumpla con esta función debe de contener los siguientes puntos:

- Definición de objetivos y metas
- Panorámica del futuro
- Inventario de recursos (Humanos, Naturales y Financieros)
- Alternativas disponibles
- Tiempos para alcanzar los objetivos y metas
- Coordinación con las demás partes del proceso administrativo
- Estadísticas de acontecimientos pasados que sirvan de base a hechos futuros y como puntos de comparación y evaluación.

(1) PRESUPUESTO PUBLICO: planeación y control de programas. F.J. LYDEN, E.G. MILLER; Editorial Trillas: pág 147.

Además de contener los puntos anteriores la planeación debe de pasar por un proceso, el cual es el siguiente:

- Formulación
- Discusión y aprobación
- Ejecución
- Control y evaluación de los resultados

Mediante este proceso se logra dar forma y cuerpo a la planeación plasmándola en un documento (plan) en donde se encierran los objetivos que se persiguen y la manera como se piensan lograr dichos puntos (programación).

Plan.- Es el documento donde quedan plasmados todos los objetivos y metas que se formulan con el propósito de lograr un fin determinado. Está integrado de proyectos y programas que le dan cuerpo y concreción en la práctica. El Plan debe de contemplar los siguientes aspectos:

- Aspecto Económico.- Deberá de observar la viabilidad de programas y proyectos que contenga, así como el beneficio que se pretende lograr con la aplicación de éstos. Por otra parte el costo y tiempo de aplicación del plan son elementos que determinan el éxito o el fracaso del mismo, así como su aplicación o las reformas que sean necesarias en la práctica. En conclusión el aspecto debe centrar su análisis en el estudio costo beneficio evaluando los resultados para la toma de decisiones.

-Aspecto Político.- Dentro de este aspecto el plan debe contemplar la correlación de fuerzas en la sociedad y utilizar al plan como instrumento de legitimización en el proceso político. Con la integración de este elemento el plan adquiere un carácter de legalidad dentro de la sociedad al ser escuchadas sus peticiones y a través de este buscar la satisfacción de estas necesidades.

-Aspecto social.- Indudablemente un plan debe de partir de una base que le dé la pauta para la fijación de sus metas y objetivos. Esta base se conforma con las diferentes necesidades que tiene cada sector de la sociedad donde se va a desarrollar y aplicar el plan.

Con esto quiero decir que son estas necesidades sociales, las que le dan dirección al plan y que con base a estas se deben de tomar decisiones para la elaboración de programas y proyectos orientados a solucionar la problemática social.

Una vez integrados estos aspectos se puede decir que sólo faltaría la programación para completar el proceso de planeación.

Ahora bien el plan cuenta con varios elementos que deben de ser tomados en cuenta a la hora de planear, estos son:

a) Políticas.- Marca la línea a seguir dentro del plan de acuerdo al proyecto nacional. Además todas las partes integrantes del plan (metas, proyecto, programa) deben de regirse y contribuir al logro de la política general.

b) Dirección.- Es necesario que el plan tenga bien definido la orientación que se pretende, alineando cada una de las partes a esta orientación. Podemos decir que la dirección es el objetivo general que se adecua a la política antes señalada.

c) Tiempo.- El tiempo es un elemento indispensable para la elaboración del plan, ya que marca los límites para la obtención de los logros y permite evaluar los resultados de acuerdo a lo acordado, pudiendo definir el éxito o el fracaso del mismo. Además el tiempo da el campo de acción y da paso a la programación en cada una de las acciones a ejecutar.

d) Costo.- Otro elemento que se hace necesario tomar en cuenta en la elaboración del plan, es el costo que este tendrá en su totalidad. Este elemento permite saber los alcances del mismo, definiendo metas y objetivos de acuerdo a las posibilidades de realización.

e) Recursos disponibles.- Respecto a este punto es necesario que se tenga un inventario de todos los recursos con que se cuenta (financieros, materiales y humanos) adecuando todas las partes integrantes del plan a los alcances de nuestros recursos, para poder asegurar la realización y el éxito, racionalizando el uso de estos recursos con la finalidad de obtener el mayor de los beneficios posibles.

I.1.2 Programación.- "La programación es la acción de elaborar planes, programas y proyectos; la acción de fijar metas cuantitativas a la actividad; destinar los recursos humanos y materiales necesarios; definir los métodos de trabajo por emplear; fijar la cantidad y calidad de los resultados y determinar la localización especial de las obras y actividades".(2)

En conjunto la programación no sólo se queda en la elaboración de programas y proyectos que dan concreción al plan, si no que, además, define las alternativas y cursos de acción distribuyendo las cargas de trabajo y los recursos necesarios para el cumplimiento de su función. De esta manera es formulado de una forma metódica y ordenada utilizando como instrumento de programación a los modelos econométricos, los sistemas de contabilidad nacional y los presupuestos nacionales.

Los métodos de análisis que utiliza la programación son básicamente 2:

-Método del análisis parcial.- Centra su estudio en analizar determinados proyectos, con el fin de conocer su productividad en términos de ingreso nacional.

(2) Presupuesto por programas para el sector público de México; Vazquez Arroyo Francisco; Editorial UNAM; pág. 43.

-Método de análisis total.- Consiste en formular un plan de desarrollo económico que contemple los principales componentes del sistema económico, formulando el programa específico de inversiones.

Mediante estos dos análisis la programación abarca los campos micro y macro de la economía nacional dando paso, a la formulación de todo tipo de programas y proyectos.

Programa.- "Un programa económico se define como un acto de orden en el cual se establece una clara y razonable relación entre los medios o recursos de que dispone y las necesidades de desarrollo económico, su escala de relación y las distintas formas en que ha de operarse con estos medios para satisfacerlas".(3)

Se puede decir que en la elaboración de un programa se deben cuidar los aspectos de cantidad y calidad de los recursos disponibles y los alcances que se pretenden lograr con los mismos.

Se deben coordinar las acciones y las metas en función de satisfacer las necesidades sociales según los puntos antes descritos, existen dos clases de programas principalmente:

-Programas sectoriales.- Son los que se refieren a una actividad o rama en particular como puede ser la agricultura, la industria, la educación, etc.

- Programas globales.- Son los que concentran a toda la economía nacional jerarquizando prioridades y coordinando los diferentes sectores de que se compone la economía.

Cabe señalar que estas dos clases de programas dan lugar a que existan planes de largo, mediano y corto plazo.

También existe otra clasificación de los programas, esta se divide en tres clases fundamentales; su aplicación es exclusivamente económica:

-Programa de operación.- Es el instrumento mediante el cual se cumplen las funciones del Estado, estableciendo metas u objetivos cuantificables, se puede subdividir en subprogramas, actividades y tareas.

-Programa de inversión.- Es el instrumento mediante el cual se fijan metas que se obtendrán mediante un conjunto integrado de proyectos de inversión, se subdividen en: subprogramas, proyectos, obras y trabajos.

-Programa de financiamiento.- Es el instrumento mediante el cual se hacen las transferencias de financiamiento para el consumo o inversión del sector público o privado. (4)

(3) Presupuesto por programas para el sector público de México; Vázquez Arroyo Francisco; Editorial UNAM; pág. 3.

(4) Planificación y Presupuesto Programas; Gonzalo Martínez; Edit. siglo XXI; pag. 14-25.

Proyectos.- Un proyecto se define como la unidad de inversión más pequeña dentro de la planeación, es el conjunto de obras perfectamente coordinadas destinadas a satisfacer una necesidad concreta.

Su finalidad puede ser simple o compleja.

El proyecto es la fase final de la programación y es además. el elemento que une a los programas con el proceso de ejecución.

I.1.3 Presupuestación.- "presupuesto es el cálculo y balance previos de los gastos e ingresos del Estado y otras corporaciones públicas, que deben contener la expresión detallada de dichos gastos y de los ingresos previstos, para cubrirlos durante algún tiempo determinado, generalmente un año".(5)

El presupuesto en sí es el cálculo de los recursos financieros con que se cuenta, para su distribución de acuerdo a los programas y proyectos prioritarios, denota control sobre el proceso de planeación, además permite conocer los alcances de la administración pública y su capacidad de realización. Para la elaboración del presupuesto se debe cubrir un círculo, que consta de las siguientes partes:

- Formulación
 - a) Programación
 - b) Presentación
- Discusión y aprobación
- Ejecución

Existen varios tipos de presupuesto que son utilizados para cuantificar el monto de capital necesario, para cumplir con las metas y los fines del plan.

Dentro de la clasificación podemos encontrar el presupuesto clásico, el presupuesto base cero, el presupuesto por programas, etc.

En México se ha utilizado, a partir de 1969, el presupuesto por programa el cual centra su análisis en las actividades que realiza el Estado y no las cosas que adquiere. Las categorías de que consta el presupuesto por programa son:

- Función.- Es el conjunto de gastos presupuestados con la finalidad de proporcionar un servicio público en el corto plazo.
- Programas.- Es el instrumento mediante el cual el Estado cumple sus funciones con metas y objetivos cuantificables.
- Subprogramas.- Es la división de programas, que facilita la ejecución mediante metas parciales.

(5) Presupuesto por programas para el sector público de México; Vázquez Arroyo Francisco; Editorial UNAM; pág. 13.

Actividades.- Es la acción concreta mediante la cual se cumple una meta establecida en función de productos finales.

Tarea.- Es la división por etapas de una actividad en su ejecución para lograr su contenido. (ver cuadro 1).

1.2. HISTORIA DE LA PLANEACION EN MEXICO.

México a partir del triunfo de la lucha de independencia, se encuentra ante una situación por demás caótica. Poseía un vasto territorio de más de 4 millones de km², con un potencial de recursos materiales que superaba con mucho a las naciones europeas. Sin embargo su estructura económica fincada en la hacienda, es decir semifeudal no le permitía al nuevo gobierno hacerse de recursos necesarios para el desarrollo del país.

Por otra parte, la división política del país no estaba lo suficientemente organizada para que permitiera al gobierno federal respaldar sus decisiones y acciones.

Si a esto agregamos las presiones externas y del clero internamente, vemos que era imposible implantar un sistema de planeación que organizará los recursos naturales, humanos y financieros que hubiera proporcionado un desarrollo acelerado como sucedió en los Estados Unidos en la misma época.

Es así como durante todo el siglo XIX no podemos hablar de planeación en México, reduciéndose el gobierno a sus funciones más generales, tratando de solidificar su poder venciendo los divisionismos existentes en el escenario político; para el siglo XX, México es sacudido por una lucha cruel que duró más de 6 años, reduciéndose en este período revolucionario la producción y actividad económica del país.(6)

En los años post-revolucionarios los gobiernos emanados de esta revolución buscaron primeramente su reconocimiento en el exterior y su legitimización en el país. Reduciendo sus acciones a reorganizar la administración pública y dar los primeros pasos para la formación de la estructura económica, social, y política, que impera actualmente en el país. Es con el gobierno del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio cuando se expide la Ley General de Planeación el 12 de julio de 1930, como un primer paso para lograr la organización y coordinación de los recursos del país (7).

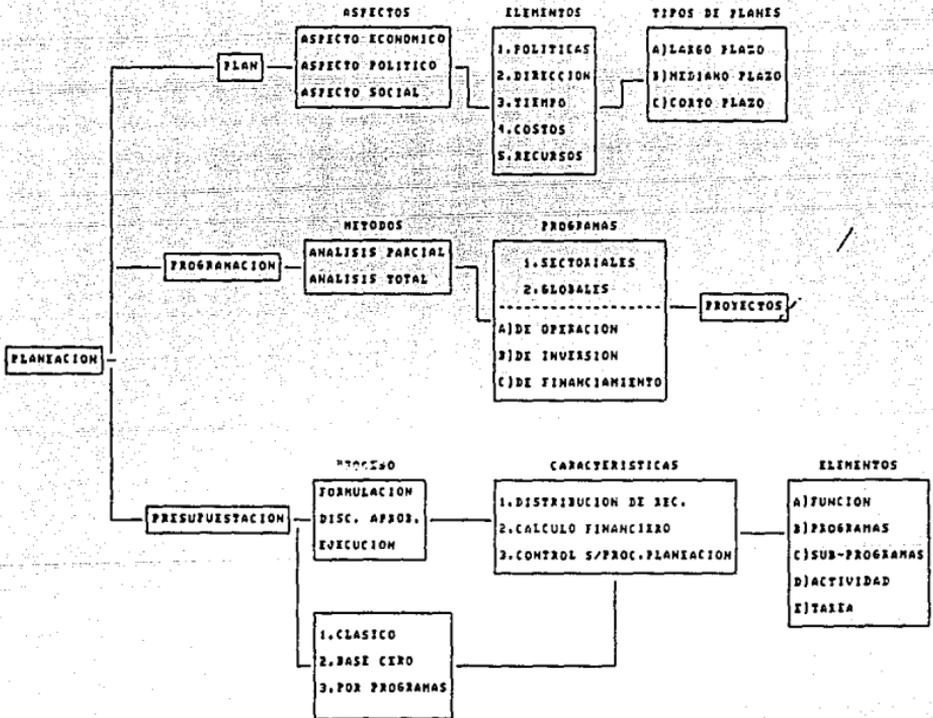
Posteriormente con los gobiernos de Cárdenas y Avila Camacho se presentan los primeros planes sexenales mediante los cuales se pretende formular lineamientos que rijan las actividades económicas de la administración pública y demás organismos con la orientación de un mejor aprovechamiento de los recursos.

(6) México en el Congreso de Estados Unidos; Jose E. Iturriaga; Edit. S.E.P. F.C.E.; pag. 51-61.

(7) Planificación Económica a la Mexicana; Arturo Guillen; Edit. Nuestro Tiempo; Pag. 55.

ESQUEMA DE PLANEACION

CUADRO:1



Con la postulación a la Presidencia de la República del Lic. Miguel Aleman Valdéz se introduce el término "Planeación Económica": recopilando en su campaña electoral una serie de información acerca de los problemas de México mediante conferencias y mesas redondas, dividiendo los grandes problemas de México en 4 grupos:

- a)Agrícolas
- b)Industriales
- c)Financieros
- d)Turísticos

Sin embargo toda esta información recabada no fue empleada para la elaboración de algún plan o programa durante el gobierno alemanista. (8)

Con Ruiz Cortines se entra en una etapa de orden en lo que se refiere a la inversión pública. El fruto de este sexenio es la Comisión de Inversiones Públicas que primeramente fue formada con elementos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Nacional Financiera pasando posteriormente a depender directamente de la Presidencia de la República. Sin embargo cabe señalar que la Comisión Mixta recomendaba en ese tiempo la elaboración de un plan de desarrollo a largo plazo que fincara las bases para lograr un desarrollo equilibrado y constante, cosa que no se logró debido a la poca importancia que se le dio a este aspecto.

Posteriormente el gobierno de Adolfo López Mateos incluyó a la Comisión de Inversiones Públicas en la Secretaría de la Presidencia con el nombre de Dirección de Planeación que se vino a constituir hasta octubre de 1962 elaborando sólo algunos programas de orden secundario.

En este sexenio se elaboró el Plan de Acción Inmediata 1962- 1965 que fue una respuesta a la junta de Punta de Este Uruguay, dentro del marco de la alianza para el progreso auspiciada por Estados Unidos. En esta reunión se reconoció la necesidad de una programación a largo plazo de proyecto por proyecto con la firme intención de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos de cada región. Para el período 1966-1970 se elabora el Plan de Desarrollo Económico Social que se puede decir es la continuación del plan de acción inmediata. Este plan observa los lineamientos de la ALPRO, (alianza para el progreso) fijándose metas de crecimiento e inversiones superiores a las obtenidas anteriormente.

Con la llegada del Lic. Echeverría a la Presidencia de la República en 1970 se cambió de estrategia y fue hasta 1974 cuando se planteó el plan de desarrollo para el período 1974 - 1980. Este plan trae consigo la modalidad de comprender dos períodos administrativos con lo cual se pretende dar continuidad a los programas y objetivos a largo plazo. (9)

(8) Bases Para la Planeación Económica y Social de México; Horacio Flores de la Peña, Edit. siglo XXI, pag. 30.

(9) La Política Económica en México 1970-1976; Carlos Tello; Edit. Siglo XXI, pag. 205-208.

1.3 PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LOS PLANES DE MEXICO.

1.3.1 Primer plan sexenal.- Este primer plan que se elaboró en México y que se inició con el gobierno del General Lazaro Cárdenas tenía las siguientes características:

-Lograr que el país resolviera satisfactoriamente las serias dificultades de origen externo por las que atravesaba por esos años.

-Buscar el desarrollo económico del país, siguiendo los lineamientos propuestos por el expresidente Calles, al finalizar la lucha armada.

Sin embargo cabe señalar que este plan carecía de un programa financiero que apoyara todas las medidas y acciones que se propone el plan, ya que implica un aumento en el gasto público, tampoco propone los instrumentos de captación de ingresos que permita al gobierno cumplir con lo establecido, además de no prever la relación que existe entre el gasto público y la actividad económica. Por otra parte la falta de un organismo que proporcionase información estadística o que realizara estudios para su cuantificación, hacen de este documento, sólo instrumento político que, sin embargo, abrió las puertas de la planeación en México. (10)

1.3.2 Segundo Plan Sexenal.- El segundo plan sexenal aunque mejoró al primero tampoco dejó de ser un documento mas. Sus principales características son:

-Examinar la relación entre la planeación y la actividad concreta del gobierno.

-Coordinar las diferentes dependencias del gobierno.

-Coordinar los tres niveles de autoridad y administración: Federal, Estatal y Municipal.

-Sugiere que el gobierno delinear un plan de acción en el terreno económico en términos cuantitativos.

El motivo por el cual este plan no funcionó o no se aplicó se debe a que fue elaborado por la administración saliente y como no existe ninguna disposición legal o constitucional que obligue a dar continuidad a las acciones o programas de otras administraciones estos planes se quedaron solo en el papel por no coincidir sus objetivos con las metas de los gobiernos entrantes. (11)

1.3.3 La Comisión de Inversiones.- Aunque no es considerado como un plan de gobierno, la comisión de inversiones fue un gran paso que sirvió a los nuevos gobiernos como un instrumento que regulará y orientará la inversión tanto del sector público como privado. Esta comisión fue creada durante el gobierno de Miguel Alemán, sin que su función fuera de importancia relevante. Es

(10) Planificación Económica a la Mexicana; Arturo Guillen; Edit. Nuestro Tiempo; pag. 56-60.

(11) IDEM, pag. 61-65.

con el gobierno de Ruiz Cortines cuando entra realmente en funciones, las cuales quedaron plasmadas de la siguiente manera:

- Estudiar y evaluar los proyectos de inversión según las prioridades y necesidades socioeconómicas del país.
- Coordinar la prioridad y el volumen de la inversión pública según la orientación de la política económica.
- Coordinar el plan de inversiones públicas.
- Sugerir los ajustes en el programa de inversiones ante acontecimientos imprevistos. (12)

Además se dedicó a realizar un inventario de los proyectos de desarrollo financiados por el sector público jerarquizandolos de acuerdo a su productividad, beneficio social y volumen de ocupación. Con la creación de este organismo se inició el tener un órgano encargado de la formulación de planes y programas con personal especializado en la materia, además de que se toma en cuenta el punto de flexibilidad en la ejecución del plan y un archivo con información que ayudase a la coordinación y orientación de los nuevos proyectos de desarrollo.

1.3.4 Plan de Acción Inmediata.- Con la participación de México en la junta de Punta del Este, dentro del marco de la Alianza para el Progreso, se elaboró el Plan de Acción Inmediata para los años 1963 - 1965. Este plan, siguiendo las normas de la junta de punta de Este, tenía como objetivo principal elevar y mantener a una tasa del 5% anual el crecimiento del producto interno bruto. Pero, además, el plan de acción inmediata propone o da un giro a la política económica y distribución de las inversiones que se habían llevado hasta esa fecha. Estos cambios son:

- 1.- Una mayor importancia a las inversiones sociales (servicios sociales, salubridad, educación, habitación, etc.)
- 2.- Un aumento considerable en la inversión agrícola, un 18% aproximadamente; contra un 10% o 12% en años anteriores.
- 3.- Modernización y expansión de los sistemas de transporte y comunicación. (13)

Además es el primer plan que contempla la inversión privada y le da un lugar dentro de los objetivos y metas. Aunque, cabe señalar, debido a la carencia de una base de información, esta estimación acerca del comportamiento del sector privado fue muy alejada de la realidad.

1.3.5 Plan de Desarrollo Económico Social.- Este plan se puede decir es la continuación del plan de acción inmediata, cubriendo los años 1966- 1970 con el gobierno de Díaz Ordaz. Al igual que el anterior, su meta principal es el incrementar el producto

interno bruto: sólo que ahora fija la meta en un 6.5% anual, con una inversión bruta del 20% aproximadamente. La diferencia principal de este plan en relación con el de acción inmediata es

(12) Bases Para La Planeación Económica y Social de México; Horacio Flores de la Peña, Edit. Siglo XXI, Pags. 33-42.

(13) IDEM, Pags. 47-60.

que finca su base en proyectos concretos y su elaboración engloba a todas las dependencias del sector público, discutiéndose también con el sector privado.

Cabe señalar que durante la elaboración de este plan se empieza a hablar de la necesidad de una Secretaría de Planeación que vendría a ser el órgano central, necesario para la coordinación de todos los sectores económicos que intervienen y tienen interés dentro la planeación. Este plan tuvo poca difusión en el país y el gobierno de Díaz Ordaz se mostró conservador realizando muy pocos cambios en la estructura de la administración pública.

Por otra parte los acontecimientos políticos de esos tiempos (movimiento estudiantil) restó importancia a los acontecimientos económicos, concretándose el gobierno federal a controlar la crisis política imperante, no previendo ni atendiendo la crisis económica que se avecinaba. (14)

I.3.6 Plan de Desarrollo 1974 - 1980.- A la llegada a la presidencia del Lic. Luis Echeverría Alvarez, se da un viraje en la política económica que hasta ese momento habian seguido sus antecesores, se pasa del modelo de desarrollo estabilizador al modelo de desarrollo compartido.

Durante 4 años el Lic. Echeverría no propone ningún plan o programa que rija la política económica del país: se dedica a efectuar cambios en los sistemas fiscales y administrativos, crea dependencias públicas (Infonavit, Fonacot, etc.) y da solución a problemas aislados por región. En 1974 propone el plan de Desarrollo para el período 1974 - 1980 el cual perseguía los siguientes objetivos: Distribución más equitativa del ingreso; acelerar el crecimiento económico del país buscando la independencia tecnológica y económica del país con el exterior. Este plan trae consigo la novedad de enlazar dos períodos gubernamentales con lo cual se pretende dar continuidad a los programas ya iniciados y buscar objetivos de largo plazo que garantizaran su ejecución. Sin embargo este plan tuvo una vigencia solo dos años en los cuales se olvidaron los objetivos primordiales del mismo y se trató de dar solución a la crisis económica que hacía su presencia con problemas inflacionarios y devaluatorios (15)

I.3.7 Plan Básico.- Con la postulación del Lic. José López Portillo a la Presidencia de la República, el PRI elabora el plan de gobierno, el cual llama básico para el período 1976 - 1982 quedando trunco el plan de desarrollo programado para el período 1974 - 1980.

Este plan básico además de comprender los postulados del anterior agrega otros más, entre los que destaca el dirigir la inversión

(14) Antología de la Planeación en, México 1917-1985, Los programas de desarrollo y la inversión pública (1958-1970); S.P.P.; Edit. F.C.E.; pag. 233-237.

(15) Planificación Económica a la Mexicana; Guillen, Arturo; Edit. Nuestro Tiempo; pag 144-155.

pública hacia el renglón de energéticos y petroquímica básica. Con este punto se da paso para delinear la política económica para este período, dando un fuerte impulso a la extracción de petróleo, dejando a un lado el sector agropecuario que tuvo que ceder recursos financieros y humanos a la industria petrolera del país. Cabe señalar que es en este período cuando surge la Secretaría de Programación y Presupuesto, a quien se le encomienda la función de planear y programar toda actividad económica del país, convirtiéndose así en el órgano central de planeación en México.

Por otra parte en el período 1978 - 1980, México entra en una etapa de auge gracias al comercio petrolero, sin embargo esta situación no es bien aprovechada debido a la carencia de un sistema nacional de planeación bien estructurado y con funciones bien establecidas.

En conclusión: este plan fue elaborado para dar respuesta a la crisis que atravesaba el país a la salida del gobierno de Lic. Luis Echeverría Álvarez; al mismo tiempo se le adecuó para justificar la explotación de los hidrocarburos que se había descubierto en aquel tiempo en la zona sureste del país, poniendo como objetivo el desarrollo del país. (16)

1.3.8 Plan Global de Desarrollo.- En 1980 dentro del gobierno de López Portillo se vuelve a modificar el plan nacional, dándole el nombre ahora de Plan Global de Desarrollo el cual tiene el objetivo de corregir todos los vicios que se habían tenido anteriormente al hacer planes. Este plan es elaborado por la Secretaría de Programación y Presupuesto y es la suma de una serie de planes sectoriales que habían sido elaboradas aisladamente.

Con este plan se trata de apoyar al sector agropecuario que ha perdido fuerza y empieza a repercutir en las importaciones de alimentos. También busca los diferentes mecanismos para fincar el desarrollo del país basándose ahora en el ahorro interno, para no recurrir al exterior como en fechas pasadas, al mismo tiempo plantea medidas antinflacionarias que en este tiempo ya se veían como un problema de gran magnitud.

La falta de una estructura sólida en el sistema nacional de planeación, así como una comunicación bastante débil entre los diferentes sectores de la economía provocó que la elaboración de este plan quedara sin bases firmes que dieran respuesta al problema que pretendía atacar en este tiempo, desembocando el país, a finales de 1982, en la peor crisis económica que se hubiera padecido en 60 años. (17)

(16) Antología de la Planeación en México 1917-1985, Tres Años de Planeación y Desarrollo (1982-1985); S.P.P.; Edit. F.C.E.; pag. 15-21.

(17) Planificación Económica a la Mexicana; Guillen Arturo; Edit. Nuestro Tiempo; pag. 174-185.

Hasta aquí se ha mencionado cómo se desarrolló la planeación en México, en el período 1934 a 1982. Se señalan sus principales características y los objetivos que se perseguían en el tiempo en que fueron elaborados, sin embargo surge una pregunta la cual no se puede dejar sin contestar para poder comprender el funcionamiento de la planeación en México.

Esta pregunta es: ¿Porqué los planes no han tenido el efecto deseado y buscado en la economía mexicana?

Para contestar esta pregunta se debe voltear los ojos primeramente hacia nuestro sistema político, el cual debido a su estructura y esquema de funcionamiento, centra todas sus actividades y decisiones en sus intereses particulares, dejando a un lado la opinión de las bases, así como el que la elaboración de los planes, solo respondan a legitimar y justificar la presencia del grupo que se encuentra en la cúpula del poder.

Como segundo punto de esta pregunta, hago referencia a la falta de un verdadero sistema nacional de planeación, que permita conocer tanto los recursos con que cuenta el País, su integración regional y nacional y las necesidades prioritarias que deben ser resueltas. Bajo estas circunstancias, en donde se combinan intereses particulares e información parcial, se antoja imposible el que los planes elaborados rindan frutos y que el efecto en la economía mexicana desemboque en un verdadero desarrollo.

Por último debemos señalar un aspecto que ha jugado un papel importante dentro de la planeación en México: el político, todos los planes han sido elaborados de acuerdo al discurso político que se maneja en el momento.

Con la presentación del plan el partido dominante y su representante en el poder muestra a la sociedad su estrategia de ataque a los problemas nacionales, sin que detalle en el plan, los instrumentos que serán utilizados ni las fuentes de donde surgirán los recursos para financiar las actividades propuestas en el mismo.

La falta de una metodología en la elaboración de los planes ha propiciado que éstos no tengan eco en la realidad y que solo realicen actividades en beneficio de los privilegiados.

Hay que señalar que todas estas experiencias no han sido vanas ya que si bien llevamos más de 50 años planeando sin obtener resultados del todo positivos, si hemos avanzado en materia de planeación y que lo único que resta es articular todo un sistema que dé respuesta a las necesidades sociales de la actualidad.

CAPITULO II.- PLANEACION Y DESARROLLO

II.1. EL DESARROLLO COMO META DE LA PLANEACION.

En el capítulo segundo se expuso los diferentes conceptos e instrumentos que emplea la planeación para su elaboración y ejecución, también se da un esbozo histórico y se enumeran los planes más importantes que se han elaborado en nuestro país. Ahora bien, a mi juicio la planeación encuentra su verdadero objeto en el desarrollo ya que es este el que le da razón de ser, es decir, se planea para alcanzar el desarrollo de una región o país en todos sus aspectos y proporcionar a sus habitantes un nivel de vida digno que satisfaga todas las necesidades de esta sociedad.

Al adentrarnos a este tema surge como una necesidad el definir que es el desarrollo y su vinculación con la planeación como único instrumento que conducen de una forma firme y segura a él.

Debo de advertir que mi definición trata de marcar una diferencia entre lo que es desarrollo y lo que es el crecimiento, evolución e industrialización que son conceptos que aunque están muy ligados a él pueden confundirnos y dar una visión o definición limitada.

Por desarrollo se entiende el equilibrio y armonía que existe entre todos los sectores y aspectos que componen una economía, existiendo los suficientes satisfactores que demanda una sociedad, buscando su desenvolvimiento en los aspectos económicos, políticos y culturales; su principal diferencia con el crecimiento radica en que el desarrollo comprende el crecimiento de todos los sectores de la economía, no sólo de una rama o sector en forma aislada o de una forma desigual y desproporcionada con relación con las otras ramas o sectores. El desarrollo busca el crecimiento equilibrado que regule y satisfaga las demandas sociales sin detrimento de ningún sector de la economía para impulsar el crecimiento de otro. (18)

Respecto a la evolución este es un concepto biológico en donde la transformación se va dando por etapas, como una consecuencia de cada una de ellas. Esto quiere decir que se podría llegar al desarrollo de una forma natural o espontánea, lo que no puede suceder en cualquier sociedad humana.

Para lograr el desarrollo es necesario canalizar cada uno de los esfuerzos humanos orientándolos hacia un objetivo determinado con anterioridad, aprovechando los recursos que estén disponibles y buscando los que sean necesarios para el logro del objetivo fijado.

Es necesario señalar la utilidad que tiene la organización de los esfuerzos y recursos en un documento (plan) que sirva de guía y

(18) Administración Pública Para el Desarrollo Integral; Wilburg Jiménez Castro; Edit. Limusa; Pag. 53.

base para agilizar el proceso de desarrollo y no incurrir en duplicaciones u omisiones.

La industrialización es el concepto que más se apega al desarrollo, esto debido a, que una sociedad industrializada alcanza altos niveles de producción y avances tecnológicos, lo que nos lleva a deducir que el ingreso por habitante es elevado y que el nivel de vida y de educación de esta población esta en un buen nivel.

Sin embargo no precisamente una sociedad industrializada alcanza el desarrollo pleno, debido a que puede existir polarización en la sociedad o no alcanzar un desarrollo político o cultural. (19)

Ahora bien, podemos decir que dentro del desarrollo se da el crecimiento, pero equilibrado, que en necesaria la industrialización para alcanzar altos niveles de producción y tecnológicos pero en una forma homogénea e igualitaria en cada sector de la economía y que por tanto se llega a una evolución de la sociedad pero no como una consecuencia natural sino como el fruto de los esfuerzos de una sociedad que se ha propuesto obtener mejores niveles de vida y que ha planeado la forma de cómo lograr este objetivo en el menor tiempo posible. Considero importante el mencionar las etapas del desarrollo, para poder aclarar más lo que se pretende lograr con este; estas son:

- 1.- Herencia Socio-Económica
- 2.- Etapa Revolucionaria
- 3.- Etapa Constructiva
- 4.- Etapa Distributiva (20)
- 5.- Etapa Evolutiva

En la Herencia Socio-Económica se contemplan todas las estructuras imperantes en una sociedad que en un momento determinado rigieron la vida económica y social del país y que pueden ser factores importantes para acelerar o frenar el proceso de desarrollo.

Es necesario conocer perfectamente esta herencia para aprovechar lo que favorezca el desarrollo y desechar todo lo que pueda representar un obstáculo, renovándolo por nuevas estructuras que coadyuven al objetivo fijado:

La etapa revolucionaria es la encargada de remover y cambiar todo obstáculo que se contraponga al objetivo fijado; sin embargo es la etapa mas difícil ya que existe resistencia al cambio por parte de los diferentes sectores de la sociedad y presiones Socio-Políticas tanto internas como externas.

(19) El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo; Osvaldo Sunkel, Pedro Paz; Edit. Siglo XXI; Pág. 22-26

(20) Carrillo, Arronte, Ricardo; Administración para el Desarrollo Regional de México, Evolución, Magnitudes y Perspectivas, UAM Atzacapozalco; pág. 103).

Cabe señalar que la generación de nuevas estructuras e instituciones requieren de un período largo, en el cual se debe imponer los procedimientos y mecanismos que faciliten la comunicación Sociedad-Estado para que mediante la administración pública se capten y satisfagan las necesidades de esta.

La Etapa Constructiva se caracteriza por ser en esta donde se crea la infraestructura necesaria para proporcionar el crecimiento de cada uno de los sectores de la economía, elevando los niveles y la diversificación de la producción, generando empleos, e impulsando a cada sector mediante los mecanismos de política económica.

Es aquí donde se debe de planear con objetivos de largo plazo, fines a mediano plazo y metas realizables en el corto plazo. Es necesario desarrollar un proyecto nacional que rijan cada plan que se elabore con el principio del beneficio social.

En esta etapa se debe de comenzar un inventario nacional que permita conocer todo el potencial de recursos con que se cuenta y que al elaborar los planes se parta de esta base para definir prioridades e impulsar a la economía coordinando los sectores de esta.

En la etapa Distributiva el sector gubernamental cambia su política económica buscando ahora elevar el ingreso por habitante para que consecuentemente se mejore el nivel de vida mediante el poder de compra.

Para lograr este objetivo en forma igualitaria es necesario apoyar las regiones de acuerdo a sus necesidades y actividades. Es decir, impulsar a la región campesina con créditos, canales de comercialización, precios de garantía, fertilizantes, etc.; a la región industrial con infraestructura, estímulos a la exportación, etc. y a la región urbana con la satisfacción de todas sus necesidades públicas.

Esto se puede lograr mediante un sistema de planeación que comprenda los tres niveles de organización (Federal, Estatal y Municipal) y que elabore proyectos de acuerdo a las necesidades de cada región, jerarquizado prioridades, para que con base a esto se elaboren los planes sectoriales y nacionales.

En esta fase se da la integración de los sectores de la economía, buscando el bien común y el aumento del nivel de vida de la población. También en esta fase se debe de buscar la integración del país en el contexto internacional buscando un intercambio comercial equilibrado e igualitario, con las necesidades de producción internacional y una educación que permita a la sociedad cubrir todas estas necesidades con recursos humanos capaces y suficientes.

La planeación en esta etapa juega un papel preponderante al señalar la orientación de la política económica y los

instrumentos que se utilizarán para lograr los objetivos antes planeados.

Se debe de reconocer la necesidad que tiene la planeación de que la sociedad participe activamente en su formulación dando las bases para el logro del desarrollo en el país.

En la etapa Evolutiva se consolida la integración y la armonía que se da en la fase distributiva, en esta etapa la sociedad se va transformando de acuerdo a las exigencias internas y externas cuidando el beneficio público y su posición en el contexto internacional.

La población en esta fase recibe un ingreso más equitativo y sus necesidades son satisfechas en su mayoría; las oportunidades de progreso están al alcance de las mayorías y cada sector de la economía se impulsa para propiciar el crecimiento igualitario de los demás, debido a su interrelación.

Es aquí donde los planes de largo plazo fructifican y se debe de continuar con este proceso para no sufrir rezagos ni crecimientos esporádicos que dañen a la economía en el largo plazo.

A partir de este momento cada proyecto, programa y plan debe de estar encaminado a cumplir con el proyecto nacional, mismo que se debe de revisar y actualizar con el propósito de mantener un nivel de desarrollo constante y seguro en el ámbito mundial.

Por último se debe señalar que el proceso de desarrollo descrito anteriormente no se da tan mecánicamente, pero, a grandes rasgos, cada etapa se puede identificar de acuerdo a sus características y la transición de una fase a otra, se da poco a poco sin cambios bruscos o violentos. (ver cuadro 2).

México a partir de la década de los 70s se ha quedado estancado en la etapa constructiva, por lo cual se hace imperante la elaboración de planes de desarrollo a largo plazo.

II.1.1. Desarrollo Social

El desarrollo social se puede considerar como el objetivo del desarrollo económico y político en él se observan los niveles de vida, los ingresos per cápita, la cantidad de hospitales por habitante, el acceso a escuelas de educación técnica y superior, etc.

Sin embargo el desarrollo social es el más difícil de alcanzar y el que más obstáculos encuentran durante el proceso de desarrollo, su planeación no tiene parámetros de medición cuantitativos en el corto plazo y sus resultados deben medirse por la calidad de los avances logrados en materia social.

Con el objeto de entender mejor el desarrollo social desglosaremos el tema en 4 puntos principales: Planeación Social,

Política Social, Instrumento de Política Social y Relación con el Desarrollo Económico y Político. (21)

II.1.1.1 Planeación Social.- Es la parte de la planeación integral que recoge todas las demandas y necesidades que tiene una sociedad, su objeto es buscar las diferentes alternativas existentes para la satisfacción de éstas, en el menor tiempo posible y el menor costo social, la instrumentación de la planeación social es la siguiente:

Proyectos sociales; deben ser elaborados por un organismo regional que realice los estudios para determinar las prioridades de la región, los estímulos necesarios de acuerdo a la actividad preponderante de esta, el tipo de capacitación necesaria para el desarrollo de las actividades y los recursos que son necesarios y que escasean en ella.

Dentro de estos proyectos deben quedar contempladas las vías de comunicación que enlazen y permitan su comercio y su integración en la vida económica del país.

Por otra parte, se debe hacer estudios para identificar lo que puede ofrecer la región a otras; para tal efecto el inventario de recursos materiales, marca la pauta para partir de esta base y poder elaborar proyectos de producción y capacitación.

México se ha caracterizado por una falta de proyectos que indiquen cuales son las necesidades de una región, cuales son prioritarias, que tipo de profesionistas necesita, cuales son sus vías de comunicación, qué tipo de estímulos necesita, si son adecuados sus canales de comercialización, etc.

Cabe recordar que es el proyecto la parte mas pequeña, pero es el inicio de la planeación, por lo cual es necesario la creación de organismos regionales a nivel municipal que nos muestre la realidad económica y social a través de los proyectos.

Programas Sociales.- Una vez que se tengan concentrados los proyectos regionales se podrán elaborar programas con fines sociales, estos programas pueden ser a dos niveles: Estatales y Federales.

-Programas Estatales.- Son aquellos que realizan los gobiernos de los estados y que tienen como meta solucionar la problemática de las diferentes regiones de que se compone la entidad estatal

Para lograr este objetivo se analizan cada una de las demandas sociales, identificando su frecuencia en las regiones y jererquizándolas por su orden de importancia.

Primeramente se buscará encontrarle una solución interna, es decir saber si mediante intercambio de recursos entre las regiones del estado se pueden aliviar las diferencias

(21) Antología de la Planeación en México 1917-1985, tres Años de Planeación y Desarrollo (1982-1985); S.P.P.; Edit. F.C.E.; Pags 95-96

PROCESO DE DESARROLLO

| ETAPA DE DESARROLLO | CARACTERISTICAS | ACTIVIDAD DEL ESTADO | VINCULO C/LA PLANEACION. |
|----------------------------------|---|---|---|
| HERENCIA SOCIO-ECONOMICA 1 | 1.1 HERENCIA DE ESTRUCTURAS A)SOCIALES B)ECONOMICAS C)POLITICAS 1.2 DESORDEN ECONOMICO | 1.3 ANALISIS Y DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ECONOMICA, POLITICA Y SOCIAL. 1.4 TOMA DE DECISIONES. 1.5 ORGANIZACION DE LA A.P. | 1.6 ELABORACION DE PROGRAMAS PRIORITARIOS Y DE ESTABILIZACION. |
| REVOLUCIONARIA 2 | 2.1 CAMBIO DE ESTRUCTURAS POLITICAS ECONOMICAS Y SOCIALES. RESISTENCIAS SOCIALES 2.2 PRESIONES SOCIO-POLITICAS INTERNAS Y EXTERNAS. | 2.3 CAPTACION DE LAS NECESIDADES PUBLICAS. 2.4 CREACION DE PROCEDIMIENTOS Y MEC. - DE LA A. P. 2.5 CREACION DE LEYES Y REGLAMENTOS. | 2.6 PLANEACION POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL A LARGO PLAZO. 2.7 ELABORACION DEL PROYECTO NACIONAL. |
| CONSTRUCTIVA 3 | 3.1 CREACION DE INFRAESTRUCTURA. ESTIMULA AL CRECIMIENTO ECONOMICO. 3.2 ELEVACION DE LOS NIVELES DE PRODUCCION. | 3.3 DESARROLLAR EL INVENTARIO NACIONAL DE RECURSOS 3.4 POLITICA ECONOMICA QUE IMPULSE EL CRECIMIENTO. 3.5 PROTECCION DE MERC. INT. | 3.6 ELABORACION DE PLANES A MEDIANO Y CORTO PLAZO - CONGRUENTES CON LOS PLANES A LARGO PLAZO. 3.7 PROG. DE DESARROLLO. |
| DISTRIBUTIVA 4 | 4.1 DISTRIBUCION EQUITATIVA DEL INGRESO. 4.2 ELEVACION DEL NIVEL DE VIDA INTEGRACION INTERNACIONAL. 4.3 AVANCE TEC. E INDUSTRIAL. | 4.4 DISEÑO DE LA POL ECONOMICA CON OBJETIVOS SOC. 4.5 APOYO A LOS SECTORES ECONOMICOS. 4.6 LOGRO DEL EQUILIBRIO ENTRE LOS SECT. ECON. | 4.7 ELABORACION DE: A)PROYECTOS REGIONALES. B)PROGRAMAS ESTATALES. C)PLANES NACIONALES. 4.8 EVALUACION DE RESULT. |
| EVOLUTIVA 5 | 5.1 INTEGRACION Y ARMONIA ECONOMICA Y SOCIAL. 5.2 TRANSFORMACION SOCIAL. 5.3 ALTO NIVEL CULTURAL, INDÚST. Y TECNOLÓGICO. | 5.4 CREACION Y APLICACION DE POLITICAS SOCIALES. 5.5 REGULADOR DE LA ECONOMIA . 5.6 INDICADOR DE LAS POLITICAS DE PRODUCCION. | 5.7 COORDINACION DE PROYECTOS, PROGRAMAS Y PLANES 5.8 ACTUALIZACION DE PROYECTO NACIONAL. 5.9 RECICLAJE DE LA PLANEACION. |

encontradas; si no es así se buscará encontrar solución en el contexto nacional en coordinación con el nivel federal.

Es necesario que los gobiernos estatales destinen una mayor partes del presupuesto para la realización de programas de carácter social y que estimulen a la población para que participe más activamente en la realización de estos programas.

Por último se debe señalar que es reponsabilidad de los gobiernos estatales el de orientar y coordinar a la población para que su participación sea efectiva y positiva. (Punto 4.7 del Proceso de Desarrollo)

- Programas Federales.- Son aquellos que realiza el gobierno federal con la finalidad de impulsar el desarrollo del país.

Los programas federales deben ser elaborados en coordinación con los gobiernos estatales para evitar duplicación de funciones y desperdicios de recursos financieros, humanos y materiales.

Por otra parte el gobierno federal debe desartollar programas sociales en aquellas áreas en que los gobiernos estatales por falta de capacidad y solvencia no realizan actividad alguna a pesar de ser necesarias.

Es importante señalar la función de la administración pública en esta tarea, al recaudar las diferentes necesidades y elevarlas al máximo rango de decisión del país, quien indicará la acción a seguir.

Es por esta razón que se debe contar con una administración pública que responda a las necesidades de la sociedad, a todos los niveles.

Como habíamos señalado anteriormente la carencia de proyectos da como consecuencia que existan pocos programas sociales y que, además, se incurra en la duplicación de funciones por parte de la administración pública federal y estatal.

- Planes Sociales. Comprenden la última etapa de la planeación social para su elaboración se deben contemplar los aspectos de costo y tiempo y el objetivo que se persigue con dicho plan.

Los Planes Sociales siempre deben de cuidar el aspecto de que cada acción que realicen este orientada a elevar el nivel de vida de la población a quien va dirigido.

La base de que parte el plan social esta formada por las necesidades que tiene la sociedad y están comprendidas en los proyectos sociales, al mismo tiempo los programas dan las alternativas de acción para solucionar los problemas y marcan las actividades a realizar en el corto plazo, el plan recoge toda la información anterior y busca su solución definitiva en el largo plazo, da dirección y metas a todas las actividades a realizar para la solución de los problemas sociales.

Los planes sociales pueden ser de dos tipos: Planes Sociales Sectoriales y Nacionales.

1) Planes Sociales Sectoriales.- Abarcan sólo un sector de la sociedad o una rama de la actividad social.

Se especializa en planear las actividades a realizar para resolver un problema en concreto, ejemplo: educación técnica, asentamientos humanos, abastecimientos de agua para una región, etc.

Los planes sectoriales sirven de concreción a los planes nacionales y buscan lograr que cada región o entidad se desarrolle de acuerdo al ritmo de crecimiento de la sociedad y que esta encuentre los satisfactores que necesita para su desarrollo.

Dentro de cada sector se debe buscar el equilibrio e integración interna que permita solidificar las bases para asegurar las acciones realizadas y por realizar.

En México existen pocos planes sectoriales que tengan objetivos sociales y aunque hay que reconocer que se han logrado avances notables en alfabetización, bajo índice de mortalidad, seguridad social, comunicación, etc., sin embargo falta mucho, para lograr que toda la población goce de estos beneficios, por tal motivo es necesario el desarrollo integral de las mismas.

Planes Sociales Nacionales.- En estos planes se reúnen todas las demandas de una nación, sus objetivos se deben fijar en el largo plazo y su realización debe llevarse a cabo en el corto y mediano plazo mediante los planes sectoriales.

La elaboración de este documento comprende una integración con el plan nacional económico de tal manera que sean complementarios y que queden entrelazados de una forma armónica y equilibrada. Es decir que todo objetivo y logro económico lleve un fin social que permita el desarrollo con paso firme y seguro.

Al analizar todas las demandas se deben de buscar las diferentes alternativas de solución uniendo programas que sean afines y que den continuidad a las actividades que se realicen previamente. por otra parte los proyectos deben ser seleccionados para que su aplicación tengan un efecto eficaz y positivo en el menor tiempo posible.

A grandes rasgos un plan social nacional tiene las siguientes características:

1.- Objetivos.- Resolver los diferentes problemas sociales y elevar los niveles de vida de la población mediante la satisfacción plena de sus necesidades.

2.- Políticas.- Avanzar en el proceso de desarrollo de una forma sólida y segura. Procurar que el costo social de la aplicación de reformas sea el menor posible.

3.- Dirección.- Coadyuvar en el proceso de modelación hacia el proyecto nacional fijado con anterioridad, procurando no desviar ni tiempo ni recursos en acciones de poco alcance o carentes de sentido social.

4.- Tiempo.- Realización en el largo plazo, subsanando toda posible deficiencia, contando para su concretización con planes sectoriales que estén en función del objetivo general marcado en el plan nacional. Los programas se llevarán a cabo de acuerdo a las prioridades que marque el contexto en que se desarrolla el plan y los proyectos deberán estar unidos y ser realizados en el corto plazo para asegurar su conclusión.

5.-Costo.- Es preciso que se señale en el plan sus aspectos cualitativos para poder fundamentar la necesidad de estos planes, asignándose un presupuesto que permita realizar las metas trazadas en él. Cabe señalar que si se logran los objetivos sociales que se persiguen ningún costo es elevado, sin embargo se debe de seguir al principio de racionalidad en la presupuestación de las actividades al realizar estos planes.

6.- Recursos.- Para poder aprovechar mejor el presupuesto es necesario saber qué tipo de recursos se tienen para darles aplicación y aprovechamiento.

7.- Integración.- Buscar que cada meta señalada tenga un respaldo económico y político que le permita ser permanente en la sociedad.

Mediante esta instrumentación la planeación social plantea las estrategias y alternativas para solucionar la problemática social, atacando el problema de fondo, buscando erradicar los problemas del panorama nacional.

II.1.1.2 Políticas Sociales.- La planeación social necesita de ciertas políticas de desarrollo, que proporcionen beneficios y seguridad social. (Proceso de Desarrollo, punto 4.4)

Estas políticas son :

- Política Demográfica.- Es necesario observar el crecimiento natural de la población, tomando medidas para controlar su crecimiento y evitar desequilibrios sociales, uniéndose la generación de empleos. También se deben de plantear los mecanismos para desplazar el excedente de habitantes de una zona saturada a otra que les brinde posibilidades para su desarrollo de esa población.

- Política Laboral.- Con base en los datos demográficos y la información económica de los organismos regionales se deben plantear las actividades a realizar para la creación de empleos que asimile la incorporación de la nueva población activa la satisfacción de la necesidades de mano de obra capacitada y calificada y por último, las medidas necesarias para evitar el

concentramiento, en una o más regiones, con los consecuentes problemas que esto trae consigo. Es necesario aplicar medidas y proponer alternativas para trasladar el excedente de mano de obra de una región a otra que requiere de este recurso.

-Política Educativa.- Teniendo como objetivo elevar el nivel de vida de la población, el plan debe de observar :

- 1.- Acceso a toda la población a las instituciones de enseñanza a todos los niveles.
- 2.- Orientación de la política educativa para satisfacer las demandas de la sociedad (técnica, científica, social, etc.).
- 3.- Actualización de las técnicas de enseñanza para elevar el nivel de aptitudes de los alumnos, estimulando al profesorado en el proceso de enseñanza y remunerando esta actividad de acuerdo a la capacidad de cada profesor.
- 4.- Apoyo presupuestario a la tarea de investigación en las universidades, coordinando a la iniciativa privada para que colabore en esta actividad.
- 5.- Coordinación de toda institución que imparta instrucción y adiestramiento, para evitar saturación de profesionistas en una rama o actividad. (22)

-Política de Salud Pública.- Es un punto importante que refleja en la sociedad la seguridad y bienestar de que goza, por tal motivo se deben buscar los siguientes puntos en el plan:

- 1.- Orientación en materia alimenticia de la sociedad, buscando elevar el nivel de nutrición de la población.
- 2.- Proporcionar los servicios médicos y hospitalarios a las clases sociales de menores recursos, ampliando la red nacional de hospitales haciéndolos llegar a todas las regiones del país.
- 3.- Proporcionar a la política demográfica los medios para el control de la natalidad y apoyar la planificación familiar.
- 4.- Poner una mayor atención en aquellas enfermedades que aquejan a una región, buscando erradicarlas totalmente.
- 5.- Control total y coordinación de cada una de las instituciones que brindan servicios médicos para evitar duplicaciones y desperdicio de recursos.
- 6.- Apoyo presupuestal para la investigación científica en todas las áreas de la medicina, buscando coordinar esta actividad con la industria farmacéutica.

- Política de Habitación y Servicios Públicos.- Una vez que se cuenta con datos estadísticos acerca de la población es preciso implementar una política que brinde a los habitantes de cada región los satisfactores, que son:

- 1.- Casa Habitación.- Se deben tomar medidas para planear los conjuntos habitacionales que requiera la sociedad; esta actividad puede ser complementada por la iniciativa privada.

(22) La Planificación en el Desarrollo; Keith B. Griffin y Jhon L. Enos; Edit. F.C.E.; Pag. 208.

correspondiendole al gobierno poner los lineamientos y requisitos para la construcción de casas habitación.

2.-Una vez establecido un asentamiento humano se deben incorporar los servicios mínimos para su subsistencia, estos son:

- Energía Eléctrica
- Servicio de agua Potable
- Servicio de Drenaje
- Mercados
- Vías de Comunicación
- Transporte
- Fuentes de Trabajo
- Escuelas (23)

Es responsabilidad de los gobiernos coordinar y proporcionar cada uno de estos rubros.

Es importante señalar la articulación que existe entre cada una de las políticas descritas anteriormente, siendo complementarias la una de la otra.

En México, desafortunadamente, se ha puesto poca atención en la planeación social y las políticas sociales, propiciando que la población crezca en forma desordenada, concentrándose en unos cuantos estados de la República, propiciándose polos de miseria, afectando a toda la economía del país. (ver mapa 1).

De esta forma observamos como en sólo 6 entidades de la República se concentra el 48.8% de la población total, siendo estas entidades:

| | | |
|--------------------|-------|------|
| - Distrito Federal | 14.0% | |
| - Estado de México | 11.2% | |
| - Veracruz | 7.8% | |
| - Jalisco | 6.4% | |
| - Puebla | 4.9% | |
| - Guanajuato | 4.5% | (24) |

-Censos de 1980-

II.1.1.3 Instrumentos de Políticas Social.

Como se ha señalado la planeación social tiene el objetivo de lograr el desarrollo de la población, centra su actividad en las políticas sociales y solo falta ahora mencionar los instrumentos que se utilizan para estimular el desarrollo y la aplicación de cada plan social.

(23) Manual de Administración Municipal; Agustín Montaña; Edit. Trillas; Pags 14-18

(24) Geografía Económica de México; Angel Bassols. Batalla, Edit. Trillas; Pags. 139-140

REPUBLICA MEXICANA

MAPA N° 1. CONCENTRACION DE LA POBLACION

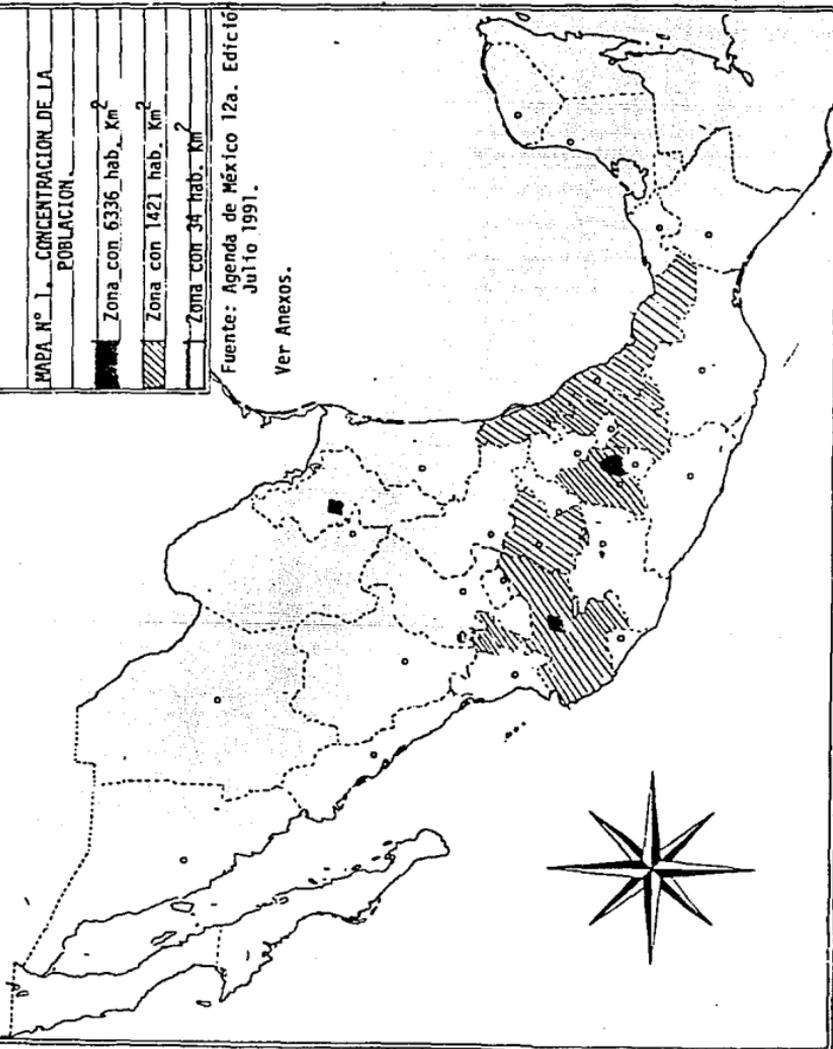
Zona con 6336 hab. Km²

Zona con 1421 hab. Km²

Zona con 36 hab. Km²

Fuente: Agenda de México 12a. Edición
Julio 1991.

Ver Anexos.



1.- Fiscal.-El instrumento es el impuesto sobre la renta que influye determinantemente en la capacidad de compra de los habitantes de cada región. Esto requiere que el gobierno debe imponer una tasa alta de impuestos sobre la renta, a las clases de altos ingresos, logrando además con esta medida una distribución del ingreso mas justa. Cabe señalar que este instrumento tiene sus efectos en el consumo y el ahorro repercutiendo en el gasto público para la distribución del ingreso.

2.-Consumo.-Impuesto General de compraventa. Con este instrumento se puede estimular el consumo de bienes y servicios básicos, compensando al ingreso nacional con impuestos a artículos suntuarios. De esta manera el consumo por producto es selectivo en materia de impuestos y los servicios de salud, educación, agua, y luz se otorgan a las clases de bajos ingresos con un bajo costo, haciéndoles llegar este beneficio social, propiciando el desarrollo de esta región. (Proceso de Desarrollo, punto 4.1)

3.- Salarios.- Salario Mínimo. Con este instrumento se garantiza un ingreso que permita al trabajador satisfacer sus necesidades básicas. Por tal motivo es necesario que la fijación del salario mínimo se haga en función de un estudio que contemple todas las necesidades de la población a precios actuales de mercado. Por otra parte es necesario tener datos estadísticos de las utilidades que obtienen las empresas para que el salario contemple la ecuación utilidades-salarios y se integre en la fijación del mismo.

4.- Tasas de interés.- Mediante este instrumento se puede estimular al ahorro y la inversión propiciando con el ahorro un excedente a las familias que les da seguridad y poder de compra para adquirir satisfactores.

Por otra parte el aumento del ahorro provee a la economía de capital suficiente para financiar sus actividades, al mismo tiempo el gobierno puede contar con los recursos necesarios para su financiamiento lo que repercute en no recurrir al sector externo (Deuda Externa).

La inversión por su parte estimula la producción y la generación de empleos que son demandas de tipo social que deben ser satisfechas.

5.- Subsidio.- Es un instrumento que tiene repercusiones en el gasto público, pero que sirve para estimular o apoyar una actividad o servicio por parte del gobierno. De esta forma se exenta de impuestos a las empresas de nueva creación o se absorben los costos de producción de las empresas paraestatales sirviendo de mecanismo de regulación de los precios en el mercado. Sin embargo este mecanismo no debe extenderse mas de lo necesario ya que se afecta a la industria, comercio o actividad y se eleva el gasto público considerablemente sin tener ningún efecto benéfico en la sociedad.

6.- Precios.- Es un mecanismo que se debe utilizar sobre todo en productos básicos para asegurar que puedan ser adquiridos por las clases de bajos recursos y para evitar abusos y especulaciones con estos productos.

También con el instrumento de precios se evita desequilibrios en la producción de estos bienes y se estimula el consumo.

7.- Asignación.-Son partidas que destina el gobierno para asegurar la satisfacción de las necesidades públicas mediante servicios, generación de empleos y seguridad social. (25)

Es preciso señalar que las asignaciones impulsan a los sectores económicos y buscan el equilibrio entre los mismos, apoyando los puntos débiles de cada sector y regulando los que crecen sin orden y equilibrio.

Este instrumento es el que abarca la mayor parte del presupuesto federal, pero es el que mayor efecto tiene en la economía para su desarrollo.

II.1.1.4 Relaciones con el desarrollo económico y político.

Una vez que se ha mostrado la instrumentación de la planeación social, indicando sus políticas e instrumentos de política económica que sirven para su aplicación, se le debe unir al desarrollo económico y político. Los nexos son los siguientes:

1.- Con el desarrollo económico. El desarrollo social busca el equilibrio demográfico de cada región. El desarrollo económico marca los límites al demandar recursos humanos suficientes para sostener y elevar la producción. Por otra parte exige recursos humanos para aquellas regiones o actividades donde escasean y donde los parámetros económicos indican bajas o deficiencias.

El desarrollo social busca la capacitación de los recursos humanos, el desarrollo económico señala el tipo de capacitación necesaria para las actividades económicas.

El desarrollo social busca la satisfacción del empleo, el desarrollo económico lo genera de acuerdo a la exigencias de la sociedad siempre y cuando el factor demográfico no sea desproporcionado.

El desarrollo social tiene como objeto la creación de escuelas, hospitales, vías de comunicación, casas-habitación, etc. El desarrollo económico hace posible la creación de todos estos conceptos concretizados en empleos y obras que benefician a la comunidad.

El desarrollo social utiliza instrumentos de política económica que también tiene su aplicación en el desarrollo económico y que cada instrumento puede ser manejado para que se logre su objetivo

(25) Política Económica; Federico J. Herschel; Edit. Siglo XXI pags. 84-85

tanto social como económico.

Por último ambos desarrollos se complementan al marcar objetivos que están orientados a beneficiar a la comunidad. (Proceso de Desarrollo, punto 4.6)

2.- Con el desarrollo político.- El desarrollo social encuentra su concretización en el desarrollo económico, faltando para su realización y ejecución la fuerza y la voluntad política que garantice su realización y permanencia.

El desarrollo político le da continuidad al proceso de planeación, adecuando sus actividades al proyecto nacional, prosiguiendo con los planes y programas realizados por administraciones anteriores y realizando otros que sean necesarios de acuerdo a las circunstancias.

Además la participación de la población en el diseño de planes y programas sociales es un hecho político al que toda la sociedad tiene derecho y mediante el cual llegan a las autoridades sus demandas y necesidades exigiendo su pronta solución.

Es claro que la sociedad al alcanzar un buen nivel en su cultura política podrá llegar más rápidamente a la etapa evolutiva del proceso de desarrollo y se sostendrá en ese nivel actualizándose a las coyunturas que se presenten.

Por otro lado, el desarrollo político recaba las peticiones y alternativas que engloban los planes sociales, asimismo, recibe los instrumentos de acción y las actividades viables en materia económica para la satisfacción de las demandas sociales; es precisamente aquí donde se toman las decisiones que repercutirán en beneficio de la sociedad o en malestar para la misma, por tal motivo es vital para el desarrollo y para la planeación integral, evitando así desperdicio de recursos y elaboración de planes aislados que no tienen continuidad y si un alto costo social y económico que retrasa el proceso de desarrollo. (Proceso de Desarrollo, punto 4.6)

III.1.2.- Desarrollo Económico .

Para lograr el desarrollo pleno y armónico, como se definió al inicio de este capítulo, es necesario contar con una metodología que conlleve a todos los sectores de la economía a un crecimiento integral que equilibre a la economía, satisfaciendo las necesidades internas y externas de cada sector.

La planeación cobra en el desarrollo económico una importancia imprescindible, ya que ningún país podrá lograr elevar el nivel de vida de su población si deja el aspecto económico a su crecimiento natural o "espontáneo". Es preciso señalar que toda actividad económica tiene un fondo social, de ahí la importancia del sistema nacional de planeación que mediante su parte social

plantea los problemas que aquejan a las regiones y que pasan a conformar la base del Plan Económico.

Ahora bien, ¿ qué es desarrollo económico ?

Lo podemos definir como la parte del desarrollo integral que comprende todas las actividades que se dan en un país y que se encuentran en situación de responder a las necesidades y exigencias de la sociedad.

Es decir: se alcanzan altos niveles de producción en todos los renglones, se dan avances tecnológicos que modernizan los procesos de producción, se alcanza la autosuficiencia alimentaria, el nivel del ingreso per cápita es alto, el ahorro y la inversión son equilibrados, existe estabilidad en la economía nacional, etc. (Proceso de Desarrollo puntos 4.2 y 4.3)

Con el propósito de explicar el desarrollo económico y su vínculo con la planeación, se han desglosado 3 puntos:

Planeación Económica, Política Económica e Indicadores Económicos, los cuales nos darán una visión amplia de lo que pretenden el desarrollo económico.

III.1.2.1 Planeación Económica- Es la articulación que de acuerdo a los lineamientos que marca la planeación social elabora y proyecta programas y planes para satisfacer las demandas y propiciar el crecimiento de la economía en su conjunto, elevando el nivel de vida de la población.

La metodología de la planeación económica es la misma que la de la social (planes, programas y proyectos) sólo que existen variantes en cada punto, para concretizar cada acción con fines y objetivos económicos

1.- Proyectos Económicos.- Se componen de proyectos de inversión y son parte integral del presupuesto nacional, su finalidad es activar o fomentar la actividad económica a la cual esta destinada.

Su elaboración requiere de un conocimiento profundo de las necesidades de la región o sector y del funcionamiento de la economía ya que se espera de ellos un efecto positivo en el corto plazo.

Los proyectos de inversión deben ser continuos y con objetivos bien definidos para evitar la duplicación de función y el desperdicio de los recursos económicos.

Es importante señalar sus efectos en la economía ya que si bien pueden estimular las actividades en una rama o sector, también puede provocar polarización en otras actividades desembocando en el mediano y largo plazo en el crecimiento desproporcionado.

La elaboración de estos proyectos, debe ser responsabilidad de la autoridad estatal, sometiéndola a aprobación al nivel federal, tocando al nivel municipal su instrumentación y ejecución, sin dejar a un lado a la iniciativa privada y a la sociedad, para un mejor desarrollo de dichos proyectos.

En México se han dado muchos proyectos de inversión sobre todo de 1941 en adelante, de esta forma se ha propiciado que el Sector Industrial creciera a una tasa anual del 6% aproximadamente en un período de 30 años.

Sin embargo, la falta de un Sistema de Planeación Nacional que coordinara y controlara la creación y aplicación de estos proyectos propició un crecimiento acelerado y desproporcionado del sector industrial en comparación con los demás sectores de la economía.

Esta situación desembocó en una crisis al tener que importar alimentos, y depender en mayor proporción del petróleo al no ser competitiva la industria con el exterior.

De esta forma el proceso de desarrollo se ha estancado en la etapa constructiva, faltando elementos de planeación para avanzar hacia la etapa distributiva.

2.-Programas Económicos

Los programas económicos son de 2 tipos: Globales y sectoriales y centran su atención en programas: de inversión y operación.

Los Programas de operación: fija metas cuantificables, determinando las acciones a seguir y la estrategia que se empleará en la solución de los problemas planteados.

Es importante señalar los nexos que tienen este tipo de programas con la política económica definida por el gobierno.

-Programas de Inversión.- Es el instrumento mediante el cual el gobierno dirige la inversión hacia las actividades que se consideren prioritarias y estratégicas.

Están conformados por proyectos de inversión que, como ya indicamos, activan o incentivan las actividades económicas del país.

Estos programas están encaminados a elevar la producción, aumentar el empleo, modernizar la planta industrial, industrializar al campo, proporcionar servicios, estimular las exportaciones, etc. (Proceso de Desarrollo, punto 4.5)

Existen programas de inversión sectoriales los cuales centran su atención hacia activar o fomentar alguna función del sector, englobando todas las ramas de las que se compone e integrándolas con el objetivo de maximizar las actividad.

Los programas de inversión global son desgloses del plan económico nacional que sirve de instrumentos para estimular alguna actividad en particular.

3.- Planes Económicos .- Es el documento en donde se concentran todos los programas y proyectos antes descritos, tiene como función proporcionar las estrategias y mecanismos para hacer crecer a la economía y mantener en equilibrio y armonía a los sectores que la componen.

El plan económico se integra al plan social tomando sus objetivos como metas finales, al tener como objetivos; el aumento del ingreso per cápita, el pleno empleo, los avances tecnológicos, etc.

Su implantación se concretiza en el mediano y largo plazo, buscando el equilibrio en los siguientes puntos:

- a) Mano de obra
- b) Sector externo
- c) Mercancías y Servicios
- d) Inversión Ahorro
- e) Balance Regional

Con estos elementos se logra balancear la oferta y la demanda de bienes y servicios existentes en la sociedad.

Por otra parte el plan económico nacional tiene su aplicación concreta en el presupuesto económico anual.

Este contempla una serie de programas de operación y de inversión encaminados a cumplir con un objetivo específico que coadyuvan al objetivo general y al desarrollo de la economía.

Al recoger todas las demandas de cada región, el plan económico decide que estrategia y que mecanismo se utilizarán para obtener los mejores resultados posibles, por tal motivo debe pasar por el siguiente proceso:

- 1.- Organización Administrativa para la Planeación.
- 2.- Diseño del Plan Económico Nacional.
- 3.- Elaboración de Políticas
- 4.- Aprobación y Modificación de Planes Regionales.
- 5.- Ejecución del plan.
- 6.- Control, Supervisión y Ajustes del Plan

Es importante recalcar este proceso, porque sin una organización administrativa eficaz y eficiente (Administración Pública) no podrá diseñarse el plan con base en la información regional. Por otra parte la ejecución de plan corre a cargo de la estructura administrativa, así como su supervisión y control.

Se debe señalar que en el plan económico la flexibilidad es muy importante ya que por factores endógenos o exógenos se pueden cambiar los objetivos previstos anteriormente, no así en la planeación social donde los objetivos deben ser permanentes en cuanto a lograr los mayores beneficios.

Además el plan económico busca el desarrollo integral de todas las regiones que conforman el país evitando la concentración de actividades económicas, que traen consigo problemas de tipo Socio-económico. (Proceso de Desarrollo, punto 3.7)

Desafortunadamente en México no se ha elaborado un plan económico que tenga objetivos a largo plazo integrando a todos los sectores de la economía, y que regule el crecimiento de las regiones económicas.

Sólo se han hecho planes de tipo sexenal que no logran sus objetivos en ese lapso y ni siquiera aprovechan o continúan lo logrado por otras administraciones.

De esta manera observamos que la actividad del comercio abarca el 56% del total de unidades económicas a nivel nacional y que existe una diferencia de 44.4% en relación a las actividades de manufacturas (11.6%) lo cual nos indica una desproporción respecto a la satisfacción de bienes que proporciona el sector manufacturas al sector comercio y que estas deficiencias deben ser cubiertas mediante las importaciones. Sin embargo el comercio ocupa mucho menos personal que el sector de manufacturas (8.5%), utilizando el mayor número de personal no remunerado. (ver gráfica 1 y 2). (26)

Cabe destacar que las actividades industriales, comerciales, de servicio y agrícolas se encuentran concentradas en la región del centro y Bajío existiendo grandes regiones al norte y sur de la República sin ser aprovechadas debidamente (ver mapa 2).

Esto se debe a la falta de planeación y a la carencia en años anteriores de un inventario de recursos que indique qué actividad se debe de impulsar y estimular en cada región.

III.1.2.2 Política Económica.- Es la intervención deliberada o intencional del gobierno en la economía para lograr sus fines trazados en los planes económicos y sociales.

En el proceso de desarrollo, la política económica es el instrumento que utiliza el gobierno para dirigir sus acciones de acuerdo a los objetivos que satisfacen las necesidades públicas y que produzcan efectos que conduzcan a la construcción del proyecto nacional previamente modelado. (Punto 3.4, Proceso de Desarrollo).

Mediante este instrumento se concretizan las acciones interviniendo en la economía para generar los cambios que se consideren pertinentes, regulando a cada sector e impulsando a las actividades que se consideren necesarias para lograr el

(26)Resultados Oportunos Nacionales, Censos Económicos 1986; INEGI; pags 31-32.

(27)Geografía Económica de México; Angel Bassols Batalla;Edit. Trillas; Pag. 298.

**NUMERO DE UNIDADES ECONOMICAS OBSERVADAS A NIVEL NACIONAL
POR TIPO DE ACTIVIDAD***
(DATOS REFERENTES A 1985)

GRAFICA

| TIPO DE ACTIVIDAD | No. DE UNIDADES OBSERVADAS | % |
|-----------------------------|----------------------------|--------------|
| Comercio | 618 059 | 56.0 |
| Servicios | 341 436 | 31.0 |
| Manufacturas | 127 539 | 11.6 |
| Todas las demás actividades | 15 378 | 1.4 |
| TOTAL NACIONAL | 1 102 412 | 100.0 |

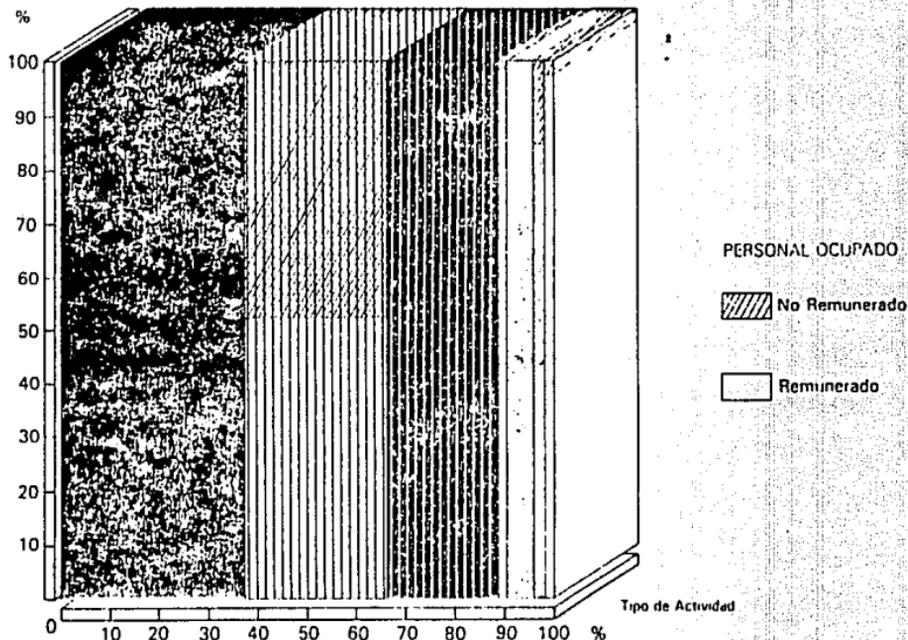


*No incluyen los No Especificados

**PERSONAL OCUPADO, REMUNERADO Y NO REMUNERADO
A NIVEL NACIONAL POR TIPO DE ACTIVIDAD***

DATOS REFERENTES A 1985)

GRAFICA



Manufacturas
37.3%

Comercio
28.8%

Servicios
22.7%

Minería/Pesca
1.6%

Construcción
5.4%

Transporte
2.4%

Auxiliares
1.8%

*No incluye los No Especificados



MAPA 2. Distribución de algunas industrias de transformación.

equilibrio y armonía económica.

La política económica busca los siguientes objetivos:

- Desarrollo Económico. Hace un balance de todos los sectores económicos buscando su crecimiento en forma equilibrada, integrándolos y coordinando las acciones para estimular su desarrollo.

Para tal efecto hace uso de una serie de instrumentos que tienen funciones específicas en cada sector y mas aún en cada rama o actividad.

Este objetivo se puede considerar como la meta primordial de la política económica, orientando a los demás objetivos hacia el logro de éste. (Proceso de Desarrollo, Punto 5.5)

En México la política económica se ha caracterizado por adecuarse a objetivos aislados sin tener efectos que solidifiquen y propicien el desarrollo del país.

- Eficaz asignación de recursos. Es función y objetivo esencial de la política económica el hacer una distribución equitativa de los recursos disponibles de cada sector para impulsar y regular el crecimiento e integración de cada uno de ellos.

Esto se logra mediante el presupuesto anual en el que se jerarquizan las prioridades y se destinan recursos para su realización. Es importante señalar lo necesario que es contar con información real y oportuna de cada una de las necesidades de los sectores y de las regiones, así como su potencial en recursos para poder hacer una asignación de recursos lo más eficiente y eficaz posible.

La instrumentación de las asignaciones está contenida en la estructura del presupuesto federal de la nación,

Existen otros mecanismos de asignación de recursos, como son los mecanismos de mercado y de preferencias del consumidor, los cuales nos indican qué actividad o sector se debe apoyar con una mayor cantidad de recursos de todo tipo.

- Estabilidad. La política económica para lograr el objetivo del desarrollo y que la asignación de recursos sea justa y eficaz, debe lograr primeramente la estabilidad en toda la economía.

Mediante los instrumentos de política económica se debe buscar un equilibrio y estabilidad en los siguientes puntos:

- Empleo
- Precios
- Impuestos al consumo básico
- Ingresos
- Tipo de cambio
- Producción

Con estos aspectos estables se facilita la planeación aumentando los niveles de vida de la población y trayendo como consecuencia un impulso al desarrollo y una asignación de recursos equilibrados.

Se debe indicar que la política económica debe centrar su atención y establecer los mecanismos necesarios para lograr que no exista variación en los puntos antes señalados; ya que una variación alta perjudica las relaciones comerciales, deteriora el poder adquisitivo, limita al consumo y fomenta desempleo, desdibujando en el desequilibrio total de la economía cayendo en una crisis que repercute en los aspectos sociales y políticos desfavorablemente. (Punto 5.5 del Proceso de Desarrollo)

Por otra parte se hace imposible la planeación para el desarrollo en estas condiciones retrasando el proceso y estancando el nivel de desarrollo logrado en el país.

- Libertad Económica. Es requisito indispensable debido a nuestro sistema político y económico el garantizar la existencia de la libertad económica.

De ahí que la política económica debe cuidar al ser diseñada que sólo exista una intervención del estado en aquellos puntos estratégicos o indispensables de la economía, estimulando y proporcionando a los demás sectores de la economía las condiciones necesarias para su crecimiento y desarrollado. (28)

Esto redundará en una acertada actividad económica de la iniciativa privada ayudando al aceleramiento del proceso de desarrollo y descargando al estado de actividades no prioritarias, ni estratégicas; además la libertad económica, propicia incentivos para el ahorro y la inversión, mismos que son elementos indispensables para la creación de empleos y aumento en la producción.

Por otra parte también se incentiva al comercio exterior equilibrando la balanza comercial entre importaciones y exportaciones, beneficiando a la economía del país. La contra parte de esta posición es una intervención del estado bastante amplia que abarca actividades no indispensables o extratégicas aumentando considerablemente el gasto público y reduciendo el campo de acción de la iniciativa privada, lo cual tiende a crear desempleo, reducción de la producción, falta de ahorro y de inversión.

Por lo antes expuesto es necesario que al elaborarse los planes, se tenga la política de que el estado intervenga en la economía de una manera eficaz y eficiente cuidando no abarcar campos con poca trascendencia política y económica. Se pueden escuchar las peticiones de los demás sectores para que el plan sea lo más eficaz en la realidad y que tanto la iniciativa privada como el

(28) Economía Monetaria; Aldo A. Armando; Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos; Pags. 241-254

estado tenga el mismo objetivo en sus actividades.

- Redistribución del Ingreso. Es función principal de la política económica el redistribuir el ingreso y hacerlo más equitativo entre la sociedad. (Proceso de Desarrollo, Punto 4.1)

Para este objetivo existen instrumentos que hacen llegar beneficios a las clases más necesitadas, haciendo que las cargas más pesadas sean en las clases con mayores ingresos.

Estos instrumentos son:

- Impuestos
- Subsidios
- Transferencias
- Exenciones
- Precios oficiales
- Precios de garantía

Todos estos instrumentos deben de ser orientados a que lleguen realmente, y en forma eficaz, al sector o sectores que los necesita.

- Conservación de los Recursos. Se debe considerar como objetivo de política económica, la conservación de todos los recursos con que cuenta la nación. Con esto se quiere decir que además de darles un uso racional, la política económica debe de proporcionar los instrumentos para la conservación y reproducción.

De otra manera se corre el riesgo de que todos los avances logrados en los sectores económicos se vean limitados por falta de recursos y empezar a ser dependientes del exterior, acabando tajantemente con el proceso de desarrollo.

Este objetivo debe de estar contenido en el plan ya que conforma la base de que se parte para lograr mejores niveles de vida y es, a la vez, la fuente que nos abastece de recursos para proseguir en nuestro crecimiento y desarrollo.

Por último se debe señalar que todos estos objetivos están integrados y que unos conllevan a otros, por lo cual al diseñar la política económica se deben de cuidar los siguientes puntos:

- a) Objetivos del plan.
- b) Políticas, y dirección del plan.
- c) Definición de objetivos de la política económica.
- e) Integración de los objetivos.
- f) Concretización en el presupuesto.

De esta forma podemos asegurar una eficaz política económica en el desarrollo del país, evitando derroches y usos irracionales de los recursos.

II.1.2.3 Indicadores Económicos. Se han señalado los diferentes programas económicos que encierran objetivos y metas, orientados hacia el desarrollo, también se ha hecho mención de los objetivos de la política económica para el logro de los fines y objetivos establecidos en los planes y programas, concretizando las acciones en el presupuesto de la federación.

Ahora bien, para conocer el grado de avance o retroceso, así como para saber qué tipo de decisiones y en dónde se deben de tomar, se hace uso de los indicadores económicos, los cuales también nos señalan el grado de desarrollo que se alcanza y el equilibrio o desequilibrio entre los sectores económicos.

Los indicadores más importantes son:

a) Producto Interno Bruto.- Este indicador nos señala si hay un aumento en la producción o si ésta ha decrecido; se puede señalar para el país, por sector, por rama o por actividad.

De aquí se pueden tomar decisiones para impulsar, apoyar o frenar una actividad que posteriormente pueda afectar a la economía.

Además se toma como punto de referencia para saber el crecimiento o rezago de otros indicadores y lo que representa en relación a este, lo cual nos indicará lo acertada o equivocada de la política económica.

b) Población Económicamente Activa (P.E.A.).- Nos muestra el porcentaje de la población que participa en las actividades económicas, así como su contextura y las diferentes edades de esta población.

Mediante este indicador podemos saber el nivel de desempleo y el porcentaje de empleos que son necesarios para cubrir la demanda social.

También nos señala los sectores donde existe un mayor desempleo y las actividades donde escasea el recurso humano, así como el tipo de capacitación que es necesaria para poder cubrir la oferta de trabajo.

Este tipo de indicadores sirven para la toma de decisiones al elaborar los planes en materia económica y social coordinando e integrando ambos aspectos.

c) Índice de precios.- Este indicador señala el nivel de inflación que prevalece en la economía, al mismo tiempo nos indica en que productos se incrementaron más los precios y si el salario ha tenido una pérdida real de poder adquisitivo y a cuánto asciende dicha pérdida. El conocer estos datos es de suma importancia para la planeación y para la política económica, ya que se puede instaurar planes y programas para restituir el poder de compra con el consecuente aumento del nivel de vida, al mismo tiempo la política económica proporciona los instrumentos

necesarios para controlar el nivel de precios y evitar deterioros de tipo social y económico.

d) Deuda pública.- Este es uno de los indicadores más importantes que deben ser observados al diseñar el plan de desarrollo, ya que nos representan el déficit que existe en las finanzas públicas y que debe ser cubierto con ingresos, ya sean internos o externos, comprometiendo los recursos de país en el futuro con el pago de la deuda y el servicio de la misma, frenando el crecimiento y desarrollo del país por la transferencia real de capitales.

Por otra parte este indicador sirve para saber qué sector se endeuda en mayor proporción e investiga las causas que originan dicho endeudamiento, para la toma de decisiones respecto al saneamiento de éste.

e) Ingreso per-capita.- Este indicador muestra el ingreso promedio de la población, el cual indica qué poder de compra tiene la sociedad en su conjunto.

Sus especificaciones muestran los porcentajes de cuántas personas reciben el menor ingreso, con la finalidad de saber qué tan polarizada está la sociedad, Tomando medidas de política económica para redistribuir el ingreso, y lograr una sociedad más igualitaria.

Este parámetro es uno de los más representativos en cuanto al grado de desarrollo que tiene un país, reflejando el nivel de vida de las mayorías.

f) Nivel de ahorro.- Con este indicador se identifica el excedente económico de la sociedad, así como la disponibilidad de recursos financieros con que se cuenta para apoyar los programas de inversión que consecuentemente traerá la creación de empleos.

Sin embargo este indicador es más utilizado como instrumento de política económica el cual es regulador de la inversión, estimulándola o frenándola según convenga a los planes económicos.

Es preciso señalar que este indicador junto con el indicador de la inversión deben estar equilibrados para evitar descapitalizaciones o excedentes de recursos oseosos.

g) Nivel de Inversión.- Es el parámetro que nos muestra la cantidad de recursos que están destinados para promover y mantener la economía activa, es importante porque se conocen las áreas o sectores donde falta inversión o donde se esta invirtiendo la mayor parte de recursos.

La política económica con esta base diseña e implementa instrumentos que sirven para canalizar y racionalizar los recursos disponibles, apoyando a los sectores que más lo necesitan buscando equilibrar a todos los sectores de la economía.

El nivel de la inversión, como ya se señaló debe guardar una proporción equilibrada con el ahorro para evitar posibles problemas económicos.

Por otra parte la planeación económica debe de observar estos 2 parámetros para evitar derroche de recursos, así como la polarización de la economía convirtiendo al país en dependiente del exterior por falta de producción en otros sectores.

h) Nivel Tecnológico y Cultural.- Es un indicador que señala la situación del país en cuanto a su grado de avance tecnológico, modernizando sus sistemas y procesos productivos con el objeto de satisfacer la demanda y ser autosuficiente. (29)

También nos indica qué nivel promedio de conocimientos tiene la sociedad en su conjunto, concientizando y capacitando al recurso humano, primer actor y verdadero móvil del desarrollo de un país.

Con este parámetro la planeación puede trazarse objetivos concretos en materia tecnológica y educativa promoviendo la cultura de la sociedad y acelerando de una manera firme el desarrollo del país.

El omitir este parámetro en la planeación conduce a un atraso tecnológico y una falta de personas capacitadas en los diferentes sectores de la economía.

En resumen, estos indicadores deben ser observados en la elaboración de los planes económicos y combinarlos con la información y proyectos que proporcione el sistema nacional de planeación, conformando así un plan económico efectivo y una política económica que tenga objetivos bien definidos y congruentes con la realidad imperante en el país.

Ahora bien, se ha visto que el plan económico engloba a toda la economía y es instrumentado mediante programas y proyectos. También se ha señalado que la política económica le da concreción a los planes y que son los indicadores económicos los que sirven de evaluación y base de los planes; sin embargo se debe también mencionar que, todo lo antes descrito tiene una relación estrecha con la planeación social, para que de esta forma se llegue paralelamente al desarrollo económico y al desarrollo social.

Desafortunadamente en México ha faltado metodología en la planeación económica, logrando con esto un crecimiento en ciertos sectores y polarización de la economía.

Cabe indicar que sólo se debe de implementar un sistema nacional de planeación que haga llegar la información de la base al nivel más alto de decisión y que las decisiones fluyan de arriba hacia abajo.

(29) Política Económica; Federico J. Hersenel; Editorial Siglo XXI; Pags. 56-60.

Con esto se pueden garantizar grandes avances hacia el desarrollo económico, ya que se han logrado avances en los sectores industrial y de servicios.

II.1.3. Desarrollo Político.

Un aspecto que comúnmente no se toma en cuenta al hablar de desarrollo y que sin embargo es el punto clave para que todo lo planeado e instrumentado se lleve a cabo y se convierta en obras y hechos que desemboque en el desarrollo, en el aspecto político.

El desarrollo político de una nación es tan importante como el desarrollo social y económico; y en la medida que avance éste, avanzarán los otros dos, y en la medida que se frene o estanque se estancaran los demás.

Su importancia reside en que de aquí parten las decisiones que tendrán efectos económicos y sociales en la población, por lo tanto el estado debe conocer perfectamente la problemática que existe en el país y la población, esta, a su vez, debe exigir, mediante los instrumentos de organización política, la satisfacción de sus necesidades. (30) (Proceso de Desarrollo, Punto 5.2)

Con el fin de ampliar el concepto de desarrollo político se desglosará éste en tres puntos principales: Organizaciones políticas. Sistema político y toma de decisiones.

II.1.3.1 Organizaciones políticas.-Son las organizaciones que aglutinan a uno o más gremios con intereses iguales.

Mediante estas organizaciones el agremiado adquiere fuerza y respaldo, al mismo tiempo que hace llegar sus peticiones al gobierno con más firmeza.

Es función de las organizaciones capacitar a los integrantes del gremio para que su participación sea efectiva y oportuna. Existen varios tipos de organizaciones políticas, entre las que destacan:

-Sindicatos.- Concentran a la mayor parte de la población obrera, su función es: cuidar sus intereses, hacer llegar sus peticiones a la última instancia de decisión y ser parte integral de la planeación en este sector para el diseño de la política económica.

Por otra parte los sindicatos deben permanecer al margen de cualquier partido político y dejar a sus agremiados en libertad de afiliarse al partido que más crean conveniente, con esta medida se garantiza la libertad de elegir sin que exista presión alguna.

(30) La Política del Desarrollo Mexicano; Roger D. Hansen; Edit. Siglo XXI; Pág. 11

Por último, los sindicatos deben coordinarse con las organizaciones patronales para intercambiar opiniones y llegar a acuerdos en materia laboral.

-Organizaciones patronales.- Conforman un bloque poderoso, ya que cuentan con el capital y los medios de producción, por esta razón estas organizaciones deben estar vigiladas por el estado, marcándoles los lineamientos y límites hasta donde pueden llegar.

Por ser las mejores organizadas y capacitadas debe ser escuchado su punto de vista para la elaboración de los planes económicos, buscando los mecanismos para canalizar sus recursos financieros hacia las áreas que requieran de inversión o de apoyo financiero.

En la medida que estas organizaciones participen activamente en la formación de los planes económicos y se les estimule para que participen en el diseño de la política económica podrán obtenerse mejores resultados, acelerando así el desarrollo integral.

-Organizaciones campesinas.- Son las organizaciones que tienen como función el concentrar y organizar a la clase campesina, a través de estas el campesino expone sus puntos de vista y sus requerimientos para continuar con el crecimiento del sector agrario.

Cobran gran importancia estos organismos al tener como función primordial organizar y educar políticamente al campesino, los debe orientar y luchar por proporcionar tecnología e insumos para elevar la productividad del campo.

Otra función es que muestre ante el gobierno los niveles de vida de cada región, exigiendo mejores condiciones de comercialización y mayores oportunidades de progreso.

Por otra parte su participación en la planeación es imprescindible ya que las deficiencias en el sector agropecuario traen consigo problemas económicos a los demás sectores.

-Organizaciones populares.- Tienen la vital función de captar todas las deficiencias y exigencias de la población canalizándolas hacia instancias de decisión para su pronta satisfacción y solución.

Es importante su existencia ya que organiza y orienta a la población para que sus peticiones, participación y cooperación con el gobierno sea efectiva. Cabe mencionar que es responsabilidad de estas organizaciones el orientar políticamente a la población para que su actividad no sea desorganizada y sin fuerza.

Su participación en la planeación debe ser directa y estrecha ya que al concentrar las demandas populares, dan pauta para las acciones que se emprendan y las decisiones que se tomen sean con base en esta información.

Es importante también su actividad en los procesos electorales y en la designación de sus representantes, por tal motivo estas organizaciones deben participar en todo cambio y reforma política.

-Organizaciones civiles.- Normalmente son organizaciones que se forman con un objetivo no lucrativo, pero por el tipo de personas que aglutinan poseen poder económico y político, por estas razones estas organizaciones juegan un papel importante en la canalización de información y es una de las mejores formas en que gobierno y población pueden trabajar conjuntamente en obras de beneficio social.

-Partido político.- Conforman a la base de la organización social, tienen la función de canalizar todos los problemas sociales y trasmitirla a su máxima instancia de poder. Están legalmente facultadas para exigir y exhibir cada uno de sus problemas en las cámaras que forman el poder legislativo.

Es tarea de ellos el conocer los derechos que les confiere la ley y aplicarlos con fines sociales, así como exponer las diferentes corrientes del pensamiento existentes en la nación.

Mediante ellos la sociedad pide cuentas a los servidores públicos, debiendo ser informados de la situación que impera en la administración pública.

La planeación debe de recabar la información y puntos de vista proporcionados por estas organizaciones, confrontándolos con la información que proporcionen las oficinas regionales y que den como resultado un plan con fundamentos y objetivos apegados a la realidad.

Se debe señalar que estas organizaciones pueden agremiar a todo tipo de personas sin distinción alguna y su cobertura es de tipo nacional sin limitarse a una región o sector de la población, constituyéndose en las organizaciones de mayor poder político.

En la medida en que estas organizaciones cumplan con sus objetivos y las funciones que tienen encomendadas, se podrá tener un avance en materia política y una mayor colaboración de la sociedad en la planeación, logrando hacer ágil y seguro el proceso de desarrollo.

Desafortunadamente en México estas organizaciones se han desarrollado aisladas, sin integración y con cierta apatía hacia la politización de sus miembros trayendo como consecuencia una participación política poco efectiva y sin ningún efecto en la planeación económica y social.

II.1.3.2 Sistema político .- Para que la planeación y el desarrollo puedan ser realizadas sin ningún obstáculo o distorsión, es preciso contar con un sistema político que permita recoger todas las peticiones sociales y a su vez haga llegar sus decisiones a cada una de las regiones que componen el país.

Para tal efecto debe de contar con un sistema que contemple los siguientes niveles:

-Nivel Federal.- Es el nivel donde está la instancia de poder más alta de la nación. A este nivel debe de llegar toda la información de lo que ocurre en el país, es aquí donde se toman las decisiones que tendrán los mayores efectos políticos, económicos y sociales.

Debe de contar con una administración pública que responda a las necesidades del país, sin que esto quiera decir que debe ser excesivamente burocrática o que sea limitada.

A este nivel le deben de llegar los planes y programas estatales y regionales vía administración pública, coordinando y evaluando cada uno de ellos, para después, decidir qué políticas y planes convienen más a la nación.

Es aquí donde se diseña la política económica que regirá los destinos económicos y sociales, también se elabora el presupuesto y se decide qué tipo de instrumentos se adoptarán para regular la economía y redistribuir el ingreso.

- Nivel Estatal.- Posee autonomía para decidir que tipo de instrumentos políticos y económicos convienen más al estado para propiciar su desarrollo.

Sin embargo debe existir una normatividad de que cada acción que se emprenda esté orientada a cumplir con el objetivo que señala el nivel federal, para no incurrir en duplicaciones o contradicciones que dañen a la economía y atrasen el proceso de desarrollo.

Tiene como función el dividir en municipios el territorio que comprende el estado y establecer los mecanismos necesarios que capten las necesidades y peticiones de la población.

Debe de fomentar la organización de su sociedad mediante las organizaciones políticas y coordinar conjuntamente con ellas, la participación y colaboración en obras y actividades de beneficio social. Sus planes de desarrollo son de cobertura estatal y debe de trabajar conjuntamente con el nivel federal en aquellas áreas que sean prioritarias o estratégicas.

Es importante señalar que toda actividad que realicen los estados con la sociedad debe ser con objetivos y fines reales, sin que sólo sean movimientos con fines de justificar su existencia y buscar la legitimización por medio del censo político.

- Nivel Municipal.- Es la unidad más pequeña del sistema político abarcando solo una porción de territorio y es el elemento que comunica al estado con la población.

Mediante el municipio el estado recibe y conoce la problemática de cada región y es también, mediante él que hace llegar sus decisiones y acciones para mejorar y elevar el nivel de vida de la población.

Es función del municipio ejecutar las indicaciones que reciba de los planes y programas estatales y federales y que organice a la población para que colabore con estas disposiciones.

Es de vital importancia para el municipio mantener una estrecha y continua comunicación con la sociedad y que al mismo tiempo, emita hacia instancias superiores toda esta información, o la utilice en la elaboración de proyectos municipales que satisfagan las necesidades de esa región.

Dentro de la planeación es el punto de partida para saber qué acciones se deben tomar y qué recursos se encuentran disponibles para su aprovechamiento.

Su estructura administrativa deben de contemplar dependencias que se encarguen de canalizar todas las propuestas y peticiones que hagan las organizaciones políticas, u otros grupos del lugar, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población. (31)

Además de estos niveles el sistema político debe de contemplar las organizaciones políticas que ya se mencionaron y sus procedimientos administrativos que permitan que el flujo de información sea ágil y que no entorpezca las decisiones tomadas, retrasando así el proceso de desarrollo.

Por otra parte se hace necesario un marco jurídico que reglamente las competencias de cada organismo o dependencia pública, señalando los lineamientos de cada uno de ellos y los derechos de la sociedad a organizarse y participar en los procesos políticos y de planeación.

Este marco jurídico también debe señalar la normatividad de los niveles políticos para asegurar un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles y no caer en derroches o en posibles contradicciones.

Así mismo deben de continuar con las obras y planes que leguen las administraciones pasadas, elaborando nuevos planes si se requieren o hacer modificaciones en los ya existentes, si es necesario.

Un buen sistema político sin contradicciones, con participación activa de la sociedad y con un marco jurídico y procedimientos administrativos de acuerdo a las exigencias de la sociedad son muestras claras de madurez y desarrollo político.

(31) Manual de Administración Municipal; Agustín Montaña; Edit. Trillas; Pags. 9-12.

II.1.3.3 Toma de decisiones.- Una vez establecido el sistema político capaz de captar y canalizar cualquier petición de la sociedad y lograr una plena integración de las organizaciones políticas, se llega al punto de tomar decisiones que repercutirán en la vida política, social y económica de la nación.

La toma de decisiones son:

-Decisiones Sociales.- Con base a la problemática presentada por las diferentes regiones y sectores de la sociedad se deben tomar decisiones orientadas a solucionar estos problemas y a elevar el nivel de vida de la población, cuidando para este objetivo los puntos ya señalados en la planificación social, al mismo tiempo de combinarlas con las decisiones económicas para asegurar la eficacia de las medidas tomadas y poder darles una verdadera solución a estas.

Es necesario que las decisiones sociales sean ponderadas y darles un peso ya que por su naturaleza pueden traer problemas que pongan en peligro la estabilidad política. En conclusión deben ser jerarquizadas e integradas a las otras decisiones para evitar desequilibrios y trastornos sociales y políticos.

- Decisiones Económicas. Este tipo de decisiones deben estar bien fundamentadas y basadas en información a cerca de la realidad nacional y el contexto internacional. Su función principal es decir que actividades e instrumentos, son los idóneos para ejecutar los objetivos de los planes, cualquier decisión equivocada puede causar pérdidas y daños que afecten a la economía y al proceso de desarrollo.

Otra función de las decisiones económicas la constituyen el elevar los niveles de producción, logrando con esto una mayor autosuficiencia y menor dependencia del exterior.

-Decisiones Políticas.- Estas decisiones se centran más en analizar que tan bien responde el sistema político a las exigencias de la sociedad proponiendo reformas a la base o a la estructura del sistema según sea el caso, ajustándose a la problemática imperante y buscando mecanismos que legitimen al gobierno en su función administrativa.

Estas decisiones deben ser tomadas a la par con las sociales y económicas, vigilando que no afecten a éstas para no caer en contradicciones sociales y crisis económicas.

Las decisiones políticas tienen además el deber de globalizar a toda la nación, por lo que su aplicación requiere de un sistema sólido que permita la libre comunicación estado-sociedad, que acepte y fortalezca cualquier cambio o reforma política.

En conclusión: se puede decir que el desarrollo político hace posible el desarrollo económico y social, que una sociedad

politicizada agiliza y asegura el desarrollo y que en esa medida se avanza en los niveles de vida de la población. (32)

Por último se debe señalar la integración y correlación de los aspectos sociales, económicos y políticos debiendo ser incluidos a la hora de planear asegurando con esto, planes que respondan a cada una de las expectativas de los diferentes sectores, evitando crecimientos esporádicos y aislados o en su momento, desarrollismo que en el largo plazo afectan a la población y al país.

(32) El Sub-Desarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo; Osvaldo Sunkel y Pedro Paz; Edit Siglo XXI; Pags. 38-39.

II.2- LA PLANEACION EL DESARROLLO Y LA ECONOMIA.

Hasta aquí se han señalado los conceptos de planeación y desarrollo, se ha hecho alusión a los elementos que los componen y los instrumentos que son utilizados en cada uno de ellos.

En este apartado se indicará su relación entre si y con la economía, con esto se pretende aclarar y afirmar la tesis de que es la planeación el instrumento que conduce al desarrollo de una forma segura y rápida sin desviaciones que afecten en el mediano y largo plazo a la economía.

II.2.1.- Efectos Económicos de la Planeación.

Al momento de planear se numeran y jerarquizan cada una de las prioridades que existen en la sociedad en su conjunto, por tal motivo se elaboran planes de desarrollo que contemplan toda la panorámica nacional y se instrumentan políticas con objetivos específicos de elevar los niveles observables en la economía.

Como ya se ha señalado el sistema de planeación da las bases para la elaboración de los planes, programas y proyectos, siendo éstos elaborados por los niveles: federal y estatal. Por otro lado el sistema político proporciona las bases para la toma de decisiones y las concretiza en acciones mediante la voluntad política.

Pero una vez que éstos han sido aplicados, tienen efectos económicos que se deben mencionar, ya que le dan concreción al proceso de desarrollo.

II.2.1.1 Efecto progresivo.- Es cuando al hacer la evaluación del plan los indicadores económicos nos dan resultados positivos en el periodo determinado para ello, esto es:

- El PIB ha crecido en el índice esperando o aproximando.
- El ingreso Per-Cápita nacional a crecido en promedio lo cual da mayor poder de compra a la población y mejores niveles de vida.
- El índice de precios, no presenta grandes variantes y su comportamiento es estable.
- El deficit presupuestal es reducido y se recurre al endeudamiento interno para cubrirlo, no comprometiend los recursos del país a futuro.
- Existe estabilidad monetaria.

Estos nos muestran que los planes y los instrumentos de política económica han surtido efecto y que de acuerdo a los modelos econométricos se avanza hacia el desarrollo mediante un crecimiento equilibrado y constante.

Es preciso analizar detalladamente los sectores de la economía y ver su evaluación en el plazo fijado por el plan: con esto se obtiene información acerca de los programas y proyectos

ejecutados, tratando de percibir cualquier atraso o rezago que pueda representar un cuello de botella en el largo plazo.

También habrá de revizar los índices de desempleo, casas-habitación, escuelas, hospitales, crecimiento en vías de comunicación y el avance tecnológico en todas las actividades económicas, con el propósito de equilibrar e incentivar el crecimiento de cada uno de ellos en las regiones que lo requieran y en la cantidad que sea necesaria.

Una vez hecha esta evaluación, es necesario elaborar nuevos planes si son requeridos para hacer los ajustes necesarios y mantener la tasa de crecimiento de todos los sectores de la economía. Al mismo tiempo se debe señalar la política económica que le de continuidad a las obras realizadas anteriormente, empleando para ello los instrumentos y mecanismos necesarios.

En síntesis: es el efecto progresivo de la planeación el que conduce al desarrollo integral, por esta razón éste efecto contempla los siguientes aspectos:

- Aumento en el nivel de vida de la población.
- Aumento en la producción y productividad.
- Crecimiento demográfico controlado.
- Desarrollo regional.
- Avances tecnológicos propios.
- Satisfacción de bienes y servicios públicos.
- Estabilidad económica.
- Politización de la sociedad.

De esta forma se podrá llegar a la etapa evolutiva del desarrollo con la plena seguridad de poder mantener el nivel logrado, proporcionando a la población la oportunidad de desarrollarse y cooperar en las actividades nacionales.

Se debe mencionar que sólo una planeación basada en los puntos ya expuestos, instrumentada debidamente, puede hacer posible que una nación crezca y se desarrolle, ya que de otra manera sólo se obtendrá crecimiento aislado que tienen efectos reversivos en la economía y en la sociedad.

II.2.1.2 Efecto Estacionario.- Es el efecto en que la planeación sólo logra mantener los mismos niveles en la economía, que al iniciar el proceso de planeación.

Esto se debe a muchos factores en los que destacan:

- Una planeación limitada o con fundamentos poco sólidos y aislados.
- Poca participación de la sociedad en el proceso de planeación.
- Un sistema de planeación con carencia en la captación de información y en la aplicación de los planes.
- Política económica enfocada a uno o dos sectores de la economía.

Como resultado de estas fallas la economía logra crecer pero al mismo ritmo o en menor escala que la población, lo cual produce un estancamiento en la economía no estimulando la integración de los sectores económicos, desembocando en el desequilibrio sectorial al crecer un sector desproporcionadamente en relación a los otros.

En esta situación los indicadores económicos nos señalan: crecimientos en algunos y rezagos en otros sectores, quedando los objetivos de los planes inconclusos y sin bases firmes para poder lograr un avance hacia el desarrollo, con las consecuencias que esto trae consigo: dependencia del exterior y atraso económico.

Ahora bien: es función de la planeación que al detectar mediante los indicadores económicos esta situación busque la manera de corregirla, para lograr el desarrollo integral. Para este efecto se debe aplicar el siguiente procedimiento:

-Análisis básico.- se debe hacer un estudio profundo de la situación prevaleciente para poder diagnosticar las medidas y políticas a seguir.

-Sistema de planeación.- Con base en el análisis básico se deberá implementar o reestructurar el sistema de planeación nacional para que sea capaz de captar todas las necesidades de la población y elaborar planes globales e integrales que fructifiquen en resultados positivos.

-Planeación integral.- Como el análisis básico proporciona los renglones donde se tuvo errores, se deben elaborar planes que contengan objetivos y metas que integran a todos los sectores de la economía evitando incurrir en crecimientos aislados y esporádicos.

-Política económica congruente.- Con la dirección y políticas del plan se debe de instrumentar una política económica que sea congruente con los objetivos planeados, utilizando instrumentos capaces de estimular las actividades económicas, al mismo tiempo que las controla y coordina.

Evaluaciones periódicas.- Con la finalidad de evitar pérdidas de tiempo y recursos, se deben revisar los indicadores económicos para saber que tan bien se han corregido las fallas anteriores, pudiendo entrar en estas evaluaciones el aspecto de flexibilidad del plan cambiando algunos aspectos y proyectos que se consideren necesarios para el logro de los objetivos.

Es preciso mencionar que al percatarse de este efecto, los planes de mediano y largo plazo deben ser revisados a la luz del análisis básico y las reformas del sistema nacional de planeación, para que según sea el caso sean desechados o modificados, evitando que sus efectos sean estacionarios en el mediano y largo plazo, lo cual traería consigo un desperdicio de tiempo y recursos y daños en la economía que costaría un elevado precio corregirlos y subsanarlos.

II.2.1.3 Efecto Regresivo.- Es el efecto en que la economía lejos de alcanzar los niveles que anteriormente tenía, se rezaga y atrasa en comparación con otras, mostrando los indicadores económicos un deterioro y desequilibrio económico.

Esto parece contradictorio, ya que no se planea para producir menos de lo que se producía antes, pero es posible debido a una serie de factores que no se contemplaron o aplicaron con oportunidad, estos son:

- Planeación sin soporte técnico y adecuada a las circunstancias temporales y políticas.
 - Sistemas de planeación débil, sin estructura sólida para aplicar los planes realizados.
 - Política económica incongruente, sin mantener los equilibrios económicos básicos, y enfocada a un sólo sector.
 - Falta de normatividad en el sistema político del país.
 - Participación ciudadana y de las organizaciones políticas en la planeación, totalmente nula.
 - Inestabilidad económica que no permite presupuestar las actividades a realizar.
- (NOTA: ESTO ULTIMO ES LO QUE HA OCURRIDO EN LOS ULTIMOS DOS SEXENIOS.)

Ante esta situación las consecuencias económicas son:

- Desperdicio de recursos y tiempo
- Polarización de la sociedad
- Polarización del ingreso
- Desequilibrios económicos -Alto déficit presupuestal
- Gasto público en constante aumento
- Escasos beneficios sociales
- Alto costo político y social.

Por otra parte pérdida de tiempo y recursos, retrasando considerablemente el proceso de desarrollo del país.

Se debe señalar que este tipo de planes, más que formar parte de la planeación integral son documentos elaborados sin conocimiento ni metodología y que solo responden a situaciones políticas específicas o a intereses particulares.

Sin embargo la planeación integral debe de tener una respuesta para la corrección de estas situaciones y proponer un proceso que saque a la economía de esta crisis:

-Estabilidad económica.- Primeramente se deberá analizar las causas de la inestabilidad económica atacándola y corrigiéndolas en el largo plazo, para que de esta base se pueda partir para la planeación.

-Reestructuración de la economía.- Es necesario hacer una reestructuración económica que permita al estado tener mayor movilidad política y menor intervención económica. reduciendo al

mismo tiempo el gasto público y el déficit presupuestal, canalizando estos recursos en acciones que tengan un efecto mayor en la economía.

-Análisis básico.- Como ya se menciona es el diagnóstico de la economía que da las bases para la elaboración de los planes de desarrollo.

-Implantación de un sistema nacional de planeación.- Que capte las peticiones y necesidades de la sociedad y que a su vez, estimule la participación de la sociedad y organizaciones políticas en el proceso de planeación proporcionándoles los métodos e instrumentos para ello. Además de contar con una estructura administrativa de cobertura nacional y con procedimientos administrativos que transmiten la información oportunamente.

-Elaboración de planes de desarrollo.- Como los documentos anteriores no contienen ningún elemento de la planeación integral, se hace necesario elaborar planes de desarrollo y modelación del proyecto nacional que sirva de guía para planes posteriores.

-Elaboración de la política económica.- Con la finalidad de concretizar en el corto plazo los objetivos de los planes de desarrollo, se debe seleccionar cuidadosamente los objetivos e instrumentos de política económica congruentes con el plan.

-Evaluación y flexibilidad.- Como última fase se debe tener un estricto control de los avances logrados, teniendo un amplio margen de flexibilidad para cambiar los instrumentos y objetivos de política económica y en su caso, los objetivos del plan.

En conclusión: estos son los 3 efectos que puede tener la planeación en la economía y aunque no se den como fueron planteados se pueden identificar cada uno de ellos debido a sus características.

Como se puede observar es el efecto progresivo el que se debe buscar con la planeación ya que es el único que conduce sanamente al desarrollo integral de la sociedad; cualquier otro efecto puede causar daños y pérdidas de tiempo que en el largo plazo será difícil de superar.

Con la explicación anterior se puede afirmar que el único camino viable y seguro para lograr el desarrollo lo es: La planeación Integral, que incluye alternativas para la corrección de las fallas detectadas mediante los indicadores económicos y las evaluaciones a los planes, conduciendo estas correcciones al único objetivo de lograr el desarrollo.

Por otra parte la planeación integral nos brinda una serie de métodos e instrumentos que hacen posible un mejor aprovechamiento de los recursos y un manejo de la economía nacional con miras de objetivos sociales, económicos y políticos que proporcionen a la

población el nivel de vida mas alto posible y una satisfacción de todas sus necesidades.

II.2.2.- Límites De La Planeación.

Las limitantes que encuentra la planeación en su formación y aplicación pueden ser de tres tipos: económico, técnico y político.

II.2.2.1 Limitaciones Económicas.- Son las que se refieren a los aspectos monetarios o de presupuesto y que hacen que la planeación se tenga que apegar a los renglones más prioritarios y a las necesidades más urgentes.

- Carencia de Presupuesto.- Es cuando existe una gran cantidad de peticiones y exigencias en la sociedad y que para darles solución se requieren planes y proyectos que satisfagan estas necesidades.

Sin embargo los recursos monetarios no son suficientes para cubrir dichas erogaciones, por tal motivo se tendrá que jerarquizar las necesidades y peticiones en orden prioritario, dejando a la planeación con limitaciones para avanzar en el proceso de desarrollo.

- Carencia de recursos naturales.- Es el no contar con los recursos naturales suficientes para poder cumplir con sus objetivos. Es recomendable contar con información verídica y oportuna de las existencias de recursos naturales (inventario nacional) para que con base a esa información se elaboren los planes y puedan ser realizados y ejecutados plenamente sin obstáculo alguno.

-Carencia de recursos humanos.- La planeación para su implantación requiere de recursos humanos con cierta capacitación y adiestramiento que les permita cumplir con la función que tienen encomendadas. Es aquí donde las instituciones educativas y el sistema educativo del país deben orientar sus políticas a satisfacer las necesidades de la sociedad, ya que sin este recurso la planeación no puede ser posible, dejándola sin ningún efecto y estancando totalmente al país en el grado de desarrollo hasta ahí obtenido.

- Débil integración regional del país.- Para que los planes elaborados funcionen se hace necesario que el país cuente con una zonificación regional proporcional e interrelacionada para un mejor aprovechamiento de los recursos y tiempo, así como lograr el desarrollo del país de forma uniforme y constante. El no contar con este requisito condena a la planeación a tener resultados poco favorables o efímeros desembocando en un crecimiento de algunas regiones, concentrando las actividades económicas y los beneficios en esas regiones.

- Problemas de política económica.- Como ya se ha señalado la política económica debe ser diseñada en congruencia con los objetivos del plan para que se cumplan plenamente éstos, un diseño equivocado o una aplicación retrasada o ineficaz, hacen que la planeación no tenga los resultados esperados y que su función sea troncada. (33)

Es preciso señalar que estos problemas pueden ser heredados por administraciones pasadas y dañar a los planes.

III.2.2.2 Limitaciones Técnicas.- son las que se refieren a fallas en la metodología e instrumentación de la planeación y que deriva que sus efectos no producen los cambios deseados en la economía y por consiguiente el proceso de desarrollo se ve atrasado.

-Ausencia de mecanismos operativos en el sistema de planeación.- Esta limitante se refiere a que el sistema de planeación nacional no tenga los suficientes mecanismos que respalden su actividad o que sean aplicados sin la orientación de la política general contenida en el plan nacional de desarrollo.

Esta falta de mecanismos o instrumentos de política económica dejan sin base sólida a la planeación, lo cual afecta a la aplicación y obtención de resultados.

-Deficiencia de coordinación entre planes de desarrollo y presupuestos.- Es necesario que los planes de desarrollo tengan coordinación y congruencia con los presupuestos anuales, ya que son estos los que convierten en obras concretas a cada objetivo y meta contenida en los planes. Es aquí donde los mecanismos de evaluación rinden frutos al señalar los avances y desviaciones del plan, para ajustar al nuevo presupuesto anual a las circunstancias y exigencias de ese momento.

El no coordinar los objetivos del plan de desarrollo y el presupuesto anual nos conduce a logros muy distintos lo cual deja sin sentido alguno a la planeación.

- Escases de proyectos.- El sistema nacional de planeación debe observar y apoyar la creación de proyectos que alimenten al proceso de planeación y que le de un panorama amplio y real del contexto y exigencia de la sociedad. En este sentido vale la pena retomar elementos de consulta popular no como elemento demagógico sino como una forma de conocer a la población.

Una falta de proyectos provoca que la planeación sea limitada a unos cuantos sectores y niveles no cumpliendo con los objetivos de la planeación integral en el proceso de desarrollo.

Por otra parte el proyecto, al ser la unidad más pequeña de la planeación y el contacto con la realidad, se convierte en el

(33) Discusiones Sobre Planificación; ILPES; Edit. Siglo XXI; Pags. 17-22

pilar de todo el sistema nacional de planeación, por lo que una escasez de proyectos es una escasez de planes y programas.

-Inexistencia de un sistema de información.- La falta de un sistema de información en el sistema nacional de planeación, da como producto planes con limitaciones en cuanto a existencia de necesidades y problemas que deben ser atacados y resueltos a la mayor brevedad.

Esta situación deja a la planeación sin su razón de ser, al sólo atacar los problemas más palpables en la sociedad no siendo estos resueltos desde sus orígenes.

Desperdiciándose recursos y tiempo con un retroceso en el proceso de desarrollo y desequilibrio sociales, económicos y políticos existiendo información poco confiable.

-Deficiencia en la formulación del financiamiento en los planes.- Como se menciona en el capítulo II cada plan debe cuantificar su costo y proponer las alternativas de financiamiento, por lo cual un cálculo aproximado del costo y una fuente de financiamiento poco sólida, dejan al plan con problemas para poder cumplir con sus actividades planeadas. (34)

Esto hace que sólo una parte del plan pueda ser realizado, desembocando en un crecimiento y no en un desarrollo integral.

II2.2.3 Limitaciones Políticas.- Son aquellas que no dejan que la planeación se alimente de las necesidades de la sociedad para su formulación y que en su aplicación no le permiten un libre desenvolvimiento, desviandola hacia intereses particulares o utilizandola como instrumento de poder.

-Falta de organización política.- La carencia de suficientes organizaciones políticas que oriente a la sociedad y que le den fuerza a sus peticiones y exigencias canalizandolas hacia los órganos de decisión, le quitan a la planeación una buena fuente de información para la elaboración de planes con objetivos congruentes con la realidad y problemas de actualidad.

El no cotar con esta información, además de limitar a la planeación provoca que sus efectos sean dispersos y carentes de fuerza en la aplicación de los programas y proyectos de mutua cooperación entre estado y sociedad.

- Escasa participación ciudadana en el proceso de planeación.-

Como un producto de la reducida existencia de las organizaciones políticas y politización de la ciudadanía da como consecuencia que los círculos de población que participan en el proceso de planeación sean muy reducidos no reflejandose ni representando las inquietudes y peticiones de toda la sociedad.

(34) Discusiones Sobre Planificación; ILPES; Edit. Siglo XXI; Pags. 41-47

Este punto es de vital importancia ya que es la fuente principal para la planeación social y su derivación económica, dejandola con muy pocos elementos para la fijación de objetivos, definición de políticas económicas y utilización de los planes.

Cabe señalar que el estado debe fomentar la participación de la sociedad en la planeación sólo que ésta debe ser mediante instrumentos efectivos que le den cuerpo y forma y no utilizarla como instrumento político que es manejado según los intereses de una clase o un partido político, lo cual lejos de apoyar a la planeación le causa daños y vicios difíciles de corregir.

- Voluntad política.- Es una de las limitaciones más difíciles de vencer, sobre todo en los países subdesarrollados donde se imponen las decisiones de quienes están en la cúpula del poder sobre toda la sociedad.

Esto es: que la planeación puede contar con todos sus elementos, su metodología es correcta y su instrumentación responde a las necesidades del plan y a las expectativas de la sociedad. En términos generales el plan posee todo para funcionar.

Sin embargo, no cuenta con el elemento más importante: la decisión política para ser ejecutado. De ahí que todo el trabajo, tiempo y costo que implica la elaboración de planes, programas y proyectos son desechados de un sólo plumazo, quedando hueca y sin sentido el seguir planeando bajo un sistema de gobierno autoritario.

- Falta de normatividad en el sistema político.- Una última limitación a la que se enfrenta la planeación lo es la falta de normatividad en el sistema político que origina que cada nivel del sistema tome sus decisiones y actúe según su propio criterio, incurriéndose en duplicación de funciones y derroches de recursos, afectando gravemente a la planeación ya que no se da una planeación integral, si no más bien planes aislados y excluyentes. (35)

Por otra parte, la falta de continuidad en los planes a largo plazo provocan las mismas consecuencias antes señaladas no permitiendo a la planeación avanzar en el proceso de desarrollo.

Se hace necesario ante esta situación que el marco jurídico señale cada una de las jerarquías en el sistema de planeación indicándoles sus obligaciones y derechos en materia de planeación, incluyendo un artículo en que obligue a las nuevas administraciones continuar con el proceso de planeación y los

planes elaborados y empezados, no importando su ideología o partido de procedencia.

(35) Bases Para la Planeación Económica y Social de México; Horacio Flores de la Peña; Edit. Siglo XXI; Pags. 11-12.

Como se podrá observar las limitaciones que encuentra la planeación son muchas y variadas, que deben de ser sorteados si se quiere avanzar con seguridad y con rapidez hacia el desarrollo en toda su extensión.

CAPITULO III.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 83-88
(ESTUDIO DE CASO)

Como se indicó anteriormente, sólo una planeación congruente con la realidad y basada en una metodología, puede hacer posible que el país se encamine al desarrollo integral, superando todos los problemas que enfrenta actualmente. En 1982 el Presidente de la República Licenciado Miguel de la Madrid reconoce la necesidad de formular un plan que recogiera las demandas y sentir de todos los sectores de la población.

Para tal efecto en 1982 se modificó la Ley de Planeación, la cual señala un sistema nacional de planeación, asignando funciones a las diferentes Secretarías de Estado, así como a las dependencias que componen dicho sistema. Por otra parte en su artículo 20 señala la participación de la sociedad mediante las organizaciones que la representan.

De esta forma se elabora el Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 83 - 88 el cual pretende resolver los problemas que enfrentaba el país en esa época, y que amenazaban con desintegrar económicamente a la nación.

IV.1. METODOLOGIA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 83-88

Para la elaboración del plan se aplicó la siguiente metodología.

- a) Vertiente obligatoria
- b) Vertiente de Coordinación
- c) Vertiente de Concentración e Inducción (36)

Mediante esta fórmula se pretende recoger todas las opiniones, sugerencias e ideas de cada uno de los sectores de la sociedad y la economía, concentrándolas y jererquizándolas para su solución.

En la vertiente obligatoria se anota de que para la administración Pública federal adquiere carácter de obligatoriedad el cumplir con los lineamientos del plan; para tal efecto se hace necesario que se cambien las prácticas administrativas existentes y que las barreras políticas que abundan en nuestro sistema político sean barridas para que se puedan cumplir cabalmente los objetivos planeados.

Ya que como dice Roger D. Hansen, " ... las Políticas y programas diseñados por el gobierno mexicano para promover el desarrollo económico en los últimos treinta años son un reflejo exacto de los intereses y escala de valores de la élite política que controla a México en la actualidad, (37) con esto quiero decir que no podrá ser posible que por decreto se convierta en obligación para los servidores públicos, el que cumplan con los

(36) Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, Poder Ejecutivo, pág. 423

(37) la política del desarrollo mexicano, R.D. Hansen, Edit. Siglo XXI pág. 214

objetivos del plan; menos cuando estos son los mismos que han ocupado puestos similares en administraciones pasadas que no han logrado grandes avances en esta materia.

Se debe recordar, además, el funcionamiento de la burocracia mexicana que lejos de ser eficiente en el estricto sentido de la palabra, representa una verdadera barrera para el funcionamiento y obtención de resultados a la hora de poner en marcha los planes.

Se puede decir entonces que metodológicamente el plan adolece de bases firmes para lograr hacer obligatorio para la Administración Pública Federal los lineamientos del Plan.

En la vertiente de Coordinación se señala las actividades que realizará el Gobierno Federal con los gobiernos estatales y a través de estos con los municipios para que conjuntamente recojan la opinión de los sectores de la población y de esta manera se parta de una base real para la elaboración del plan.

Desde un punto de vista metodológico, este es el esquema que se debe de seguir para poder llegar a las verdaderas necesidades de la sociedad y lograr que se dé una verdadera participación de la sociedad en la planeación, desembocando en una planeación democrática.

Sin embargo en México predomina el centralismo como sistema político. Esto hace que todos los estados sean únicamente recaudadores de impuestos y portavoces de las decisiones del Gobierno Central.

Esto se puede constatar con la siguiente cita: " La principal fuente de ingresos de los estados está representada por las participaciones que la ley les asigna por concepto de impuestos federales como resultado de los convenios de Coordinación surgidos en 1973.

Las participaciones en impuestos federales superan los ingresos que los estados obtienen por concepto de impuestos propios.

La distribución por entidad federativa se efectúa en proporción directa a su grado de desarrollo, es decir, a los estados que más recaudan les corresponde mayor monto. Para tener una idea de la concentración de recursos, baste indicar que cerca del 80% del monto total de las participaciones corresponde a once entidades, incluyendo al Distrito Federal y el 20% restante se distribuye entre 21 entidades federativas.(38)

Si a lo anterior le agregamos la carencia de un sistema estatal de planeación que permita a los gobiernos de los estados elaborar planes reales, se antoja imposible poder coordinar acciones a un nivel más alto si no se cuenta con una estructura firme en la base.

(38) " Introducción a la Administración Pública de México, tomo II, Ignacio Pichardo Pagaza, Edit. INAP-Conayt, Pág. 256".

Ahora bien regresemos al capítulo III en el apartado dedicado a la planeación social, en donde se señala a los proyectos sociales como base de dicha planeación y que éstos se deben generar a nivel municipal integrando todas las necesidades de la región, así como las proyecciones futuras que conduzcan a la superación de los problemas existentes y al desarrollo de la región.

También se señala a los programas estatales como englobadores de los proyectos regionales, coordinándolos e integrándolos para una más eficiente acción estatal en pro del desarrollo.

Entonces si los estados no tienen suficientes recursos monetarios, ni la suficiente autonomía para decidir las actividades que sean más convenientes para cada región, así como para impulsar la participación de su población debido a la carencia de un sistema de planeación estatal, la vertiente de coordinación no cuenta con una base real. Y este punto hay que dejarlo muy claro porque esta vertiente es uno de los pilares del plan nacional de desarrollo, en el cual se pretende tomar las bases para la toma de decisiones en cuanto a las actividades que se tienen que realizar para lograr el desarrollo del país.

Metodológicamente el plan falló rotundamente en este punto ya que no se planteó anticipadamente todo el sistema que se requiere para poder englobar en términos nacionales una empresa de esta magnitud.

Esto, además, llama la atención si no remitimos a las declaraciones del Licenciado Miguel de la Madrid, en 1980, cuando era Secretario de Programación y Presupuesto: "El plan de desarrollo 1980 - 1982 en el que la Secretaría de Programación y Presupuesto tuvo el privilegio de fungir como Secretaría Técnica y de Trabajo, parte en primer lugar, de una base de definiciones METODOLOGICAS Y DE FILOSOFIA POLITICA " (39)

Esto quiere decir que a pesar de que De la Madrid ya había elaborado un plan de envergadura nacional y que, según él, éste partió de una base metodológica: al realizar su programa de gobierno en el plan nacional de desarrollo, éste careció de dicha base.

Por lo que respecta a la vertiente de concertación e inducción, ésta señala las acciones que conjuntamente con los sectores social y privado se llevarán a cabo en un marco de común acuerdo

con miras a un desarrollo integral, así como la regulación e indicación de los parámetros que deberán seguir estos sectores para lograr el equilibrio.

(39) México Visión de los Ochentas, Nina Mendocal, entrevista a Miguel de la Madrid, Edit. Diana, pág. 32.

Para el logro de esta meta se convocaron a los sectores involucrados mediante las consultas populares, en las cuales se pretendía absorber toda la información posible para introducirla en el plan nacional de desarrollo; sin embargo las consultas populares que se realizaron fueron mínimas, (18 en total) y, por otro lado no se logró reunir a los verdaderos representantes de la sociedad.

Esto se debió principalmente al sistema político prevaleciente en México que sólo permite a la élite en el poder opinar y manejar a las masas, según sean su interés haciendo una planeación cupular y no democrática. Por que hay que reconocer que los que se dicen representantes de la sociedad, llámense líderes sindicales, líderes populares, representantes de la iniciativa privada, diputados, Senadores, etc., son personas que pertenecen a la cúpula del poder y que tienen fuertes intereses para procurar el status quo en México.

De esta forma la vertiente de concertación se convierte en un acuerdo entre los miembros de la élite para seguir sosteniéndose en el poder y obtener mayores privilegios. Asimismo la vertiente de inducción señala las políticas y direcciones que habrán de seguirse para continuar manejando a las mayorías y tener el control político y económico del país.

Se puede afirmar que esta vertiente es bien planeada pero mal fundamentada por no existir una estructura que permita llegar la opinión de la base (las clases populares) al nivel de toma de decisiones (Gobierno).

Y entonces, aunque parezca triste, tedremos que darle validez a las palabras pronunciadas por Don Arnoldo Martínez Verdugo, que dice: "La Contradicción principal mexicana, a partir de los últimos treinta años, es la que existe entre el desarrollo económico muy importante que colocó a México entre uno de los países más desarrollados del mundo (si quitamos a Estados Unidos Francia, Italia, República Federal Alemana y Japón) y el desarrollo político que se ha rezagado y corresponde a la fase cuando se podía dirigir al país con los métodos del caudillismo, del centralismo más absoluto que es lo que representa el presidencialismo". (40)

Retomando lo señalado en el capítulo III, en el apartado dedicado al desarrollo político se deja bien claro la importancia que este tiene para el desarrollo económico y social así como la metodología a seguir para poder concentrar las opiniones de cada región y de cada sector de la sociedad para poder asegurar el desarrollo integral. Habrá entonces que señalar que la metodología que se siguió para la elaboración del plan Nacional de Desarrollo 83 - 88 , partió de una base utópica al no hacer un diagnóstico previo que permitiera conocer a fondo la situación económica, política y social en México.

(40) México visión de los ochenta, Nina Mendocal, entrevista a Arnoldo Martínez Verdugo, Edit. Diana, pág.114

Y esto se puede interpretar de dos formas: primero, que a nuestros dirigentes les falta visión política y técnica en materia de planeación o que, como los planes anteriores, sólo se manejó a nivel de discurso político para legitimizar la posición y las acciones de la élite en el poder.

Yo me inclino por la segunda opción, además me permito decir que mientras la planeación solo sea manejada como un instrumento meramente político el país no podrá superar la etapa de desarrollo en que ha caído y que lleva más de 20 años.

Por otra parte debo decir que es preciso manejar una verdadera metodología para planear, si es que se quiere superar el estancamiento en que se ha caído. Ahora bien, veamos los objetivos más importantes que se señalaron en el plan con base a la metodología que se siguió y los resultados que se obtuvieron.

Se fijaron cuatro grandes objetivos, los cuales son:

- 1.- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas
- 2.- Vencer la crisis
- 3.- Recuperar la capacidad de crecimiento.
- 4.- Indicar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Estos 4 grandes objetivos quedan integrados en el gran propósito nacional que señala el plan y que menciona lo siguiente: "Mantener y reforzar la independencia de la nación para la construcción de una sociedad que bajo los principios de estado de derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digno; y fortaleza de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático. (41)

- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.- En este renglón el gobierno realizó algunas acciones como lo fueron la reforma electoral, la apertura a la oposición en la Cámara de Diputados, el respeto al derecho de huelga y a las manifestaciones populares de obreros, estudiantes y campesinos.

Por otra parte se dió impulso a una mayor participación de la ciudadanía en las decisiones y actividades gubernamentales; sin embargo la mayoría de las acciones que emprendió el gobierno fueron manejadas de acuerdo al discurso político vigente ya que ninguna de ellas tiene un fundamento real de participación, de las diferentes facciones de la sociedad. Para dejar claro la aceveración anterior baste recordar las elecciones de 1988 en que se vió claramente la decisión de la sociedad de rechazar al partido oficial y a sus candidatos por no responder a sus

(41) Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, Poder Ejecutivo, pág. 107).

necesidades y por querer cambiar el modelo político del país, modelo que además impuso una vez más su decisión y sus representantes dejando a un lado lo que durante 6 años se repitió discurso tras discurso: la apertura a la DEMOCRACIA.

- Vencer la Crisis.- Este es el talón de Aquiles que enfrentó el gobierno del Licenciado de la Madrid que tenía por consigna acabar con la crisis económica que atravesaba el país. Los resultados obtenidos después de 6 años de programas y pactos acompañados por medidas de política económica, son:

- a) Inflación promedio anual 95.2% (el promedio con José López Portillo es de 33.2%)
- b) Déficit financiero con relación al PIB 11.9%; en el período anterior fue de 10.2%
- c) Devaluación del peso frente al dólar 1311.8%; en el sexenio de J.L.P. fue de 553.3%
- d) Poder adquisitivo: pérdida de -31.2% de 1982 a 1987.
- e) Gasto público en relación al PIB 55% en 1982 fue de 51%.
- f) Deuda externa aumentó del 20% en sólo 5 años.
- g) Producto Interno Bruto, promedio de crecimiento anual de 1983 a 1987 - 0.2% (42)

Como se podrá observar el Plan Nacional de Desarrollo no logró acabar con la crisis y lo que es peor tuvo un efecto estacionario, inclinándose al efecto regresivo que fue mencionado en el capítulo III. Como fue expuesto es producto de una planeación carente de base sólida y de un sistema que no contempla los diferentes niveles de organización de nuestra sociedad.

En términos reales se puede asegurar que en este renglón el plan fue un documento más que sirvió de instrumento político, como todos sus antecesores, con la única variante: la incongruencia de este plan desembocó en una crisis política además de la económica a finales del sexenio. Al no lograr los dos primeros objetivos queda implícito que los otros dos son imposibles sin la base anterior, por lo que la recuperación de la capacidad de crecimiento y los cambios cualitativos en las estructuras del país fueron simples promesas que el viento se llevó. Y Cabe aquí la pregunta ¿dónde quedo el Plan Nacional de Desarrollo y sus objetivos renovadores? La respuesta es cruda pero cierta: el plan careció de metodología, disciplina, proyección y bases firmes; lo cual indica que en México se tiene que trabajar mucho para lograr que la planeación verdaderamente rinda los frutos que todos los mexicanos esperamos; pero donde debemos de centrar nuestros esfuerzos es en ese círculo político que no permite que ninguna acción de planeación sea llevada a cabo para beneficio de las mayorías, este círculo es la élite del poder que prevalece en México.

(42) Fuente: El pacto ¿ Otro engaño más o la gran esperanza? Luis Pazos, Edit. Diana, pág. 76 - 86 (Banco de México).

III.2. SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION

Cuando el Lic. De la Madrid envió su propuesta de reforma a la Ley de Planeación, tenía muy claro que dentro de ésta, se incluía un Sistema Nacional de Planeación que respaldará sus próximas acciones y lo que es más, al Plan Nacional de Desarrollo que vería la luz ya próximamente. La Ley de Planeación en el capítulo segundo, Sistema Nacional de Planeación Democrática en sus artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20, señala las dependencias y organizaciones que conforman el sistema nacional de planeación, que son:

- Secretaría de Programación y Presupuesto.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Dependencias de la Administración Pública Federal.
- Entidades Paraestatales.
- Secretaría de la Contraloría de la Federación.
- Presidencia de la República.
- Participación Social en la Planeación (ver cuadro 3.) (43)

Es observable que toca a la Secretaría de Programación y Presupuesto ser el órgano central de planeación, necesario para la función de coordinar y controlar a las demás dependencias del sistema, ya que como dice I. Pichardo Pagaza: "En un esquema de planeación nacional resulta inadmisibles que las dependencias del ejecutivo operen con autonomía casi absoluta y sin el menor interés de cooperar en la realización de empresas conjuntas". (44)

Por otra parte el sistema nacional de planeación señala a las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación como los órganos encargados del financiamiento y del control del plan nacional de desarrollo. A las demás dependencias les indica su campo de acción sectorizando las funciones y exigiendo que sus propuestas de desarrollo sectorial sean centralizadas en la Secretaría de Programación y Presupuesto.

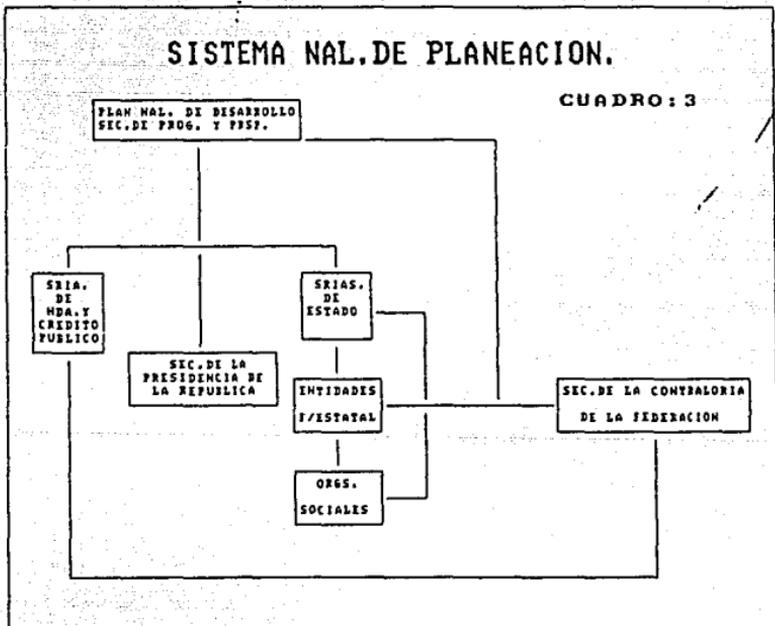
En cuanto a la participación social, sólo señala a la consulta popular como único medio de participación, no indicando a quién corresponde organizar estas consultas u otras formas de participación social. Ahora bien, a dicho sistema se le otorgó el nombre de "SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA" encontrando, en este título 2, contradicciones que no pueden ser pasadas inadvertidamente: Nacional y Democrática. Primero, cualquier sistema de planeación que se jacte de ser nacional debe comprender a todos los niveles de organización política, económica y social con que cuenta el país para poder absorber la problemática de cada una de las regiones y poder aspirar con base a esta información, el confeccionar un verdadero plan nacional de

(43) Fuente : Ley orgánica de la Administración Pública Federal, Edit. Porrúa pág. 219-223.

(44) Bases para la planeación económica y social de México, Horacio Flores de la Peña, Edit. siglo XXI, pág. 99.

SISTEMA NAL. DE PLANEACION.

CUADRO: 3



desarrollo. Porque en qué lugar del sistema nacional de planeación democrática quedan los estados de la federación y los municipios que conforman a estos.

Como podrá ser posible elaborar un plan en que sus sistemas no cuentan con la fuente básica de donde emergen todas las necesidades y donde toda acción de planeación se concretiza: el municipio: ¿Cómo sabra el gobierno federal que tipos de apoyos tendrá que aportar a los gobiernos estatales: son considerados los Estados con sus propuestas en la elaboración del plan? Qué tipo de participación social se debe dar a estos dos niveles; o ¿En estos niveles no es importante que la sociedad participe?

Yo considero que un sistema nacional debe de trabajar primeramente en la base para que la información fluya en dirección ascendente y dé paso a la elaboración de proyectos, programas y planes apegados a la realidad que se vive en el país y no simplemente documentos que tienen la función de legitimizar una administración que cumple con los ordenamientos legales. La segunda contradicción es el hacerse llamar DEMOCRATICA, al asegurar que todos los sectores de la sociedad participaron en la elaboración del plan. Y yo pregunto si con sólo 18 consultas populares que se realizaron se pudo recabar toda la información necesarias para que el plan fuera confeccionado, si los que se dicen llamar representantes de la sociedad, los diputados, acudieron a sus distritos y recogieron el sentir de la población que reside ahí y que vive los problemas a diario; si los señores senadores fueron al estado que representan y obtuvieran la opinión de los gobiernos; y si el gobierno federal promovió la consulta popular en todo el país o sólo en las ciudades más importantes, por estar ahí sus principales intereses.

¿La forma en que recogieron la opinión de la sociedad tiene el derecho de llamarse democrático? Yo creo que no, y como dice la siguiente cita, el sistema no reúne las condiciones necesarias para llamarse nacional y democrático: "El proceso de la planeación democrática no reúne las condiciones optimas para la planeación independiente y nacionalista. Los 18 foros de consulta popular, realizandos de febrero a abril de 1983 no incluyen el análisis de la política económica, en virtud de que ésta quedó comprometida desde 1982 al firmarse el convenio con el F.M.I. y permanecer así hasta finales de 1985" (45)

Después de haber comparado el fracaso del plan nacional de desarrollo con el transcurrir del tiempo al tener que recurrir el gobierno federal al Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) y al Acuerdo General de Aranceles (Gatt) (ver apéndices) así como a medidas de contingencias como el pacto de solidaridad económico para obtener apoyos financieros y controlar la crisis, considero que en México surge la necesidad de una planeación que dé respuesta a los problemas específicos de la nación y que dejemos

(45) Estado y Acumulación de Capital en México 1929 - 1983: comentarios a la nacionalización de la banca y al plan nacional de desarrollo. Ricardo Ramírez Brum, Edit. UNAM, pág. 207.

de intentar copias de los patrones extranjeros en cuanto a su planeación ya que estos funcionan en su contexto, no aquí.

Debemos buscar una planeación a la mexicana. Pero no como la señala Arturo Guillen, como una caricatura de lo que es la planeación, no, sino, como una planeación con metodología, con disciplina, con normatividad, con continuidad y con un sistema que integre y contemple a todo el país y a su sociedad.

Una planeación mexicana, hecha por mexicanos y que dé solución a los problemas específicos y concretos de México que sea capaz de sacar al país del estado de desarrollo en que se ha estancado y que nos conduzca al desarrollo integral y armónico que beneficie a las mayorías. Una planeación que combine y equilibre a la política, la economía y la administración pública y que rinda sus frutos en la sociedad. Sólo así podremos decir que la planeación mexicana ha avanzado y ha dejado de ser una caricatura al servicio de la política actual.

III.3. MODELO ALTERNATIVO DE PLANEACION DEMOCRATICA Como se dejó claro anteriormente, México requiere de un sistema que responda a su estructura social y que combine todos los elementos que forman la vida nacional para la obtención de resultados positivos a la hora de planear. La pregunta obligada es: ¿Qué elementos debe contener el sistema y la planeación en México para obtener resultados positivos? A continuación presentaré un sistema nacional de planeación democrático, acompañado de algunos comentarios que son producto de mis investigaciones, observaciones y entrevistas que me han permitido concebir estas ideas, con el único objetivo de ayudar a la teoría de la planeación mexicana.

III.3.1.- Modelo Alternativo.

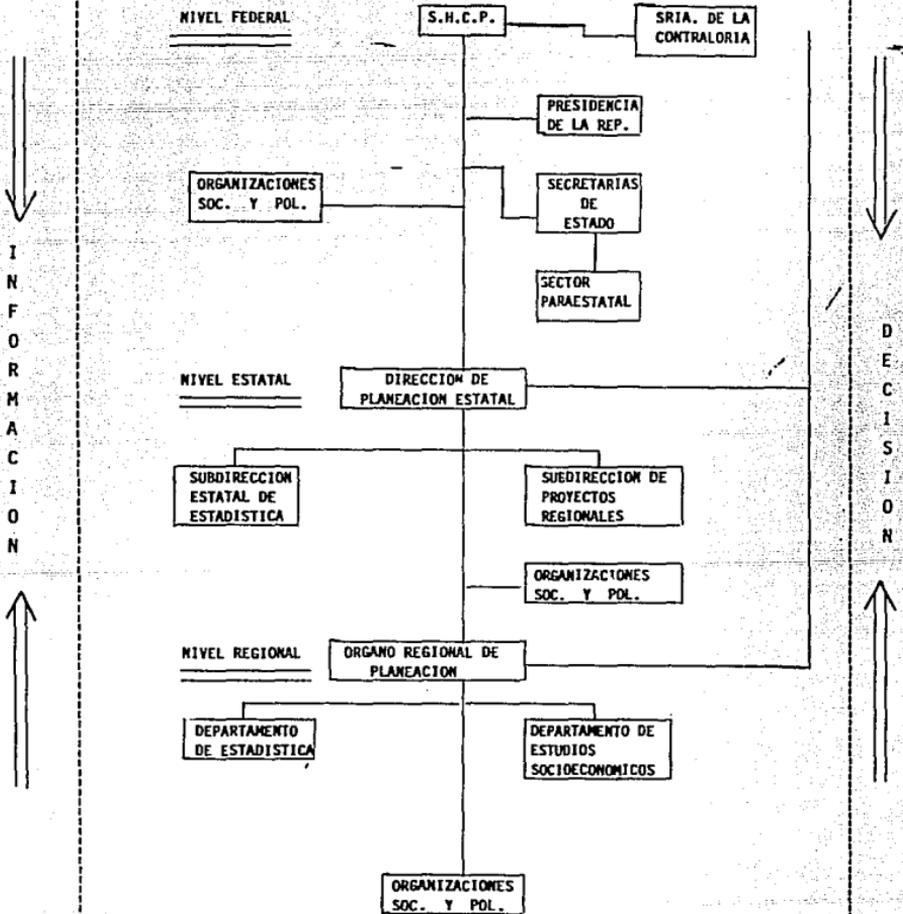
El modelo de planeación nacional que se presenta a continuación ha sido diseñado con la intención de captar todas las opiniones y demandas de las diferentes regiones que conforman el país, al mismo tiempo de buscar un mejor aprovechamiento de los recursos de cada región teniendo como objetivo final el desarrollo integral del país. (Ver Cuadro 4)

Las partes que componen al sistema nacional de planeación, son los siguientes:

III.3.1.1 Organó Regional de Planeación.-Es necesario establecer oficinas regionales de planeación de acuerdo a la extensión territorial de cada municipio y a la importancia de cada uno de ellos.

De esta manera el órgano regional de planeación puede abarcar varios municipios si son agrícolas y poco complejos ó uno sólo si son industriales, urbanos o complicados en su formación social. Las funciones específicas del órgano regional de planeación son:

SISTEMA NAL. DE PLANEACION



- Recopilación de información sobre la situación económica y social de la región que abarque.
- Levantamiento de un inventario regional de todos los recursos con que cuenta la región. Así como mantener actualizado dicho inventario.
- Fomentar la participación ciudadana en la planeación captando sus demandas y propuestas.
- Coordinar todas las organizaciones sociales de la región en foros populares para el conocimiento de la problemática social.
- Hacer estudios socio-económicos de la región que muestren las necesidades más urgentes que requieren de solución.
- Emitir un documento que comprenda la información recabada y las posibles alternativas de solución a los problemas económicos y sociales de la región.

Este órgano de planeación tendrá la función esencial de retroalimentar al Gobierno Estatal de la situación que vive la región adecuando sus alternativas de solución de acuerdo a la realidad de cada zona.

Cabe destacar la importancia que tendrá este órgano regional de planeación en el sistema político nacional, al proporcionarle información a los Gobiernos Municipales y Estatales de la situación de cada región, con esto se pretenden dos objetivos:

- 1.- Que las decisiones políticas estén orientadas a la solución de los problemas reales de cada región.
- 2.- Que se evite la duplicidad de funciones.

Por otra parte el órgano regional de planeación debe de contar en su estructura interna de 2 departamentos, que serán los encargados de recopilar la información descrita anteriormente, estos dos departamentos son:

Departamento de Estadística.- Es el encargado de realizar el Inventario Regional y mantenerlo actualizado, sus funciones principales son:

- Clasificar y contar todos los recursos con que cuenta la región.
- Evaluar las actividades de los grupos sociales de la región así como su clasificación.
- Detectar los recursos que necesita la región para su desarrollo y que son carentes en ella.
- Llevar un registro de todas las organizaciones sociales y políticas que se desarrollan en la región.

Departamento de Estudios Socio-Económicos Regionales Es el encargado de evaluar los niveles de producción, consumo y distribución de cada región, así como el nivel de vida que prevalece en ella, sus principales funciones.

- Hacer un estudio social que comprenda los aspectos de: Salud, educación, vivienda, empleo, ingresos, precios al consumidor y canales de distribución con que cuenta la región.

- Destacar las carencias que se sufren en cada punto de la región y acompañarla de una posible solución.
- Buscar la participación de las organizaciones sociales y políticas recabando sus opiniones y demandas.
- Buscar la integración de la comunidad de la región mediante los foros de consulta popular. Con este primer nivel se obtendría la información básica para las confecciones de programas y proyectos orientados a la satisfacción de las necesidades públicas de cada región así como la maximización de los recursos con que cuentan las regiones.

III.3.1.2 Organismo Estatal de Planeación. Este organismo tendrá como función principal el concentrar y coordinar toda la información que sea transmitida por los organismos regionales de planeación.

A su vez deberá de llevar un Inventario Estatal de los recursos con que cuenta el Estado y tendrá bajo su responsabilidad la elaboración de Proyectos Regionales que conlleven al crecimiento y desarrollo de cada región.

El organismo Estatal de Planeación cuenta con las siguientes partes para el desempeño de sus funciones:

Dirección Estatal de Planeación.- Es la responsable de coordinar la información y la elaboración de proyectos de cada región, buscando la maximización de sus recursos, el intercambio regional, mejores niveles de vida y su desarrollo integral.

Cabe señalar que es función de la Dirección Estatal de Planeación elaborar el Plan Estatal de Desarrollo señalando los puntos donde requiera apoyo de las diferentes entidades de la Administración Pública Federal, sumando esfuerzos y evitando la duplicidad de funciones.

Son funciones de la Dirección Estatal de Planeación:

- Concentrar los datos estadísticos regionales y los estudios socio-económicos de cada región.
- Captar las demandas sociales y proponer su organización y participación mediante los canales existentes en la sociedad.
- Supervisar la elaboración de los proyectos regionales .
- Vigilar la elaboración y actualización del inventario estatal de recursos.
- Elaborar el Plan Estatal de Desarrollo.
- Buscar la coordinación e integración de los Planes Sectoriales de la Administración Pública Federal con el plan estatal de desarrollo.
- Supervisión directa del organismo regional de planeación.
- Proponer alternativas de solución congruentes y viables a los problemas regionales.

Por otra parte la Dirección de Planeación Estatal será auxiliada en sus funciones por:

Sub-Dirección de Estadística Estatal.- Es la responsable de elaborar el Inventario Estatal de Recursos que será tomando como base para la elaboración de los proyectos regionales de desarrollo, son funciones de este órgano:

- Recibir los Inventarios Regionales.
- Elaborar el inventario estatal y mantenerlo actualizado.
- Proporcionar los indicadores económicos de cada región de ingreso, consumo, vivienda, salud, educación, etc.
- Determinar los niveles de inversión que requiere cada región para superar las deficiencias prioritarias.
- Proporcionar toda la información que maneje para la elaboración de los proyectos regionales.
- Llevar el registro de producción de cada región, destacando las ventajas y desventajas de cada una de ellas.

Sub-Dirección de Proyectos Regionales.- Es la entidad estatal que tiene bajo su responsabilidad la elaboración de los proyectos que cada región requiera para su desarrollo, combatiendo de esta manera la carencia de proyectos, son funciones de este órgano:

- Elaboración del plan de desarrollo estatal, alineándolo a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.
- Elaborar los proyectos que requiere cada región para su desarrollo de acuerdo a sus necesidades.
- Coordinar con la sub-dirección de Estadística Estatal la información recibida del órgano regional de planeación.
- Evaluar los proyectos regionales, dándoles viabilidad y coordinación entre sí.
- Buscar el equilibrio entre costos y beneficio de los proyectos regionales, teniendo como fin último el beneficio social.
- Colaborar con las autoridades gubernamentales en la instrumentación de cualquier proyecto que requiera atención especial.

IV.3.1.3 Organismo Central de Planeación.- Con la fusión de la Secretaría de Programación y Presupuesto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se conjuntan los elementos necesarios para darle coherencia y congruencia a la Planeación. Ya que se unió el ingreso al gasto, evitando desfazamientos y atrasos en la transferencia de recursos, amén de evitar los conflictos de carácter político que enfrentaban estas Secretarías.

Toca entonces a la S. H. C. P. elaborar los planes de Desarrollo a nivel nacional, concentrando los proyectos municipales y los planes estatales, así como orientar y coordinar al sector paraestatal y a las organizaciones Sociales y Políticas; cuidando que cada uno de estos elementos queden integrados en el plan.

Es fácil observar que con esta fusión se agota un problema que aquejaba a la planeación en México desde sus inicios, ya que el proceso de planeación siempre ha estado fraccionado perdiendo coherencia a la hora de su aplicación.

Por otra parte las organizaciones sociales y políticas en este nivel deben tener una fuerte actividad que les permita participar en la formulación de los planes de desarrollo.

Por último, para reordenar el Sistema Nacional de Planeación, es necesario que se lleven y apliquen los controles que sean necesarios para garantizar el buen funcionamiento del sistema, tocando a la Secretaría de Contraloría el verificar cada una de las acciones del sistema no sólo a nivel federal, sino también en los niveles estatal y regional.

Las funciones de todas estas entidades están señaladas en la Ley de Planeación por lo que habría que agregar en esta, las funciones de los órganos que comprende el sistema nacional de Planeación aquí propuesto.

Considero que con la implantación de este sistema nacional de planeación el país podrá superar la etapa de estancamiento en la que se encuentra, dentro del proceso de desarrollo y lograr entrar al desarrollo integral de una forma sólida y constante. Por otra parte este sistema daría elementos al sistema político para la toma de decisiones. Con esto se pretende contar con la voluntad política y evitar que los planes que se elaboren carezcan y fracasen por este elemento.

III.3.2. Metodología de la planeación para el desarrollo.

Una vez que se cuenta con todo un sistema nacional de planeación, resulta imperativo el definir la metodología a seguir en la elaboración de los planes, programas y proyectos orientados al desarrollo.

En su aspecto técnico la metodología fue plasmada en el capítulo II al señalar que deberán elaborarse planes que combinen los aspectos social, económico y político para asegurar su aplicación y eficacia.

Ahora bien falta por señalar cómo se puede integrar esos aspectos en el caso concreto de México.

III.3.2.1 Sistema Político.- Es urgente que se termine con la planeación cupular que se da en México para dar paso a la planeación democrática. Para tal efecto se debe de modificar el sistema político actual, ya que el centralismo o presidencialismo hace imposible que las decisiones lleguen hasta las regiones más apartadas frenando tajantemente todo desarrollo que se pudiera dar.

Esto se ha convertido en el principal factor que afecta a la planeación y que se traduce en la carencia de voluntad política para la realización de actividades.

Queda entonces claro que el sistema político tiene que renovarse para dar paso a las mayorías, para poder englobar todas las

opiniones de la sociedad, para poder generar soluciones viables y concretas, para politizar a nuestra sociedad. En una palabra: para avanzar en el desarrollo político de la sociedad y acabar con el rezago que existe entre política y economía que ha dañado profundamente al país.

Claro está, quizás esto suene utópico, pero habrá que reflexionar y ver si el sistema político aún responde a las necesidades de la sociedad, y si no es así, entonces habrá que pensar en el giro político antes expuesto o por el contrario condenarnos al estancamiento, atraso y dependencia.

III.3.2.2 Equilibrio: Política-Economía-Sociedad.

Una vez logrando la modificación del sistema político y de contar con todo un sistema de planeación nacional habrá que buscar en los mecanismos o instrumentos que permitan recoger la opinión pública y lograr el equilibrio entre economía, sociedad y política, estos instrumentos pueden ser:

- 1.- Descentralización Política y Administrativa.
- 2.- Mayor autonomía a los Estados de la Federación.
- 3.- Apoyos reales y programados a los diferentes sectores de la economía.
- 4.- Participación efectiva de la Sociedad, ésta debe ser tanto en la planeación, como en la realización de actividades. Por tal motivo la participación social, puede ser:
 - Consulta popular organizada por sindicatos, partido político, organizaciones populares y otras.
 - Colaboración con las autoridades en el desarrollo de cualquier actividad de orden social y político.
 - Propuestas colectivas para resolver los problemas económicos y sociales que afecten a la comunidad.
 - Organización de la sociedad en sectores especializados (profesionistas) que podrán exponer su opinión en cuanto a la actividad del Estado en sus tres niveles.
- 5.- Aplicación de instrumentos de política económica por región para incentivar y apoyar las actividades de cada región.
- 6.- Creación de un inventario de recursos a nivel nacional.
- 7.- Modificaciones del sistema educativo del país, apoyando sobre todo la investigación tecnológica y el equilibrio entre profesionistas del área técnica y el área social.
- 8.- Aprovechamiento pleno de la red de comunicaciones con que cuenta el país, buscando su ampliación y modernización.
- 9.- Ordenamientos legales que establezcan normatividad, disciplina y continuidad en el sistema y procedimientos de planeación, así como funcionamiento real del poder legislativo.
- 10.- Apoyos efectivos y reales a los sectores más necesitados de la sociedad para integrarlos a la mayor brevedad a la vida activa y productiva del país.

Con estos 10 puntos se pretende a grandes rasgos equilibrar la actividad económica y social con la política, exigiéndose conjuntamente renovación en sus esquemas para estar de acuerdo a las condiciones que el tiempo y el contexto presente en su momento.

Por otra parte se garantiza el poder recoger la opinión pública con el respaldo de la actividad legislativa del país, evitando que cualquier actividad económica o política lesione los intereses de la sociedad.

En resumen: se puede decir que con la apertura política se abren las puertas para que el desarrollo económico y social sean realidad y no sólo pequeños periodos de prosperidad que lejos de ser un desarrollo, sólo es desarrollismo y atraso.

Por otra parte el no observar dichos puntos puede traer consigo consecuencias graves, como sucedió en el sexenio pasado y que se puede afirmar mediante la siguiente cita:

"Sustituir la intervención directa del estado por la planeación democrática es, desde luego, una respuesta política a los problemas, limitaciones e incapacidades para conducir el proceso económico; sin embargo, pierde sentido cuando se carece de mecanismos y posibilidades para hacer que los compromisos contraídos por los diversos sectores sociales sean cumplidos, o cuando se obliga a uno de esos sectores a asumir los costos de las decisiones". (46)

Habrá entoces que remarcar la importancia que tiene, para el desarrollo, el equilibrio entre política, economía y sociedad, ya que un rezago en cualquiera de estos tres factores provocará desequilibrios estructurales en la nación.

III.3.2.3 La administración pública en la planeación y el equilibrio. Se ha hablado de la necesidad de apertura política que requiere el país, se ha propuesto un modelo alternativo de sistema nacional de planeación y también se ha hablado del equilibrio que se necesita entre los tres factores de la vida nacional, para que esto se haga realidad es necesario contar con una administración pública eficiente y dinámica que no atrase ni la información ni las decisiones, si no más bien procurar que toda opinión o actividad sea canalizada eficientemente.

En México, desgraciadamente, la administración pública se a burocratizado por lo que no a podido contribuir al desarrollo del país: al contrario, ha representado una barrera infranqueable para cualquier acción gubernamental. Por lo antes expuesto, considero que es necesario realizar algunas modificaciones para convertir en eficaz y eficiente a nuestra administración pública. Estas modificaciones son:

(46) Crisis y Transición Política, Raúl Béjar Navarro y David Moctezuma N, Edit unam: centro regional de investigaciones multidisciplinaria, pág. 20

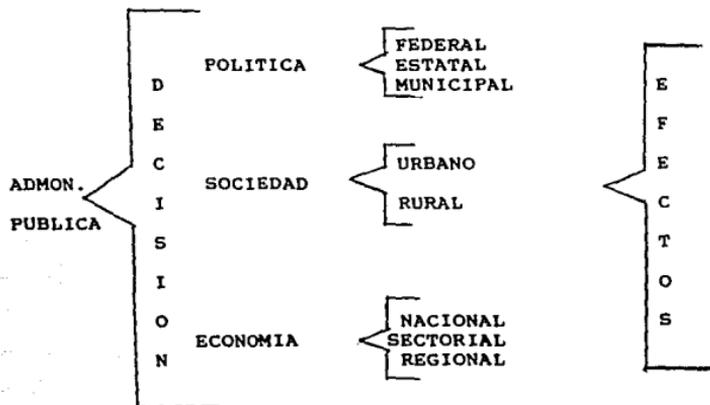
- 1.- Distribuir por el territorio Nacional a las Secretarías de Estado que no tienen razón de ser en el D.F. (Pesca; Agricultura y Recursos Hidráulicos; Energía e industria Paraestatal; Reforma Agraria, Marina, etcétera).
- 2.- Simplificar los trámites burocráticos y establecer oficinas regionales que puedan dar solución a los problemas presentados por la región.
- 3.- Establecer un sistema de comunicación tanto interna como externa que facilite la toma de decisiones y el conocimiento pleno de los problemas presentados por la sociedad.
- 4.- Manejar al sector paraestatal con objetivos de iniciativa privada en su operatividad pero con fines sociales en sus resultados.
- 5.- Captar y abrir canales para la Administración pública en el entendido de su doble papel en la sociedad ya que es portavoz tanto de la sociedad como del gobierno.
- 6.- Modernizar y profesionalizar las actividades y servicios que presta la administración pública a la comunidad.

También se debe de entender que sólo con una estructura solida y eficiente podrá ser posible que cualquier actividad o decisión ya sea política, económica o social pueda tener eco y ser concretizada mediante la administración pública.

Por tal motivo me atrevo a proponer que debe ser una exigencia para los servidores públicos de jefe de departamento hacia arriba tener conocimiento y contar con un curso de lo que representa la administración pública en el contexto nacional.

Sólo así se podrá combatir eficazmente la ineficiencia, negligencia y mal servicio de esta función que es vital para el desarrollo del país.

Ahora veamos en el siguiente esquema la relación entre la administración pública y el equilibrio que se menciona:



ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

Como se observa la administración Pública, sirve de transmisora en cada uno de los niveles tanto en la política como en la sociedad y la economía, permitiendo que cada decisión se convierta en acción; que cada opinión se transforme y madure en los niveles de ejecución; y que cada proyecto, programa o plan se cumpla cabalmente.

Toca a los mexicanos de hoy generar los cambios necesarios en la estructura de nuestra administración pública, para garantizar mejores servicios, maximización de recursos y honradez de los servidores públicos. Sólo así la planeación podrá rendir frutos, solo así México logrará el desarrollo integral y a su vez se impulsará un cambio que permitiera construir un futuro sobre bases más firmes.

CONSIDERACIONES FINALES.- Quiero, para concluir este capítulo, exponer algunas consideraciones que creo son importantes, en cuanto a que urge una modificación ya que, de otra manera, se condenara al país a seguir hundido es esta crisis que no solo es económica, ni política, sino también moral.

Hay que aclarar que los puntos que a continuación se señalan no son la panacea, ni la salvación para la crisis, tampoco son los únicos a los que se enfrenta la nación; no, pero considero que son los que aplastan y presionan al país para seguir estancados a la vez que se rezaga cada día más en comparación con los países desarrollados.

Estos puntos son:

Educación.- El país requiere de una reforma en su sistema educativo, un sistema que contemple la investigación, la iniciativa, el equilibrio entre egresados de las instituciones con los requerimientos de la sociedad.

Es imposible continuar con el sistema actual, que tiene el promedio escolar a nivel nacional inferior a 4.5, con un 2.4% de la población estudiantil con inclinación a carreras científicas y con un promedio de 4 a nivel superior.

Un país en estas condiciones es imposible que logre el desarrollo ya que como dice el periodista Ramón Casanova Díaz "La educación es la clave del despegue económico, es el punto toral de la modernización, es la piedra angular que ha de permitir un ascenso en el desarrollo científico y tecnológico, lo que ha de ser cimiento del edificio y arquitectura humana en lo político, social, económico, cultural, técnico y científico" (ver apéndice).

Ante esta situación sugiero que mediante el sistema nacional de planeación se recojan las necesidades de cada región y se impulse un sistema educativo que cubra las necesidades de la sociedad: Haciendo hincapie que es preciso desarrollar la iniciativa e imaginación del pueblo mexicano, buscando asimismo el equilibrio entre las ramas de la ciencia.

Comunicación.- Un elemento que ha frenado determinantemente al desarrollo del país, es el atraso que existe en la red de

comunicaciones. Concretamente hemos de referirnos a las telecomunicaciones que aunque ya existen en México, dentro del ámbito público no se les ha dado el impulso y uso eficiente que redunde en un proceso más ágil de toma de decisiones y ejecución de acciones. Se hace necesario entonces el desarrollar todo un sistema de comunicaciones de cobertura nacional que sea capaz de mantener a cada región del país integrada entre sí, reduciendo tiempo y costo. Sólo con este sistema podrá ser posible que funcione el sistema nacional de planeación propuesto y que se logre conformar el inventario nacional de recursos, vital para el desarrollo integral del país.

Es fácil comprender los beneficios que traería para la planeación nacional el contar con la red de comunicaciones que le proporcione elementos verídicos para la elaboración de planes, programas y proyectos.

Sector agrícola.- Considero al sector agrícola el punto medular que ha de ser atendido para lograr que el país inicie su desarrollo económico.

Tal aseveración la fundamento en los siguientes puntos:

- Existe un déficit entre la producción y consumo de productos básicos.
- Grandes extensiones territoriales son desaprovechadas por falta de tecnología y por los sistemas que se utilizan para la producción agrícola.
- Existe un marcado decremento en las existencias de ganado del país en los últimos años.
- La importación de granos por parte de México a otros países, son utilizadas por las potencias industriales como instrumento de presión.

Ante esta situación es necesario que se ejecuten acciones que nos lleven a un desarrollo del sector agropecuario, a mi juicio las principales o emergentes acciones que se deben de llevar a cabo son:

- Desarrollar la Agrotecnología.
- Poner la industria en función del campo.
- Satisfacer la demanda de técnicos que el campo requiere para su desarrollo.
- Garantizar la propiedad de la tierra.
- Abrir nuevos canales de comercialización para los productos básicos.
- Apoyar al campo con créditos y orientación técnica.
- Aplicar medidas de política económica que alienten la inversión en el campo.

En este punto el sistema de planeación propuesto juega un papel determinante para el éxito de los programas y proyectos que se elaboren, ya que su estructura permite conocer:

- censos de población.
- recursos con que cuenta cada región.

- necesidades básicas por región.
- tipo de actividad predominante
- nivel cultural
- avance tecnológico.

Con toda esta información se puede lograr, elaborar planes de desarrollo que redunden en un mayor beneficio y progreso para cada región.

Normatividad.- Para que la planeación en México funcione se requiere establecer en la ley de planeación que es obligación de los nuevos gobiernos continuar con los planes de desarrollo de largo plazo, concluir los de mediano plazo que estén pendientes y hacer los ajustes que el contexto nacional e internacional exijan en su momento.

Es necesario acabar con el paradigma de planear y reconstruir el país cada 6 años; poniendo más alto los intereses de la nación sobre todo partido político. Es hora de que cada organización humana existente en el país presente su responsabilidad y función en el proceso de planeación.

Sólo mediante la ley, la organización, la continuidad e iniciativa se logrará hacer rendir frutos a la planeación que en México sólo ha quedado en intentos.

Es preciso entonces que la ley de planeación sea modificada, incluyéndole un artículo donde señale claramente las obligaciones del ejecutivo en esta materia no importando el partido de procedencia.

Con este renglón se pretende darle efectividad al sistema de planeación propuesto, pudiendo evaluar la acción del ejecutivo de acuerdo a los lineamientos legales.

Capacitación Política.- Debido a que en México la actividad política de cada partido es tomada en serio solo cuando se acercan las elecciones; la educación política de la sociedad a quedado en un segundo plano, lo cual es reflejado en el atraso político que padece el país.

Por tal motivo, es necesario que cada partido político tenga, como objetivo principal, cientificar a la sociedad mediante acciones concretas como son:

- Consultas populares
- Explicación de la plataforma ideológica de cada partido.
- Definición de principios
- Mayor apertura en los cuadros del partido
- Convertirse en el principal instrumento de la sociedad para dar a conocer su opinión.

Con todas estas acciones se podrá recabar el sentir, opinión y propuesta de la sociedad ante los problemas que enfrenta esta en su vida diaria.

Este punto se convierte en una de las principales fuentes de información para la planeación democrática, ya que a través de los partidos políticos se logrará obtener diferentes puntos de vista de acuerdo a la ideología y posición de cada partido, enriqueciendo la labor de la planeación.

Por último habrá que reconocer que el camino es difícil y sinuoso, que existen muchos obstáculos de tipo económico, político y social. Y que se requiere de un esfuerzo máximo de toda la población.

Pero considero que todos los mexicanos queremos lograr un desarrollo en todos los niveles del país, que tenemos la capacidad para lograrlo, que aunque hasta la fecha no se ha dado un plan de desarrollo en el estricto sentido de la palabra, hemos aprendido que es la planeación el vehículo esencial para lograr el desarrollo.

CONCLUSIONES

Al finalizar la investigación sobre la planeación en México y poder asegurar que es el único instrumento capaz de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos y acciones que se habrán de tomar para llegar al desarrollo, se puede concluir que:

1.- En México no se ha dado hasta la fecha una planeación con metodología, organización, continuidad y normatividad. Este hecho ha provocado por lo tanto que los planes elaborados por los diferentes gobiernos sean solo documentos con carácter político que han respondido a intereses particulares, sin ningún fondo social.

2.- Es preciso crear un sistema nacional de planeación que recoja la opinión de los diferentes sectores de la sociedad, aproveche las organizaciones políticas existentes en el país y que cubra a todas las regiones de la nación. El seguir elaborando documentos sin un sistema, es continuar el camino del desarrollismo, del subdesarrollo y del atraso en todos los niveles del país.

Por tal motivo es urgente implantar un sistema que responda a las necesidades de México, dejando a un lado los esquemas de otros países que lo único que hacen es hacer más complejo el proceso de desarrollo mexicano.

3.- La situación actual de México, exige urgentemente para encaminarse al desarrollo, tres acciones que deben ser contempladas en la planeación:

a) Educación.- Es preciso cambiar el sistema educativo mexicano, poniendo atención en la investigación tecnológica y científica para crear tecnología propia.

b) Comunicación.- El país requiere para su desarrollo contar con un sistema de comunicación interna eficiente, aprovechando la tecnología y recursos materiales con que ya se cuenta. Esto redundará en toma de decisiones acertadas y oportunas y un mejor conocimiento del país.

c) Tecnificación del campo.-Es urgente que el agro mexicano satisfaga las demandas de la población en materia de alimentos, librándose así de presiones externas y de grandes salidas de capital por concepto de compras de granos básicos, además de asegurar la alimentación del pueblo.

Para el logro de dichos objetivos es preciso que las investigaciones técnicas y científicas se centren en hacer más eficientes los procesos productivos del sector agropecuario.

4.- Normatividad.- Para que la planeación rinda frutos, se hace necesario que se incluya en la ley de planeación un artículo que señale claramente cuales son las obligaciones de los diferentes niveles de gobierno en esta materia; así como su coordinación y concertación. Se debe señalar que no importa su partido político de procedencia y que se deberá continuar con los planes y programas de gobiernos anteriores que estén orientados a lograr el desarrollo del país.

5.- La población mexicana debe de incrementar su actividad y participación en los procesos políticos.

Exigiendo hacer valer su opinión en la designación de sus representantes, en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo, y en la utilización de los recursos con que cuenta el país.

Solo así se podrá asegurar un camino hacia el desarrollo: sólo así la planeación en México será realidad; sólo así podremos resurgir en el contexto internacional.

Considero, además, que el pueblo mexicano, es un pueblo capaz, creativo, con iniciativa y trabajador. Mismas cualidades que debemos organizar y encauzar para lograr el desarrollo integral.

B I B L I O G R A F I A

- Metodología de la Investigación.
 - *Zorrilla, Santiago; Torres Xammar, Miguel; Guía Para Elabarar la Tesis; edit. Interamericana; Méx. 1986; 106 p.
 - *C.P. Calvo langaria, Cesar; Manual Del Pasante (para obtener su titulo), edit. Pac: 2a edición; Méx. 1988; 161 p.

- La Planeación en México.
 - *Guillén, Arturo; Planificación Económica a la Mexicana; edit. Nuestro Tiempo; México 1985; 185p.
 - *ILPES; Discusiones Sobre Planificación; edit. Siglo XXI; 12a ed. éxico 1982; 143 p.
 - *Martner, Gonzalo; Planificación y Presupuesto por Programas; ed. Siglo XXI; 14a edición; México 1985; 378 p.
 - *Vazquez Arroyo, Federico; Presupuesto por Programas Para el Sector Público de México; UNAM; Méx. 1982; 325 p.
 - *Lyden, Fremont J.; Miller, Ernest G.; Presupuesto Público (Planeación, Evaluación y Control de Programas); edit. Trillas; Méx. 1983, 509 p.
 - *Flores de la Peña, Horacio; Bases para la Planeación Económica y social de México; edit. Siglo XXI; 12a. edición; Méx. 1983 269p.
 - *Sanchez G., Federico; Administración del Presupuesto por Programas; edit. ECASA; México 1982; 81 p.
 - *Franklin, Terry; Principios de Administración; edit. CECSA; México 1986; 747 p.
 - *Tello, Carlos; La Política de México 1970-1976; edit. Siglo XXI; 6a edición; México 1983, 209 p.

- Planeación y Desarrollo.
 - *Administración Para el Desarrollo; UAM- Azcapozalco; la reimpresión; México 1982; 192 p.
 - *Dornbush, Fisher; Macroeconomía; edit. McGraw Hill; 3a. edición. España 1984;; 776 p.
 - *Sunkel, Osvaldo; Paz, Pedro; El subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo; edit. Siglo XXI; 21a edición: México 1988; 385 p.
 - *Astori, Danilo; Enfoque Crítico de los Modelos de Contabilidad social; edit. Siglo XXI; 5a edición; México 1984; 383 p.
 - *J. Herschel, Federico; Política Económica; edit. Siglo XXI; 6a edición Colección Mínima 61; México 1984; 140 p.

- Plan Nacional de Desarrollo.
 - *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; edit Porrúa 14a. edición; México 1985; 834 p.
 - *García Soler León y otros; Los Primeros 100 Días Del

*Iturriaga José E.; México en el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos; Edit. S.E.P.-F.C.E.; México 1988; 417 p.

-Antología de la Planeación en México 1917-1985, Los programas de desarrollo y la inversión pública (1958-1970); Edit. S.P.P.-F.C.E.; -- México.

-Antología de la Planeación en México 1917-1985; tres años de planeación y desarrollo (1982-1985); Edit. S.P.P.-F.C.E; México.

*Jiménez Castro Wilburg; Administración Pública para el desarrollo -- integra; Edit. Limusa; México.

*Griffin Keith B., Enos L. Jhon; La planificación en el desarrollo; - Edit. F.C.E; México.

- Presidente Miguel De La Madrid; Opinión editorial de la Prensa Nacional Presidencia Nacional de la República; México 1983; 382 p.
- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 Poder Ejecutivo Federal; S.P.P.; México 1983; 430 p.
 - Chiavenato, Idalberto; Introducción a la Teoría General de la Administración; edit. McGraw Hill; México 1985; 586 p.
 - H. Hall, Richard; Organizaciones: Estructuras y Proceso; edit. Presentice Hall. Internacinal; Madrid, España 1982; 331 p.
 - Roger D. Hansen; La Política Del Desarrollo Mexicano; edit. siglo XXI; México 1985; 340 p.
 - Pichardo Pagaza Ignacio; Introducción a la Administración Pública de México, Tomo I y II; Edit. INAP-Conacit; México 1984; 352 y 382 p. respectivamente
 - Mendocal Nina; México Visión de los ochentas; Edit. Diana; México 1981; 295 p.
 - Pazos Luis; El Pacto otro engaño mas a la gran esperanza?; Edit. Diana; México 1988; 107 p.
 - Ramírez Brum Ricardo; Estado y Acumulación de la banca; México 1929-1983: Comentarios a la nacionalización de la banca y al Plan Nacional de Desarrollo; Edit. UNAM México 1984; 225 p.
 - Bejar Navarro Raúl y Moctezuma N. David; Crisis y Transición Política; Edit. UNAM: Centro Regional de Investigación Multidisciplinaria; México 1989' 35 p.
 - De la Peña Sergio, Clarke Ronald; Democracia y Planeación del Desarrollo; Partido de la Revolución Democrática; primer foro sobre la economía nacional, mesa VIII; México 1990; 45 p.
 - Resultados Oportunos Nacionales, Censos Económicos 86; Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática; México 1987; 60p.
 - Quijano José Manuel; Finanzas, desarrollo económico y penetración extranjera; Universidad Autonoma de Puebla; México 1985; 395 p.
 - Ize Alain, Vera Gabriel; La inflación en México; edit. Colegio de México; México 1984; 277 p.
 - Montaña Agustín; Manual de Administración Municipal' edit. Trillas; México 1987; 196 p.
 - Armando Aldo; Economía Monetaria; Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos; 2a. edición; México 1988; 284 p.
 - Bassols. Batalla. Angel; Geografía económica de México: Teoría Fenomenos Generales y analisis regional; Edit. Trillas; 5a. edición; México 1987; 448 p.
 - Martínez Almazan, Raúl; Las relaciones Fiscales y Financieras intergubernamentales en México; Instituto Nacional de Desarrollo Municipal; México 1981; 308 p.

Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

Los gobiernos que son partes contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (denominados en adelante "las partes contratantes" y el "Acuerdo General" respectivamente), la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (denominado en adelante "México"),

Tomando nota de la condición actual de México como país en desarrollo, en razón de la cual México gozará del trato espe-

cial y más favorable que el Acuerdo General y otras disposiciones derivadas del mismo establecen para los países en desarrollo.

Habida cuenta de los resultados de las negociaciones celebradas para la adhesión de México al Acuerdo General,

Adoptan, por medio de sus representantes, las disposiciones siguientes:

El 24 de julio se formalizó la adhesión de México al GATT y un mes después se convirtió en la noventa y segunda parte contratante. Las negociaciones correspondientes se iniciaron en noviembre de 1985, tras una serie de consultas celebradas del 28 de octubre al 12 de noviembre para conocer la opinión de los diversos sectores de la población. Sobre la base de esas consultas, el Senado emitió su opinión favorable al ingreso al GATT y días después el Presidente encmendó

al Secretario de Comercio y Fomento Industrial conducir las negociaciones, señalándole los criterios y los lineamientos a que habría de apegarse. Véase, en Comercio Exterior, "México y el GATT", vol. 35, núm. 12, México, diciembre de 1985, pp. 1193-1196. Este documento se reproduce de El proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Gabinete de Comercio Exterior, México, 1986, pp. 29-31.

Primera parte: disposiciones generales

1) La parte del día en que entre en vigor el siguiente Protocolo de conformidad con el párrafo 9, México es la parte contratante del Acuerdo General en el sentido del artículo XXVI de dicho Acuerdo, y aplicará a las partes contratantes, provisionalmente y con sujeción a las disposiciones del presente Protocolo:

a) Las Partes I, III y IV del Acuerdo General, y

b) La Parte II del Acuerdo General en toda la medida que sea compatible con su legislación vigente en la fecha del presente Protocolo.

A los efectos de este párrafo, se considerará que están comprendidas en la Parte II del Acuerdo General las obligaciones a que se refiere el párrafo 1 del artículo primero remitiéndose al artículo III y aquellas a que se refiere el apartado b) del párrafo 7 del artículo II remitiéndose al artículo VI del citado Acuerdo.

2) a) Las disposiciones del Acuerdo General que deberá aplicar México a las partes contratantes serán, salvo si se dispone lo contrario en el presente Protocolo, y de conformidad con el párrafo 23 del documento L6010, las que figuraran en el texto anexo al Acta final de la segunda reunión de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, según se hayan rectificado, enmendado o modificado de otro modo por medio de los instrumentos que hayan entrado en vigor en la fecha en que México pase a ser parte contratante.

b) En todos los casos en que el párrafo 6 del artículo V, el apartado d) del párrafo 4 del artículo VII y el apartado c) del párrafo 1 del artículo X del Acuerdo General se refieren a la fecha de este último, la aplicable en lo que concierne a México será la del presente Protocolo.

3) Las PARTES CONTRATANTES reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos productos, México continuará aplicando su programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por una protección arancelaria, en la medida en que sea compatible con sus objetivos en este sector y de conformidad con las disposiciones del párrafo 29 del documento L6010.

4) Las PARTES CONTRATANTES están conscientes de la intención de México de aplicar su Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, así como de establecer los instrumentos necesarios para su ejecución, incluidos los de carácter cal y financiero, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General y del párrafo 35 del documento L6010.

5) México ejercerá su soberanía sobre los recursos naturales, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México podrá mantener ciertas restricciones a la promoción relacionadas con la conservación de los recursos naturales, en particular en el sector energético, sobre la base de sus necesidades sociales y de desarrollo y siempre y cuando tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o el consumo nacionales.

Segunda parte: lista

6) Al entrar en vigor el presente Protocolo, la lista del anexo pasará a ser la lista de México anexa al Acuerdo General.

7) a) En todos los casos en que el párrafo 1 del artículo II del Acuerdo General se refiere a la fecha de este Acuerdo, la aplicable, en lo que concierne a cada producto que sea objeto de una concesión comprendida en la lista anexa al presente Protocolo, será la de este último.

b) A los efectos de la referencia que se hace en el apartado a) del párrafo 6 del artículo II del Acuerdo General a la fecha de dicho Acuerdo, la aplicable en lo que concierne a la lista anexa al presente Protocolo será la de este último.

Tercera parte: disposiciones finales

8) El presente Protocolo se depositará en poder del Director General de las PARTES CONTRATANTES. Estará abierto a la firma de México hasta el 31 de diciembre de 1986. También estará abierto a la firma de las partes contratantes y de la Comunidad Económica Europea.

9) El presente Protocolo entrará en vigor a los treinta días de haberlo firmado México.

10) México, cuando haya pasado a ser parte contratante del Acuerdo General de conformidad con el párrafo 1 del presente Protocolo, podrá adherirse a dicho Acuerdo, depositando un instrumento de adhesión en poder del Director General. La adhesión empezará a surtir efecto el día en que el Acuerdo General entre en vigor de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXVI, o a los treinta días de haberse depositado el instrumento de adhesión en caso de que esta fecha sea posterior. La adhesión al Acuerdo General de conformidad con el presente párrafo se considerará, a los efectos del párrafo 2 del artículo XXXI de dicho Acuerdo, como la aceptación de éste con arreglo al párrafo 4 de su artículo XXVI.

11) México podrá renunciar a la aplicación provisional del Acuerdo General antes de adherirse a él de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 10, y su renuncia empezará a surtir efecto a los sesenta días de haber recibido el Director General el aviso por escrito.

12) El Director General remitirá sin dilación copia autenticada del presente Protocolo, así como notificación de cada firma que en él se ponga de conformidad con el párrafo 8, a cada parte contratante, a la Comunidad Económica Europea, a México y a cada gobierno que se haya adherido provisionalmente al Acuerdo General.

13) El presente Protocolo será registrado de conformidad con las disposiciones del artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

14) Hecho en Ginebra, el día diecisiete de julio de mil novecientos ochenta y seis, en un solo ejemplar y en los idiomas español, francés e inglés, salvo indicación en contrario en lo que concierne a la lista anexa, siendo cada uno de los textos igualmente auténticos. □

PERFIL DE LA JORNADA

TEXTO INTEGRAL

Carta de Intención México-FMI

Mr. Jacques de Larosiere
Director general
Fondo Monetario Internacional
Washington, D.C.
E. U. A.

Elmado Sr. De Larosiere:

1. México experimentó severos problemas económicos durante 1981 y 1982. A finales de 1982, el gobierno mexicano instituyó un amplio programa de ajuste cuyos objetivos eran la restauración de la estabilidad financiera así como un crecimiento económico sostenido. Dicho programa fue respaldado por la Comunidad Financiera Internacional y del Fondo Monetario Internacional mediante un Convenio de Facilidad Ampliada que cubrió el periodo de 1983 a 1985. Bajo ese programa la economía mexicana logró avances importantes en 1983 y 1984. A pesar de la contracción económica registrada durante el segundo semestre de 1984 y el primero de 1985, se logró mantener el nivel de empleo. La actividad económica empezó a repuntar en el segundo semestre de 1985 como respuesta a las medidas adoptadas para fortalecer la recuperación en 1984 y primer semestre de 1985. La inflación se redujo después de 1982; no obstante, su nivel permaneció elevado. El déficit del sector público se redujo substancialmente a pesar de crecientes pagos de intereses. Por su parte, la balanza de pagos se fortaleció de manera considerable.

2. En el último trimestre de 1984 aparecieron dificultades para continuar con la instrumentación del programa y éstas se tornaron más pronunciadas durante el primer semestre de 1985. El repunte en la actividad económica privada aunado a algunas desviaciones en las finanzas públicas, debidas en parte a pagos de intereses superiores a los programados, así como a la falta de financiamiento externo, provocaron dificultades en los precios y en la balanza de pagos. Además, durante 1985 el país tuvo que enfrentar el impacto de la baja en los mercados petroleros internacionales así como los términos de intercambio, por lo que los requerimientos de financiamiento del sector público aumentaron considerablemente. Como consecuencia una reducción en el crédito disponible para el sector privado afectó flujos del año que ocasionó efectos adversos en la inversión privada que había ayudado a la recuperación de 1984 y que se había mantenido fuerte durante la primera parte de 1985. Asimismo, la política cambiaria no fue lo suficientemente activa para prevenir un deterioro de la balanza de pagos; sin embargo, mediante un ajuste severo al fin de 1985 acompañado de una reducción de flexibilidad en el manejo del tipo de cambio controlado, permitió detener el deterioramiento en las cuentas externas hacia finales de año.

3. El presupuesto para 1986 se elaboró con la idea de introducir medidas correctivas adicionales al déficit del sector público y para compensar las desviaciones de 1985, así como para convulsionar los logros realizados hasta el fortalecimiento de la balanza de pagos, la reducción de la inflación y la racionalización del sector público; sin embargo, a principios de 1986 se debió a la brevedad de vida del Fondo Monetario Internacional del período de revisión se pudo fuertemente afectados y en consecuencia se produjo el ingreso ma-

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público da a conocer el texto integral de la Carta de Intención que a nombre del Gobierno Federal, el titular de la SHCP, licenciado Gustavo Petricioni, suscribió el pasado martes 22 y entregó al Director gerente del Fondo Monetario Internacional, Jacques de Larosiere, en una ceremonia efectuada en la sede de la Embajada de nuestro país en la ciudad de Washington.

cional, los ingresos por exportaciones y en otros los ingresos del sector público por aproximadamente 6.5 por ciento del PIB sobre una base anual. Como resultado se propuso una presión adicional sobre la balanza de pagos y precios domésticos sin cuando se ejercieron políticas restrictivas de crédito y la depreciación real del tipo de cambio, lo que permitió el incremento de la exportación no petrolera. Por su parte la producción dio muestras de fuerte contracción.

4. El gobierno mexicano ha adoptado un nuevo programa económico orientado al crecimiento y reformas estructurales, con el fin de atacar el deterioro de la situación económica. Con base en este programa, el cual se describe más adelante, el gobierno mexicano requiere de los recursos financieros del Fondo Monetario Internacional por el equivalente de 500 000 000 de Dólares a través de un Convenio de Crédito Conmutable con duración de 18 meses.

5. El gobierno, en el diseño de su estrategia económica para el futuro inmediato, se ha guiado por una serie de principios que le sirven para diseñar el programa económico y financiero, y que son:

a.- El objetivo fundamental del programa diseñado por las autoridades mexicanas es la restauración del crecimiento sostenido de la economía en un clima de estabilidad financiera;

b.- El programa económico ha sido elaborado dentro de un horizonte de mediano plazo que contenga tanto las medidas necesarias para resolver los desequilibrios internos y externos, así como las políticas estructurales orientadas a la oferta, necesarias para fomentar la eficiencia de la economía, y por tanto, para fortalecer las perspectivas de crecimiento económico de nuestro país a mayor plazo. Estas políticas constituyen una parte substancial del programa;

c.- El programa deberá contar con el respaldo que sea necesario, en términos y condiciones adecuadas, por parte de todas aquellas entidades que han estado involucradas en el financiamiento del desarrollo de México en el pasado. Considerando que una parte importante de la deuda externa de México fue utilizada para desarrollar las capacidades petroleras del país, será apropiado que los acreedores continuaran respaldando los esfuerzos de México;

d.- Considerando la dependencia y vulnerabilidad de México a las fluctuaciones de los precios del petróleo, así como las incertidumbres en este campo, es conveniente asegurar que los eventos imprevisibles en el precio del petróleo no afecten el éxito del programa. Por ello, una característica importante del programa es que, sus metas, así como su estructura financiera dependen de la evolución del mercado petrolero;

e.- Para asegurar el logro de una tasa moderada de crecimiento económico el programa incluye la contingencia de incrementar el gasto de capital del sector público en forma selectiva, si la economía no supera la recesión en el primer trimestre de 1987.

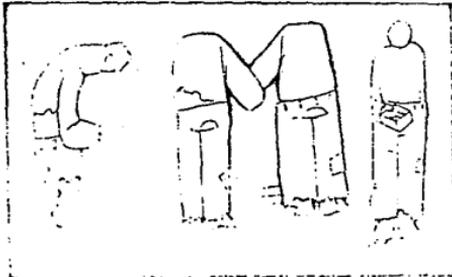
6. El fortalecimiento de las finanzas públicas es un elemento importante del programa ya que contribuye a moderar la inflación, a la reducción de las presiones sobre las tasas de interés, y a una mayor canalización de recursos al sector privado. Por ello, se diseñará una política fiscal de precios y tarifas de gastos que permita promover una mayor eficiencia en la asignación de los recursos.

En la presencia de una alta inflación, se diseñó a evaluar el progreso en la instrumentación de medidas fiscales macroeconómicas a través de las medidas convencionales de equilibrio del déficit fiscal. Por ello para separar el componente inflacionario del servicio de la deuda pública interna, se debe usar el concepto de defi-

ci operacional conjuntamente con las medidas usuales de requerimientos financieros totales del sector público. El requerimiento fiscal contemplado en el programa incluye un monto adicional de 1.5 por ciento del PIB por encima del PIB. La reducción de las necesidades crediticias del sector público será lograda mediante la combinación de modificaciones a la estructura del sistema tributario, ajustes en los precios y tarifas de las empresas del sector público, la reducción del gasto público en relación al PIB.

7. El Sistema Tributario Mexicano no fue diseñado para operar en un ambiente altamente inflacionario; es por ello que está perdiendo su capacidad de respuesta a los cambios en el ingreso nominal. Además se ha deteriorado base arrojada como consecuencia de las acciones que se han tomado para mitigar el impacto de la inflación y de la pérdida de ganancias en la medida de los impuestos. En la reforma, así como por el otorgamiento de incentivos fiscales. Para corregir las distorsiones y las pérdidas de ingresos que resultan de la aplicación de la ley fiscal vigente, el gobierno ha decidido iniciar una reforma estructural del sistema tributario. El aspecto más importante de esta reforma será la corrección de la base gravable del impuesto global de las empresas que será calculado sobre el ingreso corriente de base de impuestos que a partir de las modificaciones a las deducciones del pago de impuestos. Además, se están tomando medidas para disminuir la retención de los ingresos requeridos de los trabajadores del impuesto se causa y se cobra. El programa fiscal también contempla medidas en la administración tributaria. La recuperación que podrá obtenerse del paquete fiscal para 1987 que se someterá a la consideración y aprobación del Congreso, ha sido estimada en 1.3 por ciento del PIB. El objetivo del Gobierno para el mediano plazo es recuperar el 1986 en sus ingresos tributarios en los últimos años.

8. Se hicieron ajustes en los precios y tarifas de las empresas del sector público durante 1985 para fortalecer las finanzas públicas, mejorar la asignación de recursos y reducir pérdidas injustificadas. Una nueva estrategia de ajuste de las autoridades, al desarrollar esas políticas, fue proteger el poder adquisitivo de los grupos de bajos ingresos. Durante 1985 algunas de las precios y tarifas se recargaron en relación a los aumentos generales de precios, mientras que generalmente los costos de producción de las empresas aumentaron con la inflación. En respuesta a esta situación, se realizaron ajustes a fines de 1985 y principios de 1986 para asegurar un equilibrio del sector público con el objetivo de poder cubrir los costos de operación. Los precios de los servicios públicos y tarifas de los servicios de transporte se redujeron en el primer trimestre de 1986. Sin embargo, revisiones adicionales de precios son necesarias debido a que la inflación continuó en un nivel alto. El gobierno desea alcanzar una estructura de precios públicos que refleje impactos de la inflación



cantidad sea considerada como una parte esencial del paquete financiero total que se está negociando, los fondos necesitan ser comprometidos por adelantado y hoy es el momento de activar el mecanismo de financiación.

22. Las autoridades mexicanas insistirán que las políticas y medidas contempladas en esta carta son las adecuadas para lograr los objetivos del programa, pero que para las medidas más importantes se necesitan apropiadas para este propósito. Durante el período del Fondo las autoridades de México y el Consejo se consultarán periódicamente, de acuerdo con las políticas sobre dichas consultas, a fin de estudiar el progreso alcanzado en el programa y en los logros de sus objetivos. **ED**

PRENSA INTERNACIONAL

México, primer gran deudor en adoptar el plan Baker

Agencias ■ Los diarios *Christien Science Monitor*, de Estados Unidos, y *Asahi Shunpo*, de Japón elogian la decisión alcanzada por México con el Fondo Monetario Internacional para la obtención de nuevos préstamos, pero advierten que el acuerdo no será suficiente para acabar con la ineficiencia y los problemas que enfrentan los mexicanos. Por su parte, los periódicos *Wall Street Journal* y *Washington Post* estiman que podría haber dificultades para que los bancos acreedores acepten flexibilidad.

En análisis noticioso de Peter Torday, de la agencia Reuters, se indica que el acuerdo logrado por México fue calificado por funcionarios estadounidenses citados por su nombre como el primer caso de un país deudor importante que promete adoptar el tipo de cambios económicos sugeridos por el secretario del Tesoro, James Baker.

Agregó el periodista que la concesión obtenida por los mexicanos es significativa porque permite a México reducir al mínimo los recortes presupuestarios típicos de políticas de austeridad, en un momento en que los acreedores atraviesan por una profunda recesión.

No obstante, las medidas contenidas en la carta de intención no constituyen más que un alivio temporal. "México debe prepararse para superar sus crecientes dificultades financieras y hacer frente a reducciones y largos años de readaptación económica al diario Japón."

Christien Science Monitor, por su parte, indica que una inyección de nuevos préstamos "no salvará a la perturbada economía mexicana". Por ello, los funcionarios mexicanos deben seguir vigorosamente adelante con las reformas y las cuales se comprometerán.

Wall Street Journal publica una información en la cual establece que el monto de los nuevos créditos bancarios que pide México, así como los plazos de los intereses de éstos, serán temas conflictivos de debate en adelante, después de que autoridades financieras mexicanas iniciaron conversaciones con la banca internacional. Las negociaciones de este programa se comenzarán en agosto, prevé el notafolio.

Washington Post calificó el acuerdo como "una victoria del sentido común" y afirmó que "el Presidente Miguel de la Madrid y el gobierno están pagando un precio político sustancial por las reformas que tendrán que aplicarse, según los términos del acuerdo".

particular, la instrumentación del programa económico deviene aquí, el manejo y la evolución de la política cambiaria, así como el desarrollo de la actividad económica durante la segunda mitad de 1980. Los resultados de este programa de diciembre 31 de 1980. Un ejercicio similar brindará oportunidad para lograr entendimientos de política para 1981. Un segundo período de la evolución del programa se efectuará antes del 30 de junio de 1981, para evaluar el grado de recuperación en la actividad económica y la vitalidad de las políticas para los objetivos del programa.

Gustavo Periñel
Secretario de Hacienda y Crédito Público

Pagarés para aumentar el ahorro y atraer capitales

MIEN DE LA ■ El secretario de Hacienda anunció en un informe, y con prioridad, al gobierno mexicano. Explicó que con aquellos valores de crédito, "denominados en moneda extranjera y pagaderos en moneda nacional, se busca incrementar el ahorro propio, el retorno de capitales".

Representante presidencial para el primer informe del gobernador Mariano Palacios en el Preclauso Nacional, dijo que el esfuerzo de la banca para aumentar la disponibilidad de crédito y aseguró que "se ha decidido destinar un porcentaje específico del crédito nacional, el financiamiento de ejidatarios y campesinos de bajos ingresos, empresas agroindustriales, exportación no petrolera y viajes de interés social".

También informó el responsable de las finanzas que en apoyo de empresas con problemas de liquidez, se buscará permitir el refinanciamiento del pago de intereses devengados en los créditos bancarios.

Por otra parte, el funcionario mencionó que en fecha próxima se reanuda el sistema impositivo "conjuntamente con los sectores involucrados" y se ajustará el aparato administrativo tributario para reducir, a corto plazo, la evasión y el elusión fiscal.

Respecto a los precios y las tarifas de los bienes de servicios públicos, Periñel afirmó que "se continuará actuando en función del comportamiento del proceso inflacionario".

Las expresiones del secretario de Hacienda se produjeron luego de una prolongada reflexión acerca del federalismo, los esfuerzos gubernamentales por mejorar las condiciones de vida de las mayorías y el énfase de Mariano Palacios como gobernante quezano.

Con frecuentes recuerdos de la figura presidencial como jefe del account nacional, Periñel pudo en relieve la "aceptación tácita" que los organismos financieros internacionales hicieron de estos detamendios de "responsabilidad en la búsqueda de respuestas a la crisis económica".

En el penúltimo párrafo de su discurso, Periñel puntualizó: "Propiciar mejores niveles de vida es demanda inaplazable del pueblo de México; no se puede alcanzar la justicia social si estamos inermes en el estancamiento o en el retroceso. Tampoco es posible distribuir mejor los beneficios del desarrollo si el salario de la gran mayoría de la fuerza de trabajo se estancó o retrocedió".

Antes de concluir la lectura de su texto, el director de Hacienda agregó que "en los próximos meses habrá que demostrar nuestra capacidad para rebasar el período de estancamiento".

México tendrá prerrogativas dentro del GATT, se dijo en Ginebra

MIEN DE LA ■ El cumplimiento de la soberanía sobre los recursos naturales y energéticos.

Cláusulas de salvaguardia incluidas en los artículos 3, 4 y 5 permiten conservar las líneas maestras que rigen los intercambios comerciales con los países industrializados. Por otra parte, México gozará de las ventajas que concede a los países en desarrollo el sistema de preferencias generalizadas.

En rueda de prensa celebrada en la sede del GATT, el secretario Hernández Cervantes subrayó la complejidad de los acuerdos negociados con el GATT y el FMI que, según sus declaraciones, "no tendrán incidencias desfavorables para el desarrollo mexicano". El secretario de Comercio se congrató por la rapidez y la eficacia de las negociaciones llevadas a cabo en los últimos ocho meses para ulmar el ingreso de México al GATT y

añadó que los representantes mexicanos participarán "activa y eficazmente" en los preparativos para la conferencia mundial de París del Este, que tendrá lugar a mediados de septiembre.

Hernández Cervantes recalcó la importancia de un cambio de estructuras comerciales para México, basadas en un sistema moderno de intercambios. También sostuvo que es preciso tener presente la interdependencia entre los factores económicos, sociales y financieros —en este sentido— aludió a la deuda externa del tercer mundo.

Manifestó que México apoyará los esfuerzos del Grupo de los Diez (antes de desarrollo), que tratan de promocionar un arreglo negociado de dicho tema en el seno del GATT.

El secretario mexicano de Estado afirmó que la incorporación al GATT permitirá a México aumentar sus exportaciones bajo las normas del libre comercio.

Revisión a fondo de subsidios, precios y tarifas para 1987

MIEN DE LA ■ Las políticas estructurales orientadas a la oferta de recursos para fomentar la eficiencia de la economía y, por tanto, para fortalecer las perspectivas de crecimiento a mayor plazo".

De acuerdo a la Carta de Intención, el gobierno de Miguel de la Madrid estima que en 1987 el país podría lograr un crecimiento entre el 3 y 4 por ciento, "si cuenta con el resultado anual deseado, en términos y condiciones adecuadas".

Asimismo, advierte que en el programa económico comprendido para 1987, el fortalecimiento de las finanzas públicas "es un elemento importante", ya que contribuye a moderar la inflación, reducir las presiones sobre las tasas de interés y a una mayor canalización de recursos al sector privado.

En tal virtud, se afirma que la política fiscal para el próximo año se diseñará con base en la revisión de precios y tarifas y, por supuesto, del gasto público. Así se pretende reducir el déficit de las finanzas gubernamentales en tres puntos porcentuales del producto interno bruto; aumentar los ingresos en 1.3 por ciento del PIB; y una reforma tributaria enfocada a "corregir la base gravable del impuesto global de las empresas" y a mejorar la recaudación tributaria.

También se prevé sustentar y los ingresos del gobierno revisado "cuidadosamente" los precios y tarifas de los bienes

y servicios del sector público. Se menciona que habrá ajustes de tarifas de los ferrocarriles y las líneas aéreas. Con estas alzas, el gobierno espera incrementar sus ingresos en 1.2 por ciento del PIB (respecto a 1985) en los próximos 18 meses, tiempo que dura el acuerdo con el FMI.

Por otro lado, el programa económico "comprende una reducción del gasto público" equivalente a 0.3 por ciento del PIB para 1987, al mismo tiempo que se persiguió en el cambio estructural "para permitir el aumento de gasto selectivo en sectores estratégicos y sociales al tiempo que se reduce el gasto corriente".

En el documento también se precisa que habrá una mayor promoción a la inversión extranjera, sobre todo en el sector exportador. Se prevé ser autorizados de "manera automática" los proyectos de inversión foráneos en industrias orientadas a la exportación y que facilitará el acceso al mercado mexicano de pequeñas y medianas empresas extranjeras.

Finalmente, cabe destacar que las autoridades mexicanas considerarán que las políticas y programas del programa económico de 1987 comprendido con el FMI "son las adecuadas". Pero advierten su disposición de "revisar" cualquier medida en caso necesario, al tiempo que acepta la revisión periódica del FMI durante el lapso que dura el convenio.

La Procuraduría General de la República se une a la pena de los familiares de

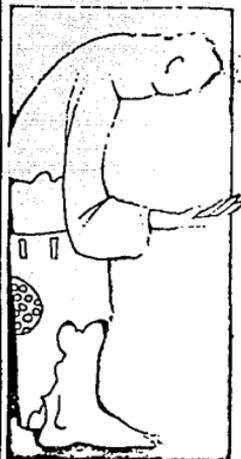
OCTAVIO GARZA ZUÑIGA

Jefe de grupo de la Policía Judicial Federal, fallecido en Camotlán de Miraflores, Col., el día 25 del presente mes, en cumplimiento de su deber, con honor y valentía, dentro de la campaña permanente contra el narcotráfico. Asimismo expresa el fallecimiento de

JUAN GARCIA MENDEZ

agente de la Policía Municipal de Manzanillo, Col.

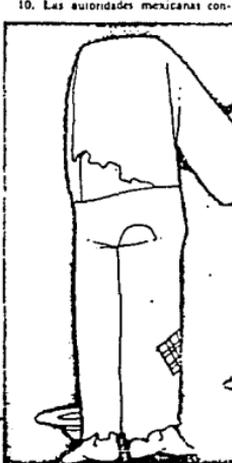
México, D.F., 26 de Julio de 1980.



ciencia en el uso de los recursos de la economía y la eliminación de subsidios injustificados en términos de equidad. En vista de la alta inflación, habrá necesidad, en algunos casos, de un ajuste adicional a los precios de los bienes y servicios del sector público, así como de correcciones sobre la marcha para evitar, que de nuevo se resagan algunos de los efectos respecto de los niveles de precios en general. Se revisará cuidadosamente aquellos casos específicos de precios y tarifas que hoy en día copujan a las relaciones de subsidios. Se evaluarán las tarifas ferroviarias y las para obtener mejores relaciones de precio-costo y relacionales a sus respectivos indicadores internacionales. Las cuotas telefónicas fueron incrementadas recientemente para compensar la inflación pasada y se efectuaron ajustes subsiguientes para fortalecer la posición financiera de la compañía telefónica. Así pues, se continuarán actualizando los precios de los bienes y servicios proporcionados por otras entidades gubernamentales y varios sectores de precios se mantendrán en los niveles requeridos respecto a la inflación y costo de producción. Con esto se podrá asegurar que se presten transacciones más equitativamente y evitará nuevos subsidios adicionales adicionales al gobierno para cubrir costos de operación. Como indicativos de la intención del gobierno de cumplir con sus objetivos se tomaron acciones en áreas poligamíticas, tales como el incremento en los precios de los grandes pasajes y en la transportación aérea. Así, debe recordarse que el precio del boleto será de \$20.00 a partir de agosto, cuando el boleto por viaje es de solo \$11.00 a la fecha. En resumen se espera que en los próximos 18 meses se realicen acciones en áreas poligamíticas, tales como el incremento del precio de la venta por ciento del PIB y el precio de la venta por 1981. A través de la privatización del instrumento de precios y tarifas.

El gasto público total en bienes y servicios en 1985 y se proyecta en 24.9 por ciento para 1986, cuando era 33 por ciento en 1981. La inversión pública disminuyó de 8.3 por ciento del PIB en 1981 y se estima en 3.9 por ciento para 1986, esto equivale a 33 por ciento de reducción en

terminos reales; sin embargo, debido al impacto de la alta inflación sobre las tasas de interés pagadas sobre la deuda pública interna el componente de los intereses en el total de los gastos públicos ha subido considerablemente. Como consecuencia el total de pagos de intereses se incrementó del 3 por ciento del PIB en 1981 a 12.3 por ciento en 1983 y para 1986, se calcula un 18.3 por ciento por lo que existe muy poco margen de maniobra para reducir el gasto del sector público sin que se afecte su capacidad operativa en el corto y largo plazo. El programa contempla una reducción del gasto público en bienes y servicios no financieros por el equivalente de 0.5 por ciento del PIB para 1987, al mismo tiempo, enfatiza la política de cambio estructural, para permitir el aumento de gasto selectivo en sectores productivos estratégicos y sociales al tiempo que se reduce la proporción del gasto corriente. Los planes actuales para 1987 contienen un incremento de 0.3 por ciento del PIB en el gasto de capital, como 13 por ciento en términos reales, así que para alcanzar esta expansión en la inversión pública el crecimiento real del gasto público se mantendrá al mínimo y será un poco menor que el crecimiento esperado en el PIB real.



templan intensificar sus esfuerzos para instrumentar su política de cambio estructural en el área del gasto público en los renglones principales: la "desincorporación", que incluye la venta, fusión y/o liquidación de empresa no prioritarias o estratégicas continuará. Al inicio de la presente administración, en diciembre de 1982, había un 153 empresas y organismos públicos, número que se ha reducido a 697 y se seguirá reduciendo en los próximos meses.

Conforme a los principios establecidos en los Criterios Generales de Política Económica para 1984, que se prepararon en 1983, las autoridades pretenden elevar los niveles de eficiencia y productividad de las entidades estratégicas y prioritarias del sector público, las medidas tomadas en los últimos meses se seguirán tomando y se fortalecerán. Así, Conasupo reorganizará sus operaciones y racionalizará los subsidios al igual que se disminuyen drásticamente los subsidios en tasas de

interés que van concediendo la banca de desarrollo y se están llevando cabo planes de reconversión industrial en el sector azúcarero, de fertilizantes y siderúrgico, para lograr reducciones de costo operativo que permitan inversiones productivas. Los asileros se modernizarán con nueva tecnología y se incrementará su capacidad, al igual que se impartirá mayor flexibilidad en el funcionamiento de los ferrocarriles y aerolíneas.

11. A pesar de las acciones ejecutadas por el Banco de México, desde principios de 1983, para contener los efectos monetarios de las crecientes necesidades del sector público en ausencia de financiamiento externo, se reportó una disminución en las reservas internacionales netas durante los primeros siete meses de 1985 y mejoraron en la parte final de ese año al flexibilizarse el manejo del tipo de cambio y controlarse más el crédito, aun aquel al sector privado que repercutió negativamente en la actividad económica. El deterioramiento de la situación en el primer semestre de 1986, como resultado de la declinación de los ingresos petroleros, produjo aumentos del crédito doméstico y, en fechas recientes, una baja en las reservas internacionales, por lo que durante el plazo del programa la política monetaria y crediticia se llevará conforme a los

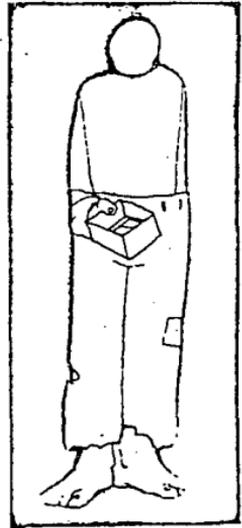
objetivos de disminución de tasa de inflación, para cubrir una meta de balanza de pagos del propio programa y el apoyo a la capacidad productiva. Al respecto, el Banco de México mantendrá el acceso al crédito al sector privado de conformidad con la disponibilidad de recursos.

12. Después de las diversas medidas de regulación monetaria adoptadas por el Banco de México para absorber el exceso del líquido, en 1983, las tasas de interés de los depósitos se elevaron y han permanecido suficientes en términos reales, esto no ha sido suficiente para detener el debilitamiento del ahorro financiero por el deterioro de las expectativas del público respecto a la inflación y el tipo de cambio. La adopción de una política más flexible de tasa de interés a fines de 1983 y durante 1984, impuso un déficit adicional y el público incrementó sus activos financieros en términos reales, por eso, es la intención de las autoridades el continuar manteniendo una política flexible de tasas de interés para asegurar un rendi-

miento competitivo en los ahorros, nuevos así como para estimular una mayor utilización de los recursos financieros. A su vez, se volvió a introducir el sistema de subasta para la colocación de valores gubernamentales y se ofrecerá, en breve, un nuevo instrumento financiero denominado moneda nacional con vencimiento a largo plazo a los movimientos del tipo de cambio. En lo relativo a la distribución del crédito, se han reducido los requisitos de garantía a los Bancos comerciales de los estados nuevos y que se mantienen para permitir una mayor capacidad de préstamos hacia el sector privado.

13. Las operaciones de la banca de desarrollo y de los fondos oficiales de fomento continuarán bajo estricta vigilancia y las tasas de interés preferenciales que otorgan estas entidades se ofrecerán más selectivamente a los usuarios que desarrollen actividades de alta prioridad y se ajustarán periódicamente para evitar que surjan diferencias con el costo de los fondos. La propia estructura de las tasas será objeto de revisión periódica para reducir su dispersión.

14. El sistema cambiario sufrió importantes modificaciones a mediados de 1985 y en julio del mismo año se autorizó a los bancos comerciales operar en el mercado de divisas con lo que desapareció el llamado "tipo supe libre". Se establecieron nuevas reglas de operación para las casas de cambio y se adoptaron nuevos procedimientos para la administración del tipo controlado el cual representa alrededor del 80 por ciento de las transacciones externas. Todas estas medidas, se adoptaron con el fin de flexibilizar las operaciones en el mercado cambiario. Con anterioridad, el peso en el mercado controlado se había estado depreciaando drásticamente en relación al dólar a un ritmo predeterminado. Sin embargo, la tasa de depreciación, no compensó totalmente el diferencial de inflación entre México y sus socios comerciales, por lo que se erosionó el margen competitivo que existía por las devaluaciones de 1982. En julio de 1985 el pe-



no se devolvió 17 por ciento en el mercado controlado y en agosto se introdujo un mecanismo nuevo para darle peso a la oferta y disminuir la flexibilidad en el mercado descontrolado. Bajo este sistema, la disponibilidad del tipo controlado se acordó en el régimen que la oferta de divisas es suficiente para cubrir las necesidades de pago. Durante el periodo del programa continuará la flexibilidad de la política cambiaria en la medida en que la oferta continua en el exterior de México, fortalecer la posición de las reservas internacionales y facilitar la liberalización de la política cambiaria en las siguientes etapas. La política cambiaria se guiará por elementos tales como precios internos y externos, salarios al igual que la situación del comercio y el resvalado de la tasa de los bancos de pagos. Las autoridades continuarán con la política actual de permitir el acceso general al mercado de divisas y mantenerán el objetivo de alcanzar una unificación de dicho mercado en el futuro. Así, el diferencial cambiano que llegó a ser amplio en varias ocasiones durante los últimos años, así como la reducción substancialmente se ve disminuir por debajo del 10 por ciento. Las autoridades reconocen que amplio diferencial cambiario genera ganancias especulativas y tanto ejercerán la flexibilidad requerida para reducirlo, a fin de eliminarlo conforme al programa final fructuoso y desaparecer la inflación.

15. Durante el periodo 1979-82 México cubrió en gran medida sus grandes necesidades financieras al reducir la política de ahorro externo y una repentina pérdida de acceso a estos créditos en 1982 activó la crisis financiera de ese año. La reestructuración de la deuda externa de México consistió en un imponente elemento de alivio para su problema de deuda y para la normalización de sus relaciones económicas externas. Durante 1980 y 1981 se redujeron y redujeron con los bancos comerciales para reestructurar deudas por un monto de 48 mil 700 millones de dólares que venían en el periodo 1980-82. El programa de reestructuración incorporó estipulaciones que permiten el intercambio por parte de los acreedores, de deuda del sector público por acciones de compañías no prioritarias y no estratégicas del sector público. El primer tramo consistió de 250 millones de dólares con un período a un año pagado en 1983 por 2 mil millones de dólares, fue realizado el 2 de enero de 1985. Similares, como resultado de las gestiones financieras ordenadas por los terremotos de septiembre de 1983 y por la drástica caída de los precios de los petrolieros, México y el extranjero acordaron un intercambio de deuda por un periodo de 6 meses y el pago del siguiente tramo de 950 millones de dólares por un periodo adicional de 6 meses. Las autoridades esperan que el intercambio de 10 millones de dólares sea refinanciado o reestructurado como parte del paquete financiero. En cuanto a la deuda del sector público, los requisitos que se redujeron los créditos externos han sido mejorados; en particular, Fiorca continúa operando exitosamente, con alrededor de 11 mil millones de dólares, el cual se ha financiado con el servicio de los fondos multilaterales y los bancos comerciales extranjeros; el plan de las autoridades para 1985 fue el reducir la dependencia del extranjero en el 60 por ciento y reducir el déficit mínimo del exterior del país a fondos multilaterales. Las autoridades de las autoridades serán de que

en los años siguientes podría lograrse un regreso a las prácticas del tipo de tipo voluntario volvería suavemente a estar disponible. Sin embargo, el agudo deterioro en el precio del petróleo y las perspectivas de una recuperación económica en el extranjero aumentado substancialmente los requerimientos de endeudamiento de México y han disminuido las perspectivas del crédito externo. Las autoridades han tomado las medidas necesarias para absorber parte del "shock petrolero" en la economía, pero las autoridades consideran que una recuperación económica en el extranjero, estimada en alrededor de 11 mil millones de dólares, es necesaria para cubrir la brecha de financiamiento de los años de 1987. Aunque los acreedores multilaterales y bilaterales también esperan incrementar substancialmente sus créditos a México, una gran proporción de esos recursos se espera sean proporcionados por los bancos comerciales. Esos recursos son para apoyar las políticas que las autoridades neocanastas están aplicando a los sectores de la economía y la viabilidad de los pagos externos. A través de la instrumentación de políticas apropiadas de demanda y políticas estructurales a la oferta, las autoridades persiguen aumentar el ahorro interno y mejorar la asignación de recursos a fin de fortalecer la balanza de pagos en el futuro.

17. Con relación a la política comercial exterior, las autoridades mantendrán el proceso de liberalización, reduciendo los aranceles y reduciendo las importaciones y promoviendo una mejor asignación de recursos. El 23 de junio de 1983, el gobierno mexicano anunció una nueva estructura de los aranceles de importaciones. Se eliminó el requisito de permiso previo de importación a 3 mil 604 fracciones arancelarias representando el 90 por ciento de las importaciones de las importaciones de 1984. Como resultado la proporción de importaciones controladas respecto al total del valor de las importaciones de 1984, pasó de 48 por ciento, de ese modo se fue más allá que los objetivos establecidos en esta área para 1983, último año del Acuerdo de Facilidad Ampliada con el GATT. Las autoridades también tomaron una serie de ajustes iniciales para modificar la estructura de los aranceles, lo cual resultó en un nuevo nivel de 23.4 por ciento a 25.4 por ciento mientras la dispersión fue reducida de 22.5 a 18.9 por ciento. En el marco de esta política comercial, el gobierno ha decidido reducir los aranceles en octubre de 1983 una estructura arancelaria con tasas en el rango de 0-30 por ciento con no más de 5 puntos porcentuales; ajustes temporales están planeados para alcanzar esos objetivos. El 30 de abril de 1986 el gobierno redujo los aranceles a un máximo de 45 puntos porcentuales; los aranceles temporales también fueron reducidos en 2.5 puntos porcentuales y los aranceles existentes de 3 por ciento fueron eliminados. Los aranceles de 10 por ciento a la tasa del 5 por ciento fueron cambiados a la tasa del 10 por ciento o desgravados. En el futuro, la protección temporal podrá ser para las tasas de aranceles sobre las mercancías arancelarias, las cuales no excederán el 30 por ciento respecto a los aranceles que dicho producto tuviera en existencia en el momento de la entrada en vigor de publicar el reglamento de la Ley de Comercio Exterior de 1983 antes de diciembre de 1986. Los precios oficiales de los productos de importación serán determinados los derechos aduaneros serán eliminados antes de diciembre de 1987. Además, el gobierno persigue, en los próximos meses, la eliminación de los permisos de importar y el subsidio los permisos de importación por aranceles. Las barreras no arancelarias incluyendo los permisos de importa-

ción serán eliminadas en un 3 por ciento de productos seleccionados de fin de 1984. En noviembre de 1980 México inició las negociaciones para su ingreso al GATT. El grupo de trabajo del GATT concluyó los trabajos para el acceso de México al GATT en julio de 1986 y el Consejo del GATT ha recomendado a los países contratantes la aprobación del protocolo para el ingreso de México. El 21 de octubre de 1986 los miembros del GATT habían votado ya en favor del ingreso de México. Se espera que México se uniera como miembro al GATT en el primer semestre de 1987. Las negociaciones comerciales programadas para septiembre de 1988.

18. En el área comercial, otro objetivo del gobierno ha sido la diversificación de exportaciones, buscando reducir la dependencia de México de los productos petroleros. En los últimos meses las exportaciones no petroleras se han recuperado substancialmente respecto a la reducción del último año, reflejando mejoras en su competitividad externa y los efectos de otras políticas en esta área. En particular, el gobierno ha establecido un esquema de devolución de impuestos a la importación; ha eliminado los requerimientos de licencia en la mayoría de las exportaciones de productos agrícolas y requerimientos aduaneros; ha logrado un entendimiento con los países de la OEA en materia de compensaciones. Más recientemente un nuevo instrumento de crédito ha sido introducido a fin de facilitar importaciones de bienes de consumo y bienes de capital. Los productores locales; a compañías exportadoras locales; a compañías compensadoras les ha sido garantizado la tasa impositiva de cero; cambios en el sistema de aranceles y aranceles ha sido promulgados. Las nuevas regulaciones permiten a los exportadores retener hasta el ciento por ciento de su ingreso de exportaciones y los productores nacionales y empresas dedicadas a las actividades de exportación han recibido una atención especial. El gobierno continuará fortaleciendo sus políticas de promoción de exportaciones.

19. En los últimos cuatro años, las autoridades mexicanas han establecido una política selectiva para promover la inversión extranjera, con especial énfasis en las áreas relacionadas con exportación no petroleras y transferencia de tecnología, dentro del marco legal actual. Durante el periodo 1983-1985, más de 130 proyectos con ciento por ciento de capital extranjero han sido aprobados. Muchos han sido proyectos de inversión orientados hacia los mercados de exportación, serán automatizados de manera automática a un periodo de 90 días de la entrada en vigencia de un contrato. Especiales esfuerzos también se harán para facilitar mayor acceso al mercado de inversión de pequeñas y medianas empresas extranjeras.

20. Tomando en cuenta la dependencia de la economía mexicana respecto de las importaciones y el grado de inestabilidad de acumulación de los mercados petroleros, el gobierno mexicano solicita el apoyo de la comunidad financiera internacional a través de un mecanismo diseñado a promover temporalmente la economía de fluctuaciones drásticas en el precio del petro-

leo, facilitando un ajuste ordenado, y por ende limitar a impedir cambios bruscos en el precio de las materias de recursos. Es también acreedor a incrementos de los períodos se incrementan substancialmente los requerimientos financieros externos de México podrían ser reducidos. Con respecto a fin de estabilizar el precio del petróleo se propone un mecanismo especial que relacione ciertas metas a las variaciones en los precios del petróleo. Consecuentemente se harán medidas de ajuste de observadas en respuesta a cambios en el precio internacional del petróleo.

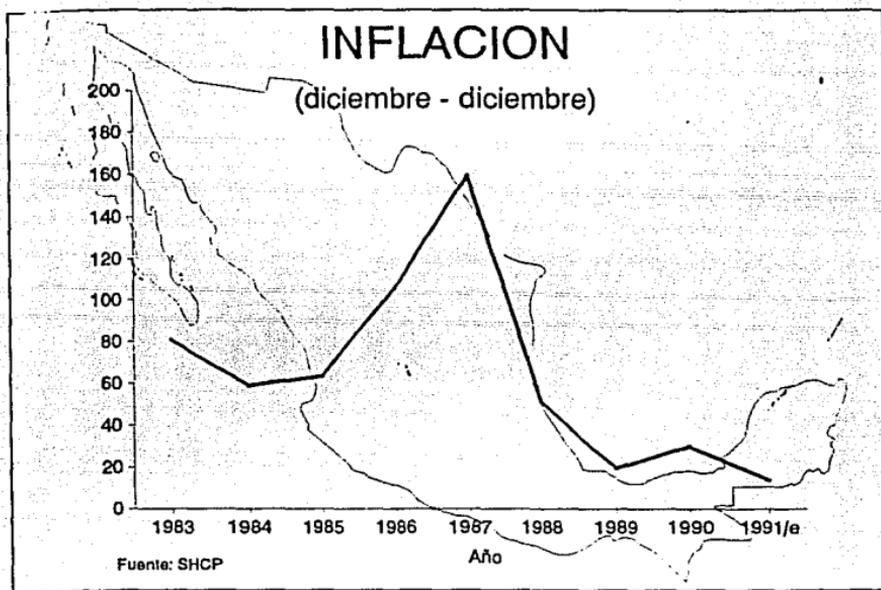
a. Escenario Básico. En tanto el precio internacional del petróleo y el precio de exportación permanezca dentro de la banda de U.S. DLS. 9 a 14 por barril en un trimestre dado, se propone que el financiamiento externo en el sector público contemplado en el programa se modifique. Si las fluctuaciones del precio no fueran dicha banda, los ajustes correspondientes se harán mediante una combinación de utilización o acumulación de reserva y tipo de cambio así como políticas tradicionales, mientras que el balance fiscal operacional y otras medidas relevantes del programa serán modificadas consecuentemente.

b. Escenario con Variaciones Descentistas. Cuando el precio por barril de los U.S. DLS. 9 por barril, se espera que el programa sea completamente protegido por un período de 9 meses sobre las banderas de cuatro dólares en el precio de cada dólar en que calga el precio del petróleo, y el balance operacional y otras metas relevantes serán modificadas consecuentemente. Cuando el precio de los U.S. DLS. 9 por barril, las autoridades mexicanas solicitan que el Fondo Monetario Internacional contribuya financieramente a México para que los acreedores también serán invitados a participar en el esquema. El financiamiento adicional potencial de todas las fuentes no petroleras de México durante un periodo de 18 meses. Después de los primeros 9 meses podría comprarse la caída entre el ajuste doméstico y el financiero. El programa de reestructuración de México podría progresivamente absorber la caída en los subsecuentes 3 trimestres.

c. Escenario con Variaciones Ascendentes. Si los precios, como se definió previamente, se mueven por encima de los 14 dólares por barril, el financiamiento externo podrá ser reducido en correspondencia con el exceso de acciones resultantes. El balance operacional y otras metas relevantes se ajustaran consecuentemente.

Deberá a la modificación de la actividad económica se considera por el gobierno mexicano como un factor esencial para asegurar el éxito del esfuerzo estabilizador de materia de recursos y respaldar el principal objetivo de las políticas previstas. El programa incorpora la provisión de un seguro mecanismo de exportación de la recuperación no se materializa a pesar de que se instrumentaron las políticas apropiadas. Este mecanismo también un aumento de la producción por encima de los niveles de rendimiento seleccionados e identificados por su elevado volumen doméstico y substitución de efectos de la producción de materias primas de naturaleza automática, definido sobre las bases de cierto objetivo e indicadores predeterminados. Ahora el mecanismo de ajuste de recursos del gobierno mexicano solicitará el apoyo de la Comunidad Financiera Internacional; a este respecto, se espera que el programa de estabilización sea exitoso, incluyendo la evaluación de los proyectos de inversión que se estén considerando.

De acuerdo a la estimada de ese año potencial de fondos sería de 100 millones de dólares en el periodo del programa, y el gobierno mexicano espera que esa



El Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE)

En diciembre de 1988, el gobierno mexicano y los principales sectores económicos convinieron en un Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) como piedra angular de la política económica tendiente a controlar las altas tasas de inflación que prevalecían, fortalecer las finanzas públicas y estabilizar el tipo de cambio. Este nuevo pacto, que reemplazó al Pacto de Solidaridad Económica, descansa sobre el fortalecimiento de las finanzas públicas, la estabilización del tipo de cambio, la disciplina monetaria y en un acuerdo negociado para ajustar los aumentos de precios y salarios. En consecuencia, se estableció una depreciación mensual del peso del 1%, actualmente de 0.4%, sobre la base de un plan diario previamente anunciado, evitando con ello la incertidumbre en los mercados de dinero. Bajo el PECE, la inflación disminuyó del 52% durante 1988 a 29.9% durante 1990.

La inflación en 1990, aunque mayor a la originalmente prevista, resulta la segunda más baja de los últimos nueve años. La inflación más alta se explica tanto por una mayor inflación importada como por los ajustes de precios de determinados productos, cuyo rezago podía poner en peligro el abasto, propiciar el deterioro de la balanza de pagos e incidir sobre las finanzas públicas.

DISTRITO FEDERAL

INFORMACION POLITICA

Regente: Manuel Camacho Solís

Senadores: 2
PRD 2

Asamblea de Representantes: 18
PRI 2
PFCRN 2
PRD 2
PAN 2

En el Distrito Federal, el Regente es designado por el C. Presidente de la República.

DATOS GENERALES

Superficie (Kms. cuad.): 1,547
Límites de la entidad: Al norte, al este y al oeste el Estado de México; al sur Morelos.

Población: 8'244,303
Tasa de Natalidad: 26.3
Tasa de Mortalidad: 4.3
Tasa de Crecimiento: -0.0009
Nivel de Alfabetismo: 96.03
Promedio de Escolaridad (años): 8.4
Médicos: 22,488
Camas Censables: 16,031
Ciudades Principales:
Cd. de México (15'473,200)
(Incluida la zona metropolitana)



INFORMACION ECONOMICA

Producción Agrícola (Toneladas)

Mafz 26,152
Frijol 413
Manzana 239
Alfalfa Verde 97

Producción Pecuaria (Toneladas)

Porcino 2,552
Aves 2,096
Bovino 1,147
Ovino 193
Caprino 54
Leche Bovino /1 26,593
Huevo 2,184
Miel 177
/1 Miles de litros

Producción Industrial (Millones de dólares)

Rama 3522 1,113.8
Rama 3841 1,041.7
Rama 3521 819.7
Rama 3831 802.9
Rama 3420 746.1
Rama 3130 742.3
Rama 3220 613.3
Rama 3212 611.8
Rama 3410 593.5
Rama 3530 545.6

COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Red Carretera:
Primaria: 156
Secundaria: 313

Red Ferroviaria: 313

Aeropuertos:
Internac: 1
Nacional: 0

Puertos Marítimos: 0
Teléfonos: 2'564,212
Emisoras de Radio: 72
Emisoras de TV: 8
Periódicos: 25

JALISCO

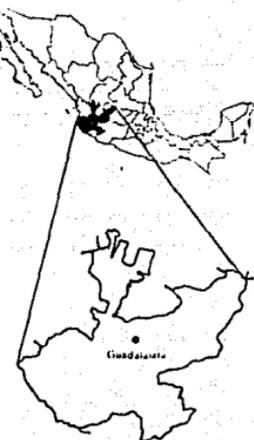
INFORMACION POLITICA

Gobernador: Guillermo Cossio Vidaurri (PRI)
 Toma de Posesión: 1/Mar/1989
 Termina su Periodo: 28/Feb/1995
 Fecha de Informe: 1/Febrero

| | |
|--------------------|-----|
| Senadores: | 2 |
| PRI | 2 |
| Diputados Locales: | 34 |
| PRI | 24 |
| PAN | 7 |
| PARM | 1 |
| PFCRN | 1 |
| PPS | 1 |
| Municipios: | 124 |
| PRI | 117 |
| PAN | 3 |
| PARM | 1 |
| PFCRN | 1 |
| Otros | 2 |

DATOS GENERALES

Superficie (Kms. cuad.): 78,38⁴
 Límites de la entidad: Al norte Nayarit, Zacatecas y Aguascalientes; al sur Colima y el Océano Pacífico; al este Guanajuato, Michoacán y San Luis Potosí; al oeste Nayarit.
 Población: 5'289,816
 Tasa de Natalidad: 36.4
 Tasa de Mortalidad: 5.7
 Tasa de Crecimiento: 0.0202
 Nivel de Alfabetismo: 90.77
 Promedio de Escolaridad (años): 6.3
 Médicos: 5,349
 Camas Censables: 4,407
 Ciudades Principales:
 Guadalajara (2'884,000)
 (Incluyendo la zona metropolitana)



Producción Pecuaria (Toneladas)

| | |
|--------------------|-----------|
| Porcino | 143,290 |
| Bovino | 128,600 |
| Aves | 90,774 |
| Caprino | 1,633 |
| Ovino | 396 |
| Leche Bovino /l | 1'120,400 |
| Leche Caprino /l | 7,500 |
| Huevo | 240,419 |
| Miel | 5,013 |
| /l Miles de litros | |

INFORMACION ECONOMICA

Producción Agrícola (Toneladas)

| | |
|-------------|-----------|
| Maíz | 1'810,245 |
| Sorgo | 913,278 |
| Trigo | 169,379 |
| Jitomate | 120,019 |
| Frijol | 22,158 |
| Chile Verde | 8,555 |

Producción Minera (Toneladas)

| | |
|--------------|---------|
| Hierro | 809,127 |
| Plata (Kgs.) | 50,328 |
| Plomo | 4,312 |
| Zinc | 3,932 |
| Oro (Kgs.) | 463 |

Producción Industrial (Millones de dólares)

| | |
|-----------|-------|
| Rama 3130 | 368.9 |
| Rama 3117 | 274.5 |
| Rama 3560 | 239.5 |
| Rama 3522 | 219.1 |
| Rama 3112 | 200.6 |
| Rama 3121 | 188.5 |
| Rama 3831 | 171.0 |
| Rama 3240 | 166.7 |
| Rama 3823 | 156.4 |
| Rama 3115 | 136.0 |

COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

| | |
|--------------------|---------|
| Red Carretera: | |
| Principal: | 2,429 |
| Secundaria: | 2,669 |
| Red Ferroviaria: | 1,050 |
| Aeropuertos: | |
| Internac: | 2 |
| Nacional: | 1 |
| Puertos Marítimos: | 3 |
| Teléfonos: | 679,888 |
| Emisoras de Radio: | 63 |
| Emisoras de TV: | 14 |
| Periódicos: | 11 |

VERACRUZ

INFORMACION POLITICA

Gobernador: Dante Delgado Rannauro
(PRI)
Toma de Posesión: 1/Dic/1988
Termina su Periodo: 31/Nov/1992
Fecha de Informe: 30/Noviembre

| | |
|--------------------|-----|
| Senadores: | 2 |
| PRI | 2 |
| Diputados Locales: | 40 |
| PRI | 28 |
| PRD | 3 |
| PFCRN | 3 |
| PPS | 3 |
| PAN | 2 |
| PARM | 1 |
| Municipios: | 207 |
| PRI | 189 |
| PFCRN | 5 |
| PPS | 4 |
| PRD | 3 |
| PARM | 1 |
| PAN | 1 |
| Otros | 4 |

Producción Pecuaria (Toneladas)

| | |
|--------------------|---------|
| Bovino | 125,960 |
| Aves | 46,540 |
| Porcino | 34,684 |
| Ovino | 1,695 |
| Caprino | 350 |
| Leche Bovino /1 | 549,468 |
| Leche Caprino /1 | 484 |
| Huevo | 10,461 |
| Miel | 6,000 |
| /1 Miles de litros | |

Producción Industrial (Millones de dólares)

| | |
|-----------|---------|
| Rama 3511 | 1,711.1 |
| Rama 3530 | 1,005.4 |
| Rama 3512 | 609.8 |
| Rama 3710 | 378.1 |
| Rama 3118 | 284.7 |
| Rama 3114 | 246.6 |
| Rama 3130 | 209.6 |
| Rama 3410 | 167.3 |
| Rama 3117 | 82.4 |

DATOS GENERALES

| | |
|---------------------------------|--|
| Superficie (Kms. cuad.): | 71,735 |
| Límites de la entidad: | Al norte Tamaulipas y el Golfo de México; al sur Puebla y Oaxaca; al este Tabasco y Chiapas; al oeste San Luis Potosí, Hidalgo y Puebla. |
| Población: | 6'208,995 |
| Tasa de Natalidad: | 36.0 |
| Tasa de Mortalidad: | 4.6 |
| Tasa de Crecimiento: | 0.0216 |
| Nivel de Alfabetismo: | 81.96 |
| Promedio de Escolaridad (años): | 5.3 |
| Médicos: | 5,184 |
| Camas Censables: | 3,215 |
| Ciudades Principales: | |
| Coatzacoalcos | (515,300) |
| Veracruz | (451,300) |
| Jalapa | (349,900) |
| Orizaba | (268,400) |

INFORMACION ECONOMICA

PProducción Agrícola (Toneladas)

| | |
|----------------|---------|
| Caña de Azúcar | 800,000 |
| Maíz | 738,792 |
| Arroz | 130,629 |
| Naranja | 62,109 |
| Chile Verde | 55,391 |
| Frijol | 21,826 |
| Café Oro | 19,200 |
| Plátano | 17,777 |
| Limón | 16,560 |
| Jitomate | 13,436 |

COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

| | |
|--------------------|---------|
| Red Carretera: | |
| Principal: | 2,812 |
| Secundaria: | 3,160 |
| Red Ferroviaria: | 1,776 |
| Aeropuertos: | |
| Internac: | 1 |
| Nacional: | 4 |
| Puertos Marítimos: | 8 |
| Teléfonos: | 432,051 |
| Emisoras de Radio: | 80 |
| Emisoras de TV: | 12 |
| Periódicos: | 19 |

PUEBLA

INFORMACION POLITICA

Gobernador: Mariano Piña Olaya
(PRI)

Toma de Posesión: 1/Feb/1987

Termina su Periodo: 31/Ene/1993

Fecha de Informe: 15/Enero

| | |
|--------------------|-----|
| Senadores: | 2 |
| PRI | 2 |
| Diputados Locales: | 29 |
| PRI | 22 |
| PAN | 2 |
| PFCRN | 2 |
| PRD | 1 |
| PPS | 1 |
| PARM | 1 |
| Municipios: | 217 |
| PRI | 193 |
| PFCRN | 8 |
| PAN | 6 |
| PRD | 6 |
| PPS | 2 |
| PARM | 2 |

DATOS GENERALES

Superficie (Kms. cuad.): 33,995
Límites de la entidad: Al norte Hidalgo y Veracruz; al sur Guerrero y Oaxaca; al este Veracruz; al oeste Morelos, Estado de México, Tlaxcala e Hidalgo.
Población: 4'125,655
Tasa de Natalidad: 43.5
Tasa de Mortalidad: 7.0
Tasa de Crecimiento: 0.0224
Nivel de Alfabetismo: 80.86
Promedio de Escolaridad (años): 5.3
Médicos: 2,613
Camas Censables: 2,303
Ciudades Principales:
 Puebla (1'454,500)
(Incluye la zona metropolitana)



INFORMACION ECONOMICA

| | |
|------------------------------------|---------|
| Producción Agrícola (Toneladas) | |
| Maíz | 572,343 |
| Frijol | 23,445 |
| Sorgo | 23,165 |
| Jitomate | 19,695 |
| Cebada | 18,469 |
| Trigo | 11,061 |
| Chile Verde | 7,416 |

| | |
|------------------------------------|---------|
| Producción Pecuaria (Toneladas) | |
| Aves | 60,091 |
| Porcino | 46,644 |
| Bovino | 21,403 |
| Caprino | 2,640 |
| Ovino | 1,657 |
| Leche Bovino /1 | 260,400 |
| Leche Caprino /1 | 1,166 |
| Huevo | 228,372 |
| Miel | 3,001 |
| /1 Miles de litros | |

| | | |
|--|--|-------|
| Producción Industrial (Millones de dólares) | | |
| Rama 3841 | | 869.0 |
| Rama 3212 | | 441.6 |
| Rama 3710 | | 250.4 |
| Rama 3130 | | 138.3 |
| Rama 3512 | | 125.7 |
| Rama 3114 | | 108.3 |
| Rama 3511 | | 105.5 |
| Rama 3831 | | 75.3 |
| Rama 3119 | | 74.6 |
| Rama 3560 | | 57.3 |

COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

| | |
|--------------------|---------|
| Red Carretera: | |
| Primaria: | 1,446 |
| Secundaria: | 1,504 |
| Red Ferroviaria: | 1,033 |
| Aeropuertos: | |
| Internac: | 0 |
| Nacional: | 2 |
| Puertos Marítimos: | 0 |
| Teléfonos: | 279,502 |
| Emisoras de Radio: | 27 |
| Emisoras de TV: | 4 |
| Periódicos: | 7 |

ESTADO DE MEXICO

INFORMACION POLITICA

Gobernador: Ignacio Pichardo Pagaza
(PRI)

Toma de Posesión: 11/Sep/1989

Termina su Periodo: 10/Sep/1994

Fecha de Informe: 20/Enero

| | |
|--------------------|-----|
| Senadores: | 2 |
| PRI | 2 |
| Diputados Locales: | 57 |
| PRI | 34 |
| PAN | 9 |
| PRD | 8 |
| PFCRN | 3 |
| PPS | 1 |
| PDM | 1 |
| PARM | 1 |
| Municipios: | 121 |
| PRI | 117 |
| PAN | 2 |
| PRD | 2 |

DATOS GENERALES

Superficie (Kms. cuad.): 21,196
Límites de la entidad: Al norte Querétaro e Hidalgo; al sur Morelos, Distrito Federal y Guerrero; al este Puebla y Tlaxcala; al oeste Michoacán y Guerrero.

| | |
|---------------------------------|-------------|
| Población: | 9'811,767 |
| Tasa de Natalidad: | 26.2 |
| Tasa de Mortalidad: | 4.1 |
| Tasa de Crecimiento: | 0.0359 |
| Nivel de Alfabetismo: | 90.81 |
| Promedio de Escolaridad (años): | 6.5 |
| Médicos: | 7,040 |
| Camas Censables: | 5,696 |
| Ciudades Principales: | |
| Cd. Neza | (1'259,500) |
| Ecatepec | (1,219,200) |
| Toluca | (827,300) |
| Naucalpan | (786,000) |



INFORMACION ECONOMICA

| | |
|------------------------------------|-----------|
| Producción Agrícola (Toneladas) | |
| Alfalfa Verde | 1'011,698 |
| Maíz | 710,156 |
| Trigo | 50,962 |
| Cebada | 29,571 |
| Aguacate | 16,903 |
| Frijol | 6,038 |
| Jitomate | 5,568 |
| Caña de Azúcar | 3,500 |

| | |
|----------------------------------|--------|
| Producción Minera (Toneladas) | |
| Plata (Kgs.) | 33,164 |
| Plomo | 899 |
| Zinc | 858 |
| Oro (Kgs.) | 57.0 |

| | |
|------------------------------------|---------|
| Producción Pecuaria (Toneladas) | |
| Aves | 44,884 |
| Porcino | 32,424 |
| Bovino | 26,282 |
| Ovino | 3,806 |
| Caprino | 1,533 |
| Leche Bovino /1 | 304,519 |
| Huevo | 14,616 |
| Miel | 1,282 |
| /1 Miles de litros | |

| | |
|--|---------|
| Producción Industrial (Millones de dólares) | |
| Rama 3841 | 1,298.8 |
| Rama 3560 | 812.2 |
| Rama 3410 | 744.1 |
| Rama 3522 | 734.2 |
| Rama 3512 | 567.2 |
| Rama 3212 | 530.6 |
| Rama 3831 | 522.8 |
| Rama 3710 | 476.0 |
| Rama 3130 | 408.9 |

COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

| | |
|--------------------|---------|
| Red Carretera: | |
| Primaria: | 1,113 |
| Secundaria: | 5,667 |
| Red Ferroviaria: | 1,228 |
| Aeropuertos: | |
| Internas: | 1 |
| Nacional: | 2 |
| Puertos Marítimos: | 0 |
| Teléfonos: | 860,747 |
| Emisoras de Radio: | 10 |
| Emisoras de TV: | 8 |
| Periódicos: | 16 |

GUANAJUATO

INFORMACION POLITICA

Gobernador: Rafael Corrales Ayala
(PRI)

Toma de Posesión: 26/Sep/1985

Termina su Periodo: 25/Sep/1991

Fecha de Informe: 4/Agosto

| | |
|--------------------|----|
| Senadores: | 2 |
| PRI | 2 |
| Diputados Locales: | 29 |
| PRI | 19 |
| PAN | 6 |
| PPS | 1 |
| PARM | 1 |
| PDM | 1 |
| Independiente | 1 |
| Municipios: | 46 |
| PRI | 41 |
| PAN | 1 |
| PFCRN | 1 |
| PARM | 1 |
| Otros | 2 |

DATOS GENERALES

Superficie (Kms. cuad.): 30,768
Límites de la entidad: Al norte San Luis Potosí; al sur Michoacán; al oeste Jalisco; al este Querétaro.

| | |
|---------------------------------|-----------|
| Población: | 3'980,326 |
| Tasa de Natalidad: | 38.2 |
| Tasa de Mortalidad: | 6.1 |
| Tasa de Crecimiento: | 0.0275 |
| Nivel de Alfabetismo: | 83.79 |
| Promedio de Escolaridad (años): | 4.9 |
| Médicos: | 2,289 |
| Camas Censables: | 2,419 |
| Ciudades Principales: | |
| León | (956,000) |
| Irapuato | (362,500) |
| Celaya | (315,600) |
| Salamanca | (206,300) |
| Guanajuato | |



INFORMACION ECONOMICA

| | |
|---------------------|-----------|
| Producción Agrícola | |
| (Toneladas) | |
| Alfalfa Verde | 2'658,192 |
| Sorgo | 1'504,970 |
| Trigo | 628,703 |
| Maíz | 411,396 |
| Chile Verde | 61,402 |
| Cebada | 40,874 |
| Fresa | 16,493 |
| Producción Minera | |
| (Toneladas) | |
| Plata (Kgs.) | 162,397 |
| Oro (Kgs.) | 2,659.3 |
| Cobre | 109 |
| Fluorita | 93,276 |

| | |
|---------------------|---------|
| Producción Pecuaria | |
| (Toneladas) | |
| Porcino | 95,376 |
| Aves | 76,248 |
| Bovino | 27,663 |
| Caprino | 1,466 |
| Ovino | 930 |
| Leche Bovino /1 | 499,390 |
| Leche Caprino /1 | 20,767 |
| Huevo | 40,237 |
| Miel | 1,197 |
| /1 Miles de litros | |

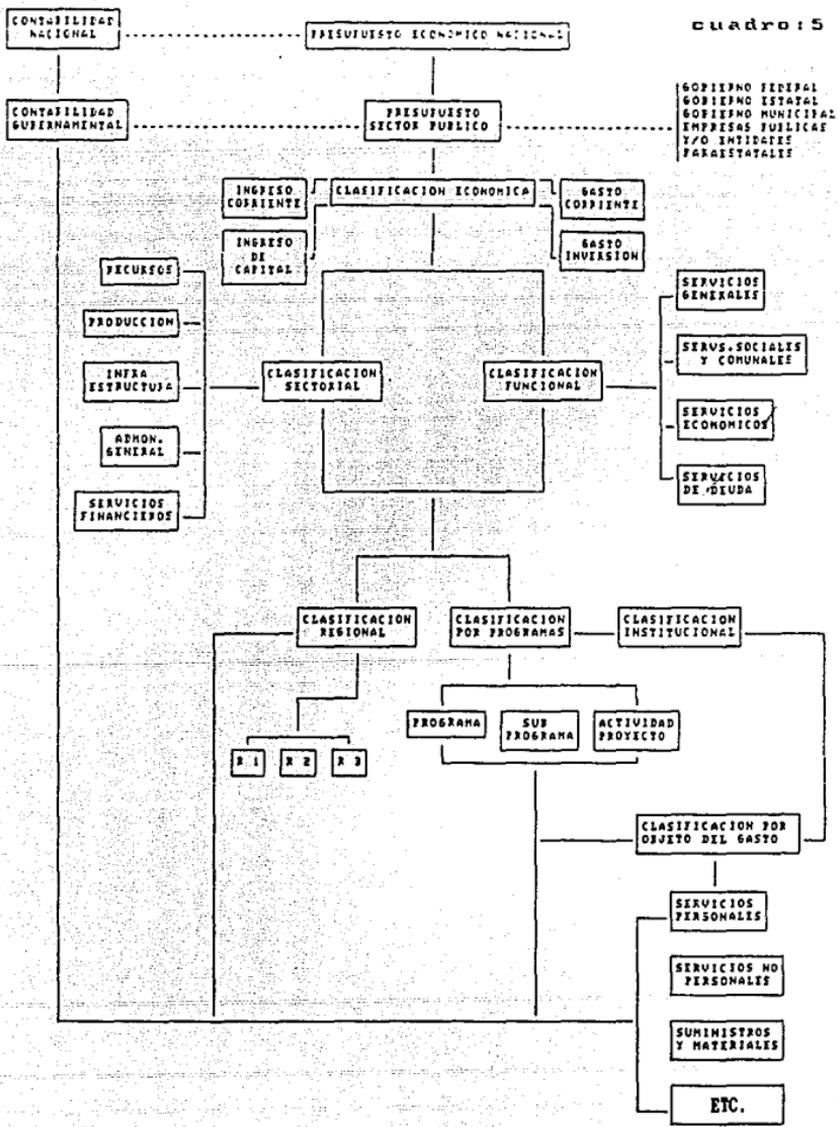
| | |
|-----------------------|-------|
| Producción Industrial | |
| (Millones de dólares) | |
| Rama 3530 | 796.8 |
| Rama 3240 | 362.9 |
| Rama 3230 | 175.8 |
| Rama 3115 | 85.2 |
| Rama 3130 | 66.5 |
| Rama 3122 | 63.9 |
| Rama 3113 | 58.4 |
| Rama 3112 | 50.4 |

COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

| | |
|--------------------|---------|
| Red Carretera: | |
| Primaria: | 1,334 |
| Secundaria: | 2,058 |
| Red Ferroviaria: | 1,072 |
| Aeropuertos: | |
| Internac: | 0 |
| Nacional: | 3 |
| Puertos Marítimos: | 0 |
| Teléfonos: | 267,500 |
| Emisoras de Radio: | 47 |
| Emisoras de TV: | 9 |
| Periódicos: | 17 |

CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS PARA FINES DE ANALISIS

cuadro 5



GOBIERNO FEDERAL
GOBIERNO ESTATAL
GOBIERNO MUNICIPAL
EMPRESAS PUBLICAS
Y/O INSTITUCIONES
PARAESTATALES