



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "
AREA DE ECONOMIA

LA PLANIFICACION ECONOMICA EN MEXICO: 1970-1988.
UN ANALISIS CRITICO

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN ECONOMIA

P r e s e n t a

MARIO ALEJANDRO ARELLANO MORALES

Bosques de Aragón, Edo. de México

Agosto de 1989

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

I N D I C E

PAGINA

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO.

1.- LA PLANIFICACION ECONOMICA EN EL CAPITALISMO.	12
1.1 Planteamiento General.	12
1.2 La crisis de 1929-1933.	20
1.3 Estado y planificación capitalista.	32
1.4 El planteamiento de la CEPAL.	42
1.5 La experiencia latinoamericana.	46

CAPITULO SEGUNDO.

2.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PLANIFICACION - EN MEXICO.	55
2.1 Las primeras experiencias: 1930-1946.	55
2.2 Programación económica en la posguerra.	63
2.3 Los intentos durante el desarrollo esta- bilizador.	69
2.4 Consideraciones finales.	76

CAPITULO TERCERO.

3.- PLANIFICACION ECONOMICA DURANTE 1970-1976.	80
3.1 Fin del crecimiento de posguerra.	80
3.2 Planificación y cambio de estrategia.	85
3.3 La economía mexicana y la crisis de --- 1976-1977.	93
3.4 Evaluación del periodo.	105

	PAGINA.
CAPITULO CUARTO.	
4.- PLANIFICACION Y "BOOM" PETROLERO, 1977-1982.	108
4.1 El Estado ante la crisis.	108
4.2 Los nuevos intentos de planificación.	114
4.3 Hacia una nueva crisis.	142
4.4 Evaluación del período	161
CAPITULO QUINTO.	
5.- LIMITES Y POSIBILIDADES DE LA PLANIFICACION - ECONOMICA EN MEXICO.	165
5.1 La economía mexicana al iniciar la década de los ochentas.	165
5.2 La experiencia reciente de la planifica- ción económica.	174
5.3 Los límites y las posibilidades de la -- planificación en la dinámica de la econo- mía mexicana.	197
5.4 Consideraciones finales.	218
CONCLUSIONES .	226
BIBLIOGRAFIA GENERAL.	232

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

El objetivo fundamental de este trabajo es investigar el proceso de la planificación capitalista en la dinámica de la economía mexicana, particularmente durante el período en que se agudizan los desequilibrios macroeconómicos y reaparecen las crisis económicas cada vez más profundas y prolongadas (1970-1988). Desde luego que esto, desde una perspectiva crítica que conduzca, más que a descalificarla apriorísticamente o hacer su apología, a aportar elementos de análisis que contribuyan a explicar sus límites y alcances en el contexto de una sociedad dividida en clases.

Por lo tanto, cabe reflexionar en el sentido de que la planificación económica en los países capitalistas se distingue sustancialmente de la planificación socialista. Esta última es, como categoría histórica producto de una revolución social que se instaura sobre las ruinas — del modo de producción capitalista y la destrucción paulatina de la propiedad privada de los medios de producción. La planificación de la economía socialista permite que la conducción del proceso económico — este ligado a las necesidades colectivas de la sociedad en su conjunto. Por el contrario, la planificación de las economías capitalistas — se realiza en el marco de la propiedad privada de los medios de producción, donde el proceso económico no es guiado por la voluntad de los hombres, sino que, está sujeto al comportamiento de las leyes de la producción capitalista.

De ahí que, tanto por su génesis como por su carácter y funciones, la

planificación de la economía socialista se diferencia radicalmente de la planificación capitalista. El hacer abstracción de esta diferencia y reducir la cuestión a un problema de semántica (planificación-v.s. planeación), conduce a confusiones e interpretaciones falsas sobre el papel que tiene la planificación capitalista.

En el caso de México, después de la relativa estabilidad del largo período de posguerra y a raíz del resurgimiento de las crisis durante - las décadas de los setenta y ochenta; ahora más profundas y de mayor duración. En el marco de la política económica general aplicada para lograr estabilizar las principales variables macroeconómicas, adquiere particular importancia la planificación económica como "método de trabajo" del gobierno; a tal grado que se le asigna un papel clave como instrumento para resolver los problemas inherentes a la economía y recuperar el crecimiento.

Dicha importancia se confirma durante la reciente experiencia en materia de planificación económica en el país; en la medida que ésta se eleva a rango constitucional, se promulga la "Ley de Planeación" y se institucionaliza a través del "Sistema Nacional de Planeación Democrática". De este modo, se le ha venido dando énfasis dentro de los objetivos contemplados en los diversos planes y programas, con diferentes tonos y matices, a aspectos relevantes en materia de desarrollo económico-social tales como: "vencer las crisis"; "recuperar el crecimiento económico"; "alcanzar un crecimiento sectorial equilibrado"; "elevar el nivel de vida de los mexicanos"; "asegurar una distribución —

equitativa del ingreso"; "aumentar el empleo productivo"; "terminar con los rezagos sociales acumulados", etcétera.

Por ello, ante dichos planteamientos cabe preguntar: ¿Qué papel desempeña la planificación capitalista en la dinámica de la economía mexicana y cuáles son sus posibilidades reales? ¿Cuál es la relación entre la planificación y la acumulación de capital en México?

En este trabajo intentamos una respuesta a dichas preguntas sin pretender que sea lo último escrito en la materia. Desde luego, tampoco se trata de revivir el viejo debate entre plan y mercado; ni mucho menos caer en polarizaciones entre lo irrelevante o relevante del plan en una economía capitalista. Se trata, insistimos, de un análisis crítico.

En el capítulo primero, se desarrolla un marco de referencia general para explicar la génesis, carácter, funciones y posibilidades de la planificación económica en el capitalismo. Se aborda el impacto de la crisis de 1929-1933 en el mercado capitalista mundial; y el relativo abandono de la teoría liberal como principal fuente generadora de ideas para impulsar el funcionamiento "normal" de la economía de libre mercado. Así como, la aceptación generalizada de una mayor intervención del Estado en la economía.

Asimismo, se estudia, someramente, la experiencia latinoamericana en materia de planificación durante la etapa conocida como de "desarrollo hacia adentro".

En el capítulo segundo, se investiga en su perspectiva histórica los antecedentes y resultados de la planificación económica en México. La experiencia planificadora en este largo período comprende desde la -- Ley sobre Planeación General de la República de 1930; transitando por el Primer Plan Sexenal 1934-1940; el Segundo Plan Sexenal 1940-1946;-- el Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas 1947-1952; el Programa Nacional de Inversiones 1953-1958; el Plan de Acción Inmediata 1962-1964; hasta el Programa de Desarrollo Económico y Social de México 1966-1970.

Prácticamente transcurren cuatro décadas durante las cuales la economía mexicana, después de haber sufrido los estragos de la crisis mundial de 1929-1933, se perfila hacia una clara expansión económica con tasas de crecimiento superiores al 6% anual; donde se distinguen dos fases: una, de crecimiento con inflación (1940-1956); y otra, de crecimiento con estabilidad de precios (1956-1970). Se trata, pues, del auge económico del período de posguerra durante el cual adquiere particular importancia la consolidación del Estado en la orientación de la política de industrialización del país y el proceso económico general.

No obstante, desde entonces ya se observa una disociación entre los -- planteamientos discursivos formulados desde los planes y programas y sus resultados reales en materia de desarrollo económico-social. El -- "milagro mexicano" y la aparente prosperidad económica, estaba fincado sobre fuertes contradicciones que irían generando las condiciones para la posterior irrupción de la crisis.

En el capítulo tercero, se analiza la estrategia de planificación económica durante el sexenio de Luis Echeverría 1970-1976. Es la etapa - conocida de "desarrollo compartido" en la que las políticas de empleo, salarios y gasto público desempeñaron un papel importante; junto a la creciente intervención del Estado en la economía.

El fracaso del proyecto reformista y su estrategia de política económica sustentada en un creciente déficit público; son solamente una — expresión de las contradicciones más profundas que anunciaban el agotamiento del patrón de acumulación basado en la sustitución de importaciones, a la vez que, abrían paso a la crisis de fines de 1976.

En este período la estrategia planificadora, nuevamente como en experiencias anteriores, no llegó más allá del ámbito formal; sus propósitos se quedaron en el papel.

En el capítulo cuarto, se examina la experiencia en planificación económica durante el régimen de José López Portillo, 1976-1982. La respuesta del Estado ante la crisis radica en una estrategia de política económica que, tras el lema de "alianza para la producción", no significa otra cosa que la actitud manifiesta del gobierno a seguir las — principales directrices dictadas por el Fondo Monetario Internacional. De hecho, se pone énfasis en la racionalización de la intervención estatal en la economía para reducir el déficit público; se privilegian los mecanismos del mercado y el libre juego de la oferta y la demanda para regular la actividad económica.

Una vez que la palanca de crecimiento económico se apoya en los ingre sos provenientes de la explotación y exportación de hidrocarburos; -- los planes y programas quedan sujetos a la dinámica y consecuencias -- del boom petrolero.

En el capítulo quinto, el análisis se dirige a explicar los límites -- y posibilidades reales de la planificación económica en la dinámica -- de la economía mexicana en el sexenio de Miguel de la Madrid, 1982--- 1988. Como salida a la crisis de 1982 el Estado propone una estrate-- gía de política económica que se distingue por dos líneas básicas: -- una de reordenación económica con efectos inmediatos para corregir -- los desequilibrios originados por la crisis; y otra, llamada de cam-- bio estructural orientada a facilitar el tránsito de la economía mexi-- cana a una nueva fase de reorganización capitalista para una mejor in tegración al mercado mundial.

En esencia, la nueva racionalidad capitalista que se plantea desde el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, y demás planes y programas gu-- bernamentales, obedece a la necesidad de conducir la economía mexica-- na hacia un nuevo patrón de acumulación de capital estructurado, prin-- cipalmente, en torno a las exportaciones de manufacturas. La eviden-- cia empírica indica que se avanza en ese sentido.

No obstante, los límites a los planes y programas gubernamentales son a todas luces evidentes. A juzgar por las metas propuestas en materia de desarrollo económico social; los resultados muestran un rotundo --

fracaso. No se pudo alcanzar la reordenación ni el crecimiento económico planeados.

Las acciones de política económica nunca indujeron a un crecimiento sectorial más equilibrado, integral e independiente; ni tampoco favorecieron la protección del empleo y el poder adquisitivo de los asalariados del campo y la ciudad; ni mucho menos se logró mejorar las condiciones de vida de los mexicanos, para terminar con los "rezagos sociales acumulados", tal y como se pretendía en el Plan Nacional de Desarrollo. De hecho, la "sociedad igualitaria" quedó más lejos que nunca.

La conclusión central de este trabajo, que además comprueba nuestra hipótesis, indica que los límites y posibilidades reales de la planificación capitalista en la dinámica de la economía mexicana están determinados por el movimiento real de las leyes del desarrollo capitalista. El grado de racionalidad de los planes y programas gubernamentales, se explica por su lógica interna que actúa en dirección de elevar la ganancia y abrir un nuevo ciclo para la valorización y acumulación de capital en la fase actual de desarrollo capitalista.

Por lo mismo, la planificación es una expresión de la lucha de clases, en la medida que está subordinada a los intereses del capital. Esto es, en el contexto de la política económica su práctica concreta se explica por la aplicación de medidas orientadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos que impiden el funcionamiento "normal" del

sistema económico; a través de las cuales privilegia la ganancia capitalista a expensas del deterioro de los niveles de vida de la clase trabajadora y sus familias.

La lucha entre trabajo y capital deja de ser una abstracción cuando - en el terreno de la realidad, en el contexto de la actual depredación salarial, se expresa en la programación exacta de los costos salariales a través de medidas de política económica, principalmente en instrumentos de precios relativos, contemplados en los diversos programas gubernamentales (PIRE, PAC, PSE y PECE) que imponen severas restricciones a los aumentos salariales.

Los planes de racionalización y reestructuración de la economía mexicana buscan abrir un nuevo ciclo de valorización y acumulación capitalista. Se propugna por una nueva fase en la relación y dominación entre el capital y el trabajo. La nueva racionalidad capitalista pone - el énfasis en la transformación y reorganización de los procesos productivos y de trabajo para elevar la ganancia capitalista.

Las secuelas del proyecto modernizador se traducen en crisis, desempleo, creciente desigualdad social, caída salarial, pobreza y miseria de las masas trabajadoras del campo y la ciudad. La irracionalidad humana de este proyecto impulsado por el gobierno priísta estriba precisamente, en que conduce a una sociedad cada día más polarizada entre más pobres y menos ricos.

Por ello, para los trabajadores del campo y la ciudad el desafío sigue siendo luchar por una sociedad donde se acabe la injusticia y la explotación del hombre por el hombre. Sigue vigente la revolución socialista como única alternativa histórica a la devastación social y humana inherente al capitalismo.

Por último, quiero expresar mi sincero agradecimiento al Profesor — José de Jesús Rodríguez Vargas por su apoyo y dirección otorgados para la elaboración de esta tesis. Realmente fue muy importante contar con su paciencia, orientación y asesoría durante el desarrollo y culminación de la investigación. Es grato comprobar que en la construcción del conocimiento también existe espacio para la solidaridad y la amistad.

Igualmente, agradezco infinitamente la ayuda brindada por Ana Luisa — González Ramírez, Ma. Esther Díaz Flores y Carmen Arellano Morales; — ellas aportaron su habilidad, eficacia y perseverancia en la transcripción mecanográfica hasta lograr la versión final de este trabajo.

A pesar de que en la última fase, por distintos factores, fue necesario emplear más tiempo del programado inicialmente para terminar la — investigación. Logré concluirla, sin descuidar mis actividades y tareas sindicales, gracias a la solidaridad y apoyo que siempre me concedieron los compañeros Gloria Angélica Castro, Lucio Martínez Ramírez, Abel Martínez Montañez y José Luis Rodríguez Castañeda. Asimismo fueron de mucha utilidad las observaciones y comentarios que hizo al-

borrador final del trabajo el compañero Ponciano Gabriel Cristino. —
Los "asombrosos poderes del abrazo humano" aún son posibles.

Si se cumple con el objetivo señalado al principio, no fue infructuoso el esfuerzo realizado. Naturalmente asumo toda la responsabilidad en las deficiencias que pueda presentar este trabajo.

México, D.F., junio de 1989.

CAPITULO PRIMERO

LA PLANIFICACION ECONOMICA EN EL CAPITALISMO

1.1. Planteamiento General.

El análisis de la planificación capitalista necesariamente conduce a investigar acerca de su génesis, carácter, funciones y posibilidades reales en un sistema económico estructurado sobre la propiedad privada de los medios de producción, cuyo mecanismo económico esta determinado por el mercado. En este capítulo abordamos estas cuestiones, se parte de una exposición general sobre el funcionamiento de la economía capitalista y sus crisis de sobreproducción; después de analizar las causas de la crisis de 1929-1933 y sus efectos en la economía capitalista; de ahí se continua con el estudio de la intervención del Estado en la economía y la necesidad de la planificación como estrategia del capital para estabilizar los desequilibrios que afronta la economía. Los dos apartados finales están dirigidos al estudio de los planteamientos teóricos y la experiencia práctica de los procesos de planificación en los países de América Latina.

El régimen de producción capitalista opera en base a la relación e interrelación de variables económicas, cuya interacción en el tiempo y el espacio generan el desarrollo de leyes económicas bajo las cuales funciona la producción capitalista. Las leyes del desarrollo capitalista llevan intrínsecamente una serie de contradicciones que convierten la economía capitalista en una economía con desequilibrios constantes y crisis periódicas de sobreproducción. En este sen

tido, se afirma que: "Las crisis son siempre soluciones violentas — puramente momentáneas de las contradicciones existentes, erupciones violentas que restablecen pasajeramente el equilibrio roto". 1/

El objetivo de la producción capitalista es la ganancia (producción y realización de plusvalía); este rasgo particular, conduce al desarrollo de una ley general que se puede expresar de la siguiente forma: Si partimos del hecho de que el objetivo del capital es su propia valorización, tenemos que dicho objetivo encierra en sí una contradicción que se manifiesta en que las condiciones materiales de la producción de plusvalía no son idénticas a las de su realización. — Las diferencias que existen entre ambas se ubican tanto en tiempo — como en espacio, de acuerdo con Marx, las condiciones de la producción de plusvalía se encuentran limitadas por la capacidad de la sociedad, mientras que las de su realización; están determinadas por — la proporcionalidad existente entre las diversas ramas de la producción, así como por la capacidad de consumo de la sociedad. Pero a su vez, la producción capitalista, se halla limitada por el impulso de la acumulación, es decir, por la tendencia a acrecentar el capital — y a producir plusvalía en una escala más amplia. Esta ley de la producción capitalista, conduce al desarrollo de la capacidad productiva y a la lucha entre capitalistas por perfeccionar la producción y extender su escala. El mercado capitalista se amplía y las condicio-

1/ Carlos Marx, El Capital, vol. III, México, FCE, 1973, p. 247.

nes que lo regulan adquieren la forma de una ley natural independiente de la voluntad de los capitalistas. Así tenemos que mientras más se desarrolla la capacidad productiva, más choca con los límites estrechos del consumo y más se acentúa la contradicción entre las condiciones de producción de plusvalía y las condiciones en que se realiza su valorización. 2/

Siguiendo a Marx, observamos que con el desarrollo de la capacidad productiva del trabajo, también se desarrolla la composición orgánica del capital; lo cual implica la disminución relativa del capital variable respecto al capital constante. En esta forma, el régimen de producción capitalista tiende a desarrollar de una manera absoluta — las fuerzas productivas en condiciones que permitan al máximo la valorización del capital. Para esto se vale de mecanismos que incluyen la tendencia decreciente de la cuota de ganancia y la depreciación — del capital existente. Esto demuestra la contradicción inherente a — este régimen de producción, pues en su tendencia a desarrollar en — forma absoluta las fuerzas productivas, chocan constantemente con — las condiciones específicas de la producción dentro de las que necesariamente funciona el capital. En este sentido, la producción capitalista se encuentra limitada por dos factores: por un lado, el hecho de que el objetivo de la producción capitalista no está determinado por las necesidades colectivas de la sociedad, sino por la ganancia; y por otro, el hecho de que la contradicción de la ley capitalista del desarrollo de la capacidad productiva del trabajo y la —

2/ ibid., pp. 243-244.

tendencia decreciente de la tasa de ganancia, tenga que ser "constantemente superada por medio de crisis". 3/

La posibilidad general de las crisis capitalistas de sobreproducción de mercancías no necesariamente implica sus causas; éstas tienen que buscarse en el despliegue de todas las contradicciones inherentes al sistema capitalista: contradicción entre el mayor desarrollo de la capacidad de consumo de la sociedad; contradicción en la anarquía de la producción que resulta de la competencia; contradicción en el aumento de la composición orgánica del capital y la caída de la tasa de ganancia; contradicción entre el carácter social de la producción y la forma privada de su apropiación. 4/

Las causas de las crisis no se encuentran únicamente en la desproporcionalidad que existe entre los dos sectores fundamentales de la producción, por el contrario, es este desarrollo desigual entre dichos sectores, entre la industria y la agricultura, entre las diversas ramas de la industria, entre los países industrializados y los semin industrializados, lo que genera las condiciones históricas que aseguran la expansión del modo de producción capitalista.

La explicación marxista de las crisis no considera como causa única o determinante de éstas a la desproporción entre los dos sectores, -

3/ Ibid., p. 261. Véase también del mismo autor: "Historia crítica de la plusvalía" en Obras Escogidas, Tomo 4, 2a. ed., México, Ed. Quinto Sol, s.f., pp. 405-467.

4/ Cfr., Ernest Mandel, Tratado de economía marxista, Tomo I, México Ed. Era, 1976, pp. 319-353.

o a la insuficiencia en el consumo de la sociedad. Más bien, considere que ambas causas mantienen una unidad orgánica que se funda en su constante interactuación en el desarrollo de la producción capitalista.

El curso cíclico de la producción capitalista toma la forma de expansiones y contracciones sucesivas de la producción de plusvalía. A este ciclo corresponde otro complemento de la expansión y contracción de la realización de plusvalía y la acumulación de capital. De esto se desprende, que tanto la producción de plusvalía, como su realización y la acumulación de capital no coinciden en su ritmo, su volumen y sus proporciones. Estas discrepancias constituyen la clave de las crisis capitalistas de sobreproducción de mercancías. Dichas discrepancias no surgen por mero accidente ocasional, sino que, son producto de las leyes internas del modo de producción capitalista lo cual explica "la inevitabilidad de las oscilaciones coyunturales en el capitalismo". 5/

Para tener un panorama de conjunto acerca del funcionamiento del régimen de producción capitalista y sus crisis periódicas de sobreproducción, faltaría una explicación acerca de la articulación de los ciclos clásicos con las llamadas ondas largas de Kondratiev, en el curso del desarrollo capitalista.

5/ Ernest Mandel, El capitalismo tardío, México, Ed. Era, 1979, p. 106.

La teoría de las ondas largas en el capitalismo se explica como la expresión de los ascensos y descensos de la tasa general de ganancia en el desarrollo histórico del capitalismo 6/. Parte de la formulación de Marx sobre las crisis y los ciclos, donde se establece que la duración del ciclo industrial está en función del tiempo necesario de rotación y reconstrucción del capital fijo. La renovación del capital fijo marca el momento decisivo de la reproducción ampliada, así como el auge y la aceleración de la acumulación de capital. Al respecto, Mandel señala que, en la reproducción ampliada del capital fijo deben diferenciarse dos formas de ésta: una, la que solamente provoca una expansión en la escala de la producción, invirtiendo capital constante y variable adicionales que incrementan la composición orgánica del capital; y otra, en la que no solamente se produce una expansión, "sino una renovación fundamental de la tecnología productiva o del capital fijo, que implica necesariamente un cambio cualitativo de la productividad del trabajo". 7/

Los factores principales en la teoría de las ondas largas del capitalismo son las revoluciones globales de la tecnología y el papel estratégico de la tasa de ganancia en la renovación tecnológica. En

6/ Ibid., Cap. IV, pp. 106-144. En esta parte de su obra, Mandel --- Investiga la dinámica del ciclo industrial más largo que los ciclos clásicos de 5, 7 o 10 años; analiza las propuestas teóricas de autores como Van Gelderen, Kondratiev, Trotsky, Shumpeter y --- Dupriez, entre otros, reelabora la propuesta marxista de las ondas largas en el capitalismo.

7/ Ibid., p. 109 (subrayado en el original).

este sentido, las ondas largas actúan como una sucesión de movimientos cíclicos, más extensos que el ciclo clásico, cuyo período de duración es de aproximadamente 50 años, de los cuales, en el devenir histórico del capitalismo se han experimentado cuatro. La actual — onda larga es la de la tercera revolución tecnológica, empezó en — E.U.A., en 1940 y en otros países imperialistas en 1945-1948, se caracteriza por el uso generalizado de la electrónica. Su fase de crecimiento acelerado va de 1940-1945 (en E.U.A.) y 1948 (en Europa — Occidental) a 1966. Desde fines de la década de los sesentas el sistema capitalista está inmerso en la segunda fase de la onda larga, — con tonalidad de crecimiento lento. 8/

Las ondas largas no surgen de manera mecánica, sino que, funcionan a través de su articulación con los ciclos clásicos. En su fase de crecimiento acelerado, los períodos de auge cíclico son más largos y — más intensivos y las crisis son más cortas y menos profundas. Por el contrario, en la fase de crecimiento lento, los períodos de auge son menos intensos y más breves, mientras que las crisis de sobreproducción son más extensas y profundas.

En el marco de la onda larga depresiva que comenzó a manifestarse — durante el fin de la década de los sesentas, y su combinación con el ciclo industrial clásico, se desprenden consecuencias sobre el curso de la economía, tanto a mediano plazo como a largo plazo. Estas con-

8/ Ibid., pp. 117-118.

secuencias, también se manifiestan en el plano social y político. — La actual onda larga depresiva se caracteriza por la "vulgarización", o difusión y utilización generalizada, de las innovaciones tecnológicas producidas durante la onda larga expansiva precedente (1940—1968), lo cual se traduce en los factores siguientes:

1. Elevada tasa de crecimiento anual de la productividad;
2. Desaparición de la "renta tecnológica", es decir, de la ganancia extraordinaria que realizaban los grandes monopolios y las multinacionales, sobre la base de las innovaciones tecnológicas, lo cual contribuye a deprimir la tasa media de ganancia;
3. Descenso considerable de la tasa media de crecimiento de la producción, inferior a la tasa de crecimiento de la producti vidad.

Lo anterior tiene como resultado inmediato, el aumento de la desocupación y la presión del capital a disminuir los niveles de vida y bienestar de las masas, que se manifiesta en la ofensiva actual de austeridad de la burguesía. Sin embargo, los efectos de la crisis no pueden ser los mismos para los países industrializados, que para los países semindustrializados y semicoloniales; para éstos, la secuela de la crisis se expresa en la disminución de sus ingresos por la caída en los precios de sus materias primas y el proteccionismo de los países industrializados; el crecimiento considerable de su deuda ex-

terna por la manipulación deliberada de las altas tasas de interés; - reducción de su mercado interno; desequilibrio de su balanza de pa-- gos y fragilidad de su aparato productivo. En el plano social eston- elementos se quitan su envoltura económica y se exhiben en la paupe- rización total y deterioro de las condiciones de vida de las grandes masas de población de estos países. 9/

1.2. La Crisis de 1929-1933.

En el año de 1929 la economía capitalista se ve inmersa en una de -- las crisis más impresionantes y de mayor duración de los últimos -- tiempos. Por sus elementos causales, profundidad, extensión y carac- terísticas, la gran depresión constituye una confirmación histórica- de la teoría marxista de las crisis capitalistas. Los principales -- elementos que caracterizaron esta crisis, fueron: la sobreproducción de mercancías, la destrucción del capital, los violentos desajustes- del crédito y de los valores bursátiles y la caída de las ganancias.

Para el período que comprende el inicio del siglo XX hasta poco an-- tes del estallamiento de la segunda guerra mundial, la marcha de la- economía capitalista registra cinco ciclos cortos: 1900-1907, 1907-- 1913, 1913-1921, 1921-1929 y 1929-1937. El penúltimo de éstos se ca-

9/ Cfr., Ernest Mandel, "La Teoría Marxista de las Crisis y la Ac--- tual Depresión Económica" en Coyocacán, núm. 17-18, Enero-Junio -- 1985, pp. 1-11. Para una mayor confrontación entre la realidad y- la teoría de las crisis capitalistas, véase del mismo autor: La -- crisis 1974-1980. Interpretación Marxista de los Hechos, México, - Ed. Era, 1980, 302 pp.

racterizó por el auge de determinadas ramas y sectores de la economía mundial, tales como la industria automotriz, la del petróleo, de las máquinas herramientas, de los aparatos eléctricos y de los productos químicos. También se da un apogeo en el flujo de exportaciones de capitales norteamericanos, sobre todo hacia Alemania. El último ciclo se distingue por la expansión de la industria bélica, en países como Alemania y Japón. 10/

Esta crisis se ubica en la tercera onda larga del capitalismo, en su fase de crecimiento desacelerado que va de 1914 a 1940. Y comprueba el carácter cíclico de la economía capitalista con sus fases de boom y de crisis.

Para su análisis se parte del criterio ampliamente aceptado de que la crisis capitalista de 1929-1933, no aparece en forma sincronizada en todos los países, sino que, primeramente surge en la economía norteamericana para extenderse posteriormente a los demás países del área capitalista. La importancia de los E.U.A. en el contexto del mercado capitalista mundial, en aquella época, se puede apreciar con los siguientes datos: en 1929, la producción industrial de este país representaba el 45% de la producción industrial mundial y las importaciones registraban el 12.5% del total mundial 11/. Esto permite comprender que un desequilibrio de la economía norteamericana, necesariamente ocasionaría graves trastornos en el mercado capitalista mundial.

10/ Ernest Mandel, Tratado de economía marxista, tomo I, cit., pp.---
337 y ss.

11/ Maurice Niveau, Historia de los hechos económicos contemporáneos,
6a. ed., Barcelona, Ed., Ariel, 1979, p. 188.

La situación de la actividad económica, previa al crac de los valores bursátiles, mostraba un panorama halagador para los hombres de negocios y la clase capitalista. Algunos indicadores globales ilustran el motivo de la euforia: entre 1925 y 1929 la producción mundial de materias primas registró un incremento del 11%, la producción industrial creció entre el 23 y el 27% y el comercio mundial lo hizo en cerca del 20%. 12/

En los E.U.A., el auge económico era más notable, debido a la reconversión de la industria que se había experimentado durante el período posbélico. Entre 1923 y 1929 la economía norteamericana registraba un incremento de la producción industrial por hora hombre del 32%, mientras que los salarios crecían sólo en el 8%. Las ganancias aumentaron en un promedio del 80%, mientras que las ganancias de las sociedades financieras crecieron en 150%. 13/

La aparente prosperidad hacía creer en la duración indefinida del auge económico. La euforia económica de la época se reflejaba de manera más patente en el llamado boom de la Bolsa de Nueva York. El exceso de crédito y las expectativas de ganancias elevadísimas vía especulación financiera, motivaron la proliferación de empresas bursátiles dispuestas a enriquecerse de la noche a la mañana. Así por ejemplo nos dice Galbraith que — los bancos de Nueva York recibían dinero — prestado de la Reserva Federal al 5%, para prestarlo a su vez en el —

12/ Livio Maitan, La gran depresión (1929-1932) y la recesión de los años 70, Bogotá, Ed. Pluma, 1977, p. 14.

13/ Ibid., p. 16.

mercado de operaciones al 12%. Esta operación especulativa se considera que fue "el negocio más redondo realizado hasta entonces". 14/

El enriquecimiento cómodo vía especulación estimuló el ingento de financieros, especuladores y agentes de bolsa que se dieron a la tarea de construir nuevos trusts de inversión. Mientras que en 1928 se estimaba que existían un número de 186 de éstas compañías financieras, para 1929 aparecieron 265 nuevos trusts. En 1927 los trusts vendieron títulos por un valor aproximado de 400 millones de dólares; para el otoño de 1929 esa cifra se calculaba en más de 8 mil millones de dólares. 15/

La especulación bursátil en E.U.A., llegó a convertirse, según Galbraith, en el "centro de la cultura del país" 16/. Mientras que en 1928 el índice industrial Times se había incrementado durante los 12 meses del año en 86.5 puntos, solamente para junio-agosto de 1929 el índice sobrepasaba los 110 puntos. En cuanto a las cotizaciones por compañías como la Westinghouse, General Electric y la Steel; éstas pasaban para los 3 meses señalados de 151 a 286, de 286 a 391 y de 165 a 258, respectivamente. 17/

14/ John K. Galbraith, El crac del 29, 2a. ed., Barcelona, Ed. Ariel, 1976, p. 56.

15/ Ibid., pp. 88-89.

16/ Ibid., p. 123.

17/ Livio Maitan, op. cit., p. 18.

La prosperidad artificial era de tal magnitud que no permitía observar, ni estaba permitido hacerlo, que las tendencias reales de la economía sumieran al sistema capitalista en la más grave de sus crisis económicas. La euforia de la Bolsa contribuyó a crear esa atmósfera de optimismo ilimitado, que caracterizó las actitudes de los hombres de negocios, banqueros, personajes políticos y economistas burgueses de la época. Se hacían pronósticos inusitados sobre el excelente estado de los negocios y la buena marcha de la economía. Se formulaban declaraciones vanagloriando al Laissez-faire, considerando que éste pasaba a constituir la posibilidad más cercana del hombre para el "triunfo final sobre la miseria". Todo hacía creer que las crisis económicas habían sido desterradas de la faz de la tierra, pues la prosperidad no tenía lugar para ellas.

Toda una gran gama de personajes que incluían desde el Presidente de los E.U.A., Herbert Hoover y su predecesor Coolidge, economistas ilustres como los profesores Lawrence e Irving Fisher, hasta banqueros como el profeta oficial de Wall Street, Charles E. Mitchell y la famosa Sociedad Económica de Harvard, que había predicho una recesión desde comienzos de 1929 y después cambiaba su propio pronóstico precisamente antes del crac de octubre; iban a demostrar su incapacidad de previsión y la debilidad del discurso apologético del sistema, ante la contundencia del comportamiento real de las leyes de la economía capitalista.

La crisis, que no era admitida por el pensamiento de los hombres más

o menos celebres de la época, se había estado gestando con anterioridad y su primera manifestación se distinguiría por el derrumbamiento de la Bolsa de Nueva York; entre el 24 y 30 de octubre en Wall Street se presenciaba la caída vertical de las cotizaciones. Los profetas oficiales del porvenir se habían equivocado, también los ilustres profesores; las lumberas no eran realmente dueñas de la omnisciencia.

El otoño de 1929 marcaba el inicio de una fase depresiva de la economía norteamericana. En junio, los índices de producción industrial habían alcanzado su cuota máxima de 126 y, desde entonces, su tendencia fue decreciente. En octubre el mismo índice marcaba 117; la producción de acero continuaba en su tendencia a disminuir; también disminuía fuertemente el volumen del transporte por ferrocarril; igualmente la industria de la construcción venía sufriendo una crisis desde hacía varios años y acabó en franca bancarrota en 1929. Finalmente se hundiría la Bolsa. 18/

El pánico en la bolsa de Nueva York estalló el 24 de octubre (jueves negro). Ese día el desorden y confusión se apoderaron de finanzistas, hombres de negocios y agentes de bolsa; todos trataban de vender, los compradores vendían menos y las cotizaciones caían verticalmente. Se transfirieron globalmente 13 millones de acciones. El índice industrial del Times retrocedió 12 puntos. Steel, abrió ese día a 206, bajo durante la jornada a 194 y se recuperó al cierre a 206. —

18/ John K. Galbraith, op. cit., pp. 134-136.

Montgomery World, que abrió a 83 y bajó a 50, cerro a 74. General Electric, estuvo a 32 puntos por debajo de su precio de apertura; -- finalmente pudo recuperarse a 25 puntos. Esta recuperación fue posible después de una reunión de banqueros en la que participaron Charles E. Wittchell, presidente del Consejo del Nacional City Bank; Albert H. Wiggin, presidente del Chase National Bank; William C. Potter, presidente de la Guaranty Trust Company; Seward Prosser, presidente de las Bankers Trust Company; y Thomas W. Lamont, sociogerente de la Banca Morgan. Al término de ella se anuncia que los banqueros habían decidido intervenir para restaurar la situación, constituyendo una especie de pool de compradores. Sin embargo, el éxito de su intervención sería efímero. 19/

El 29 de octubre se registrada otro espectacular hundimiento de los valores bursátiles. Esta vez los banqueros deciden no intervenir. -- Ese día posiblemente es, según Galibraith, el más desastroso en la historia de todos los mercados. La jornada registró una venta de -- 16 410 030 títulos. El índice industrial del Times bajó 43 puntos. -- Steel que había terminado a 206 el jueves negro, se hundió a 174. -- American Can abrió a 130 y cerró en 120. Westinhouse empezó la jornada en 131 y bajó a 100, para recuperarse a 126. De acuerdo con Galibraith, lo peor de la jornada fue para los trust de inversión. Goldman Sach Trading Corporation abrió a 60 y cerró a 24; abrió a 10 y -- se hundió hasta 3. El pool de banqueros, lejos de procurar estabilizar el mercado, también se desprendía de sus valores ficticios; esta

19/ ibid., pp. 151-152.

ba vendiendo. 20/

A partir de esta catástrofe, el indicador más significativo para medir el grado de profundidad y extensión de la crisis, fue el comportamiento de la Bolsa de Nueva York. Desde las jornadas del octubre negro, el mercado bursátil fue decayendo semana tras semana, mes tras mes y año tras año; hasta junio de 1932.

Para algunos economistas, como J.K. Galbraith y M. Niveau, la causa de la gran depresión económica de 1929-1933 tiene su explicación en la catástrofe bursátil que sufrió el capitalismo en Wall Street. Sin embargo, es necesario señalar que si efectivamente no existe una correspondencia mecánica entre la marcha de la economía y la situación de la Bolsa, esto no implica un comportamiento del mercado de valores completamente desligado del contexto de la producción de mercancías. Puede existir cierta autonomía relativa, pero cuando la economía atraviesa por dificultades para la realización de valores y los márgenes de ganancia se reducen, el mercado bursátil también estalla en crisis. El crac de la Bolsa de Nueva York, más que causa, debe ser considerado como una expresión de la crisis de sobreproducción capitalista de 1929-1933.

Los elementos que explican la sobreproducción, se definen por el aumento de la capacidad productiva que permitió a los E.U.A. satisfa

20/ Ibid., pp. 163-165.

cer la enorme demanda de los países beligerantes durante el primer - conflicto bélico y el período de reconstrucción.

Algunos datos estadísticos demuestran que el cambio en la coyuntura-económica se gestaba desde antes de la catástrofe de octubre. El índice de la producción industrial llegaba en octubre a 117, cuatro me- ses antes había sido de 126. La industria automovilística pasaba de- 636 000 unidades en mayo, a 576 000 en junio, 518 000 en julio, — 513 000 en agosto, 430 000 en septiembre, 394 000 en octubre, 214 000 en noviembre y 160 000 en diciembre. La producción de acero dismi- — núa de 122 000 en julio, 121 000 en agosto, 117 000 en septiembre - 116 000 en octubre y 106 000 en noviembre. La industria de la cons- — trucción había comenzado a declinar desde 1925. El índice de empleo, considerando 1925 como año base, mostraba el siguiente comportamien- to: mayo 121, junio 126, julio 124, agosto 123, septiembre 121, y — octubre 117. 21/

La crisis capitalista de sobreproducción también irrumpe en el cam- po. El comienzo de la crisis agraria tiene lugar durante la primera- mitad de 1920. El fenómeno es particularmente grave en los E.U.A., - donde la renta agrícola bruta desciende de 17 700 millones de dóla- res en 1919 a 10 500 millones de dólares en 1921. Los precios de los productos agrícolas registraron disminuciones entre 1929 y 1932 de - aproximadamente el 55 y 60%. 22/

21/ Livio Maitan, op. cit., pp. 24-25.

22/ Ibid., pp. 32-33.

Esta crisis que se manifestó abiertamente en el otoño de 1929, debía prolongarse por más de 3 años; la verdadera recuperación no se daría antes de 1933. Será la crisis más profunda y más larga sufrida por el capitalismo en el curso de la historia. Se propagó de E.U.A., a Europa, donde se extendió dadas las condiciones desfavorables que existían en varios países. Alemania desde la guerra, dependía de los créditos otorgados por E.U.A.; Inglaterra también; cuando estos cesaron cayó bruscamente la producción al mismo tiempo que la desocupación creció de manera alarmante. Las exportaciones alemanas bajaron y varios bancos alemanes quebraron. La crisis también afectó a Inglaterra aunque no en el mismo grado que a Alemania. Igualmente, Francia, país que recurrió en menor medida al crédito externo, que estaba relativamente menos industrializado y cuya industria sólo parcialmente vivía de las exportaciones también entró en crisis, con una multiplicación de quiebras, aunque sin alcanzar los aspectos catastróficos que se observaron en E.U.A., Alemania e Inglaterra.

Algunos indicadores nos muestran la magnitud de la crisis en los principales países capitalistas de la época 23/. Durante 1929-1932, la producción industrial disminuyó en 54% en E.U.A.; 42%, en Alemania; y 17%, en Inglaterra. Para los tres países mencionados la renta nacional se redujo en 53%, 39% y 20%, respectivamente.

Para 1932 el desempleo en Inglaterra era de 2 millones de desocupa-

23/ Todos los indicadores que se exponen fueron tomados de Livio -- Maitan, op. cit., pp. 39-46.

dos, mientras que en Alemania la cifra alcanzaba 5.5 millones. De acuerdo con estimaciones de Galbraith, en 1933 había en E.U.A., casi 13 millones de trabajadores desempleados, es decir, 1 por cada 4 del total de la fuerza de trabajo de ese país. 24/

La solución que casi todos los países aplicaron a los problemas económicos fueron las tarifas proteccionistas, lo cual terminó creando obstáculos complementarios a la recuperación. El año de 1933 marca el final de la crisis y el comienzo del ascenso. El nuevo boom se produce en 1936-1937.

Existen diferentes explicaciones sobre las causas de la crisis. Así por ejemplo, Gilbraith, considera indiscutible el hecho de que en 1929 la economía funcionaba de manera incorrecta, para este autor, - el crac es producto de cinco "causas íntimas" del sistema económico: "la pésima distribución de la renta", "la deficiente estructura de las sociedades anónimas", "la pésima estructura bancaria", "la dudosa situación de la balanza de pagos" y "los míseros conocimientos de economía de la época" 25/. Otro ejemplo lo tenemos en M. Niveau, este autor, considera como causa del crac; la fragmentación de la estructura bancaria que favorecía el financiamiento de la especulación, junto con el exceso de oferta del crédito. También considera como causa, la inadecuación del pensamiento económico a la realidad de la crisis y los factores psicológicos que provocaron el panico financiero. 26/.

24/ Uhon K. Galbraith, op. cit., p. 231.

25/ Ibid., pp. 242-255

26/ Maurice Niveau, op. cit., pp. 193-195.

Sin embargo, la crisis de 1929-1933, como se dijo anteriormente, es la confirmación histórica de la teoría marxista de las crisis de sobreproducción capitalista. Es cierto que algunos de los elementos -- planteados por los economistas señalados, son factores que influyeron indudablemente en la gran depresión; pero estos factores por sí solos no explican ni pueden explicar las causas de las crisis capitalistas; éstas se encuentran inherentes al mecanismo que las engendra: el modo de producción capitalista (Vid. supra., apartado 1.1 de este capítulo).

Esta crisis también significó, en el plano de la teoría económica, -- la primera derrota del liberalismo económico sustentado en la ideología del Laissez-faire. Los principales postulados de la escuela clásica; libertad de producción, libertad de mercado y el célebre mecanismo de la mano invisible expresado por Adam Smith, desde 1776, en los siguientes términos: "... la vida económica está dominada por -- una ley concreta, pero soberana, de acuerdo con la cual los hombres, aunque sólo desean servir a sus propios intereses, al mismo tiempo, -- automáticamente, promueven el bienestar común" 27/; fueron sometidos a una dura prueba, como nunca antes en la historia del capitalismo, -- de la que no salieron bien librados. La crisis evidenció la fragilidad del paradigma clásico ante la manifestación contundente de las -- leyes históricas del desarrollo capitalista.

27/ Citado en Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, 13a. Ed, México, Siglo XXI -- Editores, 1979, p. 104.

El pensamiento económico burgués enfrentaba nuevos problemas; uno de los principales por resolver era el "control de los ciclos económicos" y la necesidad de impulsar la "planificación nacional y supranacional". Pero como la teoría liberal se había mostrado incapaz para realizar semejante tarea 28/; era relevada por el pensamiento keynesiano, que ya empezaba a encontrar adeptos y surgía como el gran reformador del sistema capitalista.

1.3 Estado y Planificación Capitalista.

La gran depresión de 1929-1933 y la segunda guerra mundial, marcan el inicio de la intervención generalizada del Estado en la economía. Desde la década de 1930 se instrumentaron experimentos de política económica destinados a superar la grave situación creada por la crisis; manifestaciones de estos intentos fueron el llamado New Deal, de Roosevelt, en E.U.A.; el Frente Popular en Francia; los ministerios de la unión nacional de Inglaterra; y los regímenes fascistas de Mussolini en Italia y Hitler en Alemania. Aún cuando estas experiencias presentan una diversidad de aspectos en función de las características de cada economía y de las doctrinas políticas predominantes en cada una de ellas, el elemento común que sobresale es la mayor participación del Estado en la vida económica. La aceptación general de una mayor ingerencia estatal en la vida económica y social, reconocía los límites del capitalismo liberal.

28/ Las tesis liberales no desaparecieron "... se conservaron en las academias, dando la lucha teórica, en espera de mejores condiciones materiales para su reaparición". Estas condiciones surgen principalmente durante la década de los setentas. Vid., José de Jesús Rodríguez Vargas, La revolución monetarista antikeynesiana, Tesis Profesional, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

Después de la segunda guerra mundial, la política económica aplicada en la mayoría de países capitalistas, estuvo inspirada en los postulados de la Teoría General de la Ocupación, El Interés y el Dinero, de John M. Keynes. El pensamiento Keynesiano conduce a identificar - un conjunto de instrumentos de política económica, fácilmente operables por parte del Estado, mediante los cuales se podría alcanzar un nivel tal de demanda efectiva que asegure la reactivación de una economía, con capacidad ociosa, hasta alcanzar una situación de equilibrio de pleno empleo. Una de las principales variables consideradas por Keynes, es la eficacia marginal del capital, puesto que, las variaciones del nivel de inversión que constituyen lo esencial del ciclo económico, dependen de las fluctuaciones cíclicas de ésta; la cual esta en función del comportamiento de los empresarios y de sus expectativas sobre la rentabilidad de una inversión, dada una cierta tasa de interés.

Los desequilibrios generados por el conflicto bélico hicieron necesarios ciertos reordenamientos en la economía internacional. Los países afectados trataron de centrar sus esfuerzos en la reconstrucción, mientras que otros trataban de convertir su economía de guerra en economía de paz. La experiencia de la primera posguerra y la crisis mantenían presentes los fantasmas de la sobreproducción y la desocupación. Se empezó a hablar con preferencia de pleno empleo antes que de retorno al libre comercio; así surgieron planes (el de Keynes y el de White) para equilibrar la producción y regular el comercio internacional. 29/

29/ Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, op. cit., pp. 230-231.

La teoría de Keynes viene a constituir todo un acontecimiento en el ámbito de la teoría económica burguesa, al replantear los postulados básicos del pensamiento liberal; y sugerir la intervención deliberada del Estado en la economía que permite inducir la demanda y alcanzar los niveles óptimos del pleno empleo. Esta teoría sostiene que — la acción reguladora del gobierno no atenta, de ninguna forma, los — intereses capitalistas. Por el contrario, sostiene que la centralización y control del conjunto de la actividad económica por el Estado — es la única forma de superar la inercia capitalista.

Durante los períodos de estabilidad y auge de la economía, los mecanismos del mercado funcionaban sin dificultades serias; las crisis — se superaban con relativa facilidad. Esto propiciaba la noción, desde el punto de vista capitalista, de que la economía era dirigida — por una mano ordenadora, "invisible". Pero la guerra y la larga de— presión del 29 acabaron con esta idílica creencia y condujeron a un mayor control gubernamental de la economía. El propósito de la teoría de Keynes, radicaba precisamente en proveer un medio para tener pleno empleo en ausencia de guerra; y superar las crisis mediante el método nuevo y racional de la demanda inducida por el gobierno. 30/

En su nueva fase, el Estado capitalista asume funciones que están — acordes con las necesidades del movimiento "normal" del modo de producción capitalista; así, se encarga de la creación de las condicio

30/ Véase Paul Mattick, Marx y Keynes. Los límites de la economía — mixta, 2a. ed., México, Ed. Era, 1978, pp. 122-124.

nes materiales generales de la producción (infraestructura); de la determinación y salvaguardia del sistema legal general; de la regulación de los conflictos entre trabajo y capital; y de la garantía de reproducción y expansión del capital nacional total en el mercado capitalista. Es decir, en su nuevo papel el Estado se convierte en el garante de la ganancia capitalista. 31/

Es precisamente en esta nueva fase y evolución de la política económica moderna que surge la planificación capitalista. Se parte de que la política económica moderna es el aspecto económico de toda la actividad del Estado, después de la segunda guerra mundial, se caracteriza por la intervención generalizada del Estado sobre los estabilizadores, con el objeto de que estuviera en la posibilidad de cumplir sus nuevos fines económicos: mantener la estabilidad o promover el desarrollo. La planificación económica se entiende como una "forma especial y depurada de la política económica moderna", es decir, el establecimiento de una cohesión completa entre los medios puestos a disposición del Estado y sus fines. 32/

31/ Elmar Altvater, "Notas Sobre Algunos Problemas del Intervencionismo de Estado" en El estado en el Capitalismo contemporáneo, - México, Siglo XXI Editores, 1977, pp. 92-94.

32/ Jaime Zurita, La Planificación Económica, Instituto de Economía y Administración, escolatina Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1972, p. 23.

Antes de continuar, conviene puntualizar que cuando se habla de planificación capitalista se entiende que ésta no puede modificar fundamentalmente las condiciones de producción, reproducción y distribución del régimen capitalista. Por tal motivo, existe una diferencia cardinal entre la planificación capitalista y la planificación socialista; diferencia que no se reduce simplemente a nociones conceptuales o a interpretaciones de semántica (planificación vs. planificación), sino que tiene como base tanto su génesis histórica, como sus métodos y funciones y surge de la oposición diametral entre las relaciones sociales de producción en el capitalismo y el socialismo. -

33/

La noción de planificación capitalista va asociada a la idea del "Estado benefactor", que considera que el aumento en el ritmo de las intervenciones estatales hizo necesaria la planificación con el fin de "coordinar" más racionalmente la política económica. La tesis del "Estado benefactor" considera a éste como un ente erigido sobre las clases sociales, que se encarga, además de promover la estabilidad y el desarrollo económico, de otorgar normas mínimas de seguridad social, de alimentación, vivienda, salud y educación. Dentro de esta lógica, para autores como G. Myrdal, la necesidad causal de la planificación en los países occidentales, tiene como requisito la simplificación y coordinación del creciente volumen de -

33/ Charles Bettelheim realiza una buena exposición sobre la diferencia que existe entre la planificación socialista como categoría histórica y la programación capitalista, en sus obras: Problemas teóricos y prácticos de la planificación, Madrid, Ed. Tecnos, 1971; y en, Planificación y crecimiento acelerado, 5a. - reimpresión, México, FCE., 1984.

intervenciones del "Estado benefactor". 34/

Los economistas burgueses al considerar la planificación capitalista como la forma más depurada de la política económica moderna, le asignan un papel que contribuya al funcionamiento normal del sistema. Su concepción de ésta es entenderla como un instrumento neutro capaz de orientar, a través de ella, el "bienestar de la sociedad". Se plantea que en los países industrializados la política económica debe — cumplir con los fines siguientes: mantenimiento de la paz internacional; máximo gasto real per cápita con ocupación plena y equilibrio monetario; mejor distribución del gasto real entre grupos sociales y países; emancipación de ciertos grupos subprivilegiados; y tanta libertad personal como sea compatible con los otros fines 35/. Para — los países semindustrializados, a los fines anteriores, se le agregan el de promoción del crecimiento y desarrollo económico; y la — redistribución del ingreso. 36/

34/ Cfr., Gunnar Myrdal, El Estado del futuro, México, FCE, 1961. — También véase de Arthur W. Lewis: Teoría de la planificación económica. Los fundamentos de la política económica, México, FCE, — 1981; y, La planeación económica, México, FCE, 1978.

35/ Jan Tinbergen, "La Contribución del Análisis Económico a la Formulación de la Política Económica" en Lecturas de política económica, México, Facultad de Economía, División de Estudios de Post grado, UNAM, 1982, pp. 88-131; La planeación del desarrollo, México, FCE, 1974.

36/ Federico J. Herschel, Política Económica, 4a. Ed., México, Siglo XXI Editores, 1980, p. 33.

Sin embargo, la política económica y la planificación capitalista -- como expresión acabada de ésta, no son solamente instrumentos técnicos neutros cuyo campo de acción se reduce únicamente al ámbito de la ciencia económica. Por el contrario, todo proceso de política económica se realiza en torno a una interacción efectiva de un conjunto de fuerzas económicas, sociales y políticas. Por tanto, la planificación económica no es una entidad neutra alejada de los conflictos -- sociales, sino que, su diseño y estrategia obedece a los intereses -- de la clase que detenta el poder económico y político. 37/

La interpretación marxista de la planificación capitalista considera que la tendencia creciente a su práctica generalizada, tanto a nivel microeconómico como macroeconómico, es con la finalidad de emplearla como instrumento del capital en su estrategia a largo plazo para -- garantizar la reproducción ampliada. 38/ El Estado tiene que utilizar instrumentos de política económica que atenuen las oscilaciones del mercado y permitan condiciones favorables para garantizar la acumulación, valorización y reproducción del capital. Esta presión a garantizar la ganancia capitalista y limitar las fluctuaciones económicas, sirven de fundamento a la planificación a nivel macroeconómico -- que implementa el Estado burgués.

37/ Véase el estudio de Samuel Lichtensztein, "Sobre los Enfoques y Categorias de la Política Económica" en Lecturas de Política Económica, cit., pp. 13-49.

38/ Ernest Mandel, El capitalismo tardío, pp. 220-221.

Una de las fuentes principales de la ganancia radica en la aptitud - de la empresa o grupo capitalista para elevar la capacidad productiva del trabajo, a través de las innovaciones tecnológicas. Estas ganancias extraordinarias o "rentas tecnológicas" tienden a desaparecer en la medida que se generaliza la aplicación de las innovaciones tecnológicas. De ahí, que existe una marcada tendencia del capital a asimilarse mayores ganancias vía aceleración de las innovaciones tecnológicas. Es precisamente esta tendencia lo que provoca la reducción del tiempo de rotación del capital fijo; presionando, de esta forma, hacia la necesidad de la planificación de las compañías a nivel individual y de toda la economía en su conjunto.

A nivel de empresa capitalista las presiones hacia la planificación, son consecuencia del riesgo que corre la valorización del capital y de las grandes inversiones en proyectos de innovación tecnológica, - entre éstas se encuentran las que se derivan de la naturaleza de la automatización y obligan a la planificación exacta del proceso de producción; la presión a planificar los costos de todos los elementos de la producción; la necesidad de planear inversiones en esferas pre-productivas; y la consiguiente planeación de las amortizaciones e inversiones a largo plazo. Esta planeación exacta de las inversiones, los financiamientos y los costos de producción; obliga a las compañías capitalistas a la planeación de las ventas, que implica gastos en investigación de mercados, publicidad y manipulación del consumo. 39/

39/ Ibid., pp. 225-226.

En el contexto de la lucha de clases, la planificación capitalista - se manifiesta en la tendencia a la programación exacta de los costos salariales. Es decir, en la planeación a largo plazo del precio de - la fuerza de trabajo se marcan restricciones a los aumentos salariales. De tal forma, las políticas gubernamentales de ingresos actúan - como simples "controladores salariales". Esta situación presupone - la integración de los sindicatos al aparato burgués, que socava su - independencia política y libertad de contratación. La combinación de este aspecto con la tendencia a la reducción del tiempo de rotación - del capital fijo, plantea una ley más general en la fase actual del - capitalismo: "... el impulso inherente del capitalismo tardío a au- mentar sistemáticamente el control sobre todos los elementos de los - procesos de producción, circulación y reproducción,..." 40/.

A diferencia de la era del capitalismo de libre competencia, en que - la acción estratégica del capital apuntaba hacia la esfera inmedia - ta de la producción; y la del imperialismo clásico, que se orientó - hacia la esfera de la acumulación; en la actualidad reside en la es - fera de la producción. Esto como consecuencia de que las innovacio - nes tecnológicas, la obsolescencia acelerada de los medios de produc - ción y la consiguiente reducción del tiempo de rotación del capital - fijo, cran en la esfera de la reproducción una incertidumbre tal, - que convierten en estratégicas las decisiones del capital en ésta - esfera. Puesto que de ellas depende la permanencia en el mercado de - las empresas o grupos capitalistas y determinan en gran medida las -

40/ Ibid., p. 238.

tendencias globales de la economía. 41/

Por lo anterior, la tendencia cada vez más generalizada hacia la plnificación en la fase actual del desarrollo capitalista, corresponde a la necesidad de las compañías de planear sus inversiones a largo - plazo en condiciones favorables, de tal forma que permitan la valorización y reproducción del capital. La planificación macroeconómica - impulsada por el Estado, persigue atenuar las fluctuaciones en el - proceso económico y garantizar la ganancia capitalista.

La posibilidad formal o real de la planificación capitalista radica - en la coordinación orgánica de todas las empresas o compañías y el - Estado. Dicha coordinación es prácticamente imposible precisamente - por el carácter anárquico de la producción capitalista que tiene como premisa la propiedad privada de los medios de producción. Es decir, por la contradicción que existe entre la organización de la producción al interior de cada empresa o grupo capitalista y la anar - quía de la producción a nivel global de la sociedad. De tal forma - que las posibilidades y límites de la planificación individual por - compañía y la programación económica en su conjunto por parte del - Estado, están determinadas, en última instancia, por la ley del va - lor que es inherente al modo de producción capitalista.

41/ Ibid., pp. 240-242.

tendencias globales de la economía. 41/

Por lo anterior, la tendencia cada vez más generalizada hacia la plnificación en la fase actual del desarrollo capitalista, corresponde a la necesidad de las compañías de planear sus inversiones a largo - plazo en condiciones favorables, de tal forma que permitan la valorización y reproducción del capital. La planificación macroeconómica - impulsada por el Estado, persigue atenuar las fluctuaciones en el - proceso económico y garantizar la ganancia capitalista.

La posibilidad formal o real de la planificación capitalista radica - en la coordinación orgánica de todas las empresas o compañías y el - Estado. Dicha coordinación es prácticamente imposible precisamente - por el carácter anárquico de la producción capitalista que tiene co - mo premisa la propiedad privada de los medios de producción. Es de - cir, por la contradicción que existe entre la organización de la producción al interior de cada empresa o grupo capitalista y la anar - quía de la producción a nivel global de la sociedad. De tal forma - que las posibilidades y límites de la planificación individual por - compañía y la programación económica en su conjunto por parte del - Estado, están determinadas, en última instancia, por la ley del va - lor que es inherente al modo de producción capitalista.

41/ Ibid., pp. 240-242.

1.4 El Planteamiento de la Cepal.

Existe la noción generalizada de que la planificación económica en los países semindustrializados tiene una función diferente a la asignada en los países desarrollados; en éstos surge como una necesidad de coordinar las crecientes intervenciones del Estado en la economía, mientras que en los países subdesarrollados surge como una necesidad básica para lograr una estrategia de desarrollo económico.

En el contexto de los países latinoamericanos la planificación económica se convirtió en una práctica generalizada a mediados de la década de los sesentas. El auge de posguerra en los países industrializados y las supuestas repercusiones favorables para las economías de la región, avivaron el debate entre las corrientes liberales del Laissez-faire y los postulados Keynesianos que plantean una intervención más directa del Estado en la economía y la planificación, con el fin de aprovechar más racionalmente la movilización de los recursos económicos hacia la inversión productiva.

La aceptación de la planificación como práctica gubernamental para intervenir en la economía y aprovechar las inversiones indirectas — provenientes de los países industrializados, hicieron necesaria la elaboración de una teoría que sirviese de marco de referencia para todos los gobiernos de la región interesados en este novedoso método de intervención estatal. La Comisión Económica para América Latina — (CEPAL) fue el organismo responsable de ésta labor y de la formación

de los cuadros técnicos que difundirían en sus respectivos países — las principales tesis de la planificación económica.

Para la corriente estructuralista, en los países latinoamericanos la intervención del Estado en la economía se intensifica a partir de la crisis de los años treinta, la cual además de provocar la ruptura de la fase de "desarrollo hacia afuera", conduce a cuestionar — en el — campo de la teoría económica — los principios de la teoría liberal.— De esta manera, las formas actuales de intervención tienen como antecedente inmediato las que comienzan a practicarse en esa época. Ante la pérdida de dinamismo en el crecimiento, la política económica se reorientó hacia la regularización más directa de la economía.

La CEPAL interpreta la situación de subdesarrollo de los países de — la región dentro de un marco conceptual determinado por sus vínculos con los países industrializados, que se le conoce como la relación — entre centro-periferia. Esta relación no sólo se refiere a los aspectos del comercio internacional, sino también a otros como la dinámica del consumo y la producción de los países desarrollados que impri-men a las más importantes variables económico-sociales de los países subdesarrollados condiciones que limitan considerablemente sus posibilidades de manejo.

Dentro de la concepción de la industrialización periférica se considera que la economía mundial al alcanzar ciertos niveles de expansión, como el aumento de la productividad del trabajo; necesariamente impulsa la industrialización de los países periféricos ("teoría —

del tren"). En este sentido la industrialización se considera un medio includible para conseguir incrementar el ingreso y aumentar la productividad, para evitar el deterioro de los términos de intercambio y para retener los frutos del progreso técnico. Sin embargo, debido a los desequilibrios y al carácter estructural de sus causas, se plantea que el proceso de industrialización no debe seguir un curso espontáneo, sino que, debe conducirse en forma deliberada. Es decir, el desarrollo del polo periférico debe basarse en una política de industrialización deliberada, destinada a evitar los desequilibrios que le son inherentes; para realizar este objetivo se plantea que dicha política debe ser elaborada y racionalizada mediante la planificación. 42/

En este marco de la concepción estructuralista, la planificación se entiende como un método que sirve para hacer más racional y coherente la política económica, y darle más sentido y organización a la intervención del Estado en la economía. Es decir, la necesidad de la acción estatal de contar con una política de desarrollo deliberada y coherente, y de implantarla a través de la planificación, son ideas que integran el pensamiento cepalino.

42/ Cfr., Raúl Prebisch, Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano, México, FCE, 1971; Octavio Rodríguez, La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, México, Siglo XXI editores, 1980, pp.151-184; Ricardo Cibotti y Enrique Sierra, El sector público en la planificación del desarrollo, México, Siglo XXI editores, 1981, pp. 30-40; Osvaldo Sunkel, "La Tarea Política y Teórica del Planificador en América Latina" en La planificación del desarrollo en América Latina, México, FCE, 1975, pp. 48-58.

Cabe observar que aunque la posición de la CEPAL es contraria al Laissez-faire, no deja de reconocer la existencia de un régimen de iniciativa privada, cuya eficacia y adecuación a la estrategia del desarrollo dependen del grado de intervención estatal, de ahí que:

La iniciativa del empresario para lograr sus propios fines, así como la libertad del consumidor para maximizar su satisfacción, son respetadas en su esencia, aunque condicionadas por el sistema de regulaciones que el Estado puede aplicar. 43/

Bajo esta argumentación se concibe el concepto de "economías mixtas" que engloba a los países de la región que practican la planificación. Se considera como planificación indicativa la que compete a las actividades privadas y normativa la realizada en áreas exclusivas del sector público. Se le denomina inductiva en la medida que los planes elaborados consultan un conjunto de medidas de política económica orientadas a lograr que el comportamiento de los agentes económicos tienda a seguir las prioridades generales y las líneas de estrategia señaladas por el Estado. En este sentido, la escuela estructuralista de la CEPAL no deja de reconocer en sus planteamientos la existencia de la economía de mercado.

43/ Ricardo Cibotti y Enrique Sierra, op. cit., p. 46.

1.5 La Experiencia Latinoamericana.

Los países latinoamericanos, impulsados por las interpretaciones del subdesarrollo elaboradas por la CEPAL a fines de la década de los cuarenta, por la difusión de las técnicas de planificación efectuada por el mismo organismo y posteriormente por parte del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), y por las exigencias que, a partir de 1961, impuso el Programa de la Alianza para el Progreso (ALPRO), adoptaron oficialmente la planificación y se le reconoce como herramienta fundamental para la conducción económica, social y política que ejerceen los gobiernos.

En aquella época el panorama económico de la región, presentaba los desequilibrios propios de una economía semindustrializada: balanza de pagos deficitaria, marcados niveles de desempleo, presiones inflacionarias, ritmo de crecimiento muy lento de aproximadamente 1.9 por ciento del producto interno bruto por habitante en el período 1955-1963, y una distribución del ingreso marcadamente desigual. 44/

En este contexto de circunstancias socioeconómicas se inserta la ---

44/ Ricardo Cibotti y otros, "Evolución y Prespectivas de los Procesos de Planificación en América Latina" en Experiencia y problemas de la planificación en América Latina, cit., pp. 31-33.

planificación en su etapa inicial; se le asigna como primera función la de servir de "sustituto parcial del mercado en la asignación de recursos" 45/. En la mayoría de los países del Área se iba agotando la etapa de crecimiento hacia afuera y se tornaba necesario que el Estado proporcionará las condiciones básicas para la nueva etapa de desarrollo; como la construcción de plantas eléctricas, plantas siderúrgicas, refineries de petróleo y otras obras de infraestructura industrial capaces de sostener una industria liviana que sirviera de soporte a la nueva orientación del desarrollo económico. En esta forma, el Estado fue aumentando sus responsabilidades en materia de comercio exterior, abastecimiento de bienes de subsistencias, política monetaria y fiscal, y remplazando fragmentariamente los mecanismos de ajuste propios del mercado.

En este primer período el Estado asigna parte importante de sus acciones a la planificación. Surgen así planes y se diseñan políticas sectoriales, en especial de electrificación, industria básica e infraestructura de transportes; también se intenta manejar la balanza de pagos, el presupuesto del gobierno y la política financiera con criterios ajenos a los mecanismos del mercado.

45/ Ibid., p. 35; véase también, Antonio Nilson, Holanda, "La Planificación en el Proceso de Cambio" en op.cit., pp. 177-194.

Una segunda función que se asignó a la planificación fue "racionalizar el proceso de toma de decisiones y la intervención del Estado en el sistema económico" 46/. La creciente intervención estatal en la economía y la creación de nuevos organismos sin una estructura global coherente, tornaba imperiosa la coordinación entre los mecanismos de planificación para dar a la economía orientación de carácter general y a mediano y largo plazo.

Otra función encomendada a la planificación derivó de la necesidad de formar cuadros técnicos capaces de impulsar las nuevas tareas del Estado.

Estas funciones evolucionaron en la medida que se consolidó la nueva fase de crecimiento hacia adentro; la industrialización y los procesos de urbanización se acentuaron en la mayoría de los países y pasaron a tener carácter político los problemas derivados de las deficiencias existentes en los campos de la salud, la vivienda y la educación. De esta forma, surgieron los intentos de planificar los llamados sectores sociales y de incorporar a los planes a mediano y largo plazo una interpretación del aspecto social y político.

46/ Véase, CEPAL, "La Planificación del Desarrollo Económico en América Latina" en Comercio Exterior, vol. XIII, abril 1963, pp. 256-258.

Otro aspecto importante ligado a la planificación fue su vinculación con el crecimiento de la deuda externa de los países de la región. — Debido a que los organismos financieros internacionales y los países imperialistas anteponían como requisito previo al financiamiento la existencia de un plan de desarrollo. Este requisito hizo que muchos gobiernos obligaran a los órganos de planificación a presentar planes cuyo objetivo fundamental era conseguir financiamiento externo.—

47/

Pero, ¿ hasta qué punto la experiencia latinoamericana demuestra el cumplimiento cabal de las funciones y objetivos encomendados a la planificación en la conducción del desarrollo económico?. Existe un consenso al reconocer que la planificación no cristalizó las expectativas que en torno a ella se hicieron en los países latinoamericanos a mediados de la década de los sesenta. Con diferentes tonos y matices se reconoce que en la mayoría de los países hubo un cumplimiento más formal que real de las tareas encomendadas a la planificación.—

48/ De los principales problemas que se condiera obstaculizaron el proceso de planificación fueron la falta de precisión en la definición del papel que le compete al Estado en el proceso económico-social, es decir, la relación precisa entre la planificación y las fun

47/ Ricardo Cibotti y otros, op.cit., pp. 38-39.

48/ Al respecto véase los trabajos presentados en el seminario sobre problemas de planificación en América Latina, que se llevó a cabo del 17 al 21 de julio de 1972 en la sede del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) en la Cd. de Santiago, Chile; publicados por: ILPES/OEA/BID/ Experiencias y problemas de la planificación en América Latina, 2a. ed., México, Siglo XXI editores, 1979, 281. p.

ciones y naturaleza del Estado; las deficiencias en la etapa de preparación de los planes; deficiencias en la etapa de ejecución de planes; limitaciones de orden metodológico y técnico, en este aspecto se reconoce la falta de información fidedigna para la preparación de los planes y proyectos; y las deficiencias en el contenido de medidas de política económica y social en los primeros planes. 49/

Entre los aspectos positivos que se le reconocen a la planificación figuran el aporte hecho por los organismos de planificación para interpretar el proceso de subdesarrollo de los países latinoamericanos, la aceptación progresiva de la necesidad de cambiar los criterios tradicionales con que se manejaba el sector público, la racionalización de las decisiones y la estabilidad de las oficinas de planificación. 50/

A pesar de sus demostradas limitaciones y de las críticas provenientes de los representantes de la corriente neoliberal, la planificación siguió levantando expectativas a tal grado que propicio una significativa ampliación del reconocimiento político, social y académico de la "planificación del desarrollo". En este sentido, se comien-

49/ Ibid., pp. 5-25, véase también; Comisión Especial del CIES, "Observaciones a la Planeación Económica en América Latina", Comercio - Exterior, vol. XIII, México, marzo de 1963, pp. 150-152.

50/ Ricardo Cibotti y otros, op.cit., p. 42; Nicolás Ardito B., "La Planificación para el Desarrollo y los Instrumentos Reales de Acción Gubernamental", en op. cit., pp. 107-134.

za a hablar de la "programación del cambio social global" y de la --
planificación del desarrollo integral, donde el Estado debe ser el --
promotor principal de las políticas tanto a nivel económico como en --
el plano social;

(...) La planificación se aprecia primero como un proceso--
social, racionalizador y asignador de recursos destinados--
a satisfacer las necesidades esenciales, sociopolíticas y--
culturales de la población, por medio de la real conducción
de los procesos económicos, sociales y especiales fundamen--
tales. En segundo lugar, se entiende como una "política en
el sentido de que ha logrado convertirse en un instrumento
real de gobierno, cualquiera que sea la orientación del --
Estado que la practique y de las formas que adquiera su --
aplicación (...) 51/

Es así como se considera que a partir de la incorporación del concep--
to de "carácter integral de la planificación del desarrollo", que se
refiere esencialmente a la unidad de los aspectos sociales y económi--
cos, que se abren nuevas perspectivas para la planificación en la --
conducción del desarrollo latinoamericano. La aceptación formal de --

51/ Percy Rodríguez N., "El Carácter Actual de la Planificación So--
cial en América Latina", Comercio Exterior, vol. 28, núm. 4, --
México, Abril de 1978, p. 423.

los criterios fundamentales del carácter integral del desarrollo, — encuentran su sanción oficial por los gobiernos de América Latina, — en la llamada Evaluación de Quito en 1973. 52.

Sin embargo, a pesar de la renovación de los planteamientos conceptuales de la planificación y de sus nuevas perspectivas, la realidad muestra que la marginación social, la arraigada pobreza, la diferenciación extrema de condiciones de vida entre distintos sectores de población, la carencia de servicios elementales en el plano de la sa lud, alimentación, educación y cultura, son el denominador común en los países capitalistas de la región. Asimismo, los principales problemas económicos como el desequilibrio de la balanza de pagos, la creciente desigualdad en la distribución del ingreso, los agudos fenómenos inflacionarios, el notable crecimiento del endeudamiento externo y la situación de dependencia y subdesarrollo son factores que continúan presentes en los países latinoamericanos que han practicado y practican la planificación en el marco de una economía capitalista.

Por lo anterior, no sería incorrecto concluir como cuestión central que los fracasos e insuficiencias de la experiencia latinoamericana de planificación económica, tiene como base principal las contradicciones y limitaciones de la economía capitalista en que se inserta. — Con la excepción de Cuba y su camino de transformación socialista, —

52/ Ibid., p. 424.

América Latina sigue enfrentando y padeciendo los problemas del subdesarrollo y la estabilidad en marcos cada vez más inflexibles y ante exigencias cada vez más apremiantes, alternando respuestas de políticas económicas "desarrollistas" y "estabilizadoras" que exhiben sucesivamente sus insuficiencias, en tanto los problemas fundamentales se van acumulando y agudizando.

Es cierto que a este fracaso de la planificación contribuyeron las fallas de carácter administrativo y otras de tipo técnico que son importantes, pero las raíces del revés consisten en que la planificación no puede resolver, por sí sola, problemas económicos que son inherentes a la economía de mercado; ésta situación la explica acertadamente la Junta Central de Planificación de Cuba (JUCEPLAN) cuando señala que:

(...) Los problemas de tipo técnico existen, sin lugar a dudas pueden introducirse técnicas más modernas para elaborar los planes, la maquinaria administrativa puede desburocratizarse, adquirir flexibilidad y hacerse más eficiente, pero todas estas posibilidades son en realidad poco significativas en contraposición al pesado lastre representado por las relaciones de producción existentes en la región -
(...) 53/

53/ Junta Central de Planificación de Cuba (JUCEPLAN), "La Planificación Económica en Cuba", en La planificación del desarrollo en América Latina, cit., p. 408.

Es por esta circunstancia que la planificación capitalista no se --- plantea ni puede plantearse el cumplimiento de las necesidades colec-
tivas de toda la sociedad. La planificación surge en condiciones en-
que ha peligrado la existencia del sistema. La experiencia de Améri-
ca Latina demuestra que el capital ha contribuido a que se amplie el
campo de la planificación subordinando ésta a sus intereses. El obje-
tivo es claro: mantener el status quo; y el poder de decisión se en-
cuentra perfectamente articulado en función de este objetivo. Por --
ello, la planificación capitalista, más que considerarse como una --
entelequia orientada a resolver los problemas económicos de los paí-
ses semindustrializados, se debe entender como una expresión de la -
lucha entre trabajo y capital; conflicto permanente entre salarios y
ganancias. Pero hasta aquí la exposición en general, pasemos ahora -
al análisis de nuestro objeto de estudio.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PLANIFICACION EN MEXICO

2.1 Las Primeras Experiencias: 1930-1946.

Las expresiones "plan económico" y "planeación económica", son incorporadas al vocabulario político mexicano en 1930 ^{1/} y desde entonces se utilizan profusamente para promover y justificar los proyectos políticos del grupo gobernante en turno, más que para resolver los problemas reales de la economía.

En los antecedentes de la planeación económica en México, se menciona a la Ley sobre Planeación General de la República de 1930 y la creación de la Comisión Nacional de Planeación, durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio, como el primer intento formal de este género que se realizaba en el país.

La Ley establecía como uno de los propósitos principales la formulación del "Plano Nacional de México" que serviría de base para iniciar los trabajos de infraestructura necesarios para impulsar el proceso de industrialización y mejorar los niveles de vida de la pobla-

^{1/} La historia reciente de México demuestra que ya desde antes se vinculaba la noción de "plan" al ámbito político. Recuérdese como en el período revolucionario los planes jugaron un papel de pronunciamientos políticos que servían para diferenciar a los distintos grupos en pugna: Naderó el "Plan de San Luis Potosí"; Zapata el "Plan de Aysla"; Carranza el "Plan de Guadalupe" y Obregón el "Plan de Agua Prieta".

ción 2/. Sin embargo, se carece de testimonios sobre la instrumentación práctica de la Ley, así como de la elaboración del susodicho "plano", puesto que todo parece indicar que fue rebasada por las graves circunstancias que permeaban el ambiente económico de la época.

Al iniciar la tercera década del siglo, la economía mexicana no escapaba a los trastornos provocados por la crisis capitalista mundial de 1929-1933. La declinación violenta de las importaciones de materias primas de los países industrializados y la caída vertical de sus precios internacionales, ocasionaron un grave deterioro en el sector externo y en el aparato productivo de los países exportadores. La contracción de los mercados externos obligó a los países semindustrializados a reducir su producción interna, lo cual tuvo una repercusión negativa en los niveles de empleo y agravó los desequilibrios económicos.

En el caso de México, el comportamiento de algunos indicadores nos sirven para mostrar las repercusiones que tuvo la crisis sobre la economía: en 1929 el PIB fue de 16 115 millones (en pesos de 1950), descendió a 13 547 millones en 1932; en la minería, el valor del producto pasó de 1 611 a 882 millones, respectivamente; en manufacturas, de 2 427 a 1 682 millones; construcción, de 292 a 233 millones;

2/ Cfr., "Ley Sobre Planeación General de la República" en Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), Antología de la planificación en México (1917-1985), tomo 1, México, SPP-FCE, 1985, pp. 353-362.

y transportes, de 801 a 677 millones 3/. Con excepción de la agricultura y energía eléctrica, las actividades más importantes de la economía experimentaron un descenso en su dinámica.

La minería, controlada casi en su totalidad por capital extranjero — estaba orientada hacia el mercado externo, y conformaba junto con la actividad petrolera el perfil económico del país como exportador de materias primas en su integración al mercado capitalista mundial.

Con la caída de las exportaciones disminuyó una parte importante de los impuestos al comercio exterior que percibía el Estado, por lo que la inversión pública se redujo de 103 a 73 millones de pesos — corrientes de 1930 a 1932, 4/ afectando principalmente a la inversión en comunicaciones y transportes, que era el renglón dominante de la época.

La secuela de la crisis también se dejó sentir en los niveles de empleo, a raíz de los reajustes de trabajadores que efectuaron las empresas para atenuar sus dificultades económicas. El volumen de desempleo alcanzó a 287 400 obreros y jornaleros agrícolas en 1931 y se elevó a 339 en 1932. Este problema se agudizó por la deportación masiva de trabajadores mexicanos del mercado norteamericano; en 1930 — el número de deportados fue de 69 570, aumento a 124 990 en 1931 y —

3/ Cfr., Leopoldo Solís, La realidad económica mexicana. Retrovisión y perspectivas, México, Siglo XXI editores, 1978, pp. 90-93.

4/ Ibid., p. 98.

fue de 80 648 en 1932. 5/

El estrangulamiento del sector externo, el desempleo, la reducción de los salarios y el consumo, además del pésimo estado de las finanzas públicas; fueron factores que debilitaron la estructura económica y frenaron el incipiente proceso de industrialización iniciado por los gobiernos de Obregon y Calles, que se habían empeñado en realizar las tareas de construcción de la infraestructura para poner en movimiento el andamiaje de la actividad económica. Por esta razón, los gobiernos posteriores tuvieron que plantearse como objetivos prioritarios la consolidación del Estado y su papel orientador de la actividad económica general, así como la reactivación del impulso a la industrialización del país.

En este contexto surge el Primer Plan Sexenal elaborado por el Partido Nacional Revolucionario (PNR), considerando como un documento político y programático que sirvió de base para guiar las acciones del gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, durante el período 1934-1940.

El Plan contenía lineamientos generales de política económica orientados a la realización, por el sector público, de las transformacio-

5/ Véase Arturo Anguiano, El Estado y la política obrera del cardenismo, México, Ed. Era, 1980, pp. 24-28; véase también: Miguel - Angel Calderón, El impacto de la crisis de 1929 en México, México SEP/80-FCE, 1982, p. 193.

nes que exigían las condiciones internas y las dificultades del exterior. Su estructura comprendía las actividades siguientes: Agricultura y Fomento, Problema Agrario; Organización y Promoción Agrícolas; Irrigación; Riqueza Pecuaria; Trabajo; Comunicaciones y Obras Públicas; Salubridad Pública; Educación; Gobernación; Ejército Nacional; Relaciones Exteriores y Hacienda Pública. 6/

Por las deficiencias metodológicas que adoleció en su formulación, - elaboración y ejecución el Plan Sexenal es minimizado; simplemente - por no haber cumplido con todos los requisitos técnicos que exige la planificación capitalista 7/. Sin embargo, no se debe dejar de reconocer su importancia histórica.

Dentro de las acciones sobresalientes realizadas por el Estado en el marco del plan destacan el aceleramiento de la reforma agraria, la expropiación de los recursos del petróleo, el impulso a la infraestructura de comunicaciones y obras públicas, la instauración del sistema financiero (se crea la Nacional Financiera) y las reformas a la educación pública.

En lo relativo a la cuestión agraria, el reparto de la tierra, demand que había sido la causa principal de la lucha campesina en el mo-

6/ Cfr., "Primer Plan Sexenal 1934-1940" en SPP, op. cit., tomo I, - pp. 193-232.

7/ V. gr., Se dice que el plan: "no contenía ningún instrumento práctico para su ejecución"; al respecto véase a Miguel S. Wionczek, - "Antecedentes e Instrumentos de la Planificación en México" en -- Bases para la planeación económica y social de México, México, -- Siglo XXI, editores, 1966, p. 26.

viimiento revolucionario, estaba todavía inconcluso. En el período que comprende del gobierno de Calles al de Abelardo L. Rodríguez (1924--1934), únicamente se habían repartido 7 millones de hectáreas aproximadamente 8/. Con Cárdenas el reparto agrario llegó a casi 18 millones de hectáreas 9/ y estuvo apoyado por la canalización de crédito al campo con la creación del Banco Nacional de Crédito Ejidal y la construcción de obras de irrigación.

En resumen, los cambios en la estructura económica; la incorporación de las organizaciones de trabajadores en las decisiones políticas, -- creando con ello una base social de apoyo para el Estado a través de su corporativización mediante la política de masas cardenista; y la política nacionalista del gobierno, constituyen un punto de referencia obligado par explicar el ulterior crecimiento económico del país.

El segundo Plan Sexenal 1940-1946 fue elaborado por el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), seguía en lo fundamental la línea del primero. Consolidar la reforma agraria constituía su principal objetivo. Asimismo, otorgaba especial importancia a la actividad industrial con el propósito de consolidarla como eje fundamental del desarrollo.

El plan estaba estructurado en una serie de apartados que comprendían lineamientos generales para el sector público, en relación a los siguientes sectores de la actividad económica y social: Reparto Agrario

8/ Miguel Angel Calderón, op. cit., p. 191.

9/ SPP, op. cit., tomo I, p. 30.

y Producción Agrícola; Economía Industrial y Comercio; Trabajo y Previsión Social; Educación Pública; Relaciones Exteriores; Gobernación; Hacienda Pública; Defensa Nacional; Comunicaciones y Obras Públicas; Salud; Asistencia Pública; Planeación y Coordinación. 10/

Entre los propósitos del plan se resalta el estímulo a la formación-- de capital privado y el desarrollo de la infraestructura de comunica- ciones y transportes; como base importante para una rápida industriali- zación.

Otro de los postulados destaca la pretendida acción del gobierno --- orientada al fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores, a través del control político de éstas por el Estado. En aquella época-- el PRM reconocía la existencia de la lucha de clases, aunque la redu- cía en su perfil institucional a relaciones de armonía entre trabajo- y capital; así planteaba que: "Garantizados, como lo están, los dere- chos del trabajo, la iniciativa privada no encontrará en el Plan Sexe- nal ni trabas ni hostilidades..." 11/. Es decir, no solamente quedaba establecido el papel del Estado en el proceso de desarrollo, sino que también se reafirmaba el carácter ideológico de la política laboral,-- que expresaba una actitud de sometimiento de las clase trabajadora,-- disfrazada de paternalismo institucional.

10/ Cfr., "Segundo Plan Sexenal" en SPP, op. cit., tomo 1, pp. 271---
336.

11/ Ibid., p. 274.

y Producción Agrícola; Economía Industrial y Comercio; Trabajo y Previsión Social; Educación Pública; Relaciones Exteriores; Gobernación; Hacienda Pública; Defensa Nacional; Comunicaciones y Obras Públicas; Salud; Asistencia Pública; Planeación y Coordinación. 10/

Entre los propósitos del plan se resalta el estímulo a la formación-- de capital privado y el desarrollo de la infraestructura de comunicaciones y transportes; como base importante para una rápida industrialización.

Otro de los postulados destaca la pretendida acción del gobierno --- orientada al fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores, a través del control político de éstas por el Estado. En aquella época el PRM reconocía la existencia de la lucha de clases, aunque la reducía en su perfil institucional a relaciones de armonía entre trabajo y capital; así planteaba que: "Garantizados, como lo están, los derechos del trabajo, la iniciativa privada no encontrará en el Plan Sexenal ni trabas ni hostilidades..." 11/. Es decir, no solamente quedaba establecido el papel del Estado en el proceso de desarrollo, sino que también se reafirmaba el carácter ideológico de la política laboral, que expresaba una actitud de sometimiento de las clase trabajadora, disfrazada de paternalismo institucional.

10/ Cfr., "Segundo Plan Sexenal" en SPP, op. cit., tomo 1, pp. 271---336.

11/ Ibid., p. 274.

La necesidad de destinar buena parte del presupuesto a la educación y a la asistencia social, así como ajustar la producción industrial a las demandas nacionales, fueron otros de los propósitos que se pretendían llevar a cabo. Sin embargo, la restructuración del mercado capitalista mundial a raíz del segundo conflicto bélico y sus efectos en la economía mexicana, fueron un factor determinante en el abandono del plan. De esta forma, el Segundo Plan Sexenal no trascendió más allá de sus límites formales en el marco económico.

Durante el período de guerra la economía mexicana creció a una tasa anual per cápita de casi 5% en términos reales. El sector externo observó un dinamismo creciente, estimulado por la demanda de productos agrícolas por parte de los países participantes en la conflagración mundial, que necesitaban asegurar sus abastecimientos de materias primas y alimentos. Este dinamismo y la expansión del mercado interno, propiciaron que el aparato industrial instalado se utilizara a su plena capacidad y que se ampliara la planta industrial.

La expansión económica, estuvo marcada por la creciente rentabilidad de la inversión privada que fue apoyada por la inversión pública. En el sector privado las inversiones se canalizaron hacia la agricultura de exportación y la industria. En el sector gubernamental los recursos fueron destinados principalmente a la infraestructura de comunicaciones y transportes y obras públicas; privilegiando la construcción de carreteras y obras de irrigación.

Cuando el régimen de Avila Camacho estaba por concluir, el auge econó

mico mantenía un fuerte impulso; se decía que México representaba ya ciertos rasgos característicos de una sociedad "moderna", urbana e industrial. Para entonces, llegado el momento de otro cambio de administración, nuevamente se volvió a hablar de "la planeación económica".

2.2 Programación Económica en la Posguerra.

En los años posteriores a la segunda guerra mundial, hasta poco antes del período denominado de desarrollo estabilizador, se formularon documentos que constituyen la experiencia en planificación durante esa época. El primero, se refiere al Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas (1947-1952); y el segundo, al Programa Nacional de Inversiones (1953-1958).

El contexto económico en que se elaboraron se inserta en la etapa de crecimiento con inflación (1940-1956), en la cual la economía mexicana sostuvo un ritmo de expansión vigoroso, basado en el auge del sector agrícola que avanzó a una tasa de 7.6% superior a la del producto total, 6.1%, durante los años de 1946-1956 ^{12/}. Impulsado por la expansión del mercado mundial que estimulaba la producción de productos agrícolas para fines industriales.

^{12/} Cfr., Leopoldo Solís, op. cit., p. 113.

El crecimiento del sector agrícola obedece a varios factores inter--- nos, entre las que destacan las inversiones públicas que impulsaron - el mercado interno de productos agrícolas; la reforma agraria, con el reparto de tierras aumentó la superficie cosechada; las inversiones - públicas en comunicaciones y transportes, que permitieron mejor acceso a los mercados y la expansión de los mismos; y la asimilación del --- cambio tecnológico en la agricultura comercial, orientada hacia el mer- cado externo.

Sin embargo, el auge agrícola se caracterizó por un desarrollo desi--- gual del sector. Por un lado, la agricultura comercial de los grandes distritos de riego, con altos niveles de inversión, productividad --- elevada, dinamismo exportador y capacidad para absorber cambios tecnol- ógicos. Por otro, la agricultura de subsistencia practicada por la - mayoría de la población campesina, carente de inversiones públicas o créditos privados y con métodos tradicionales de producción, quedó --- marginada de los frutos del progreso agrícola.

No obstante que en esta fase de crecimiento con inflación el sector--- agrícola fue el de mayor dinamismo. Después de la segunda guerra mun- dial la economía mexicana entraba a un proceso de transformación que- la convertía de ser eminentemente agropecuaria a una fundamentalmente industrial. De este modo la política de desarrollo se propuso mante--- ner y elevar el ritmo de crecimiento industrial a través de una polí- tica sustitutiva de importaciones, para proteger la industria interna y construir la infraestructura básica para el crecimiento industrial.

Con el propósito de apoyar este proceso, las políticas de inversión y financiamiento ocuparon un lugar central en los documentos sobre planificación elaborados durante este período. Los objetivos incluidos en los programas de inversión 1947-1952 y 1953-1958, consideraban necesario incrementar la inversión global y sectorial como condición previa para lograr una expansión acelerada de la economía. Sin embargo, como se verá a continuación, los resultados prácticos de estos programas fueron otros.

Durante el régimen de Miguel Alemán, se creó la Comisión Nacional de Inversiones, que tenía como funciones controlar, vigilar y coordinar los presupuestos y operaciones de los organismos descentralizados y empresas estatales. Además, sería el organismo responsable en la ejecución del Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas 1947-1952, en el que se delineaba la programación de la inversión pública y se detallaban y jerarquizaba una serie de proyectos específicos, al mismo tiempo que se analizaba su repercusión en las principales variables macroeconómicas. 13/

La estructura de las inversiones otorgaba prioridad al sector de comunicaciones y transportes, que absorbía el 31% del total programado. Asimismo, se pretendía dar más cohesión al mercado interno mediante la construcción de carreteras, la rehabilitación de los ferrocarriles y la construcción de puertos.

13/ Cfr., "Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas 1947-1952" en SPP, op. cit., tomo 2, pp. 11-646.

Otras prioridades correspondían al sector agrícola y al de energéticos, a los que se destinaba el 23% y 15% respectivamente, de la inversión pública, dada su importancia para el proceso de industrialización.

El Proyecto de Inversiones representó un intento formal para programar la inversión y hacer más coherente la participación del sector público en la conducción del proceso económico. Su formulación y elaboración no obedecieron a una actitud completamente deliberada por parte del gobierno, sino que se impusieron como requisito previo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para otorgar un préstamo, que nunca se efectuó. De este modo, la ejecución del Proyecto de Inversiones fue parcial, un gran número de proyectos tuvieron que esperar otros sexenios para ser realizados.

El régimen alemanista se caracterizó por otorgar grandes facilidades a la inversión privada nacional y extranjera. Fue un sexenio de bonanza y derroche para la clase en el poder. No obstante que la economía seguía manteniendo tasas de crecimiento superiores al 6%, los desequilibrios sectoriales y regionales seguían latentes y las desigualdades sociales expresaban el lado oscuro de las cuentas alegres del progreso económico.

Ante la posibilidad de que las condiciones que favorecían la rentabilidad de la inversión privada desaparecieran y los rendimientos de la inversión pública disminuyeran, una comisión de expertos del gobierno mexicano y del BIRF planteaba que el problema del desarrollo

tenía que abordarse como un todo orgánico y no de manera parcial, -- por lo que se hacía necesario contar con un programa de desarrollo.

Es durante la gestión presidencial de Adolfo Ruiz Cortines (1952---1958), cuando se solicita a las Secretarías de Hacienda y Economía -- la elaboración de un plan de inversiones que cubriera todo el período de la administración. De esta forma, surge el Programa Nacional -- de Inversiones 1953-1958; cuya estrategia contemplaba no recurrir al financiamiento inflacionario, evitar el déficit público y aumentar -- en lo posible la fracción del ingreso nacional destinado a la inversión. 14/

Dentro de los objetivos que se propone el Programa destacan el mejoramiento del nivel de vida de la población, mantener una tasa de crecimiento económico satisfactoria, lograr un desarrollo más coordinado de la economía, incrementar la producción, lograr la estabilidad de precios y canalizar recursos financieros a los sectores con mayores problemas económicos.

La Comisión de Inversiones, una vez reestructurada y con nuevas funciones, fue el organismo responsable en la ejecución y supervisión -- del Programa. El mecanismo de su funcionamiento consistió en intentar establecer un inventario de todos los proyectos de desarrollo -- financiados por el sector público y ponderarlos de acuerdo con ciertos criterios técnicos de inversión: a) la productividad del proyec-

14/ Cfr., "Programa Nacional de Inversiones 1953-1958" en SPP, ----
op. cit., tomo 2, pp. 649-833.

to; b) el beneficio social; c) el grado de coordinación con otros — proyectos; d) el grado de avance de los proyectos ya iniciados; e) — la protección de las inversiones ya realizadas; y f) la creación de fuentes de empleo de cada proyecto terminado 15/. La Secretaría de — Hacienda tenía instrucciones de proporcionar fondos, sólo para aquellos proyectos incluidos en el Programa.

En cuanto a la consecución de los objetivos del mismo, el crecimiento del Producto Nacional fue del 5.8% anual en términos reales, acercándose a la meta del 5.9%. La estabilidad de precios se alcanzó de manera parcial en un año después de la devaluación de 1954. Sin embargo, no fue posible financiar integralmente la inversión pública — con los ahorros del Estado y por ello tuvo que recurrirse nuevamente al endeudamiento interno y externo. 16/

De acuerdo a la estructura de las inversiones del Programa, los sectores de más alta prioridad eran: comunicaciones y transportes, energía (electricidad y petróleo), irrigación y beneficio social. Los — proyectos de inversión pública que integraban el Programa Nacional — de Inversiones 1953-1958 fueron instrumentados casi en su totalidad 17/. Su ejecución contribuyó a inducir la inversión privada hacia el sector industrial.

15/ Cfr., Miguel S. Wionczeck, op. cit., p. 35.

16/ SPP, op. cit., tomo 1, p. 46.

17/ Ibid.

En el ámbito de la política económica con la estabilidad parcial de precios, el aceleramiento del proceso de sustitución de importaciones, el equilibrio presupuestal vía endeudamiento interno y externo, el fortalecimiento del sistema financiero y la estabilidad cambiaria, se trató de alentar la industrialización y reforzar el crecimiento económico.

Con estos resultados la fase de crecimiento con inflación (1940-1956) llegaba a su fin y la economía mexicana ingresaba a la fase de crecimiento con estabilidad. El contraste entre el dinamismo de los indicadores del crecimiento económico y el nivel de vida de la población, seguiría siendo una constante en ese período; así como la planificación un rito riguroso de cada equipo sexenal, para justificar su proyecto de gobierno.

2.3 Los Intentos Durante el Desarrollo Estabilizador.

En el período que comprende los años de 1956 a 1970, la economía mexicana continuó experimentando un ritmo de crecimiento acelerado (6.74% promedio anual) 18/ con estabilidad de precios (4.22% promedio anual) 19/. En esta fase conocida como de desarrollo estabilizador, la base del crecimiento estuvo en el impulso dado al sector industrial. Disminuyeron las exportaciones de productos primarios, se amplió la infraestructura industrial, se aceleró el proceso de sustitución de impor-

18/ Cfr., Héctor Guillén Romo, Orígenes de la crisis en México. Inflación y endeudamiento externo (1940-1982), México, Ed. Era, -- 1984, p. 35.

19/ Ibid.

taciones y la producción se orientó más hacia la demanda interna.

El desarrollo industrial se caracterizó por el fortalecimiento de la producción de bienes intermedios, así como por las altas tasas de crecimiento de las industrias con fabricación de bienes de producción: industrias metálicas básicas, productos químicos, productos metálicos, electricidad y petróleo. Debido al uso intensivo de estos bienes en el proceso productivo. A su vez, los ingresos generados por el turismo, las inversiones extranjeras y el endeudamiento externo fueron los soportes que facilitaron la capacidad para importar y mantener el proceso de crecimiento industrial. 20/

En este período la política fiscal se dirigió a estimular el mecanismo de aliento al ahorro y a la inversión del sector privado, a través de los subsidios y las exoneraciones fiscales, lo que originó que el Estado tuviera que recurrir al endeudamiento interno y externo para financiar su déficit fiscal.

Los rasgos más importantes de la política económica del llamado desarrollo estabilizador fueron; por un lado, objetivos muy precisos: crecimiento del producto real, estabilidad de precios y tipo de cambio fijo; por otro, ciertos instrumentos para alcanzar los objetivos; nivel del gasto público, controles monetarios y endeudamiento externo.

20/ Una exposición detallada del proceso de industrialización en la fase del desarrollo estabilizador se puede ver en: Leopoldo Solís, op. cit., cap. V, pp. 217-248.

La estrategia del desarrollo estabilizador fue de hecho una experiencia sustentada en una política económica con matices proteccionistas, que ponía énfasis en la necesidad de alentar la inversión privada. Si se juzga con respecto a sus objetivos, se puede pensar que tuvo éxito puesto que hubo un importante crecimiento económico. Sin embargo, esta estrategia no pudo evitar la agudización de los desequilibrios económicos que anunciaban las dificultades de la etapa posterior.

En cuanto a la experiencia sobre planificación en esta fase se registran dos intentos. En los primeros meses de 1962 se constituye la Comisión Intersecretarial con representantes de las Secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público y se le asigna como función prioritaria la elaboración de planes de desarrollo económico y social.

Su primera tarea tiene como resultado la formulación del Plan de Acción Inmediata 1962-1964. Este documento surge como una respuesta oficial del gobierno mexicano, a los acuerdos signados en la Carta de Punta del Este por los países de la región y como un requisito indispensable par tener acceso a los fondos financieros del Programa Alianza para el Progreso (ALPRO) patrocinado por los E.U.A. Como es sabido, en apariencia el gobierno norteamericano pretendía ayudar a resolver mediante la ALPRO las crecientes desigualdades sociales y las condiciones de pobreza y miseria en que viven las clases populares de los países latinoamericanos. Pero la intención real de este programa era evitar que la nueva experiencia de la revolución socia-

lista en Cuba, se extendiera a los demás países del área. Por lo tanto, se trataba de dar paliativos a los problemas sociales y, a su vez, aislar a la revolución cubana.

En el Plan de Acción Inmediata se especificaban las necesidades de inversión de los sectores privado y público, desagregándola por sectores económicos en una perspectiva de mediano plazo. Uno de los rasgos sobresalientes del plan era la pretendida acción de extender los programas nacionales de mejoramiento social en concordancia con los objetivos sociales mínimos de la Carta de Punta del este. 21/

En los objetivos propuestos en el plan se señalaba lograr un crecimiento mínimo del Producto Interno Bruto a una tasa media anual del 5% y elevar el producto bruto per cápita al 1.8% en promedio, entre 1961-1965, así como, aumentar la inversión bruta interna al 18.4% en 1965 y estimular la reinversión privada de las ganancias. 22/

El programa de inversiones del sector público considerado en un monto de 39 842 millones de pesos, destinaba el 18% de los recursos a desarrollo agropecuario (principalmente obras de riego), el 29% a comunicaciones y transportes y el 23% a obras de beneficio social 23/ Asimismo se pretendía reforzar y activar el proceso de sustitución -

21/ Cfr., "Plan de Acción Inmediata 1962-1964" en SPP, op. cit., tomo 3, pp. 25-70 y 71-227.

22/ Ibid., pp. 27-28.

23/ Ibid., p. 30.

de importaciones. Esta estructura de las inversiones anunciaba cambios que implicaban una mayor importancia de las inversiones sociales (servicios sociales, urbanos y rurales, salubridad, educación y habitación), aumentar la inversión agrícola y una disminución relativa en la importancia del gasto de capital del sector público en el sector de comunicaciones y transportes.

La necesidad perentoria para aumentar la producción de los recursos destinados a obras de beneficio social, obedece a la intensificación del proceso de urbanización provocado por el crecimiento industrial, además de considerarse como un requisito obligado para aumentar la capacidad productiva de la fuerza de trabajo.

En los lineamientos de política económica para la ejecución del plan, se mencionan los estímulos a la reinversión de las ganancias de empresas privadas; la reforma fiscal y el mejoramiento administrativo del impuesto sobre la renta; ajuste en precios y tarifas de bienes y servicios de las empresas estatales; mayor endeudamiento externo, — para apoyar al sector privado y el desarrollo de las industrias básicas; política monetaria y crediticia dirigida a estimular la expansión moderada del crédito; estabilidad interna de precios; revisión de la política de estímulos a la exportación; fomento al turismo; y la elevación inmediata de la productividad en la agricultura y la industria. 24/

24/ ibid., p. 44.

Aunque la política económica aplicada en esos años se desarrolló en términos generales dentro de la estrategia mencionada, el plan no fue ejecutado debido a que las mismas circunstancias lo rebasaron. El período de realización del plan comprendía los años de 1962-1964, sin embargo, los recursos para financiarlo dependían del veredicto de la evaluación a que fue sometido por parte del Comité de la Nómina de los Nueve de la Alianza para el Progreso y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, ambos organismos dieron a conocer el informe con los resultados hasta 1964, por lo que resulta evidente que el plan fue abandonado.

Por otra parte a principios de la segunda mitad de la década de los sesenta se formula, en el marco de la estrategia de la ALPRO, el Programa de Desarrollo Económico y Social de México 1966-1970. En este documento se establecen los lineamientos generales para normar la inversión del sector público e inducir la inversión privada. Se menciona que la iniciativa privada al contar con información suficiente sobre la acción del Estado, estaría en posibilidad de tomar decisiones para encauzar su participación en el desarrollo económico y social 25/. Es decir, en el documento se confirma el carácter indicativo, aunque solamente en el aspecto formal, de la planificación capitalista.

25/ Cir., "Programa de Desarrollo Económico y Social de México --- 1966-1970" en SPP, op. cit., tomo 3, pp. 229-282

El Programa de Desarrollo se apoyo de manera primordial en los elementos básicos de la estrategia del desarrollo estabilizador. Entre sus objetivos señala alcanzar un rápido crecimiento económico de 6.5% anual, dándole prioridad a las actividades agropecuarias para fortalecer el mercado interno y beneficiando a la población rural; continuar impulsando el proceso de industrialización, mediante una mayor dinámica de la sustitución de importaciones y las exportaciones de manufacturas; corregir los desequilibrios sectoriales y regionales del crecimiento económico; realizar una distribución equitativa del ingreso; elevar el nivel de vida de la población, mejorando la educación, las condiciones de salud y habitación; fomentar el ahorro interno para apoyar el desarrollo con recursos nacionales; mantener la estabilidad cambiaria y combatir las presiones inflacionarias; y promover reformas a la administración pública. 26/

La estructura de las inversiones otorgaba prioridad al fomento industrial asignándole el 40% del total de los recursos del sector público para el período; al sector de comunicaciones y transportes se destinaba el 23%; para programas de bienestar social 22%; y al fomento agropecuario 14%.

Aunque los objetivos macroeconómicos se cumplieron por inscribirse en la estrategia global de la política económica del desarrollo estabilizador, el Programa nunca llegó a implantarse. En efecto, se alcanzó un crecimiento de PIB del 6.9%, en promedio anual; aumentó el

26/ Ibid., pp. 235-239.

coeficiente de inversión bruta fija respecto al PIB de 18.2% a 20.7%; se mantuvo la estabilidad cambiaria y de precios; la inversión estuvo financiada en un 88.5% con el ahorro interno; y la inversión en bienestar social fue del 26%. 27/

Sin embargo, no se corrigieron las desigualdades en la distribución del ingreso y paralelamente se agudizaron los desequilibrios sectoriales, regionales y sociales. La relativa estabilidad del período y el intenso crecimiento de la economía mexicana habían llegado a su fin, por lo que la actividad planificadora tendría que desarrollarse en otras condiciones.

2.4 Consideraciones Finales.

Es indudable que nuestro país cuenta con una profusa experiencia en planificación económica; los planes y programas formulados durante el período que va de 1930 a 1970, con excepción del Primer Plan Sexenal, no fueron más allá del ámbito formal y su concepción obedeció más a justificar el proyecto político de nación de la clase gobernante, que a resolver los problemas reales de la economía y de la sociedad. El encubrimiento de sus limitaciones reales fue posible por las condiciones favorables de una expansión económica en lo interno y a nivel internacional que difícilmente se volvería a conocer.

27/ SPP, op. cit., tomo 1, p. 62.

Desde la década de los cuarenta y hasta finales de los años sesenta, la economía mexicana sostuvo un formidable dinamismo con tasas de crecimiento superiores al 6% anual. Este período de expansión económica se distingue por dos fases claramente identificadas: una, de crecimiento con inflación (1940-1956); y otra, de crecimiento con estabilidad de precios (1956-1970).

La primera fase estuvo impulsada por el auge del sector agrícola y el crecimiento de las exportaciones de productos primarios. La segunda, se caracterizó por el fuerte impulso al proceso de industrialización y una política activa de sustitución de importaciones.

La consolidación del Estado y su papel orientador en el proceso económico, además de la política de industrialización del país, son factores importantes, a nivel interno, que hicieron posible la expansión económica. Los efectos redistributivos de la reforma agraria, la política de masas del cardenismo que contribuyó a la corporativización de las organizaciones de trabajadores y a la institucionalización de la lucha de clases, la nacionalización de los recursos del petróleo y la creación de las instituciones financieras, constituyen elementos claves en la modernización del país y su integración al mercado capitalista mundial.

Otro factor que jugó un papel importante, fue la canalización de la inversión del sector público a obras de infraestructura (comunicaciones y transportes, energía eléctrica, petróleo y gas, construcción -

de presas hidroeléctricas, aparato burocrático, etc), para impulsar el proceso de industrialización. Así como el gasto público en educación, salud y bienestar social, con la finalidad de aumentar la capacidad del trabajo, más que por razones de justicia social.

A nivel externo, los factores que influyeron en la expansión económica fueron las condiciones favorables para el sector externo creadas por la segunda guerra mundial. Además, del intenso dinamismo de la economía capitalista mundial durante el período de posguerra, en el marco de la fase de crecimiento acelerado de la onda larga de la tercera revolución tecnológica.

Sin embargo, a pesar de las elevadas tasas de crecimiento económico, los niveles de vida de la población no mejoraron. ¿O acaso se erradicaron los niveles de pobreza y miseria de los sectores marginados del "desarrollo económico? ¿Se otorgó alimentación, educación, atención médica y vivienda a estos sectores? ¿Se crearon empleos suficientes con salarios justos para todos los trabajadores mexicanos? ¿Se hizo una distribución equitativa de la riqueza generada por el auge económico? ¿El auge económico garantizó la independencia económica del país?. Los planes y programas no respondieron a estas preguntas ni a las aspiraciones económicas y sociales de las masas trabajadoras y del pueblo de México.

Terminaba así, un período importante para el conjunto de la economía que incluso fue llamado como el "milagro" mexicano 28/. Aunque-

28/ Cfr., Roger D. Hansen, La política del desarrollo mexicano, México, Siglo XXI, editores, 1980; y Raymond Vernon, El dilema del desarrollo económico de México, México, Ed. Diana, 1981.

dicho "milagro" no fue permanente, porque en los últimos años de la década de los setentas se hicieron más evidentes los desequilibrios económicos que habían servido de soporte a la estrategia de desarrollo. El crecimiento desigual entre los distintos sectores de la economía, el fortalecimiento de los sectores productivos más integrados al mercado capitalista mundial, el déficit fiscal y el endeudamiento externo serían los elementos que condicionarían el comportamiento de la economía mexicana en las décadas posteriores. De este modo, la planificación económica iba a enfrentar condiciones adversas nunca antes conocidas, veamos pues, cuales fueron los resultados.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

CAPITULO TERCERO

PLANIFICACION ECONOMICA DURANTE 1970 - 1976

3.1 Fin del Crecimiento de Posguerra.

La década de los setenta marcaba el final de las elevadas tasas históricas de crecimiento de la economía mexicana. Durante esos años se expresaba una tendencia general a dar por concluido el auge económico del largo período de posguerra que habían conocido los países capitalistas. De hecho se entraba a una nueva fase en la que los países industrializados y los semindustrializados resentían nuevamente el rigor de las crisis capitalistas de sobreproducción y la profundización de los desequilibrios económicos. Esto en el marco de la onda larga depresiva de la tercera revolución tecnológica, que había comenzado a manifestarse en los últimos años de la década anterior.

Había terminado la onda expansiva internacional; así, la agudización de las fluctuaciones en la tasa de acumulación de capital, junto con la inflación y el desempleo serían acompañantes inseparables de las economías capitalistas durante los siguientes años.

En el caso de México, las contradicciones inherentes a la estrategia de desarrollo seguida, anteriormente, habían madurado; sin embargo, irrumperían en crisis hasta mediados de la década. Mientras tanto, la economía mexicana mostraba una prosperidad aparente; al iniciar los años setenta el país reflejaba crecimiento económico, solidez monetaria, solvencia crediticia y estabilidad política.

Existía pues, la certeza de que la economía mexicana no podía sufrir ningún tropiezo; gozaba de un franco crecimiento con estabilidad. -- Sin embargo, la realidad era otra; la misma lógica de funcionamiento del sistema y de la estrategia del desarrollo estabilizador fueron -- gestando sus contradicciones, de tal forma que al finalizar los años sesenta, era inminente el surgimiento de tendencias que posteriormente obstaculizarían la fluida reproducción del mismo, veamos.

Como es sabido, el proceso de industrialización y de acumulación requirió de la participación del Estado en la economía, así como de -- relaciones políticas propicias tanto para la dominación de la burguesía como para un mayor crecimiento sin graves tensiones sociales. El Estado contribuyó a configurar las características del perfil de acumulación de la industria, el sector industrial ha constituido el -- centro de la política económica dirigida a crear las condiciones para su crecimiento. En este sentido, la política de gasto público se ha orientado a estimular la inversión productiva, tal como lo reflejan las inversiones en infraestructura que incrementan la productividad de las empresas y reducen los costos de producción. En esta misma perspectiva se ubican las políticas de insumos baratos, de subsidios, de exenciones tributarias y bajas tasas impositivas para fomentar la acumulación de capital y la inversión productiva. Así también, la política salarial dictada por el Estado ha sido importante en el proceso de acumulación industrial.

La expansión industrial como núcleo central del proceso de acumulación de capital, consolidó un aparato productivo apoyado cada vez --

más en el sector manufacturero, básicamente en los bienes de consumo duradero (industria automotriz y aparatos electrodomésticos principalmente). El capital ubicado en esas ramas dinámicas de la economía, se organizó crecientemente penetrados por el capital extranjero, que en diversas ramas le permitió controlar una proporción creciente de la producción. De este modo se conformaba una estructura industrial con desigualdades intersectoriales sustentada por la concentración del capital y la dependencias tecnológicas. A su vez, este patrón de crecimiento exigió, para poder concentrarse, de un proceso de creciente desigualdad en la distribución del ingreso. 3/

Otro de los rasgos que adquiere el proceso de acumulación de capital, se deriva de la dinámica que asume la internacionalización de capital a través de los procesos productivos. El establecimiento de las empresas transnacionales, les permite ampliar su mercado y sus necesidades de realización, así como incrementar la tasa de explotación a nivel mundial aprovechando las condiciones internas. De este modo, el control que ejercen sobre la producción y la plusvalía les permite incidir sobre las pautas del proceso de acumulación de capital de toda la economía, así como en los lineamientos de la política económica para que éstas se adecue más a sus necesidades de acumulación. 4/

3/ Entre los trabajos que analizan el patrón de acumulación en esa perspectiva se encuentran: Arturo Huerta, "El Proceso de Acumulación de Capital en la Industria de Transformación: El Caso de México en las Décadas de los Sesenta y Setenta" en Investigación Económica, vol. XXXVIII, núm. 150, octubre-diciembre de 1979, pp. 255-288; y José Blanco, "Génesis y Desarrollo de la Crisis en México, 1962-1979", en op. cit., pp. 21-88.

4/ Un buen trabajo sobre las características actuales de la división internacional del trabajo y el proceso de internacionalización del capital, puede verse en: Carlos A. Roza, "Cuestiones de Política Económica Nacional en la Acumulación a Escala Mundial" en Investigación Económica, vol. XLIV, núm. 171, enero-marzo de 1985, pp. 265-288.

Por otro lado, la producción agropecuaria que venía jugando un papel importante de apoyo a la acumulación industrial mediante la producción de divisas para la importación de insumos y el aprovisionamiento de alimentos y materias primas a precios bajos, mostraba en los últimos años de los setenta una tendencia hacia el estancamiento; el PIB agrícola había crecido apenas a una tasa promedio de 1.6% en el período 1967-1970. 5/

A la combinación del panorama industrial y agropecuario tendrían que asociarse otros dos problemas de carácter estructural que acompañarían en su tendencia a la crisis a la economía mexicana: el déficit-fiscal y el desequilibrio externo. El primero, producto de una política tributaria destinada al estímulo de la formación de capital. El segundo, como resultado de que las divisas generadas por las exportaciones eran cada vez más insuficientes para cubrir el volumen de importaciones que la industrialización exigía. De tal forma que, la creciente brecha resultante habría de ser cubierta con deuda pública externa y con inversión extranjera directa.

Este panorama nos muestra que la economía mexicana, al iniciar la década de los años setenta, era distinta a la que suponían los círculos de poder económico. Junto al crecimiento económico y la aparente estabilidad, se gestaban una serie de contradicciones que conducirían a la economía mexicana a la grave crisis de 1976-1977. Estas tendencias eran inobjetable; investiguemos que planteamientos se

5/ José Blanco, op. cit., p. 52.

hacían desde los planes oficiales para enfrentar esta nueva situación.

3.2 Planificación y Cambio de Estrategia.

Los documentos oficiales sobre planificación económica, elaborados durante el gobierno de Luis Echeverría, consignan que ésta debería estar dirigida a responder a las necesidades del "nuevo patrón de desarrollo". Es decir, se orientaría principalmente a "renovar las estructuras políticas, económicas, sociales, culturales y administrativas; y responder a los rezagos sociales acumulados, y a las crecientes demandas de la población" 6/. De este modo - se dice - fue necesario ampliar el campo de acción de la planificación, en donde:

Adquiere mayor relevancia la incorporación de los grupos sociales, de las entidades federativas y de todo el sector público a estas actividades. También se realizan cambios importantes en los sistemas y métodos de organización, entre los que destacan los relacionados con la reforma administrativa, con la programación de la inversión pública, con la política de desarrollo y con la programación global y sectorial. 7/

6/ Secretaría de Programación y Presupuesto. Antología de la planeación en México (1917-1985), tomo I, México, SEP-FCE, 1985, p. 71.

7/ Ibidem.

La formulación de la nueva estrategia denominada "desarrollo compartido" planteaba además de incrementar la producción, adecuaciones políticas, culturales y organizativas, tendientes a elevar el nivel de vida de la población. Así, se señala que en este contexto adquieren especial relevancia objetivos como la apertura democrática, la eficiencia del aparato burocrático, aumentar el poder adquisitivo de los grupos marginados, promover un crecimiento regional equilibrado, aumentar la productividad, impulsar la pequeña y mediana industria y elevar la producción de bienes de capital. 8/

Desde la perspectiva oficial se considera que, en esta nueva etapa, la planificación presentó rasgos peculiares que permiten diferenciarla de la que se formuló anteriormente; entre éstos se destacan los siguientes: la atención no se centró solamente en la programación de la inversión pública; se otorgo "mayor énfasis" a los aspectos sociales del desarrollo; se impulso "la participación social en el proceso de toma de decisiones del Estado"; se dieron "modificaciones sutanciales" en la administración pública; y se privilegiaron los "aspectos políticos de la planificación", sin descuidar los relacionados con las cuestiones técnicas 9/. Asimismo, se menciona que esta "nueva etapa" representa un punto de inflexión que maduraría más tarde y su objetivo era conformar un esquema de "planifica-

8/ Ibid., p. 72.

9/ Ibid., pp. 73-75.

ción Integral" 10/. En realidad, estos nuevos rasgos de la planificación, aunque respondían a las necesidades objetivas que demandaba la misma realidad del país; nunca fueron más allá de su ámbito formal.

Durante este período se dieron dos experiencias de planificación a nivel macroeconómico: El Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal 1971-1976, y los lineamientos para el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social 1974-1980. Así también, se crearon una serie de organismos, comisiones y mecanismos relacionados con la materia en el plano sectorial y regional. Investiguemos lo que sucedió en el ámbito global.

El Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal - 1971-1976, fue elaborado por las secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público, con el propósito de proporcionar un marco de referencia de mediano plazo al gasto público, a su vez, era también resultado de la experiencia de trabajo de la subcomisión de Inversión-Financiamiento en la que participaban dichas dependencias.

La estructura formal del programa se dividía en: Introducción; Programas Sectoriales; I. Industrial; II. Bienestar Social; III. Trans-

10/ Ibid., p. 73. Para la clase en el poder, la planificación seguía considerándose como aspecto relevante de la política económica. Sin embargo, más que una práctica real, se utilizaba como un recurso en el discurso demagógico. Así, en la VII Asamblea Nacional Ordinaria del PRI, celebrada en octubre de 1972, Jesús Reyes Heróles, decía que: "En la etapa actual en que vivimos postulamos... una planeación que dé al pueblo las decisiones económicas fundamentales y que coordine las formas de producción social, individual y estatales... Debemos luchar por una planeación lo más eficiente posible y alcanzar niveles más altos de desarrollo social, bienestar colectivo y desarrollo económico independiente". Citado en op. cit., p. 73.

portes y Comunicaciones; IV. Fomento Agropecuario y Pesquero; V. Programas Especiales; VI. Programas Regionales; y VII. Ejecución de Programa. 11/

El programa estimaba un incremento del PIB de por lo menos 7% anual en promedio durante 1971-1976. Entre sus objetivos básicos se planteaba: elevar la generación de empleo productivo fundamentalmente en el ámbito rural; elevar el bienestar social mediante el impulso a los aspectos relacionados con la educación pública, la seguridad social, el agua potable, la electrificación y las comunicaciones; promover el desarrollo y la integración regional; reducir el déficit en cuenta corriente; y elevar la productividad del gasto. 12/

Para lograr orientar la inversión hacia los objetivos mencionados, se buscaría establecer una política financiera que permitiese que el ahorro del sector público cubriese las dos terceras partes de la inversión. Esto se lograría aumentando la productividad. Así, los objetivos básicos de la política de financiamiento de la inversión pública, serían: mantener el equilibrio entre el gasto y los recursos disponibles no inflacionarios; elevar el ahorro del sector paraestatal; orientar el endeudamiento externo a proyectos que reduzcan el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos; y, el crédito interno correspondería al incremento del ahorro voluntario captado por el sistema financiero. 13/

11/ Cfr., "Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público - Federal 1971-1976" en SPP. op. cit., tomo 4, pp. 9-82.

12/ Ibid., pp. 11-12.

13/ Ibid., pp. 13-14.

De acuerdo a la estructura del programa se consideró una inversión - aproximada de 240,000 millones de pesos a precios corrientes, para - el sexenio 1971-1976. En base al monto global de inversión se desti- naba el 38.1% para desarrollo industrial (principalmente petróleo, - petroquímica y electricidad); para bienestar social el 24.8% (básica- mente para construcción y ampliación de carreteras); fomento agrope- cuario, 13.4% (esencialmente a la agricultura que absorbía el 11.9%); programas especiales, 1.0%; y para administración y defensa, 1.4%.^{14/}

Se mencionaba que alcanzar una mejoría efectiva en los niveles de - salud, educación y en términos más amplios, en el género de vida de- los habitantes del país, constituía uno de los propósitos centrales - del programa, así como rescatar de su atraso y condiciones precarias a la población rural.

Para la fase de ejecución del programa se propuso el mecanismo de in- versión-financiamiento con el propósito de hacer compatible anual- mente el gasto de inversión y los recursos financieros disponibles.- De ahí que uno de los principios del programa establecía que las au- torizaciones de inversión tenían vigencia exclusivamente para el año que se otorgaban.

Otros aspectos de la programación se referían a: programas integra- les, coordinación, evaluación de resultados, concursos de obras y ad- quisiciones, crédito externo, estudios de preinversión, proyectos, -

^{14/} Ibid., pp. 15-16.

convenios con los estados, seminario de evaluación, evaluación de — proyectos y coordinación con los sectores privado y social.

Entre los organismos, comisiones y mecanismos de planificación que se establecieron durante el período, figuran: el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1970; el Instituto Mexicano del Comercio Exterior, 1970; las Comisiones Internas de Administración, 1971; el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, 1971; los Comités Promotores de Desarrollo Económico de los Estados, 1971; la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec, 1972; la Comisión Intersecretarial para el Fomento Económico de la Franja Fronteriza Norte y las Zonas y Périmetros Libre, 1973; los Comités de Promoción Económica, 1973; La Comisión Nacional de Desarrollo Regional, 1975; la Comisión Coordinadora de Política Industrial del Sector público, 1975; y la Comisión Nacional Coordinadora para el Desarrollo Industrial, 1976.

Sin embargo, a pesar de su vinculación institucional, estos organismos y comisiones se establecieron al margen del programa puesto que operaron de manera aislada; apenas estuvieron relacionados entre sí porque su coordinador era el Presidente de la República. 15/

15/ Véase, José Luis Ceceña Cervantes, La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista. (El caso México), 2a. ed., México, UNAM, 1983, pp. 154-170.

Respecto a la ejecución real de programa, al igual que las pretensiones anteriores en materia de planificación, no se cumplió, y no sólo eso sino que además la realidad económica del país demostró ser radicalmente distinta a lo programado.

El otro experimento planificador de este sexenio, fueron los llamados: Lineamientos para el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social 1974-1980. Este documento fue elaborado en 1973 por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, del Patrimonio Nacional y de la Presidencia. Además del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, -- del Fondo de Cultura Económica, y de la Comisión Económica para América Latina.

Se estructuró de la siguiente forma: 1. Planteamiento de la Estrategia de Desarrollo; 2. Cuantificación de Metas; 3. Empleo; 4. Bienestar Social; 5. Sector Agropecuario y Reforma Agraria; 6. Sector Industrial y Energéticos; 7. Sector Externo; 8. Sector Transportes y Comunicaciones; 9. Gasto Público y Política Fiscal; 10. Crédito y -- Política financiera; y 11. Reforma Administrativa. 16/

En el programa se considera que la estrategia de desarrollo impulsada por el gobierno debería abarcar a la economía nacional en su conjunto, para ello se proponía una política económica que cubriría cuatro objetivos fundamentales: fortalecer el sistema económico para --

16/ Cfr., "Lineamientos para el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social 1974-1980", en SPP, op. cit., tomo 4, pp. 81-121.

absorber la mano de obra desocupada; distribuir el producto nacional en forma más equitativa; acelerar el crecimiento económico y afianzar la independencia técnica y económica respecto del exterior.

También se destaca que cambiar los patrones de distribución del ingreso y la riqueza son imperativo nacional; así como elevar el nivel general de vida de la población, que se reflejaría en mayores oportunidades educativas, de salud, de habitación, y sobre todo, de trabajo. Sólo de este modo se convertiría el crecimiento económico del país en verdadero desarrollo. para lograr esto, los elementos fundamentales en que se apoyaría la política, serían: el gasto público, - las exportaciones, el turismo y la reactivación del sector agropecuario.

Las metas globales más significativas eran: crecimiento del 34% anual en la población económicamente activa remunerada (PEAR); se preveía un crecimiento del PIB en términos reales de un 8% promedio anual; - el producto agropecuario crecería a una tasa real de 5% anual; la inversión total, como proporción del PIB, pasaría de 20% en 1972, a - 23% en 1980; el gasto público debía incrementarse a un ritmo 25% superior al del producto bruto a precios corrientes; el endeudamiento externo del sector público no debería ser superior al 0.5% del - PIB; las exportaciones e importaciones deberían mantenerse dentro de un crecimiento de 15% y 14% anual respectivamente, a precios corrientes; los precios crecerían a una tasa promedio de 6% anual 17/. A pe

17/ ibid., pp. 92-95.

sar de sus buenos propósitos el programa no representó más que otro ensayo formal de planificación económica. Se considera que entre los factores que impidieron su instrumentación figura el hecho de no haber definido con precisión a los responsables y mecanismos para su ejecución. Principalmente, el programa quedó rebasado por la realidad, debido a la grave crisis que en esos años enfrentaba la economía capitalista a nivel mundial.

De lo expuesto anteriormente se desprende que durante el período analizado, con excepción de la programación de la inversión pública y de las reformas administrativas del sector público, los intentos de planificación macroeconómica no cristalizaron en la forma pretendida. Como veremos a continuación, su nula incidencia en la dinámica de la economía mexicana se comprueba en la evolución de ésta hacia la crisis que estalló a finales de 1976.

3.3 La Economía Mexicana y la Crisis de 1976-1977.

El sexenio de Luis Echeverría se inició bajo toda una concepción y una visión sobre el papel del Estado y su intervención en la economía. En la estrategia denominada de "desarrollo compartido" las políticas de empleo y de salarios, junto al déficit público, jugaron un papel importante. Dicha tesis se fundamentaba sobre dos aspectos centrales: 1) la creciente intervención del Estado en la economía sería un factor fundamental para crear las condiciones de crecimiento y estabilidad y a largo plazo resolvería los problemas estructurales -

del desempleo y la concentración del ingreso; 2) mediante acciones - tendientes a aumentar la participación de los salarios en el ingreso nacional, se lograrían las condiciones de mercado necesarias para es timular la capacidad de la planta productiva nacional, sacándola de su estancamiento.

Paralelamente a las reformas económicas, en lo político se implantó un proyecto llamado de "apertura democrática", mediante el cual el - gobierno se proponía rescatar la legitimidad perdida, ampliando la - represión, neutralizando a los más insignes representantes de la bu- rocracia política más identificada con la burguesía y, sobre todo, - renovando el estilo y el lenguaje de hacer política. Un lugar de pri mer orden dentro de esta apertura se concedió a la política laboral - y, en sentido más estricto, a la política sindical.

Como se vio anteriormente, al finalizar el crecimiento de posguerra- (vid, supra., apartado 3.1) la economía mexicana acusaba ciertos de- sequilibrios económicos que se expresarían abiertamente a mediados - de la década de los años setenta.

Así, el estancamiento productivo, el desequilibrio externo, el défi- cit fiscal, el endeudamiento externo y las presiones inflacionarias; eran la expresión de las características y contradicciones que en- frentaba el patrón de acumulación de capital adoptado en México ha- cia mediados de los años cincuenta, que se caracterizaba por: a) una creciente dominación oligopólica de la producción; b) una creciente- dependencia del exterior; y c) un esquema de sujeción política cen-

trado en la incorporación subordinada al aparato burocrático estatal de las organizaciones de masas, en particular de los trabajadores -- del campo y la ciudad. 18/

Desde esta perspectiva, el estancamiento productivo tiene su origen en que el patrón de distribución del ingreso generado por el modelo de industrialización determinó un mercado interno limitado que al -- mostrar signos de saturación al agotarse el proceso de sustitución -- de importaciones de bienes de consumo durable dió lugar a un fenómeno de insuficiencia dinámica de demanda efectiva. De esto se desprende que la contradicción del modelo de industrialización que se presenta en forma particularmente aguda en la crisis de los setentas es la existente entre el patrón de acumulación de capital, concentrado en los sectores productivos de bienes durables, y la concentración -- en la distribución del ingreso que lo acompaña. 19/

18/ Véase, José Ayala, et. al., "La Crisis Económica: Evolución y -- Perspectivas" en México hoy, 9a. ed., México, Siglo XXI editores, 1985, pp. 19-96.

19/ Ibidem., También puede verse: Jaime Ros, "La Desaceleración de la Expansión Industrial en los Setentas" en Investigación Económica, vol. XXXVIII, núm. 150, octubre-diciembre de 1979, pp. -- 237-253; Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), -- "Economía Mexicana: Evolución Reciente y Perspectivas" en Economía Mexicana. Análisis y Perspectivas, núm 1, 1979, pp. 7-25. -- Uno de los trabajos que cuestiona las tesis de los autores del "modelo autolimitativo" de la economía mexicana; y considera -- que la desigualdad en la distribución del ingreso es una característica propia de las fases del desarrollo capitalista, es el de: Miguel Angel Rivera Ríos, Crisis y reorganización del capitalismo mexicano 1960-1985, México, Ed. Era, 1986, pp. 30-76.

Asimismo, desde la década de los sesenta la dinámica del proceso de industrialización se sustentaba en ramas más vinculadas con los procesos productivos más internacionalizados (metalmeccánica, química y petroquímica) esta dependencia tecnológica con los países industrializados, ocasionó altas tasas de crecimiento en las importaciones, - evidenciando lo inagotable del proceso de sustitución de importaciones. De este modo, en los primeros años de los setenta, la estrategia de industrialización empezó a mostrar sus limitaciones. Entre -- otros factores, su dinámica requería un componente importado cada vez mayor. A su vez, el flujo de exportaciones era insuficiente para generar las divisas necesarias para financiar los requerimientos de -- importaciones, lo cual agudizó las presiones sobre el sector externo. Esto propiciaba que la dinámica económica dependiera en mayor medida del endeudamiento externo. 20/

El fenómeno inflacionario se desarrolla a partir del estancamiento - productivo y la contracción de la inversión, y es impulsado original mente por el estancamiento de la producción agrícola que se inició - desde mediados de la década de los sesenta. A esto se sumó y combinó el estancamiento productivo del sector industrial, en particular sus ramas manufactureras, y así el fenómeno prácticamente se generaliza.

Por otra parte, la función del déficit público para mantener los ritmos de la dinámica económica en un contexto de bajo crecimiento de -

20/ Arturo Huerta G., Economía Mexicana. Más allá del milagro, México-co, ediciones de Cultura Popular, 1986, pp. 45-50.

la productividad y de la inversión privada, junto a una estructura económica insuficientemente integrada, termina por agudizar los desequilibrios de la economía manifiestos en inflación y déficit del sector externo crecientes. Estos obstaculizaron en gran medida la prosecución de los objetivos dinamizadores y distributivos que perseguían la política de "desarrollo compartido"; basada en un alto crecimiento del gasto público.

En el terreno de la política económica que instrumentó el gobierno, se reafirmó y consolidó el patrón de acumulación apoyado en la producción de bienes de consumo durable y profundizó la dependencia externa. Es también en este ámbito, donde se dió con mayor agudeza el enfrentamiento entre el gobierno y la fracción de la burguesía que comandaba el proceso de acumulación de capital.

La política económica pasa a ocupar un lugar central en el acción — estatal durante el régimen echeverrista. Esto se explica debido a que su instrumentación como práctica social de poder, expresa la enorme capacidad interventora del Estado y el medio por el cual éste intenta materializar los intereses fundamentales de la clase capitalista. De este modo, la política económica se concibe como un elemento de mediación necesario del funcionamiento real del sistema capitalista. Aunque su incidencia efectiva esta mediada y limitada por el carácter concurrencial de la producción capitalista y la lucha de clases. 21/

21/ Miguel Angel Rivera Ríos, op. cit., pp. 18-19; Eduardo González, op. cit., pp. 294-295.

Entendiendo así que la política económica no es una técnica neutral, tenemos que cuatro eran los objetivos que configuraban la estrategia económica del régimen echeverrista: a) crecimiento económico con redistribución del ingreso; b) fortalecimiento de las finanzas públicas; c) reordenamiento de las transacciones con el exterior; y, d) reorganización y reactivación del sector agrícola. 22/

La cristalización de estos objetivos implicaba revertir la tendencia a la concentración del ingreso, mediante el aumento de los gravámenes al capital y el fortalecimiento de la intervención del Estado en la economía. Asimismo, los reajustes en materia económica, iban desde los estímulos a la inversión privada nacional y extranjera, hasta la extrapolación del nacionalismo reformista en ámbitos como el de la política exterior, la fallida reforma fiscal y el recurso a la impugnation de los sectores más conservadores de la burguesía, así como el apoyo a determinadas reivindicaciones salariales de la clase obrera.

No obstante, las medidas de política económica estaban orientadas a favorecer la reproducción del capital en su conjunto. Aunque su instrumentación suscitó un agudo enfrentamiento entre la burguesía y el grupo gobernante. El conflicto básicamente giro en torno a cuatro puntos: la política fiscal, la política laboral, el papel del Estado

22/ Eduardo González, op. cit., p. 296.

en la economía y el conjunto de medidas que implicó la "apertura democrática". 23/

Durante el sexenio, la formulación de la política económica se caracterizó por su tendencia contradictoria al "freno" y "aceleración".-- En su primera fase, de 1971 a 1973, se aplicaron medidas para controlar los marcados desequilibrios fiscales, mantener la paridad cambiaria y la estabilidad de precios. Dichas medidas consistieron principalmente en la restricción del gasto público y en una política monetaria y crediticia igualmente restrictiva.

Los instrumentos aplicados, en esta fase, demostraron ser ineficaces para corregir los rezagos estructurales que generaban los problemas principales. Durante estos tres años los diferentes índices de precios que en 1971 y 1972 se movieron al rededor del 5%, superaron el 12% en 1973. En ese año, el déficit fiscal creció en un 42%, de modo que su peso relativo frente al PIB saltó de 2.4% y 4.5% en 1971 y 1972, al 6%. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, que en 1971 y 1972 arrojó cifras del orden de 726.4 y 761.5 (millones de dólares) respectivamente, en 1973 se elevó a 1 175.4 (millones de dólares). 24/

23/ Un análisis más detallado sobre el enfrentamiento entre el gobierno y los empresarios durante el régimen echeverrista, puede verse en: Ricardo Tirado y Matilde Luna, "La Política de los Empresarios (1970-1982)", en Grupos económicos y organizaciones empresariales en México, Alianza Editorial Mexicana - UNAM, 1986 pp. 411-455; Francisco Valdés Ugalde, "Una aproximación al Análisis de las Relaciones entre Empresarios y Gobierno en México, -- 1970-1976" en op. cit., 369-390; y Salvador Cordero H. y Rafael Santín, "Concentración, Grupos Monopólicos y Capital Financiero del Sector Privado en México", en op. cit., pp. 163-213.

24/ Carlos Tello, op. cit., pp. 41-90.

En los años siguientes (1974-1976) se agudizaron estas tendencias en el contexto de la crisis económica. Asimismo, se dió paso a una política reactivadora que se apoyó fundamentalmente en el gasto público, ante el marcado retraimiento de la inversión privada. 25/

Por su parte, la ofensiva empresarial contra el gobierno echeverrista se mantuvo hasta los últimos años del sexenio; ésta pasa por la "huelga de inversiones", la especulación, la fuga de divisas y llega hasta la utilización de mecanismos ideológicos de manipulación social 26/. A esta crisis política en curso se agregaba un nuevo elemento: "la crisis de confianza", en la cual se expresó la enorme fuerza de la posición empresarial.

En relación a la política laboral, se contemplaba como una necesidad urgente recuperar la base de apoyo social del régimen, que se deterioraba aceleradamente. Así, independientemente del resultado de los intentos por remozar el aparato de control sindical, la administración echeverrista puso en marcha todo un programa de concesiones a la clase obrera para ganar su apoyo.

Uno de los rasgos fundamentales de esta política laboral fue su conducción dentro de los marcos de la consulta y el diálogo entre los sectores involucrados en la relación: trabajo-capital (gobierno, em-

25/ Ibid., pp. 91-145.

26/ Al respecto véase: Carlos Monsiváis, "La Ofensiva Ideológica de la Derecha", en México hoy, pp. 306-328.

presarios y líderes charcos). Así, desde mayo de 1971 se puso en marcha la Comisión Nacional Tripartita; sin embargo, en ausencia de representatividad real de por lo menos el sector obrero, las conclusiones de la tripartita resultaron una reproducción fiel de los planteamientos gubernamentales. 27/

Dentro del ámbito de la política laboral, las disposiciones legales más importantes fueron: la que crea el Fondo Nacional de Fomento y - Garantía al Consumo de los Trabajadores; la que crea el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

A través de la política salarial se intentó resarcir la pérdida del poder adquisitivo de la clase trabajadora. Es indudable que al finalizar la gestión echeverrista los salarios nominales se incrementaron notablemente. Sin embargo, también es incuestionable que durante este período, la clase obrera mexicana vió disminuido su salario real.

Los precios al consumidor, que entre 1968 y 1972 habían crecido moderadamente a 4.7%, iniciaron su ascenso en 12.1%, 23.7% y 15% en 1973, 1974 y 1975 respectivamente, para alcanzar en 1976 el 39.6%. Por su-

27/ Un buen trabajo donde se analiza la política laboral de Luis Echeverría, puede verse en: Daniel Molina, "La Política Laboral y el Movimiento Obrero 1970-1976" en Cuadernos Políticos, núm. 12, -- abril-junio de 1977, pp. 69-88. También puede verse: Eduardo González, op. cit., pp. 289-319.

parte, los salarios mínimos urbanos reales entre enero y diciembre - de 1973 se habían deteriorado en 8.3%. Su baja real se prolongó a — pesar de los aumentos salariales de emergencia de octubre de 1974 y- septiembre de 1976, de tal manera que su deterioro entre octubre de- 1974 y diciembre de 1976 fue del orden de 14.7%. La marcada concen- tración del ingreso se reflejaba en el hecho de que en 1976 los sa- larios sólo absorbieron el 18.2% del PIB, mientras que en 1960 ha- bían representado el 31.2%. 28/

De este modo, la política laboral echeverrista sólo cumplía parcial- mente sus objetivos. Con su carácter reformista pretendió ahondar el corporativismo, adelantarse y orientar el descontento, así como apro- vechar el impulso de las fuerzas sociales disidentes; combinó el uso de las reformas, la negociación y la represión, otorgando concesio- nes económicas a las masas y reforzando el papel político y social - de la burocracia sindical. También, sobresale la mano dura judicial, política y militar frente a movimientos sociales de distinto carác- ter: guerrilla rural y urbana, movimientos sindicales independientes y democráticos, movilizaciones campesinas por la tierra y desarrollo de nuevas corrientes y organizaciones políticas en el campo popular.

28/ Daniel Molina, op. cit., pp. 75/78. Otro trabajo que confirma - la caída de los salarios reales y analiza el comportamiento de- la tasa de explotación de la fuerza de trabajo (tasa de plusva- lor) durante el régimen echeverrista, puede verse en: Alejandro Alvarez, La crisis global del capitalismo en México 1968-1985, - México, Ed. Era, 1987, pp. 45-59.

El fracaso del proyecto reformista se refleja en los resultados de la política económica y en la crisis económica que irrumpió a finales de 1976; que expresaba la desigualdad de la actividad inter e intra-sectorial y regional de la economía mexicana, además de su creciente vinculación con el mercado capitalista mundial que constituía serios obstáculos para la acumulación del capital.

En suma el período 1971-1976 se caracterizó por una moderación del crecimiento y una aceleración de la inflación, con una acentuación de los desequilibrios financieros que se refleja en el déficit del sector público y el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Siguiendo la tradición de la época del desarrollo estabilizador, el déficit fiscal fue subsanado con la inversión extranjera y, sobre todo, con el endeudamiento externo, ^{29/} estos factores compensadores comenzaron a desplegar su repercusión desequilibrante a medida que había que enviar al extranjero los beneficios de la inversión extranjera y los pagos por el servicio de la deuda. Estos últimos comenzaron a pesar muy fuertemente sobre la balanza de pagos, entre 1971 y 1976, representaron en promedio 24.1% del monto de las exportaciones de bienes y servicios; así las cosas, se requería endeudarse nueva-

^{29/} Un estudio serio sobre las características y la evolución de la deuda externa mexicana, se encuentra en: Rosario Green, "La deuda Externa del Gobierno Mexicano", en Panorama y perspectivas de la economía mexicana, El Colegio de México, 1980, pp. 482-505.

mente para hacer frente a los pagos de intereses de los préstamos -- anteriores. 30/

La crisis evidenció la inviabilidad de recurrir permanentemente al -- déficit público creciente y al endeudamiento externo para mantener -- la dinámica económica.

Para finalizar este apartado, hay que puntualizar que la instrumentación de la estrategia económica y su tendencia al "freno" y "aceleración" expresaba el enfrentamiento, al interior del gobierno, de dos concepciones de política económica: la monetarista y la keynesiana.-- En efecto, el Banco Central aplicaba una política monetaria y de crédito restrictiva, contraria a la política de finanzas públicas del -- gobierno. Frente a la voluntad del gobierno de romper con el pasado-- del desarrollo estabilizador y dinamizar la economía, mediante una -- política keynesiana expansiva que alentara la producción y el empleo; se encontraba la política de inspiración fridmaniana del Banco Cen-- tral.

No se trataba de una dosificación entre políticas económicas diferen-- tes, sino de auténticas divergencias de política económica. Por un-- lado, la voluntad gubernamental que bajo la presión de la miseria y-- de las luchas sociales, quería implementar una política económica --

30/ Héctor Guillén Romo, Orígenes de la crisis en México. Inflación-- y endeudamiento externo (1940-1982), México, Ed. Era, 1984, pp.-- 50-55.

diferente a la del desarrollo estabilizador; por el otro, la ortodoxia monetaria y financiera del Banco Central que alentada por el ascenso de la ola monetarista en América Latina, quería a cualquier precio imponer la estrategia económica del Fondo Monetario Internacional (FMI). Finalmente se impuso esta última; la devaluación del peso frente al dólar y la firma de la Carta de Intención entre el gobierno mexicano y el FMI, sometían la política económica a los dictados de la concepción monetarista de ese organismo transnacional.

3.4 Evaluación del Período.

Durante el gobierno de Luis Echeverría se conocieron dos principales experiencias de planificación económica: El Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal 1971-1976 y los Lineamientos para el Programa Nacional, 1974-1980. Ambos programas planteaban la necesidad de impulsar el crecimiento económico; garantizar un desarrollo equilibrado de los sectores agrícola e industrial, para modernizar el aparato productivo; y elevar las condiciones de vida de la población. Para ello, la intervención del Estado en la economía y el creciente gasto público, desempeñarían un papel importante.

Los objetivos propuestos nunca se cumplieron. Las posibilidades de que cristalizaran fueron nulas, debido a que los dos programas no se implantaron porque fueron superados por las mismas circunstancias que los generaron. Nuevamente, como en otras experiencias, los intentos de planificación no rebasaron el ámbito formal y se quedaron sólo en el papel.

Los límites para aplicar estos programas, estuvieron dados por las — contradicciones del desarrollo capitalista de la economía mexicana — que la condujeron a la grave crisis de 1976-1977.

Estos límites interactúan dentro de las condiciones técnicas de la — producción, de los niveles de productividad y del grado de utiliza— ción de la capacidad productiva, que repercute en la tasa de ganan— cía y, que a su vez, influye en el proceso de acumulación de capital. Asimismo, estas variables dependen fundamentalmente de las caracte— rísticas que adquiere el proceso productivo, así como de aquellos — factores que son resultado, en gran medida, de este proceso. Entre — ellos se ubica la estructura de la distribución del ingreso, el gra— do de integración del proceso productivo a la internacionalización — del capital y la política económica.

De este modo, los fenómenos que perturbaron el proceso de acumula— ción y condujeron a la crisis, emanan de las características y con— tradicciones del proceso productivo, entre las cuales están: la pro— fundización de los desequilibrios inter e intra sectoriales y regiona— les; la reducción de la capacidad de realización ocasionada por la — estructura de distribución del ingreso que configura las relaciones— sociales de producción; la dinámica del endeudamiento interno y ex— terno; y la creciente vinculación de la economía al mercado capita— lista mundial.

Pero al parecer la planificación formal no conocía límites. A pesar de los graves desequilibrios por los que atravesaba la economía mexicana, la formulación de planes y programas no podía interrumpirse. - Además, hacía tiempo que la planificación económica ya formaba parte importante en el acto ritual del cambio sexenal.

CAPITULO CUARTO

PLANES ECONOMICOS Y "BOOM" PETROLERO, 1977-1982

4.1 El Estado Ante la Crisis.

El régimen de gobierno de José López Portillo (JLP), inicia en medio de una profunda crisis de la economía mexicana que expresaba la agudización de las contradicciones que se habían generado en la dinámica del proceso de acumulación que impulsó el crecimiento económico — durante las dos décadas anteriores. También, evidenciaba que los instrumentos de política económica con los que se había regulado el proceso económico, eran insuficientes para mantener la estabilidad y expansión de la tasa de ganancia y de la actividad económica general.

La crisis planteaba la necesidad de revertir tanto las presiones sobre la tasa de ganancia como las observadas en el sector externo, — puesto que tales aspectos frenaban la expansión económica. De tal — modo que, desde la perspectiva del capital, era necesario modificar las pautas de comportamiento y reestructurar los procesos de trabajo y productivos con el fin de incrementar la productividad, reducir — los costos de producción y elevar los niveles de rentabilidad, como — condición imprescindible par reactivar la dinámica del proceso de — acumulación de capital.

En ese sentido el Estado asumiría su papel de garante del capital — para constrarrestar la caída de la tasa de ganancia e impulsar la es

trategia para crear condiciones favorables a la inversión privada y -
remontar los desequilibrios estructurales de la economía, entre los-
cuales se ubican: 1) la desproporción en la producción sectorial; 2)
la creciente contradicción entre las ramas industriales dinámicas y-
las tradicionales; 3) el crecimiento relativamente mayor del empleo-
improductivo; 4) la crisis estructural del sector externo; 5) el dé-
ficit fiscal; 6) la inflación; y 7) la crisis monetaria y crediti-
cia. 1/

Ante la gravedad de la crisis, el régimen de José López Portillo se-
planteó la tarea de someter a control las principales variables ma-
croeconómicas que desestabilizaban la economía. La acción gubernamen-
tal se orientó a "administrar la crisis". Así, se ratifica la políti-
ca económica pactada con el Fondo Monetario Internacional, cuya es-
trategia juega un papel clave en la reordenación del funcionamiento -
del sistema capitalista mexicano. El planteamiento del equilibrio --
presupuestario de la cuenta corriente del sector público esta orien-
tado a redefinir el papel del Estado en la economía. Ante la inviabi-
lidad del sistema de garantizar la rentabilidad para todos los capi-
talistas, se procede a actuar en favor de aquellos que puedan ade-
cuarse a los cambios que exige el proceso de regularización. El Esta-
do, pasó a dar prioridad a la aplicación de políticas para facilitar
el libre juego de las fuerzas del mercado en la reorientación de la-

1/ Estos elementos se analizan detalladamente en el trabajo de Vic-
tor M. Soria M., "Caracterización de la Crisis de 1976 y 1982 en
México" en Economía: Teoría y Práctica, Revista de la Universi-
dad Autónoma Metropolitana (UAM). núm. 1, invierno 1983, pp. 41-
85.

actividad económica. En tal dirección sobresalen la política de liberación de precios, la liberación creciente del comercio exterior, la política salarial restrictiva, la revisión de la política de subvenciones y subsidios, la reestructuración de las empresas públicas y el impulso a la capitalización de la producción agraria 2/. Todo ello con el fin de impulsar la modernización de la economía mexicana.

Lo que estaba en el centro de las medidas acordadas con el Fondo Monetario Internacional era la necesidad de racionalizar la intervención del Estado en la economía. Se privilegió a los mecanismos y fuerzas del mercado en la regulación y reestructuración de la actividad económica. Serían éstos los que impulsarían y obligarían a la readecuación de los procesos para aumentar la productividad, así como para lograr condiciones financieras internas que permitieran enfrentar los desequilibrios económicos y disminuir la dependencia financiera del exterior.

Las políticas restrictivas se aplicaron en un contexto donde la administración de José López Portillo había definido dos prioridades para el período de recuperación 1977-1979: el sector agropecuario y el sector de energéticos, considerado este último como un recurso nuevo para "administrar la crisis". Asimismo, ante la pérdida de le-

2/ Véase Arturo Huerta G., "Crisis y Regulación del Capitalismo Mexicano", en Pedro López Díaz, (Coordinador), La crisis del capitalismo. Teoría y práctica, México, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM-Siglo XXI, editores, 1984, pp. 649-687.

gitimidad y fuerza del Estado ante las clases populares se impulsa - la Reforma Política y la Alianza para la Producción. 3/

El eje de la política económica al inicio del sexenio, giro en torno a la Alianza para la Producción. Por medio de esta se pretendía conciliar los intereses de los distintos factores sociales y del propio Estado; la estrategia tripartita, tan socorrida por el Estado mexicano desde años atrás nuevamente se pondría en práctica. Al ponerse en marcha el proyecto, se involucraron la industria petroquímica, la industria mediana de bienes de capital y la industria maquiladora; también se firmaron convenios de participación conjunta en las ramas de turismo, de oleaginosas, de cemento, automotriz y minería 4/

A los trabajadores se les pidió moderación en sus demandas salariales y a los empresarios se les invitó a invertir para sacar adelante al país. La burguesía nacional bien sabía de su fuerza para ob-

3/ La Alianza para la Producción, partía de un razonamiento ambiguo: si el problema eran todos, la solución también deberían ser todos. De "la solución somos todos" se desprende una alianza que pudiera ofrecer una salida a la crisis sin conflictos. Los principios de la filosofía positivista, todavía seguían siendo fuente de inspiración pragmática para el Estado mexicano. La alianza para la Producción se convirtió así, en la piedra de toque para cohesionar a los "contrarios". Al respecto véase: Rosa Ma. Mirón y Germán Pérez, José López Portillo: auge y crisis de un sexenio, México, Plaza y Valdés UNAM, 1988, pp. 30-33.

4/ Ibid., p. 35.

tener canonjías de un gobierno que pretendía a toda costa recuperar la conducción del país y aprovechó la situación.

En el terreno de la producción, la Alianza establecía las reglas — del juego en un ambiente de aparente cordialidad. Las relaciones — entre el Estado, empresarios y obreros en el marco de la "economía mixta" se expresarían bajo la rectoría económica del primero.

Como ya se mencionó, la política de energéticos vendría a jugar un papel clave en la estrategia de desarrollo del gobierno de José López Portillo, esto es así por dos razones: 1) Porque el petróleo — pasaba a ser el pivote de un nuevo y solvente complejo exportador — que garantizaría el sometimiento a control del desequilibrio externo, con cierta autonomía relativa frente al exterior; y, 2) Porque la explotación de las reservas petroleras no sólo representaba divi sas, sino también un excedente económico que fortalecería la capacidad financiera del Estado, con cierta autonomía relativa de éste frente a la burguesía nacional y extranjera. 5/

Ante las perspectivas de riqueza que prometían los descubrimientos petroleros, creció la viabilidad de eleaborar planes de desarrollo para encarar los problemas estructurales de la economía mexicana, y no quedarse sólo con las políticas económicas a corto plazo que se

5/ Véase, Eduardo González, "Empresarios y Obreros. Dos Grupos de Poder Frente a la Crisis y la Política Económica de los Setenta" en Investigación Económica, vol. XXXVIII, núm. 150 oct-dic de 1979, pp. 300-302.

empezaban a implementar. La situación de crisis que se vivía, aunada a la existencia de recursos para enfrentarla, creaban la oportunidad de presentar diversas opciones y estrategias de desarrollo. 6/

En los círculos oficiales existía la certidumbre de que estaban dadas las condiciones materiales para enfrentar los desequilibrios económicos y sociales del país 7/. El petróleo daría el financiamiento necesario para llevar a cabo las medidas que requerían impulsar la estabilidad y el crecimiento económico.

Las condiciones para formular planes económicos eran más que propicias. En ellos se contemplarían políticas de subsidios, de exenciones tributarias y de venta de insumos productivos baratos, orientadas a reducir costos de producción y a aumentar, por consecuencia, las ganancias de las empresas a fin de estimular la inversión.

6/ Véase, Arturo Huerta y Emilio Caballero, "La Estrategia Gubernamental: Planes y Programas Económicos", en 1979, ¿La crisis quedó atrás?, México, Publicación de Taller de Coyuntura de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM, -- Ed. Acere, 1980, pp. 133-136.

7/ A partir de este sexenio el Estado se dió a la tarea de formular planes en mayor cantidad y calidad que en regímenes anteriores. -- Había la certeza que ante la bonanza próxima de los recursos del petróleo se podían realizar los cambios estructurales que requería la economía, a través de una "planificación integral". Al respecto véanse editoriales: "Evolución Reciente y Perspectivas de la Economía Mexicana" en Economía Mexicana. Análisis y Perspectivas, México, CIDE, núm. 4, 1982, pp. 9-23; "Un Imperativo del Momento Histórico de México: Impulsar el Proceso de Planeación" en Comercio Exterior, vol. XXVIII, núm. 4, México, abril de 1978, -- pp. 383-388; "Reflexiones sobre el Plan Global de Desarrollo" en Comercio Exterior, vol. XXX, núm. 4, México, abril de 1980, pp. 307-309.

Es decir, con las políticas preferenciales a determinadas ramas industriales, se pretendía crear condiciones de rentabilidad para incentivar la movilización de capitales a las ramas que se pretendía desarrollar. Ello permitiría contribuir a la igualación de la tasa de ganancia entre ramas, y por lo tanto, a lograr la mayor coherencia del funcionamiento del sistema capitalista y a mantener su proceso de reproducción.

Este era el panorama general en el que se movía el Estado para enfrentar la crisis. Pasemos ahora a investigar cual sería la interacción de los planes económicos, elaborados en este sexenio, en la dinámica de la economía mexicana. Veamos como se diluyó en unos cuantos años la falsa expectativa fundada en los recursos petroleros. Como nunca antes, se comprobaría la brecha entre los planteamientos retóricos y la realidad.

4.2 Los Nuevos Intentos de Planificación.

Durante el gobierno de José López Portillo, la experiencia en planificación económica fue muy amplia. El Estado mexicano, mientras tuvo recursos excedentes del petróleo, no escatimó esfuerzos en sus intentos por racionalizar la economía nacional. En este sexenio se formularon planes y programas que comprendían prácticamente todos los sectores de la actividad económica.

Uno de los rasgos que sobresalen en esta experiencia sexenal de planificación económica, se refiere al hecho de crear un "Sistema Na—

cional de Planificación", que serviría como "marco conceptual" de referencia para la formulación de planes y programas, y entender ésta como un proceso y no como un hecho aislado. Asimismo, cabe adelantar que con algunas modificaciones este Sistema serviría de instrumento al equipo gobernante de Miguel de la Madrid, para institucionalizar la planificación económica en el país.

La importancia que había adquirido la planificación como actividad ligada a la práctica del poder estatal, para sanear los desequilibrios económicos, era tal que a finales de marzo de 1977 en una reunión de trabajo en el Club de Industriales de Monterrey el presidente López Portillo expresaba:

(...) nos aliamos los mexicanos para hacer negocios (...) lo que estamos haciendo, amigos regiomontanos, es acreditar que la democracia puede fluir racionalmente por los caminos de la planeación; que no es imposible racionalizar la libertad; que la libertad puede conducirse por el camino de la responsabilidad, si ésta se hace conciencia de su realidad y se asume como obligación (...) la planeación democrática es posible (...) necesitamos al administrar la crisis, imaginación (...). Este es un acto para mí muy importante porque se da en Monterrey, y frente al característico, racio y, porqué no decirlo, difícil

grupo de empresarios regionomontanos. 8/

Aunque hacía ya tiempo que la planificación era aceptada como una - práctica de la intervención del Estado en la economía; ahora resultaba una pieza clave para corregir los desequilibrios imperantes. - La preocupación gubernamental para superar la crisis económica, conduciría al grupo en el poder a implementar las primeras acciones en la construcción del "Sistema Nacional de Planeación".

En el discurso oficial todavía no se asimilaba la crisis como resultado de las contradicciones inherentes al desarrollo de la economía capitalista; por el contrario, se le consideraba como un incidente coyuntural 9/. No obstante, la implementación de los mecanismos de planificación que ayudarían a articular en forma racional la instrumentación de las políticas orientadas a la recuperación económica, era una tarea urgente.

El punto de partida de la actividad planificadora en el sexenio 1977-1982 fue la elaboración de los planes regionales, sectoriales e intersectoriales, y no fue sino hasta después que se formuló una-

8/ Véase el discurso pronunciado por José López Portillo en Monterrey, Nuevo León, el 28 de marzo de 1977: José López Portillo en la República, T. 2, primer año de gobierno, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1982, pp. 473-474. Citado por Rosa Ma. Mirón y Germán Pérez en op. cit., p. 38.

9/ Véase, Secretaría de Programación y Presupuesto, Antología de la Planeación en México (1917-1985), Tomo 1, México, SPP-FGE, 1985, p. 85.

estrategia global. En esta exposición analizaremos los que se consi-
deran como más importantes; no sin antes examinar los planteamien-
tos del Plan Básico, que resultó ser un documento de referencia —
obligada para la formulación de los planes y programas que abarcan-
el período de estudio.

En 1975 el partido gubernamental (PRI) preparó el Plan Básico de —
Gobierno 1976-1982. Entre sus principales postulados destaca el im-
pulso que ofrecía el Estado a la "planeación del desarrollo". Asi-
mismo, en este documento se establece la "base conceptual" a los —
proyectos de "planificación nacional" que serían desarrollados du-
rante el gobierno de José López Portillo. 10/

En el Plan Básico se puntualizaban ya, las bases de los conceptos —
de "economía mixta"; se consideraba que la función del documento —
era servir de marco de acción para la política económica del Estado,
y para orientar "indicativamente" las actividades del sector priva-
do. Por otra parte, resulta interesante conocer como las "reuniones"
y "consultas" priistas han sido un recurso muy socorrido por la cla-
se en el poder para darles una aparente legitimidad a sus programas
de gobierno e imponerlos por encima de las necesidades reales de la

10/ Cfr., "Plan Básico de Gobierno (1976-1982)", en Secretaría de-
Programación y Presupuesto, op. cit., tomo 6, pp. 9-192.

sociedad. En este sentido, un claro ejemplo de la concepción corporativa de los problemas nacionales se expresa en las líneas siguientes:

(...) El Plan Básico de gobierno es el resultado de un gran esfuerzo de concertación de las aspiraciones y necesidades colectivas planteadas por los militantes de nuestro Partido, en el transcurso y desarrollo de las distintas reuniones celebradas en el marco de la Conferencia Nacional. 11/

Dentro de los objetivos del Plan se mencionan: 1) lograr un desarrollo integral del país; 2) consolidar la independencia nacional; 3) - aumentar el empleo productivo; 4) reducir la desigualdad en la distribución del ingreso; 5) política de bienestar social completa; 6) aumentar la capitalización nacional logrando una tasa de acumulación menor del 25% del PIB como promedio sexenal; 7) mantener una tasa promedio de crecimiento del PIB de un 8%; y, 8) lograr un desarrollo equilibrado. 12/

Es evidente que el Plan tenía buenos propósitos, pero hay que recordar que se trataba de un planteamiento formulado en una coyuntura política acerca de los problemas económicos y sociales del país. Inclusive, se sugería la necesidad de levantar como bandera el sistema de escala móvil de salarios; no obstante más adelante se mostraba el carácter demagógico de la propuesta al señalar que: "sin embargo, --

11/ Ibid., p. 15.

12/ Ibid., pp. 17-18.

dadas las condiciones actuales, no (se) recomienda como medida inmediata". 13/

Así las cosas, quedaba claro que las intenciones de la estrategia gubernamental serían unas, y las acciones y resultados otras; no era más que cuestión de tiempo.

A su vez, en el programa de gobierno de José López Portillo, se definirían tres áreas fundamentales: la Reforma Política, la Reforma Económica y la Reforma Administrativa.

La primera, se dice, contribuiría a "ampliar el espectro de participación de los partidos políticos" y "reforzaría el carácter democrático de la sociedad mexicana, al reconocer la pluralidad y la diversidad de las distintas corrientes políticas". La segunda, serviría para reorientar el aparato productivo hacia "la producción de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios, que satisficieran los mínimos de bienestar de la población y promovieran la generación de empleos". La tercera, tenía como propósito "adecuar las instituciones a los requerimientos del momento, facilitar la rectoría del Estado sobre el proceso de desarrollo y reorganizar la administración pública". 14/

13/ Ibid., p. 50.

14/ Secretaría de Programación y Presupuesto, op. cit., Tomo I, pp. 85-86.

Por el lado de la infraestructura planificadora, en este sexenio se crean una serie de mecanismos que reforzarían la acción del Estado - y sus actividades en esta materia. Las reformas promovidas en el marco normativo de la administración pública federal, tendría como referencia jurídica básica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, y la Ley General de Deuda Pública.

Se planteaba que las vertientes de la planificación, en el marco de la economía nacional, habrían de ser tres: la obligatoria para el sector público; la de coordinación con los estados, para impulsar el desarrollo regional a través de la creación de los diferentes convenios, comités y programas; y la vertiente inductiva o concertada, - establecida para los sectores privado y social. 15/

Asimismo, se crean una serie de organismos de coordinación tendientes a mejorar la relación de colaboración entre las diferentes dependencias y entidades del sector público, con la finalidad - se dice - de fortalecer las acciones del gobierno. No obstante, esto no garantizaría la efectividad de los planes, puesto que dichos organismos -

15/ Véase, Jorge Ruiz D., Sistema económico, planificación y empresa pública en México, México, UNAM-Azcapotzalco, 1982, pp. 60--61. También puede verse: José Luis Ceceña C., La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista. (El caso de México), 2a. ed. México, UNAM, 1983, pp. -203-206.

no se fueron creando bajo una perspectiva integradora. 16/

En materia de programación regional, se pretendía articular el crecimiento económico con el espacio territorial. Se aspiraba a lograr un desarrollo equilibrado, destacando la importancia de regiones prioritarias.

Mediante los Convenios Unicos de Coordinación (CUC) se intentaba armonizar las acciones de los gobiernos de los Estados con la Federación para lograr el desenvolvimiento de los primeros.

Los Convenios Unicos de Coordinación contaron con tres modalidades: los Programas Estatales de Inversión (PEI), como programas federales de inversión descentralizados a los gobiernos de los estados; los Programas Sectoriales Concertados (PROSEC), como programas institucionales de los sectores de la Administración Pública Federal; y los Programas de Desarrollo Estatal (PRODES), los cuales integraban acciones de los gobiernos federal y estatal, previéndose la participación de los municipios y de los sectores social y privado. 17/

A los Comités de Planeación para el Desarrollo de los Estados (COPLADES), se les asignaba la tarea de compatibilizar a nivel local las -

16/ V.gr., José Luis Ceceña C. considera que los tecnócratas "(...)- reducen la planificación a la formulación de una cantidad considerable de planes y de programas aislados, a la creación de unidades de programación en todas las entidades públicas, y al establecimiento anárquico, disperso, de nuevos organismos". Véase, - op. cit., p. 203.

17/ Véase, Jorge Rufz D. op. cit., pp. 73-76.

diversas tareas de planeación socioeconómica efectuados a nivel federal, estatal y municipal, con el propósito de llevar a cabo el -- Plan Estatal de Desarrollo, fomentar la participación de los sectores social y privado y, en general, dar coherencia a los diversos -- programas de inversión, gasto y financiamiento de la entidad. Sin embargo, el funcionamiento de estos comités fue deficiente; puesto que la participación de las dependencias de la administración pública fue insuficiente, además de la nula intervención de "los sectores privado y social". 18/

Dentro del marco de la planificación regional, destaca el Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER), el cual sustituía en 1980 al Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural establecido durante el régimen echeverrista.

Con el planteamiento del PIDER se define como objetivo general: -- promover un proceso de desarrollo autosostenido de las comunidades rurales, a través de la participación organizada de sus habitantes para generar y retener excedentes económicos, canalizarlos hacia in versiones productivas y garantizarles el acceso a niveles mínimos -- de bienestar. 19/

18/ Ibid., pp. 78-79.

19/ Véase, "Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER)", - en Secretaría de Programación y Presupuesto, op. cit., tomo 6, pp. 205-206.

Aunque el Programa Integral para el Desarrollo Rural fue el primer programa que coordinó la acción institucional de 29 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para atender la problemática del medio rural, sus resultados fueron parciales; la marginación y el atraso de las zonas rurales sigue siendo uno de los principales lastres de nuestra sociedad.

El desarrollo del sector agropecuario también se apoyó a nivel sectorial con el programa denominado Sistema Alimentario Mexicano (SAM) - 20/; y a nivel intersectorial con el Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial 1980-1982 (PNDA) 21/.

Con el Sistema Alimentario Mexicano se propone un ambicioso esquema de producción de alimentos básicos, orientado a lograr la autosuficiencia. Para ello se fijan tareas en los campos de la producción, distribución, comercialización y consumo, además de metas e instrumentos de acción a corto y largo plazo, con una visión integral del problema de la alimentación. Pretendía, por un lado, reorientar el consumo alimenticio de las mayorías hacia la satisfacción de los mínimos nutricionales y, por otro, producir y distribuir ampliamente alimentos básicos para las zonas marginadas rurales.

El programa llegó a considerarse como un verdadero esfuerzo de planificación integral, en la medida que contemplaba la relación entre --

20/ Cfr., Secretaría de Programación y Presupuesto, op. cit., tomo 7, pp. 241-320.

21/ Cfr., Secretaría de Programación y Presupuesto, op. cit., tomo 8, pp. 247-336.

necesidades alimentarias con las posibilidades de producción. Ello--
logró configurarse mediante un modelo de programación lineal a metas
cuantitativas y cualitativas llamado: Canasta Básica Recomendable --
(CBR), la cual - se dice - cumplía con cinco requisitos fundamenta--
les: a) cubría los mínimos nutricionales normativos (2 750 calorías--
y 80 gramos de proteínas por persona); b) consideraba los costos de
producción de los bienes primarios que incidían en el precio final -
de los alimentos que la integraban; c) consideraba la capacidad de
compra de la población; d) contemplaba los hábitos de consumo nacio--
nal y regional; e) establecía el potencial del país en recursos huma--
nos y naturales para producirla. 22/

El planteamiento a corto y mediano plazo establecía como metas la --
autosuficiencia en productos básicos; para maíz y frijol en 1982 y -
para los demás (arroz, trigo, soya, cártamo, ajonjolí y sorgo) en --
1985. 23/

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial tenía el
propósito de normar y regular la actividad agroindustrial, através -
de mecanismos que posibilitaran una mejor coordinación entre los seg
tores estatal, privado y social. Se buscaba una mejor vinculación --
del campo con la industria en los lugares de origen de la producción
agrícola y contribuir a la generación de empleos. La estrategia adop--
tada para el desarrollo agroindustrial presuponia el equilibrio en -
los critérios de rentabilidad económica y utilidad social.

22/ Véase, "Sistema Alimentario Mexicano", en op. cit., p. 52.

23/ Ibid., p. 59.

Los principales objetivos que sugería el Plan eran: a) contribuir al logro de la autosuficiencia alimentaria de los productos básicos; b) apoyar la creación de empleo en el medio rural; c) aumentar los ingresos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; d) establecer una base productiva agroindustrial sólida para un desarrollo integral; e) participar en el mejoramiento de la dieta popular con alimentos de alto valor nutritivo a precios accesibles; f) propiciar el desarrollo de un patrón tecnológico agroindustrial; g) contribuir a la reducción del déficit externo; h) regular las acciones del Estado e inducir las actividades de los sectores social y privado, en materia de desarrollo agroindustrial. 24/

Como puede observarse en los tres documentos (PIDER, SAM y PNDA) la estrategia del gobierno para el sector agropecuario, fundamentalmente estaba orientada a sacar de la marginación a las zonas rurales atrasadas; a la generación de empleos; y a impulsar la disponibilidad de bienes de consumo básico popular para lograr la autosuficiencia alimentaria.

Sin embargo, dicha estrategia fracasó; la problemática del medio rural no sólo no se resolvió, sino que por el contrario, se ha agudizado. Los bajos niveles de nutrición y las pésimas condiciones de vida que privan en el campo, así como la constante migración de los habitantes del campo a la ciudad en busca de fuentes de trabajo; son algunos factores que ilustran el descalabro de dicha estrategia.

24/ Véase, "Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial 1980-1982", - en op. cit., p. 255.

La autosuficiencia alimentaria sólo pudo mantenerse parcialmente, sin que se resolvieran los problemas de empleo y redistribución de la riqueza en el campo. Más aún, el Sistema Alimentario Mexicano estimuló la ganancia del capital en el campo, a través del aprovechamiento de los empresarios de la política de estímulos, créditos y apoyos oficiales a la producción de granos básicos. El problema de regularización y tenencia de la tierra continuó vivo y vigente entre las masas trabajadoras del campo. 25/

En relación a la planificación sectorial e intersectorial se consideraba necesario intensificar su instrumentación para articular las acciones dirigidas a las reformas económicas, políticas y sociales en la perspectiva del "desarrollo nacional". Para ello se formularon planes y programas como el de Desarrollo Industrial, el de Empleo, el de Educación, el de Energía, el de Desarrollo Urbano y el de Ciencia y Tecnológica, entre otros.

A nivel sectorial destaca el Plan Nacional de Desarrollo Industrial - 1979-1982, el cual parte de una caracterización del proceso de industrialización donde se considera que el "agotamiento del patrón de desarrollo" que siguió la economía mexicana desde finales de la segunda guerra mundial, obedece a "fallas en la estructura económica" que pueden resumirse así: 1) la industria se apoyó fundamentalmente en el

25/ Al respecto véase, Jorge López Portillo, "¿Alimentos para todos? La experiencia del SAM", en Economía Informa, Facultad de Economía de la UNAM, núm. 100, enero de 1983, pp. 45-51.

mercado interno; 2) concentración territorial de la demanda interna (Valle de México, Guadalajara y Monterrey); 3) la producción se orientó a la sustitución de importaciones de bienes de consumo; 4) la estructura de mercado en que se desenvuelve la industria mexicana ha estado caracterizada por la existencia de grandes empresas oligopólicas, fundamentalmente en las ramas de mayor crecimiento 26/. Asimismo, se consideraba que la política de sustitución de importaciones para corregir los problemas de la balanza de pagos fue insuficiente para corregir el desequilibrio externo.

Las importaciones de máquinas y equipo, y de bienes intermedios, sin que aumentaran en forma paralela las exportaciones industriales, acentuaron la dependencia tecnológica con el exterior. Para mantener el ritmo de crecimiento de la industria, que demandaba un volumen creciente de importaciones, hubo que recurrir al endeudamiento externo. Paradójicamente, la búsqueda de una menor dependencia del exterior tuvo como resultado, a la larga, una mayor dependencia.

Es así como en el Plan se caracteriza la dinámica del desarrollo — estabilizador. Cabe mencionar que esta concepción comparte algunos elementos de las tesis de los autores del llamado "modelo autolimitativo" de la economía mexicana 27/. Sin embargo, la tesis oficial va

26/ Véase, "Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982", en Secretaría de Programación y Presupuesto, op. cit., tomo 7, — p. 31.

27/ Cfr., José Aynla, et. al., "La Crisis Económica: Evolución y — Perspectivas" en Pablo González Casanova y Enrique Florescano (Coordinadores), México hoy, 9a. ed., México, Siglo XXI editores, 1985, pp. 19-96.

dirigida a justificar el uso de excedente de los ingresos por exportación de hidrocarburos como alternativa para superar la crisis y lograr la "autodeterminación financiera". 28/

En ese contexto la estrategia del Plan se planteaba en tres etapas: primera, superar la crisis; segunda, consolidar las bases de un proceso de desarrollo autosostenido; y tercera, de crecimiento acelerado 29/.

Además, el Plan propone una serie de metas y prioridades específicas para cumplir con los objetivos de la estrategia económica, a saber: 1) reorientar la producción hacia bienes de consumo básico; 2) desarrollar ramas de alta productividad; 3) integrar mejor la estructura industrial; 4) desconcentrar territorialmente la actividad económica; y 5) equilibrar las estructuras de mercado 30/.

Las metas proyectadas en el Plan señalan un incremento del empleo superior al 5% anual a mediano (1979-1982) y a largo (1982-1990) — plazos; un crecimiento gradual del Producto Interno Bruto (PIB), — partiendo de tasas superiores al 7% en 1979 y llegando a tasas del orden de 10% en 1982, cifra que se mantendría durante el resto del próximo decenio; el crecimiento anual del producto industrial, sería en promedio superior en dos puntos al crecimiento del PIB; se —

28/ Véase, "Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982", en op. cit., pp. 32-33.

29/ Ibid., p. 34.

30/ Ibid., p. 34 y 199.

estimaba un superávit en cuenta corriente de 3.4 miles de millones de dólares (m.m.d.) en 1982 y de 5.9 m.m.d., en 1980 (a precios corrientes), equivalentes a 1.8 y 0.8% del PIB; la formación bruta de capital fijo crecería en promedio al 10% anual de 1977 a 1982; — en ese mismo lapso, la inversión pública tendría un crecimiento — anual medio de 13%, más elevado que el de la inversión privada estimado en 9%. Se consideraba que las actividades que contribuirían — más al crecimiento de la inversión privada serían la construcción, — la fabricación de cemento y vidrio, la química no básica, la petroquímica secundaria y las industrias textiles y del calzado. Bajo — este cuadro, la rama de hidrocarburos constituiría el elemento catalizador del crecimiento industrial previsto por el Plan 31/.

Sectorialmente el Plan otorgaba primacía a la agroindustria y fabricación de bienes de capital. El fomento de las actividades prioritarias se apoyó con un conjunto de instrumentos de que disponía el — Estado, tales como: la inversión pública en infraestructura económica y social, incentivos fiscales, precios y energéticos, mecanismos de protección industrial, regulación y desarrollo de tecnología y — promoción de proyectos de inversión 32/.

La política de gasto público destacaba: a) el aumento del consumo — social; b) la extensión del programa de construcción de vivienda popular; c) mayor inversión en infraestructura económica y social; — d) incremento de inversiones en actividades productivas y fomento a

31/ Ibid., pp. 37, 50, 53, 54, 55 y 57.

32/ Ibid., pp. 229-240.

las exportaciones de manufacturas 33/.

En suma, la estrategia económica propuesta en el PNDI, se fíncaba en el incremento del gasto público, la creación de empleos, el crecimiento del mercado interno. Ello, mediante el aprovechamiento del excedente económico generado por los recursos de las exportaciones del petróleo. Sin embargo, la instrumentación de la estrategia apenas duró un par de años, una política expansionista determinó los destinos del país sólo durante el período de auge económico.

Aparte de los desequilibrios estructurales de la economía mexicana -- mediante los cuales se explica el fracaso del Plan; uno de los factores al que se atribuye cierta importancia en dicho revés, se refiere al hecho de que uno de los supuestos claves para cumplir con los objetivos se fundaba en no permitir la liberalización generalizada de las importaciones. No obstante, ello ocurrió y no se pudieron mantener -- los requerimientos en materia de protección industrial para sostener el crecimiento de la economía nacional. De este modo, se considera -- que hubo cuatro elementos que pudieron haber influido en el crecimiento de las importaciones: el incremento en la actividad económica, la liberalización de las importaciones (1977-1981), el exceso de demanda y el efecto de la inflación. 34/.

Respecto a la experiencia de planificación económica en un marco gene

33/ Ibid., p. 61.

34/ Cfr., Terry Barker y Vladimiro Brailovsky, "La Política Económica entre 1976 y 1982 y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial" en Investigación Económica, vol. XLII, núm. 166, octubre-diciembre de 1983, pp. 273-317.

ral, originalmente se formularon varias propuestas 35/ que sirvieron de antecedente al Plan Global de Desarrollo 1980-1982 (PGD), promulgado por decreto presidencial el 17 de abril de 1980.

El Plan Global de Desarrollo estaba integrado por tres partes: una política, una económica y una social; e intentaba - se decía - ser una respuesta integral para homogeneizar la metodología, enfoques, procedimientos, objetivos, supuestos macroeconómicos y conceptualización de la problemática relacionada con la planificación de "desarrollo nacional". 36/

En la primera parte se reseña la concepción oficial del "proyecto nacional". A partir de esta se definirían cuatro objetivos globales: 1) reafirmar y fortalecer la independencia económica, política y cultural del país; 2) proporcionar a la población empleo y mínimos de bienestar, otorgándole prioridad a las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda; 3) promover un crecimiento económico alto y sostenido; y 4) mejorar la distribución del ingreso 37/.

En la segunda parte, la económica, se menciona que en la estrategia de desarrollo para el "cambio estructural" los aspectos centrales se-

35/ Entre ellas figuran: El "Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982"; el "Plan Global de Congruencias"; y el "Programa de Acción del Sector Público 1978-1982", también conocido como "Estrategia Global para el Desarrollo 1978-1982", Véase, José Luis Ceceña C., -- op. cit., p. 216.

36/ Cfr., "Plan Global de Desarrollo 1980-1982", en Secretaría de -- Programación y Presupuesto, op. cit., Tomo 9, pp. 9-312.

37/ Ibid., p. 63.

rían: la generación de empleo para la población, la dotación de mínimos de bienestar y una mayor distribución del ingreso. Para ello, — el crecimiento económico tendría que ser elevado, permanente y estable, orientando a la producción de los "bienes social y nacionalmente necesarios". Nuevamente, se insistiría en la necesidad de utilizar los recursos excedentes de la exportación de petróleo como palanca de desarrollo.

La estrategia del Plan Global de Desarrollo, se condensa en veintidós políticas básicas que parten del supuesto de la utilización "concertada" de todos los instrumentos y medios de que dispone el Estado, éstas son: 38/.

- 1) Fortalecer al Estado, para satisfacer las demandas de una sociedad en pleno crecimiento.
- 2) Modernizar los sectores de la economía y la sociedad.
- 3) Generar empleo, como propósito básico de la estrategia se pretende crear 2.2 millones de nuevos puestos de trabajo, entre 1980 y 1982.
- 4) Consolidar la recuperación económica, logrando mantener un crecimiento del Producto Interno Bruto de 8%, durante el mismo lapso.

38/ Cfr., pp. 86-90.

- 5) Reorientar la estructura productiva hacia la generación de bienes básicos y a la creación de una industria nacional - de bienes de capital.
- 6) Racionalizar el consumo y estimular la inversión. Elevar - el nivel de inversión-ahorro del 23.2% en 1979 a alrededor de 27% del PIB en 1982.
- 7) Desarrollar, en forma acelerada, el sector agropecuario, - para elevar el nivel de vida de los campesinos y satisfacer las necesidades alimenticias de la población.
- 8) Impulsar el Sistema Alimentario Mexicano.
- 9) Fomentar el gasto prioritario y reforzar a la empresa pública, eliminando los subsidios excesivos.
- 10) Utilizar el petróleo como palanca de desarrollo económico y social; canalizando sus recursos a las prioridades de la política de desarrollo.
- 11) Estimular una política de productividad y una adecuada distribución de sus beneficios entre los trabajadores del campo y la ciudad, y la sociedad en su conjunto.
- 12) Destinar mayores recursos para la provisión de mínimos de -

bienestar, particularmente para la población marginada, urbana y rural.

- 13) Inducir, con pleno respeto a la libertad individual, la -- reducción en el crecimiento de la población y racionalizar su distribución territorial.
- 14) Obtener una mejoría en el nivel de vida de la población, -- mediante un incremento sustancial del consumo, a través -- del empleo productivo.
- 15) Ampliar y mejorar la educación básica para niños y adultos
- 16) Vincular la educación terminal - media y superior - con -- las necesidades de trabajadores capacitados, técnicos me-- dios y profesionales, que requiere el sistema nacional de-- producción.
- 17) Impulsar la capacitación y la organización social para el-- trabajo.
- 18) Desconcentrar la actividad económica y los asentamientos -- humanos en un nuevo esquema regional, con énfasis en cos-- tas y fronteras.

- 19) Reducir y controlar el ritmo de la inflación y propiciar - precios asequibles, al poder adquisitivo de la población - de los bienes básicos mediante la acción en distintos ámbitos: política de precios, salarios y utilidades y fisco; - eliminación de cuellos de botella; estímulos a la produc-- ción de bienes socialmente necesarios; incrementar la pro- ductividad control del gasto y modernización del sistema - comercial.

- 20) Avanzar en la estrategia de nuevas formas de financiamien- to del desarrollo. Reducción del endeudamiento externo.

- 21) Establecer una vinculación eficiente con el exterior, que- estimule la modernización y la eficiencia del aparato pro- ductivo, aliente las exportaciones no petroleras, raciona- lice las importaciones y elimine gradualmente el protecció- nismo excesivo, reduzca el déficit externo, fortalezca la- independencia financiera, y abata la proporción de la deu- da respecto del PIB.

- 22) Ampliar la concertación de acciones entre los sectores pú- blico, social y privado, en el marco de la Alianza para la Producción.

En el marco macroeconómico las metas fijadas en el Plan para el pe- ríodo 1980-1982, sugerían tasas de crecimiento promedio anuales de- 10.8%, para el sector industrial; 10%, las manufacturas; 8.0%, la -

industria de bienes socialmente necesarios; 13.5% la industria de -- bienes de capital; 13.1%, el sector energético; 10.7%, el sector e-- léctrico; y 6.8%, el sector minero. Por su parte, las exportaciones-- de mercancías crecerían a una tasa promedio anual de 19.0% las no pe-- troleras aumentarían en 7.0%, en el mismo período. Además, el défi-- cit de la cuenta corriente de la balanza de pagos y el déficit del - Sector Público como proporción del PIB serían de 6.7% y 4.2%, respec-- tivamente 39/.

La política de gasto público se implementaría mediante los criterios siguientes: reorientación sectorial y regional, programación adecuada, racionalización, eficiencia en el ejercicio del gasto corriente, orientación del gasto de capital a impulsar las actividades producti-- vas estratégicas, asignación del gasto de acuerdo a prioridades na-- cionales, y eficiencia y descentralización del gasto público median-- te la profundización de la reforma administrativa 40/.

Como ya se mencionó, la estrategia de desarrollo tendría como palan-- ca los recursos generados por la exportación de hidrocarburos. Para-- ello, conforme al Plan Global de Desarrollo en la asignación de ta-- les recursos correspondería a PEMEX el 32% y para los sectores prio-- ritarios el 68%. De este último total, se destinaría el 25% para el--

39/ Ibid., pp. 94-96.

40/ Ibid., p. 105.

sector agropecuario y el desarrollo rural; al sector comunicaciones y transportes, 20%; al sector industrial (excluyendo PEMEX), 16%; al sector social, 24%; y a los estados y municipios el 15%. 41/

En la tercera parte, la social, se precisa la forma en la cual la política económica y social buscaría transformar el crecimiento económico en "desarrollo social" a través del logro de mínimos de bienestar para la población, sobre todo, la rural de menores ingresos. Es decir, se consideraba que no basta con alcanzar las metas o las cifras en sí; sino que, en última instancia, se trataba de traducir -- los avances económicos en beneficios efectivos en la calidad de vida de los trabajadores mexicanos y principalmente en los sectores margi nados del campo y la ciudad.

Las acciones en materia de política social se articularon en siete -- vertientes: demográfica; educativa; de salud y seguridad social; ha-- bitacional; de alimentación y nutrición; de atención a marginados -- urbanos y rurales; y de política laboral, organización y participa-- ción social. 42/

Por otra parte, el Plan Global de Desarrollo pretendía dar congruen-- cia y compatibilidad a la planificación sectorial y regional. Además se proponía ofrecer un marco de congruencia general para que los sec tores privado y social orientaran sus propias actividades. Ese era -- el planteamiento, sin embargo, debido a que su publicación fue poste

41/ Ibid., p. 158.

42/ Ibid., p. 193.

rior a la formulación de los planes y programas tanto a nivel regional como sectorial; existieron serias dificultades de congruencia para su instrumentación y para orientar efectivamente las actividades de los agentes económicos.

Las metas y objetivos propuestos en el Plan global de Desarrollo se cumplieron sólo parcialmente en el primer año de su ejecución. No obstante, en el primer informe de avance se menciona en un tono triunfalista el cumplimiento en las metas de crecimiento del PIB, del empleo, de la producción petrolera, y se habla, incluso, de "mejoramiento" en los mínimos de bienestar y distribución del ingreso--
43/.

En dicho informe se destaca que se trata de un "análisis global de congruencia y eficacia". Es decir, más que nada se pretende verificar el grado de correspondencia entre acciones y resultados con objetivos, políticas, estrategias y metas contenidas en el Plan (congruencia). Y a la vez, se trata de comprobar la oportunidad en el cumplimiento de metas (eficacia).

Como se puede observar, en el informe de "avance" no se explican ni se mencionan los graves desajustes que se estaban gestando en la di-

43/ Véase, "Primer Informe de Avance de la Ejecución del Plan Global de Desarrollo" en Secretaría de Programación y Presupuesto, op. cit., Tomo 9, pp. 313-395.

námica de la economía mexicana, los cuales la conducirían a la profunda crisis que se iniciaría en 1982, marcando con ello el descalabro del Plan Global de Desarrollo y de los demás planes y programas sectoriales y regionales.

En síntesis, el período 1977-1982, fue muy rico en experiencia de planificación económica tanto a nivel global, como regional y sectorial. A nivel intersectorial hubo también experiencias interesantes, con distintos grados de efectividad, como fueron los programas de atención a poblaciones de zonas marginadas, el programa alimentario, el de fomento cooperativo y los planes de desarrollo urbano.

A través del "Sistema Nacional de Planeación" se le trató de dar a la planificación un carácter de proceso permanente; es decir, que esta no se agotaría en la simple formulación de planes y programas 44/. El sistema buscaba la interrelación e interdependencia en distintas dimensiones: social, política y administrativa, en el marco de las actividades del Estado en torno a las exigencias de la planificación. Con el "Sistema Nacional de Planeación" se pretendía coordinar todos los instrumentos inherentes a una política de desarrollo, orientada por el Estado. La reforma administrativa, constituyó su punto de partida.

44/ Cfr., "El Sistema Nacional de Planeación y la Instrumentación del Plan Global de Desarrollo", en Secretaría de Programación y Presupuesto, op. cit., tomo 9, pp. 397-442.

No obstante, a pesar de la prolija experiencia planificadora del período; paradójicamente los resultados efectivos fueron nulos. En este sexenio la estrategia de planificación estuvo fincada casi exclusivamente en la utilización del excedente petrolero, de tal modo que cuando los precios internacionales de los hidrocarburos declinaron y los ingresos por exportaciones se deterioraron gravemente, quedó evidenciada la fragilidad de dicha estrategia.

Ahora bien, en los planes y programas diseñados en este período se destacaba la necesidad del crecimiento económico, como condición para amortiguar los desequilibrios existentes. Con ello, se demostraba su preocupación por funcionalizar la política económica respecto a las exigencias de eficiencia y productividad para racionalizar el funcionamiento del sistema y hacer más competitiva la producción en el mercado capitalista mundial.

El Plan Nacional de Desarrollo Industrial y el Plan Global de Desarrollo se insertan en la lógica misma del capital. Su propósito era la utilización del excedente petrolero para alentar la inversión privada por el mecanismo de estímulos fiscales, subsidios, apoyos financieros y de infraestructura. Todo ello orientado a reducir costos de producción y aumentar las ganancias de los capitalistas.

Sin embargo, las medidas propuestas en estos planes para reestructurar la economía en función de desarrollar la industria de bienes de consumo y de bienes de capital, no cristalizaron; su fracaso obede-

ce a que no se llegó a la raíz de los problemas inherentes a la estructura productiva. Es decir, dichas medidas no tuvieron incidencia real sobre las relaciones sociales de producción, ni sobre la distribución del ingreso que se deriva de ésta así como sobre las relaciones de dependencia de la economía mexicana; no se modificaron los factores estructurales que han conformado el patrón de acumulación preva-
leciente.

El grado de inserción que tienen las empresas transnacionales en la economía mexicana, hizo perder efectividad a las políticas de estímulos para reestructuras el crecimiento industrial, debido a que sus acciones están determinadas por los objetivos estratégicos impuestos por su matriz, y no los que fija el Estado del país en que operan.

Los objetivos de desconcentración industrial no se lograron en virtud de que las zonas geográficas consideradas como prioritarias no fueron atractivas como alternativa de inversión rentable para el capital, en relación a la obtenida en las grandes urbes. Esto refleja en gran medida el carácter capitalista de la producción cuyo objetivo es la ganancia y no el desarrollo regional propiamente dicho.

De este modo, fue la lógica de la ganancia capitalista la que prevaleció para canalizar la inversión, y no los objetivos y propósitos mencionados en los planes y programas formulados durante el gobierno de José López Portillo. La nula o parcial insidencia de éstos en la dinámica de la economía mexicana, sería evidencia con la irrupción de la crisis a finales de 1982.

Nuevamente quedaba de manifiesto que los límites a la planificación en una economía capitalista están señalados por la ley del valor. -- Ahora, pasemos a analizar como se fue generando la crisis hasta su posterior estallamiento.

4.3 Hacia una Nueva Crisis.

El crecimiento rápido de la economía mexicana entre 1978 y 1981, no tenía una base firme y fue en si mismo contradictorio. Por una parte, la estrategia de recuperación, crecimiento y auge económico estaba sustentada en los recursos provenientes de la exportación de hidrocarburos; el petróleo posibilitó en un breve lapso la reactivación de la economía. El incremento en la formación bruta de capital fijo y el extraordinario crecimiento de la inversión privada que acompañaba a la inversión pública era el resultado de una sucesión de olas de inversión, mediante las cuales los empresarios ampliaban la capacidad de producción impulsando importaciones y la construcción de nuevas instalaciones, con lo que la economía nacional ingresaba a una de las fases de auge más extraordinario de toda su historia, el boom petrolero.

Por otra parte, en el sector no petrolero de la economía aflorarían los desequilibrios y contradicciones de dicha estrategia de desarrollo.

El auge petrolero permitió incrementar la disponibilidad de divisas, tanto por el crecimiento de las exportaciones como por el mayor endeudamiento externo. Las exportaciones de petróleo se multiplicaron por 13.9 veces de 1977 a 1981: pasaron de 993.5 a 13 827.5 millones de dólares. A su vez, la deuda externa total, paso de 29 894 millones - de dólares en 1977, a 72 007 millones de dólares en 1981. 45/

En la lógica gubernamental la estrategia económica no tendría mayores problemas, dado que el potencial petrolero era enorme. Para dar una idea de ello, conviene señalar que cuando el presidente Cárdenas nacionalizó dicho recurso, las reservas probadas de hidrocarburos se situaban en 1 276 millones de barriles; para 1960 ascendían a 4 787 millones; en 1970 llegaron a 5 568 millones; y en 1975 se ubicaron - en 6 338 millones de barriles. Cuando José López Portillo llegó a la presidencia, las reservas probadas de petróleo se encontraban en - 11 600 millones de barriles, incrementándose rápidamente en los siguientes años; en el quinto informe de gobierno, José López Portillo las ubicaba en 72 000 millones de barriles. 46/

La importancia del petróleo en la economía nacional se refleja en el nivel de las exportaciones y los ingresos públicos. Las exportaciones crecen de manera impresionante prácticamente de cero a partir de

45/ Véase, Arturo Huerta G., Economía mexicana. Más allá del milagro., México, Ediciones de Cultura Popular, 1986, p. 67.

46/ Cfr., Rosa Ma. Mirón y Germán Pérez, op. cit., p. 58.

1974 hasta alcanzar un tope máximo de 1.5 millones de barriles diarios en 1981 y representar aproximadamente el 75% del valor total de las exportaciones en ese año 47/. Respecto a las finanzas públicas, la industria petrolera se convierte en la principal fuente de ingresos al proporcionar cerca de un tercio del total. 48/

Así puede observarse claramente un cambio importante en el sector externo con las exportaciones petroleras, modificando la capacidad de importación que anteriormente estaba dada por las exportaciones de productos agropecuarios, materias primas industriales y manufacturas de escaso valor agregado.

El cambio operado en las exportaciones por actividad económica, muestra el siguiente comportamiento: en el sector agropecuario pasaron de representar el 37.5% del total en 1970, al 10.1% en 1980; en la industria extractiva pasaron del 7.0% al 3.2%; en las manufacturas, del 52.6% al 19.3% y las exportaciones de petróleo crecieron intermpeativamente del 2.8 al 67.3%, durante los mismos años 49/.

De este modo, el petróleo se convertiría en la principal fuente generadora de divisas y en el principal contribuyente a la acumulación -

47/ Véase, Jesús Lechuga M., "Excedente y Renta Petrolera: un Intento de Medición, 1975-1985", en El dilema de la economía mexicana Ensayos de interpretación, México, Ediciones de Cultura Popular-UAM, 1987, p. 203.

48/ Ibid., p. 204.

49/ Ibid., p. 205.

de capital. La aportación de la industria petrolera en el total de ingresos por exportación sería de 1 868 millones de dólares en 1978; 12 308 millones de dólares en 1979; 10 439 millones de dólares en 1980, 14 562 millones de dólares en 1981, con una tasa media de crecimiento anual de 93.9% durante 1977-1981 50/.

Además, el petróleo serviría de aval para obtener recursos financieros frescos en los mercados internacionales de capital. Esto era posible puesto que los excedentes de los países petroleros que habían generado una sobrelíquidez mundial, inundaban los mercados de capitales en el contexto de una recesión económica generalizada.

La importancia del petróleo en el conjunto de la actividad económica -- fue en aumento. Su alcance se reflejaba en el presupuesto del gobierno federal, en el Producto Interno Bruto, en el sector industrial, -- en las relaciones comerciales y financieras con el exterior, etc.

El comportamiento sectorial de la economía nacional durante 1977 -- 1981 refleja el notable desarrollo de la producción petrolera particularmente en 1980, cuando casi triplica el PIB junto a la disminución del conjunto de los sectores productivos, con excepción de la agricultura.

50/ Cfr., Adrián Sotelo V., "El Nuevo Patrón de Acumulación de Capital en México", en Esthela Gutiérrez G. (Coordinadora) Testimonios de la crisis. 1. Reestructuración productiva y clase obrera, México, Siglo XXI editores-UNAM, 1985, p. 62.

El aporte de la producción petrolera, como elemento dinamizador, a la economía nacional a finales de 1981, era tan importante que gracias a esta el ritmo de crecimiento económico pudo alcanzar el nivel planeado de alrededor de 8% entre 1978-1981.

Sin embargo, dicho crecimiento era en sí mismo contradictorio. El aparente auge de la economía mexicana en esos años no tenía una base sólida, el comportamiento de la producción a nivel sectorial mostraba el carácter desequilibrado de la recuperación. El ritmo de crecimiento del sector petrolero, por un lado, y el de la economía no petrolera, por otro, presentaba una notable diferencia. En el período 1977-1981 la tasa de crecimiento anual para ambos sectores fue de 19.1% y 8.2%, respectivamente. ^{51/}

El crecimiento de la producción era fluctuante y estaba localizado en unas cuantas actividades, de manera que dentro del sector industrial fueron pocas las ramas que sostuvieron su crecimiento y en la agricultura la inestabilidad productiva se reflejaría en el aumento de algunos productos combinado con la caída de otros.

En el período 1978-1981 el sector industrial siguió siendo el de mayor dinamismo; no obstante, ya no fue la manufactura la de mayor crecimiento. Ello modifica la estructura productiva al interior del sector industrial. De generar la industria manufacturera en 1976 el

^{51/} Véase, CIDE "Evolución Reciente y Perspectivas de la Economía Mexicana", en Economía Mexicana. Análisis y Perspectivas, núm. 4, 1984, p. 11.

68.9% del total de la producción industrial, pasa a producir 66.0% -- del total en 1981. A su vez, el sector petrolero en dicho período pasa de 6.7% a 9.9% en su participación en el total de la producción -- industrial 52/.

Al no tener bases sólidas la recuperación económica en dicho período, se hicieron más patentes los desequilibrios productivos entre sectores y ramas, así como la gran vulnerabilidad de la economía respecto al exterior. Situación que llevó a agudizar la problemática del sector externo y de la actividad económica general.

Así pues, a pesar de las altas tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto que mantuvo la economía mexicana durante los años del boom, siempre estuvieron presentes los agudos desequilibrios internos y de las relaciones con el exterior, así como las contradicciones intrínsecas de la producción capitalista, que conducirían a la economía mexicana hacia una nueva y más profunda crisis.

La dinámica de la economía nacional desde 1978 hasta 1981 estaba sujeta a la vulnerabilidad, ya que se sustentó tanto en la renta petrolera como en el creciente endeudamiento externo, que actuó favorablemente, debido a la gran existencia de excedente de capitales y a las expectativas de crecimiento, que se derivaban del petróleo, internamente. Las condiciones crediticias favorables en el exterior llevaron a muchas empresas a recurrir a créditos externos, colocándolas más --

52/ Véase, Arturo Huerta G., op. cit., pp. 84-85.

tarde, a partir de las devaluaciones, en serios problemas financieros. 53/

También cabe considerar que a pesar de esta fase de expansión, no se reestructuró la economía para superar los problemas productivos que había originado la crisis de 1976-1977. Los sectores productivos internos no sólo fueron incapaces de ahorrar divisas mediante sustitución de importaciones y de disminuir los lazos de dependencia tecnológica y comerciales con el exterior, sino que tampoco generaron exportaciones suficientes para obtener divisas para cubrir las obligaciones financieras con el exterior y para disminuir el crecimiento del endeudamiento externo.

Los desequilibrios estructurales quedarían expresados en: la desproporción en la producción sectorial; la crisis del sector externo a una a la crisis fiscal y el deterioro de las finanzas públicas. Estos elementos abrirían paso a la irrupción de la crisis.

La interrelación de estos factores y su impacto en la economía, se explica a partir de la polarización dentro de la producción manufacturera entre los bienes de consumo durable que crecieron a tasas más elevadas que los de consumo no durable, entre 1977 y 1980 las tasas de crecimiento fueron de 16.6% y 5.2%, respectivamente 54/. El repunte de la industria manufacturera en 1981 se apoyó en las ramas de bienes durables como la automotriz, la de refrigeradores y la de televisores de color.

53/ Ibid., p. 87.

54/ Véase, Victor M. Soria M., op. cit., pp. 72-73.

Para mantener en los niveles requeridos el crecimiento de la producción de bienes de consumo durable, se exacerbó la importación de bienes intermedios y de capital. Así la política de liberación de importaciones seguida después del convenio con el Fondo Monetario Internacional en 1976 y la necesidad de divisas vía endeudamiento externo -- para financiarlas, agravaron los problemas del sector externo de la economía nacional.

A finales de 1981, bastaba observar la tendencia de algunos indicadores económicos para conocer la fragilidad del crecimiento durante la fase del auge petrolero, por ejemplo: el déficit en cuenta corriente llegó a representar aproximadamente 5.0% del PIB; la inflación, medida por el índice de precios al consumidor, alcanzó en promedio anual un nivel de 28.0%; el déficit del sector público alcanzó el nivel -- sin precedentes de 14.0% del PIB; la deuda pública externa se elevó considerablemente llegando a cerca de 50 000 millones de dólares en 1981, ubicando al gobierno mexicano entre los primeros deudores del mundo 55/. Como se puede observar, estas cifras no eran acordes con las pronosticadas en los planes de gobierno.

En relación a la finanzas públicas, éstas sufrieron también severos desajustes debido a que las metas de crecimiento del PIB imponían un

55/ Véase, CIDE, op. cit., p. 11.

elevado y creciente nivel del gasto público 56/ y a que sus formas - de financiamiento fueron generando una serie de contradicciones que contribuyeron a precipitar la crisis.

La Estructura de ingresos del sector público fracasó como esquema de financiamiento del gasto público. En efecto, los ingresos provenientes del petróleo pronto se revelaron como insuficientes para financiarlo. En la primera parte del sexenio, los requerimientos de capital para la expansión de la plataforma petrolera contribuyeron a ello; y en la segunda fueron, en primer lugar, las transferencias -- crecientes de recursos públicos al sector privado; en segundo lugar, la caída de los precios internacionales y la demanda del crudo mexicano, a partir del segundo semestre de 1981. 57/

Ante el fracaso del nuevo esquema de financiamiento y al descartar -- la reforma fiscal a fondo, la deuda externa pasó a ser la fuente -- principal de financiamiento de los crecientes déficits públicos que pasarían de representar 6.3% del PIB en 1977 y 1978 a 14% en 1981 y 18% en 1982. 58/ Este recurso al creciente endeudamiento externo --

56/ Según la CEPAL, en la fase de recuperación y auge económico, el gasto del sector público alcanzó un índice de participación superior al 45% en el PIB, véase: "La Economía Mexicana en 1982" -- en El Mercado de Valores, NAFINSA, año XLIII, núm. 22, 30, mayo 1983, p. 556.

57/ Véase, "Evolución Reciente ...", pp. 12.17.

58/ Véase, Adrian Sotelo V., op. cit., p. 74.

aumentó, en consecuencia, el monto del pago de intereses al exterior. 59/

En síntesis, al desaparecer los factores que habían dinamizado la economía en el período 1978-1981 no podía mantenerse dicha dinámica con base en las condiciones productivas y financieras internas. La recesión internacional, la baja en los precios del petróleo, el incontrolable aumento del déficit externo, el deterioro de las finanzas públicas y el creciente aumento de la deuda, la espiral inflacionaria y la creciente lucha entre los sectores productivos e improductivos, crearon un clima de tensión y de predevaluación. La caída de la actividad industrial desde 1980 y las presiones contra el mantenimiento de la tasa de ganancia se enlazan con la caída de la demanda y el precio del petróleo, marcando el inicio de una drástica contracción económica y el umbral de la crisis general 60/.

La precipitación de la crisis en la economía mexicana ocurre por la

59/ El acelerado crecimiento de la deuda externa durante el sexenio de José López Portillo puede observarse en los incrementos siguientes: 13.2% en 1977, es decir 22 192 millones de dólares -- (mdd); 13.8% en 1978, 25 264 mdd; 17.8% en 1979, 29 757 mdd; -- 13.6% en 1980, 33 813 mdd y 44.0% en 1981, 48 700 mdd. Además, como proporción de los ingresos por exportación, el servicio de la deuda pública externa pasó del 66% en 1979 a 84.5% en 1980 -- para alcanzar, en 1981, el 81% de los ingresos totales, o sea -- 8 mil millones de dólares equivalentes al 54% del total de los ingresos provenientes de la exportación de petróleo, en ese año ibid., p. 73.

60/ Véase Victor M. Soria M., op. cit., pp. 72-76; Rafael Paniagua-R., "Coacciones y Límites de la Intervención del Estado de México", en Jesús Lechuga M. (Coordinador), El dilema de la economía mexicana. Ensayos de interpretación. cit., pp. 17-29; --- Adrian Sotelo V., op. cit., pp. 71-77.

caída potencial (no efectiva) de la tasa de ganancia, que se presentaba debido al recrudescimiento de la problemática de la balanza de pagos, así como por la incapacidad productiva interna de hacer frente a tal contingencia. Esto es, al no disponer de nuevos financiamientos, ni lograr aumentar exportaciones, ni mayor postergación en el pago del servicio de la deuda, se ve interrumpida la dinámica económica, complicando la situación. Ello obliga a contraer la actividad económica a los niveles permitidos por las condiciones productivas y financieras internas 61/.

Se configuró así una crisis económica de mayores proporciones en relación a la de 1976-1977 que se había superado a través del auge petrolero y del acelerado endeudamiento externo. La crisis de 1982 nuevamente tendría su génesis y desarrollo dentro de la lógica de funcionamiento de la economía capitalista y sus contradicciones; y se expresaría en problemas de balanza de pagos, en dificultad de pago del servicio de la deuda externa, en escasez de divisas y, sobre todo, de incapacidad productiva interna. 62/.

Ante ello, la respuesta gubernamental para hacer frente al grave deterioro de la actividad económica, consistió en adoptar una serie de medidas de política económica tendientes fundamentalmente a equilibrar la balanza de pagos y a reducir el déficit gubernamental.

61/ Véase, Arturo Huerta G., op. cit., p. 106.

62/ Ibid., p. 109. También véase: Miguel Angel Rivera R., Crisis y reorganización del capitalismo mexicano 1960-1985, México, Ed. Era, 1986, pp. 83-86.

En ese sentido, a mediados de 1981, se integró un paquete de medidas en el que destacan: 1) la disminución de 4% en el gasto público planeado para 1981; 2) los controles a la importación; 3) el incremento de subsidios a la exportación; 4) el deslizamiento más acelerado del tipo de cambio; 5) el mantenimiento de la libre convertibilidad del peso; y 6) una política de altas tasas de interés. 63/

Este primer intento por corregir parcialmente la conducción de la política económica para sanear las finanzas públicas, reducir el déficit en cuenta corriente y el ritmo de endeudamiento externo a fin de evitar una crisis financiera, tuvo resultados muy limitados.

Ante la nula incidencia de estas medidas para corregir los desequilibrios, a principios de 1982 se instrumentó un segundo programa de -- ajuste. De hecho, con la devaluación del peso, en febrero de ese año, se aplicaría una política ortodoxa neoliberal, consistente en libertad cambiaria, flexibilidad del tipo de cambio, disminuciones drásticas del gasto público, caídas importantes en el subsidio a artículos de consumo popular, liberación de precios, etc. 64/.

63/ Cfr., CIDE, op. cit., p. 17; Carlos Tello, La nacionalización de la banca en México, 2a. Ed., México, Siglo XXI editores, 1984, pp. 78-80; Hilda Sánchez M., "Internacionalización, Crisis Financiera y Políticas Económicas en América Latina" en Crisis y política económica. Una perspectiva instrumental (1978-1982), México, CIDE, 1984, pp. 18-19.

64/ Una exposición completa donde se describen cronológicamente las diversas medidas de política económica aplicadas durante el gobierno de José López Portillo, puede verse en: Hilda Sánchez M., op. cit., pp. 16; 18-19; 32-33; 38-39.

En efecto, el programa comprendía ocho puntos en los cuales se destacan las ya tradicionales medidas de ajuste: pretender reducir el ritmo inflacionario, sanear las finanzas públicas y corregir los desequilibrios en la balanza de pagos mediante una disminución en el gasto público y en el ritmo de crecimiento de la economía en un marco de devaluación creciente de la moneda y de la libre convertibilidad-
65/.

Sin embargo, a la luz de los hechos, los resultados de este segundo-paquete fueron desastrosos con respecto a los objetivos propuestos:-

a) la inflación se aceleró sustancialmente a pesar de intentar estabilizarla vía contención del gasto público; b) la mejora de la balanza comercial fue claramente insuficiente para compensar los pagos -- por el servicio de la deuda y la fuga de capitales; c) las esperadas "ventajas" de la devaluación intensificaron la especulación y la inflación 66/.

Con el descalabro de estas políticas de ajuste, durante los últimos-meses de 1982 el manejo de los instrumentos monetarios, financieros-y cambiarios, constituyeron el eje de la política económica.

65/ Cfr., Carlos Tello, op. cit., pp. 83-85.

66/ Véase, Hilda Sánchez M., op. cit., pp. 18-19.

Fue así que, ante la inoperatividad de las políticas de elevación de tasas de interés, de la devaluación del peso y del resto de medidas para evitar la fuga de capitales, el gobierno de José López Portillo procedió el 1º de septiembre de 1982 a nacionalizar la banca, aplicar el control generalizado de cambios y solicitar una moratoria para el pago de las amortizaciones de la deuda externa 67/.

La nacionalización de la banca privada fue considerada como un supuesto ajuste de cuentas con los causantes de la descapitalización del país, vía fuga de capitales. Debido a ello se asimiló como una acción legítima del Estado, con un carácter populista. No obstante, en la esencia de dicha acción estaba la necesidad de establecer las condiciones financieras para reactivar la acumulación a través de un control directo por parte del Estado para garantizar el reordenamiento monetario interno y el "reestablecimiento de la confianza" de la banca internacional con el aval del Fondo Monetario Internacional. Es decir, esta medida no sería más que una parte integrante del proceso de reorganización del capitalismo mexicano frente a la crisis. 68/.

67/ Cfr., Carlos Tello, op. cit., pp. 10-122; David Colmenares, Et al., La nacionalización de la banca, México, Ed. Terrea Nova, - 1982, pp. 139-200; y, Erwin Rodríguez, "El Capital Financiero, el Gobierno y la Nacionalización de la Banca Privada Mexicana", en Banca y crisis del sistema, México, Ed. Pueblo Nuevo, 1983, pp. 53-69.

68/ Cfr., Miguel Angel Rivera R., op. cit., pp. 105-108; Adrán Soto V., op. cit., pp. 77-78; y, Eugenia Correa, "Crisis y Sistema Financiero", en Banca y crisis del sistema, México, Ed. Pueblo Nuevo, 1983, pp. 71-89.

Una vez apuntando esto, cabe mencionar que debido al cariz populista y espectacular con que se asumió la nacionalización bancaria y su subordinación a objetivos políticos en el momento de recrudescimiento de la crisis, la política económica que se instrumentaría entre septiembre-noviembre de 1982 será diferente a la puesta en práctica en todo el sexenio. El balance de ello fue que, por un lado, se obtuvieron: a) tasas de interés autónomas; b) créditos baratos; c) cierta democratización del crédito; d) desaceleración de la inflación; e) aumento de la captación bancaria; f) aumento del financiamiento otorgado. Por otro, los resultados fueron a) nula captación de dólares; b) fuga de capitales; c) inestabilidad de las zonas fronterizas 69/.

Sin embargo, la conducción de la banca con criterios populistas y nacionalistas fue breve, la misma lógica de integración de la economía mexicana al mercado capitalista mundial así lo suponía. A partir de diciembre de 1982, la banca nacionalizada nuevamente operaría conforme a los dictados del patrón de acumulación de capital.

Paralelamente a esta situación la economía enfrentaba una grave escasez de divisas, por lo que nuevamente, como en 1976, el gobierno acudía al Fondo Monetario Internacional para contar con el aval para obtener préstamos de la banca privada internacional. De este modo, el 23 de diciembre de 1982 se firma un acuerdo de facilidad ampliada --

69/ Cfr., Fernando Calzada F., "Apuntes para una Crítica de la Política Económica en México 1970-1983" en Investigación Económica, vol. XLII, número 165, Julio-Septiembre de 1983, pp. 215-218. -- También puede verse Carlos Tello, op. cit., pp. 151-222; Luis -- Angeles, "La Banca es Nuestra ¿Qué Hacer?", en Banca y crisis del sistema, cit., pp. 39-51; y David Colmenares, et al., op. cit., pp. 201-220.

(stand-by) con el Fondo Monetario Internacional, mediante el cual se tiene acceso a una línea de crédito por valor de 3 293 millones de dólares (3 611 millones de Derechos Especiales de Giro). La operación se realiza al amparo de un programa de ajustes en el que destacan los objetivos siguientes: a) disminuir el déficit del sector público de su equivalente de 16.5% del PIB en 1982, a 8.5% en 1983, -- 5.5% en 1984 y 3.5 en 1985; b) limitar el endeudamiento público externo en 5 mil millones de dólares en 1983; c) reducir la mayor parte de los rubros del gasto público; d) incrementar la captación fiscal; e) eliminar los subsidios; f) restringir las alzas salariales; y congelar las vacantes y la contratación de nuevos empleados en el sector público; h) equiparar los precios de las empresas públicas a sus costos reales y a los precios internacionales; i) reducir la inflación a una tasa no superior a 5% en 1983; j) establecer tasas de interés positivas; k) reducir el nivel de protección real; l) instumentar una política de precios que propicie márgenes razonables de utilidades 70/.

Es decir, nuevamente se apostaba todo al expediente de la política económica neoliberal de corte monetarista para "superar" la crisis. Este era pues, el saldo del "milagro petrolero" y de la administración de la "abundancia"; de este modo se asistía al rotundo fracaso de una estrategia económica que se fincó sobre la base de la renta petrolera, el creciente endeudamiento externo y una férrea restricción salarial.

70/ Cfr., Hilda Sánchez M., op. cit., p. 179.

No quisiera finalizar este apartado sin antes exponer, aunque sea en forma muy somera, el papel de la política laboral implementada durante este período en el marco de la lucha entre trabajo y capital; en la cual el Estado juega un papel preponderante al beneficiar la ganancia empresarial para reactivar la acumulación y reproducción del capital.

En este contexto, la acción del gobierno de José López Portillo hacia los trabajadores y el movimiento obrero estuvo orientada por una tenaz política de austeridad expresada en un estricto control de los salarios en combinación con una política de represión para someter a los sectores más combativos del movimiento obrero. Para ello contó con la complicidad y actitud pasiva de los dirigentes del "charrismo" sindical.

En efecto, la brutal política de austeridad logró imponerse debido, entre otros factores, al predominio ideológico, político y organizativo del "charrismo", al cual, a través de sus nexos con el aparato estatal se le facilitan sus tareas de gestión, de mediatización, de control y sometimiento de los trabajadores.

Las tácticas de lucha de la burocracia sindical para enfrentar la ofensiva patronal y del gobierno no rebasaron el ámbito declarativo y propositivo. Un ejemplo claro de la creciente brecha entre los planteamientos y las acciones de los "charros" se refiere a la actitud inconsecuente que asumieron después de la llamada Reunión Nacio-

nal para la Reforma Económica, efectuada en 1978 por la CTM, y la -- presentación en la Cámara de Diputados, a través de los legisladores del sector obrero miembros del PRI, del manifiesto a la Nación signa do por las organizaciones pertenecientes al Congreso del Trabajo, a fines de octubre de 1979.

El programa de acción proponía los "objetivos fundamentales" siguien tes:

- La consumación de una reforma agraria de mayor conteni do revolucionario.
 - La aplicación de una reforma económica sustentada en -- profundas modificaciones estructurales.
 - La prosecución y profundización de la reforma política.
- 71/.

Entre los própositos declarados del movimiento obrero oficial se men cionaban que el Estado ejerciera su derecho a imponerle a la propie- dad las modalidades que dicte el interés público, que se diera la ac tiva participación de los trabajadores en la conducción de la econo-

71/ Véase, Rolando Cordera y Carlos Tello, México la disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo, 2a. ed., México, Siglo XXI, editores, 1981, pp. 69.70.

mía y que se invirtiera la tendencia de la acumulación del capital - en favor de los trabajadores del campo y de la ciudad. 72/

Sin embargo, esas sólo eran palabras. Junto a los planteamientos y - el discurso retórico de la burocracia sindical estaba el entreguismo y la pasividad; su actuación demuestra que de hecho se convirtió en - el aval más firme de la política de contención salarial. Aún cuando - hubo de reiterar sus críticas a la liberación de precios, a la especulación, al intermediarismo, a la situación de carestía de la vida, a los empresarios, a la inflación, etc., se negó a los aumentos gene - rales y/o de emergencia de los salarios, pese a su deterioro real. - Asimismo, los representantes del "charrismo" sindical se encargaron - de mediatizar las luchas por aumento salarial con sus llamados a la - "cordura" y "ejercicio de la razón" para no "agravar el proceso in - flacionario". Además de aislar y dispersar las luchas a través de - una táctica de negociación de empresa por empresa. Todo ello para - responder al llamado gubernamental del "equilibrio de los factores - de la producción" para "administrar la crisis" sin alterar la "paz - social". 73/

Pero la política de austeridad no sólo se impulso mediante la colabo - ración de la burocracia sindical, sino que, como ya se mencionó, el

72/ ibid., p. 70. También puede verse: Rosa Ma. Mirón y Germán Pérez op. cit., pp. 70-74; y Carlos Tello, "Las Utilidades, los Precios y los Salarios: Los años Recientes" en Investigación Económica, vol. XXXVIII, número 150, octubre-diciembre 1979, pp. 113-117.

73/ Al respecto véase: Alejandro Montoya, "El Movimiento Obrero en México: 1977-1979", en 1979, ¿La crisis quedó atrás?, cit., pp. 179-183.

gobierno también hizo uso de la violencia y la represión para someter a los sectores combativos de la insurgencia sindical que luchaban contra la política salarial y el plan de austeridad del Estado.

En este aspecto, destacan las batallas del sindicalismo democrático que fué víctima no solamente del cerco político y el desgaste jurídico, sino de la represión y el ataque directo para desaparecer sus organizaciones. En ese contexto se dieron las luchas de los electricistas de la tendencia democrática, los universitarios, los controladores aéreos, en 1977, los minero-metalúrgicos y los trabajadores del sector salud en 1978, los telefonistas en 1979, y los maestros organizados en la CNTE en 1980-1981 y 1982 74/.

Así las cosas, la "administración de la crisis" no sólo no sirvió para elevar los niveles de vida de la población a través de los diferentes planes y programas; sino que por el contrario, políticamente significó la desarticulación de las protestas y las luchas de los trabajadores en contra del plan de austeridad.

4.4 Evaluación del Período.

En el sexenio de José López Portillo, la planificación económica cobró particular relevancia como estrategia de política económica para

74/ Véase, Alejandro Alvarez, La crisis global del capitalismo en México 1968-1985, México, ed., Era, 1987, pp. 86-87; del mismo autor: "Desarrollo Reciente del Movimiento Obrero en México" en Investigación Económica, vol. XXXVIII, núm. 150, octubre-diciembre 1979, pp. 323-357; y, Eduardo González, op. cit., pp. 313-315.

corregir las contradicciones del proceso de acumulación de capital - en la dinámica de la economía mexicana. Los planes y programas formulados durante el período abarcaron los niveles sectorial, regional, - intersectorial y global.

Desde una perspectiva técnica y metodológica la confección de los - planes y programas mejoró comparativamente con los diseñados en - - otros períodos. Asimismo se establecieron las bases para la creación de un "Sistema Nacional de Planeación" y se apoyó la creación de la - infraestructura necesaria para mejorar las actividades inherentes a la planificación económica.

No obstante ello, y a juzgar por sus resultados, el balance sexenal - de la planificación económica en México indica que ésta volvió a fra - casar. No fueron suficientes los avances metodológicos, ni tampoco - la sofisticación de las técnicas para la formulación, instrumenta- - ción y control de los planes.

La planificación económica nuevamente enfrentaría las limitantes que derivan de las contradicciones del proceso de acumulación y de la l - gica del desarrollo capitalista en México.

Una vez que la palanca de crecimiento económico se apoyó en los in- - gresos provenientes de la explotación y exportación de los recursos - del petróleo, los programas y planes de desarrollo quedaron sujetos - a esa dinámica con resultados nulos o, bien, parciales.

Las consecuencias de esa estrategia se conocerían al final del sexenio: crisis, desempleo, inflación, crecimiento del déficit del sector público, incremento de los déficit de la balanza de cuenta corriente y de la balanza de pagos así como el rápido crecimiento de la deuda externa. Esté sería el saldo de las cuentas alegres del boom petrolero.

En la lucha entre trabajo y capital, la estrategia económica implementada por el Estado estuvo claramente orientada a favorecer la ganancia capitalista. Las políticas de precios y salarios fueron importantes para asegurar altos niveles de rentabilidad para recuperar la "confianza" de los capitalistas. Bajo este criterio se mantuvo la política salarial restrictiva vigente desde el 1º de enero de 1977, cuyo propósito era reducir costos de producción e impulsar el proceso de acumulación con el pretexto de dominar la inflación y estimular la inversión y el empleo.

A su vez, la política económica instrumentada en este período no tuvo un carácter homogéneo. Por un lado, fue de corte Keynesiano en cuanto a la gran expansión del gasto público y a la política crediticia, así como a la política de paridad cambiaria. Por otro, fue de corte neoclásico en relación a las políticas de precios, de tasas de interés y de salarios, para incentivar la inversión y el ahorro conforme a las tesis de la política ortodoxa. De igual modo, la política de liberalización del comercio exterior estuvo orientada a dejar a las fuerzas del mercado el proceso de reestructuración y modernización de la economía.

De este modo, terminaron predominando los mecanismos del mercado sobre las políticas y objetivos presentes en los planes y programas diseñados para reestructurar la economía, ya que dichos mecanismos garantizaban el mejor cumplimiento de los objetivos de la burguesía nacional y extranjera.

Así, nuevamente se impuso la ley del valor ante los intentos del Estado por planificar la economía para corregir los desequilibrios. Sin embargo, a pesar de los fracasos quedaba clara la necesidad de seguir formulando planes, sobre todo, ahora que la economía mexicana atravesaba por la crisis económica más profunda desde la década de los treinta.

Esto lo entendía bien la clase en el poder, de modo que el siguiente equipo de gobierno encabezado por Miguel de la Madrid Hurtado retomaba la estafeta de la planificación; la modernización económica requería de más planes y más programas, por lo tanto había que elaborarlos.

CAPITULO QUINTO

LIMITES Y POSIBILIDADES DE LA PLANIFICACION ECONOMICA EN MEXICO

5.1 La Economía Mexicana al Iniciar la Década de los Ochenta.

La irrupción de la crisis económica a fines de 1982 no sólo anunciaba la inflexión de las principales variables macroeconómicas; señalando la inoperancia actual de los factores dinamizadores que hicieron posible que la economía mexicana alcanzará elevadas tasas de crecimiento durante la época conocida como de desarrollo estabilizador.

Los signos de esta crisis daban cuenta que se trataba de algo más — profundo que un simple "problema de caja", derivado de la euforia — del auge petrolero. El patrón de acumulación y crecimiento del período de posguerra, sustentado principalmente en la sustitución de importaciones entraba en fuertes contradicciones que impedían su funcionamiento; no garantizaba ya condiciones favorables para la valorización del capital, se había agotado.

En efecto, esta crisis anunciaba el punto culminante, que ya se observaba desde mediados de la década anterior, de un proceso de agotamiento del dinamismo económico a largo plazo en el que los sucesivos ciclos económicos, han desembocado en recesiones cada vez más profundas y duraderas y donde los períodos de auge son cada vez menos intensos y más cortos.

Los primeros años de la actual década muestran que los problemas estructurales básicos de la economía mexicana seguían subsistiendo y —

agudizándose: la estructura atrofiada del sector industrial; la heterogeneidad marcada de las relaciones interindustriales; la desproporcionalidad creciente entre la producción industrial y agropecuaria; las relaciones de dependencia a nivel del proceso de formación de capital y del proceso productivo, así como a nivel tecnológico y financiero, configuran los rasgos principales de los desequilibrios estructurales internos y externos que posibilitan la manifestación de la crisis económica y sus expresiones más visibles: la llamada crisis estructural del sector externo y la balanza de pagos; el creciente déficit fiscal; los elevados índices de inflación; los desequilibrios monetarios y financieros; y la caída vertical de la actividad económica. 1/

La severidad de la crisis se refleja en sus efectos negativos sobre la producción, la caída de los salarios reales y la tasa de desempleo. El retroceso del producto real por habitante del 3% en 1982 pasaba al orden de 7% en 1983, con una reducción adicional de 2% en 1984. La contracción de los salarios reales, moderada en 1982, alcanzó niveles del orden de 25% en el caso de los salarios mínimos, durante 1983. La tasa de desempleo abierto pasa de 5% (1 185 000 personas aproximadamente) a principios de 1982, a alrededor de 10% (2 400 000 personas desocupadas) a fines de 1982, al 12% (3 050 000 -

1/ Véase, José Blanco, "Política Económica y Lucha Política (un Exámen de la Coyuntura Mexicana, 1983-1984)" en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín (coords.), México ante la crisis, vol. 1, 3a. ed., México, Siglo XXI Editores, 1987, pp. 399-400.

desempleados sobre una población económicamente activa de 25 millones de personas) a mediados de 1983 y a alrededor del 13-14% (aproximadamente 3.5 y 4 millones de trabajadores desempleados) a mediados de 1984. 2/ Los sectores más afectados por la depresión y la cesantía eran la industria de la construcción, la minería, la automotriz, el minero metalúrgico, la industria textil y los servicios públicos. 3/

La profundidad de la crisis requería de una respuesta eficaz por parte del Estado para enfrentarla; acorde con las nuevas exigencias de la acumulación capitalista y la valorización del capital.

Ante este reto de la modernidad, el nuevo gobierno encabezado por Miguel de la Madrid, se presentó con una estrategia de política económica que se distinguía por dos propuestas básicas: una, de reordenación económica con efectos inmediatos para corregir los desequilibrios originados por la crisis; y otra, llamada de cambio estructural orientada a facilitar el tránsito de la economía mexicana a una

2/ Al respecto véase: Jaime Ros, "La Crisis Económica. Un Análisis-- General en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín (coords) op. cit., pp. 135-142. También puede verse: Miguel Ángel Rivera R. Crisis y reorganización del capitalismo mexicano 1960-1985, México Ed. Era, 1986, pp. 157-158. Este autor estima que la elevada tasa de crecimiento de la fuerza laboral se traduce en una masa que oscila entre 700 mil y un millón de nuevos trabajadores que se incorporan al mercado de trabajo cada año; lo cual da una idea de la magnitud del problema de desempleo en el país.

3/ CIDE, "Evolución Reciente y Perspectiva de la Economía Mexicana", Economía Mexicana, núm. 5, 1983, pp. 9-22.

nueva fase de reorganización capitalista para su integración en el mercado mundial. Aquí, se analiza la primera y en el siguiente apartado se investiga la estrategia de largo plazo; ambas contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los diferentes programas y documentos de planificación económica elaborados durante el período.

En el diagnóstico oficial sobre la crisis ^{4/} sus expresiones formales se resumen en: duplicación de la tasa de desempleo abierto; estancamiento de la producción de diversos sectores; elevada inflación; desintermediación financiera; inestabilidad cambiaria y pérdida de soberanía monetaria; déficit presupuestal y deuda externa crecientes; y caída de la productividad general de la economía.

En esta visión las causas de la crisis obedecen tanto a factores internos como a factores exógenos, además, del manejo inadecuado de los instrumentos de política económica para corregir los desequilibrios.

Como factores externos se ubican principalmente: la caída de los precios internacionales de los hidrocarburos; la elevación de las tasas de interés; la drástica reducción de los flujos financieros interna-

^{4/} Cfr., "Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, correspondientes a 1983", Presidencia de la República, diciembre de 1982.

cionales y el acceso al crédito; las políticas proteccionistas de los países industrializados y la contracción del mercado mundial.

A esos problemas se asocian la ineficiencia del aparato productivo; su gran dependencia de insumos y bienes de capital importados; su incapacidad competitiva con el exterior, aunada al estancamiento del sector agrícola y de las exportaciones no petroleras provocando un insuficiente aporte de divisas para financiar el crecimiento.

Esta problemática estructural y sus repercusiones en el ámbito social se expresan en la distribución desigual del ingreso y la riqueza, en los niveles de insatisfacción de las necesidades básicas, en los desbalances campo-ciudad, en la concentración geográfica de la población y la actividad productiva.

De este diagnóstico se desprende la estrategia de ajuste para el corto plazo configurada en el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), que expresaba el cabal cumplimiento del gobierno mexicano de los compromisos adquiridos con el Fondo Monetario Internacional, en el sentido de aplicar un programa de ajuste y racionalización económica para recuperar su capacidad de pago.

La estrategia de reordenación económica tenía como propósitos fundamentales: abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria; proteger el empleo, la planta productiva y el abasto popular; además de recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes a las del -

pasado. Para ello, en el PIRE se establecían diez lineamientos que comprendían las medidas para enfrentar la crisis: austeridad y disciplina en el gasto público y la reorientación del programa de inversiones; reforma tributaria y fortalecimiento de los ingresos de las empresas públicas; moderación de los salarios y las utilidades; protección al empleo y el abasto popular; apoyo a la planta productiva; reestructuración del sistema financiero nacional; nuevo esquema cambiario y de comercio exterior; y el fortalecimiento de la rectoría del Estado en los marcos de la "economía mixta". 5/

Se pretendía que los costos sociales del ajuste tuvieran "equidad", para hacer posible una recuperación más rápida de la actividad económica sobre bases más sólidas. Se insistió en presentar la estrategia de reordenación como un programa no ortodoxo de estabilización. La "equidad en el ajuste" implicaba que las prioridades del gasto estarían orientadas hacia el empleo y el bienestar social; se desgravaría a los grupos de menores ingresos y se eliminarían los privilegios fiscales. La racionalización de las políticas de ingresos y gasto público actuarían en función de recuperar la capacidad de ahorro e inversión para que el Estado pudiera atender los problemas sociales vinculados al proceso de reordenación económica. 6/

5/ Cfr., "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988" en Secretaría de Programación y Presupuesto, Antología de la planificación en México (1917-1985), tomo 10, México, SPP-FCE, 1985, pp. 231-245.

6/ Ibid., pp. 235-236.

Sin embargo, la lógica del conjunto de las medidas aplicadas ponfa- en entredicho la supuesta "equidad" y demostraba que se trataba de un programa de ajuste de corte neoliberal. Sus tres objetivos principales serían: la reducción del déficit público, la disminución — del déficit externo y el control de la inflación. Para cumplirlos — se utilizarían principalmente instrumentos de política fiscal, polí- tica cambiaria y política salarial. Asimismo, el programa de estabi- lización pretendía recuperar la capacidad de la economía pasando de tasas de crecimiento del producto interno bruto de 0% en 1983 a 3% en 1984 y 6% en 1985. 7/

Con la aplicación de dichas políticas aparentemente se estaban con- trolando las manifestaciones más agudas de la crisis y se avanzaba- en el restablecimiento de los equilibrios contables del gobierno. — El déficit fiscal, como proporción del PIB, se redujo de su nivel — estratosférico de más del 16% en 1982 a 8.7% en 1983 y 7.6% en 1984. El déficit en cuenta corriente fue de 5.5% del PIB en 1983, sobre- cumpliendo la meta programada en 2.2%. El crecimiento de la econo- mía de 3.7% en 1984 era aceptable, de modo que parecía que con los- resultados obtenidos en esos primeros años se avanzaría en el ajus- te gradual previsto en la estrategia de reordenación económica. 8/

7/ Véase, Jaime Ros, op. cit., pp. 135-152; Alejandro Montoya y --- Francisco Hernández y Puente, "La Nueva Ortodoxia: sus Primeros- Pasos (Notas Provisorias para un Balance)", Investigación Económi- ca, núm. 166, octubre-diciembre de 1983, pp. 231-271; y Francisco Baéz Rodríguez, "La Crisis y la Política Económica" en Pablo Gon- zález Casanova y Héctor Aguilar Camín (Coords.), op. cit., pp. 337- 348.

8/ Véase, José Blanco. op. cit., p. 415.

La aparente reactivación lograda en 1984 no tenía bases firmes. A mediados de 1985 era evidente que la economía mexicana entraría de lleno a otra severa contracción; la trayectoria de la inversión fija bruta era descendente y al concluir el año el producto interno bruto cayó a 2.7%, muy lejos de la meta prevista en 6%.

Igualmente, el producto industrial que había mostrado una vigorosa recuperación para alcanzar una tasa de 9.1% en el último trimestre de 1984; de ahí en adelante empezó a caer hasta llegar a un nivel de 1.7% a fines de 1985. Además, atendiendo a las metas correspondientes de inflación promedio anual establecidas en 81% para 1983, 47% para 1984 y 25% en 1985; no se podía decir que estaba totalmente controlada cuando su comportamiento real había sido de 80.8%, 59.2% y 63.7%, respectivamente. 9/

La instrumentación de las políticas de ajuste tendría efectos sociales negativos y su aplicación repercutió en una mayor contracción de la economía, más allá de lo previsto, sin la adopción de medidas compensatorias. La relativa "eficacia" lograda en las metas financieras del gobierno estaría acompañada de excesivos costos económicos y sociales.

9/ Banco de México, Informe Anual, 1984 y 1985. También véase: Jesús-Rodríguez Vargas y Alfonso Moro, "México: Situación y Política Económicas. Primer Semestre de 1986", La Batalla, núm. 16, sep-oct 1986, pp. 7-24.

En efecto, dentro de la política de combate a la inflación la disminución de los salarios reales jugaría un papel importante; en el sentido que desde una perspectiva neoliberal monetarista se le atribuye una influencia favorable en las expectativas inflacionarias, además de que mantener los salarios en niveles bajos favorecería medidas de carácter financiero destinadas a proteger la planta productiva de los embates de la crisis. Así, la caída de las remuneraciones a los asalariados, como porcentaje del PIB, pasó de 37.4% en 1981 a 27.4% en 1985 10; demostrando con ello que la supuesta "eficacia" de la política económica para corregir los desequilibrios económicos, desde los primeros años del gobierno de Miguel de la Madrid estuvo sustentada en el deterioro salarial. 11

En los hechos, en el marco de la crisis el gobierno impuso una política de austeridad destinada a la restricción del consumo y de los niveles de vida de amplios sectores de la población. Las prioridades presupuestales de salud, educación y seguridad social serían postergadas cada año. La supuesta "equidad" en el ajuste de las finanzas públicas no era más que un simple postulado retórico.

10/ Alejandro Alvarez, La crisis global del capitalismo en México -- 1968-1985, México, Ed. Era, 1987. p. 117.

11/ Ciertamente desde los inicios del sexenio era evidente que en el centro de las políticas de ajuste continuaría la tónica de contracción salarial. En esos años Jaime Ros, resume esa verdad de la siguiente forma: "No deja de resultar paradójico que el sistema político mexicano, apoyado en la alianza con las organizaciones sindicales pueda llevar a cabo una represión salarial de la que es incapaz el régimen militar brasileño". Véase, op. cit., - p. 151.

Así, la primera línea de estrategia expresada en el PIRE estaba fracasando; en su lógica interna que prevía una contracción económica, — el ajuste gradual para después pasar al crecimiento sostenido, se advertía un marcado desfase que ponía en grave riesgo la instrumentación del cambio estructural propuesto en los planes y programas del gobierno, como imperativo para arribar a la modernidad.

5.2 La Experiencia Reciente de la Planificación Económica.

Una de las características del gobierno de Miguel de la Madrid, fue reconocer la profundidad de la crisis económica; aunque desde la — óptica oficial se trataba en lo sustancial de "desequilibrios financieros con graves repercusiones sobre el aparato productivo". Paralelamente a ello, se otorga una importancia fundamental a la planificación económica como medio para vencer la crisis y lograr remontar — los desajustes de la economía. En este sexenio, como en ningún otro, se crearía una infraestructura; mecanismos e instrumentos; planes — programas y documentos sobre planificación, que confirman lo dicho — anteriormente.

Para enfrentar la crisis — se decía — era necesario diseñar un plan — que, además de dar respuesta a los problemas inmediatos, propusiera — cambios cualitativos de carácter económico y social.

En ese sentido, la planificación económica no podía ser asimilada — como una simple técnica para proyectar cifras y elaborar cuadros sin

ninguna orientación social. Tenía que mostrar su lado político y social; en el sentido de reflejar una expresión concreta del ejercicio del poder. Esto lo sabía bien el grupo priísta que asumía el gobierno y desde un principio se dieron a la tarea de la legitimación formal e institucional de la planificación.

En el Plan Básico 1982-1988, aprobado por la XI asamblea nacional ordinaria del PRI, utilizado durante la campaña para la presidencia se decía que:

La planificación democrática del desarrollo es un instrumento que permite conducir y ordenar el cambio social y es, en consecuencia, un proceso eminentemente político (...), se planea, fundamentalmente, para transformar la realidad en beneficio de las clases populares (...) La planeación se ha venido sujetando a propósitos de claro contenido social; como disciplina técnica que es, su utilidad depende, sin embargo, no tanto de su consistencia interna como de su congruencia con principios socialmente válidos. Es por ello que se realiza la planeación del desarrollo y no sólo la del crecimiento (...) Se planea para fortalecer la independencia del país; para generar suficientes fuentes de empleo (...) para lograr un crecimiento alto y sostenido, y para mejorar la distribución

del ingreso (...) 12/

Por su parte, como candidato a la presidencia Miguel de la Madrid — señalaba:

La planeación para ser democrática, ha de derivarse de — los propósitos políticos de la sociedad y ser el más poderoso medio de gobierno para resolver los desafíos que enfrenta la Nación. La planeación democrática es el instrumento para transformar la realidad social de manera ordenada y racional (...) en respuesta a los retos de nuestro tiempo (...) Se promoverán reformas legales y administrativas que (...) confirmen la rectoría económica del estado a través de la planeación democrática (...) y armonicen la organización y funciones de la administración pública y el Sistema Nacional de Planeación Democrática.13/

Y para que no quedarán dudas sobre la relevancia que tendría la — planificación en este sexenio. Otro personaje ligado al poder que — iría acumulando gran influencia en el gobierno, Carlos Salinas de —

12/ "Plan Básico de Gobierno 1982-1988 y Plataforma Electoral" en Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), Antología de — la planeación en México (1917-1985), Tomo 10, México, SPP-FCE, 1985, pp. 29-30,33. Este documento fue aprobado en la XI asamblea del PRI, celebrada el 12 de octubre de 1981.

13/ Véase su discurso pronunciado en Valle de Bravo, Estado de México, el 26 de abril de 1982, Planeación Democrática, núm. 1, febrero 1983, p.2.

Gortari, en ese entonces como Director del IEPES del PRI, en su intervención en la reunión de "Síntesis de la Consulta Popular"; por cierto, utilizada como método eficaz para imponer desde el poder criterios con aparente consenso social, expresaba:

A lo largo de su campaña nuestro candidato ha recogido una demanda persistente: cambio (...) precisó en un auténtico-proceso de diálogo y mutuo aprendizaje, siete criterios -- retores (...): Nacionalismo Revolucionario; Democratización Integral; Sociedad Igualitaria; Renovación Moral de la Sociedad; Desconcentración de la Vida Nacional; Desarrollo, Empleo y combate a la Inflación; y Planeación Democrática (...).

(...) el cambio de rumbo la nueva orientación del crecimiento, mejorar la calidad de nuestro desarrollo, será posible en el marco de la planeación democrática (...).

(Se) ha ofrecido integrar un Sistema Nacional de Planeación Democrática que fije objetivos de desarrollo, programas, acciones, recursos y responsables; la participación de toda la sociedad; obligatoriedad, disciplina y eficiencia en los programas del Sector Público; vigilancia y evaluación permanentes; coordinación de los planes federales con los estatales y municipales; inducción de comportamientos particulares hacia los objetivos nacionales y concerta

ción de acciones con los sectores social y privado. 14/

Los "siete principios políticos fundamentales", posteriormente habrían de asumirse como "tesis de gobierno"; fue necesario pasar de los planteamientos a las acciones más formales.

En ese sentido, para institucionalizar la planificación económica a través de la instauración del "Sistema Nacional de Planeación Democrática" fue necesario, en principio, modificar el marco jurídico existente, tanto a nivel constitucional como a través de la elaboración de una "Ley de Planeación". De esa forma se procedió a reformar los artículos constitucionales 25, 26, 27 y 28 para fortalecer - se dice - la intervención del Estado en la economía; el artículo 26 indica:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social, y cultural de la Nación (...) 15/

14/ Cfr., "Síntesis de la Consulta Popular" en SPP, op. cit., Tomo 10, pp. 92, 105. La Reunión se efectuó el 2 de junio de 1982, - convocada por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES) del PRI.

15/ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, - Secretaría de Gobernación, p. 46.

En la "Ley de Planeación" se establecen las normas y principios para la "planeación del desarrollo". En la exposición de motivos se reconoce que ante la "gravedad de la coyuntura" era imprescindible fortalecer "la planeación como instrumento de transformación social" para que "se le institucionalice en un Sistema Nacional de Planeación Democrática". Más adelante, en el artículo 21 de la Ley se dice:

El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha en que toma posesión el presidente de la República, y su vigencia no excederá del período constitucional que le corresponda (...).

(El PND) precisará los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y registrará el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática. 16/

16/ "Ley de Planeación" en SPP Secretaría de Programación y Presupuesto, op.cit., Tomo 17, p. 131.

De este modo, el "Sistema Nacional de Planeación Democrática" (SNPD) implantado sobre una estructura institucional; sería utilizado como un instrumento del Estado para establecer las normas, procedimientos, técnicas y metodología a emplearse en el proceso de planificación, que se define como el "conjunto de actividades destinadas a formular, instrumentar, controlar y evaluar el Plan Nacional y los programas originados en el SNPD". 17/

El SNPD se define como un "conjunto de relaciones funcionales" integrado por las dependencias y entidades de la administración pública federal, los organismos de coordinación entre la federación y los estados y municipios, y por las "representaciones de los grupos sociales que participen en las actividades de planeación". A su vez, se ubican cuatro vertientes de participación: la obligatoria (administración federal); la de coordinación (administración pública federal y entidades federativas); la de concertación (a través de convenios y contratos con particulares); la de inducción (sectores social y privado). En ésta última se ubican a nivel global las políticas de gasto público, financiera, fiscal, de empleo y monetaria. 18/

17/ "Sistema Nacional de Planeación Democrática: Principios y Organización" en SPP, op. cit., tomo 17, p. 27.

18/ Ibid., pp. 35-36.

Su funcionamiento se configura a través de una serie de documentos: planes, programas, leyes, informes de control o evaluación, que en general contienen objetivos, metas, estrategias, políticas y medidas operativas. Los instrumentos normativos incluyen: el Plan Nacional de Desarrollo y los programas de mediano plazo que se clasifican en: sectoriales, regionales e institucionales. Los instrumentos operativos de corto plazo se dividen en: el programa operativo anual macro, el programa operativo anual y el programa de trabajo; la ley de ingresos; el presupuesto de egresos; los Convenios Unicos de Desarrollo 19/; los contratos y convenios de concertación; y los instrumentos administrativos.

Asimismo, se establecen instrumentos de control y evaluación. Entre los primeros se ubican: el informe trimestral de la situación económica y de las finanzas públicas; los informes de los gabinetes; los informes de la comisión gasto-financiamiento. Entre los segundos — figuran: el informe de gobierno, los informes anuales de ejecución del PND y la Cuenta Pública, entre otros. 20/

También, en el marco del SNPD se promueve la organización de los — "Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal" (COPLADES), como—

19/ El Convenio Unico de Desarrollo se define como "instrumento — jurídico, administrativo, programático y de financiamiento, a través del cual los gobiernos federal y estatales establecen — compromisos para promover la planeación nacional de desarrollo y la descentralización de la vida nacional y el fortalecimiento municipal". Véase, "El Convenio Unico de Desarrollo, Instrumento para el Desarrollo Regional" en SPP, op. cit., p. 209.

20/ Véase, "Sistema Nacional de Planeación Democrática...", ...cit., pp. 75-100.

instrumento de coordinación intergubernamental para la inversión pública; además de constituirse en núcleo promotor de los "sistemas estatales de planeación" para impulsar la descentralización de las actividades económicas, que era uno de los principales propósitos del gobierno. 21/

De esta forma, la experiencia reciente de planificación económica que daría circunscrita a la estrategia de construcción y consolidación — del SNPD, que no sólo comprendía la configuración del marco jurídico y la creación de la infraestructura institucional, sino que, también incluía la operación, es decir, la producción de los documentos del Sistema.

Por lo tanto, el análisis de la planificación económica del período — en estudio se puede efectuar a partir de los planteamientos y propósitos centrales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; — desagregados en diversos programas sectoriales, intersectoriales y — regionales formulados durante el período. 22/

21/ *Ibid.*, pp. 103-106; "Lineamientos para la Planeación Estatal" en SPP, *op. cit.*, pp. 243-293.

22/ Es verdaderamente profusa la producción de planes y programas en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado: Programa Nacional de — Financiamiento del Desarrollo 1984-1988; Programa Nacional de Ali — mentación 1983-1988; Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico — y Científico 1984-1988; Programa Nacional de Desarrollo Rural In — tegral 1985-1988; Programa Nacional de Fomento Industrial y Comer — cio Exterior 1984-1988; Programa de Fomento Integral a las Expor — taciones; Programa Nacional de Energéticos 1984-1988; Programa Na — cional de Minería 1984-1988; Programa Nacional de Pesca y Recur — sos del Mar 1984-1988; Programa Nacional de Comunicaciones y Trans — portes 1984-1988; Programa Sectorial para la Estructuración, Ope — ración y Desarrollo del Sistema Nacional para el Abasto 1985-1988; Programa Nacional de Ecología 1984-1988; Programa Nacional de Sa — lud 1984-1988; Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda — 1984-1988; Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1984 — 1988, entre otros. Además de una serie de programas institucionales, regionales, planes estatales y diversos documentos normati — vos de planificación.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND), parte de un planteamiento general que destaca la necesidad de recuperar el crecimiento sostenido y fortalecer la economía para:

(...) avanzar hacia la sociedad igualitaria, atendiendo -- con prioridad la satisfacción de las necesidades básicas -- de alimentación, educación, salud vivienda y la calidad de la vida, la generación de empleos y mejorando la distribución del ingreso entre personas y regiones. 23/

De este "gran propósito" se desprenden cuatro objetivos para el período 1983-1988: 1) Conservar y fortalecer las instituciones democráticas; 2) Vencer la crisis; 3) Recuperar la capacidad de crecimiento; y 4) Iniciar los cambios cualitativos del país en sus estructuras económicas, políticas y sociales. 24/

Para ello, el PND propone una estrategia que además de enfrentar -- los estragos de la crisis, el combate a la inflación y la protección del empleo; sugiere el inicio de cambios cualitativos de carácter -- económico y social. Es decir, la estrategia del gobierno tendría dos grandes orientaciones; la reordenación económica y el cambio estruc-

23/ "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988" en SPP, op. cit., Tomo - 10, p. 229. Se publicó el 30 de mayo de 1983.

24/ Ibid., p. 230.

tural.

A través de la segunda línea de estrategia, se propone una orientación a mediano plazo para restablecer los desequilibrios económicos internos y externos; además de superar la "desigualdad social", la "ineficiencia del aparato productivo" y la "falta de ahorro interno", con el objetivo de propiciar un "desarrollo más estable, dinámico, justo y eficiente". Para lograrlo, se destacan seis orientaciones generales que servirían de guía a las acciones globales, sectoriales y regionales del Plan: 25/

- 1.- Prioridad a los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento.
- 2.- Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.
- 3.- Descentralizar en el territorio las actividades productivas y el bienestar social.
- 4.- Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo.
- 5.- Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional.

25/ ibid., pp. 232-233.

6.- Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y -
estimular al sector privado.

Es decir, el cambio estructural propuesto anunciaba transformaciones de fondo en el ámbito económico y social. Daba prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de la población y al fortalecimiento del mercado interno; la modernización y reorientación sectorial y regional del apartado productivo y distributivo, para atender necesidades básicas, generar empleos y reducir su dependencia externa; financiar el desarrollo a partir del ahorro interno y mantener la rectoría del Estado.

La modernización del aparato productivo se plantea como una necesidad para superar la heterogeneidad estructural con grandes diferencias de productividad inter e intrasectorial. De lograrse el equilibrio sectorial se pretende avanzar hacia una mayor capacidad de generación y aprovechamiento del ahorro, elevar los coeficientes de empleo por unidad de producto y un mercado interno más amplio y sólido. 26/

De las metas propuestas en el PND para el período 1985-1988, se infiere que, efectivamente, en el centro de la estrategia estaba impul

26/ ibid., pp. 235-236.

sar un patrón de crecimiento económico sobre bases diferentes a las del período anterior: 27/

La economía debería crecer en forma sostenida, en esos años, a tasas anuales de entre 5 y 6%; con una generación de empleo de 3.5 a 4% -- anualmente.

En materia de inversión global se pretendía recuperar un perfil más-activo para alcanzar en ese período tasas reales que fluctuarían entre un 8 y 10%, con comportamientos similares para la pública y la -- privada.

El ahorro interno total sería equivalente, en esos años, al 23% del-PIB y permitiría financiar el 93% de la formación bruta de capital,- frente al 87% en 1977-1982.

Las exportaciones de bienes y servicios pasarían a conformar el com-ponente más dinámico de la demanda, con tasas de crecimiento de 7 a-9% en ese lapso. Por su parte, las exportaciones no petroleras cre-cerían a alrededor del 10% e incluso a tasas superiores. Las importa-ciones de bienes y servicios crecerían en razón a la recuperación es-perada de la inversión y de las exportaciones. El déficit en cuenta-

27/ Las metas que se señalan en adelante son invariablemente para -- el período 1985-1988 y se componen de dos niveles: mínimo y --- máximo. Ibid., pp. 248, 274, 275, 277.

corriente de la balanza de pagos se ubicaría entre el 1 y 1.5% del PIB.

La industria manufacturera destaca en términos de su dinamismo, su crecimiento anual se situaría entre el 6.7 y el 7.9%. Este crecimiento estaría asociado a un mayor equilibrio entre los sectores de bienes de consumo duradero y no duradero, derivado del impulso que se le daría a la producción de bienes de consumo básico. Igualmente, el sector agropecuario crecería entre el 3.5 y 4.5%.

La política de austeridad en el gasto público permitiría reducir el nivel del déficit del sector público a alrededor del 4% del PIB a finales del período, en comparación al 17% que había sumado en 1982.

La lógica interna de la estrategia propuesta en el PND apostaba a que con la modernización del aparato productivo y el equilibrio inter e intrasectorial, el crecimiento moderado y sostenido de la demanda interna, la reordenación y ajuste de las finanzas públicas, los incrementos esperados en la productividad, así como la "moderación en los salarios y las utilidades", se llegaría a determinar tasas decrecientes de inflación.

Es decir, se esperaba que con la reorientación de la política económica y sus repercusiones sobre las expectativas de los factores, se operaría un cambio gradual en la tendencia de la inflación haciéndola convergir con los niveles internacionales. Posteriormente, una --

vez superado el período de ajuste, el abatimiento de la inflación y la reorientación del aparato productivo permitirían un crecimiento de los salarios reales, semejante a los aumentos en la productividad. 28/

En el plan se contempla una política social que destaca los objetivos de empleo y distribución del ingreso, además de fijar metas en los rubros de educación, alimentación, salud, seguridad social, desarrollo urbano, vivienda y medio ambiente, con el propósito de combatir el "rezago social" y la pobreza para arribar a la "sociedad igualitaria" que permita satisfacer las necesidades básicas y mejorar en forma permanente los ingresos y niveles de vida de la población. 29/

En materia de política salarial se señala que una vez superada la crisis los salarios se moverían en función del costo de vida y de la productividad. Adicionalmente se promoverían una serie de acciones para "proteger el salario": capacitación; aumentar la oferta de bienes de la canasta básica y su control de precios; el apoyo a las tiendas sindicales y la desgravación fiscal en las prestaciones sociales; así como la protección al consumidor. 30/

28/ Ibid., pp. 276-277.

29/ Ibid., pp. 317-369.

30/ Ibid., pp. 326-327.

En el marco del PND las políticas sectoriales destacan aspectos considerados como prioritarios para avanzar en la estrategia de cambio-estructural: el desarrollo rural integral, la reforma agraria, recursos acuíferos y del mar, bosques y selvas, desarrollo industrial y comercio exterior, energéticos y minería, entre otros. 31/

La política de financiamiento propuesta para darle concreción a la estrategia económica del PND, tiene como elementos medulares el fortalecimiento del ahorro interno y la reordenación de las finanzas públicas, así como el impulso a la captación de divisas provenientes del crecimiento de las exportaciones no petroleras, a través del manejo adecuado de las políticas cambiaria, comercial y crediticia. 32/

Dicha política establece cuatro objetivos para responder a las necesidades identificadas en el PND: 1) recobrar y fortalecer el ahorro interno; 2) racionalizar los recursos financieros en base apriorizadas; 3) reorientar las relaciones económicas con el exterior; y 4) fortalecer el sistema financiero. 33/

Dentro de sus metas el programa se propone reducir gradualmente el déficit del sector público de un promedio de 10.2% del PIB en el ---

31/ ibid., pp. 371-484.

32/ Cfr., "Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1984-1988" en SPP, op.cit., Tomo 11, pp. 20-22. Se publicó el 15 de junio de 1984.

33/ ibid., p. 103.

período 1977-1982 a 3.1-4.4% en 1985-1988. Ello contribuiría al abatimiento de la inflación que, medida por el deflactor implícito del PIB, debería alcanzar un promedio anual de 21.7-31.4% en el período 1985-1988, permitiendo una mayor estabilidad del tipo de cambio. Paralelamente se corregiría el desequilibrio con el exterior, puesto que la estrategia contribuiría a reducir el déficit de la cuenta corriente a menos de 1% en esos años. 34/

La recuperación del crecimiento económico, debería estar acompañado de una mayor formación de capital, la inversión fija bruta como porcentaje del PIB ascendería a 20.9-21.4% en 1985-198; el ahorro interno crecería también entre 20.5-21.1% como proporción del PIB en el mismo período. Por otro lado, en materia de deuda externa, se propone reducir el pago de intereses como proporción de las exportaciones de 39.1% en 1982 a 29.8-32.1% en 1988. Igualmente, se pretende disminuir la deuda externa total de 51.5% del PIB en 1982 a 37.6 y 38.1% en 1988. 35/

Es decir, se cambiarían las principales fuentes de la política de financiamiento para el crecimiento; esta ya no tendría como base el creciente endeudamiento externo y las divisas provenientes de la exportación del petróleo. Ahora el énfasis sería el crecimiento del ahorro interno y la generación de divisas a través del impulso a las exportaciones no petroleras.

34/ ibid., pp. 124-125.

35/ ibid., pp. 145, 146, 149, 151, 153.

Ahora, interesa ver con más detalle la propuesta de planificación -- para los sectores primario y secundario de la economía, desagregada en respectivos programas, para tener una visión de conjunto en la -- materia.

En la perspectiva oficial, el desarrollo industrial era obstaculizado por problemas estructurales generados por el lado de la estructura productiva. Para superarlos se propone, además de las políticas -- de precios relativos y de composición y crecimiento de la demanda, -- una estrategia de cambio estructural en la industria y el comercio -- exterior que cristalizaría en el fomento directo a la oferta productiva y en cambios a nivel de su estructura, contando para ello con -- dos elementos determinantes: la inversión y el progreso tecnológico. Sólo así se tendrían las condiciones para un nuevo "modelo de desarrollo". 36/

El propósito fundamental del PRONAFICE estaba dirigido a promover -- una dinámica de desarrollo para que el país "se consolide como potencia industrial intermedia" hacia fines de siglo". Para ello, el aumento de la productividad y la fluidez del proceso de industrialización eran puntales de la estrategia de cambio estructural. Se pretendía -- promover un "desarrollo industrial cualitativamente diferente", con-

36/ Cfr., "Programa Nacional de fomento Industrial y Comercio Exterior, 1984-1988" en SPP, op.cit., Tomo 12, pp. 219-259. El PRONAFICE fue publicado el 30 de julio de 1984.

tasas históricas de crecimiento de entre 7 y 8%, superiores al crecimiento de la economía, ubicado alrededor de 5 y 6%. Ello sería posible porque, entre 1985 y 1988, el crecimiento industrial sería más equilibrado entre sus sectores: el sector industrial endógeno (SIE) crecería entre 6.6 y 7.7%, el exportador (SIEEX) entre 7.6 y 9.0% y el sustitutivo de importaciones (SESI) entre 7.3 y 8.6%, infiriéndose pues, el fuerte dinamismo en las exportaciones. 37/

En ese sentido, se define el "nuevo patrón de crecimiento del sector manufacturero" que permitiría que la tasa de crecimiento real de las exportaciones manufactureras supere el promedio histórico de menos del 5% a entre el 10 y el 13%. A su vez, el ritmo de incremento de las importaciones disminuiría de cerca del 17% al 9% aproximadamente. De este modo, para 1988 las exportaciones manufactureras financiarían en más del 50% las importaciones del sector, contribuyendo con ello a un crecimiento más autosostenido. 38/

La estrategia del PRONAFICE establece seis orientaciones básicas:39/

- 1.- Configurar un nuevo patrón de industrialización y comercio exterior;

37/ Ibid., pp. 174; 210-223; 230-233.

38/ Ibid., pp. 170-182.

39/ Ibid., pp. 223-224.

- 2.- Conformar un patrón tecnológico más autónomo;
- 3.- Racionalizar la estructura de organización industrial;
- 4.- Impulsar una estrategia de localización industrial para el óptimo aprovechamiento de los recursos nacionales;
- 5.- Fortalecimiento del sistema de "economía mixta";
- 6.- Conducir el cambio estructural hacia una "sociedad igualitaria".

Las políticas de fomento más importantes para apoyar la estrategia de cambio estructural en la industria y el comercio exterior serían la de financiamiento, la del sector industrial paraestatal, la de desarrollo tecnológico y la de localización.

En síntesis, la estrategia para transformar la estructura productiva, finalmente se concretaría a través de la inversión y el cambio tecnológico, por lo que dichas variables constituirían el centro del cambio estructural. Asimismo, serían los elementos claves para determinar ese proceso en la industria y el comercio exterior.

Por otra parte, en relación a la política de crecimiento para el sector primario de la economía, la estrategia oficial tenía como propósito fundamental: "mejorar el bienestar de la población rural; incrementar los niveles de producción y productividad; elevar los ingre

sos de los campesinos y propiciar la retención del excedente económico". 40/ Para ello, en el PRONADRI se sustentan dos principios básicos: la reforma agraria integral y el desarrollo rural integral. 41/

Como parte de la estrategia de desarrollo rural integral definida — en el PND, en materia de producción agrícola" el PRONADRI se propone alcanzar la autosuficiencia en granos básicos para lograr la soberanía alimentaria.

De ese modo, las metas de consumo alimentario corresponden con lo — estipulado en el Programa Nacional de Alimentación 42/ . Así, en — relación a los granos básicos, las metas de producción previstas — para maíz, y arroz en 1988 alcanzarían el nivel de autosuficiencia. En el caso del maíz, considerado como el producto con mayor prioridad, la producción crecería a una tasa de 9.6% anual. 43/

Para el conjunto de las actividades agrícolas, pecuarias, forestales

40/ Cfr., "Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-----1988" en SPP, op. cit., Tomo 12, p. 53. El PRONADRI fue publicado el 29 de abril de 1985.

41/ Ibid., pp. 17-18; 53-54.

42/ Las metas estaban orientadas a cubrir los requerimientos nacionales, principalmente de la denominada "población objetivo"; configurada por personas con bajos recursos y un deficiente patrón alimenticio y nutricional, que conforme al programa se estimaba en el 40% de la población total que significaba 30 millones de personas para 1984 y 33 millones para 1988. Dentro de la "población objetivo" se daría preferencia a los grupos más vulnerables, formados por preescolares, mujeres gestantes y en período de lactancia. Los requerimientos nacionales totales de productos alimenticios para 1988 se estimaban (en miles de toneladas): granos básicos, 22.6; maíz, 16.2; trigo, 4.2; frijol, 1.3 y arroz, 0.7, entre otros productos, Cfr., "Programa Nacional de Alimentación-1983-1988" en SPP, op. cit., Tomo 11, pp. 240-252.

43/ PRONADRI, pp. 95-96.

y agrícolas se estimaba una tasa de crecimiento anual de valor bruto de la producción del 4.9% (a precios de 1977) en el período 1985—1988. Asimismo, la participación por actividad en la producción total y sus correspondientes tasas de crecimiento serían: agrícola, — 54.9 y 5.6%; pecuaria, 40.3 y 3.4%; forestal, 2.3 y 7.3%; (acuicultura), 2.5 y 15.0%, respectivamente 44/.

Por su parte, la política de gasto público para la promoción del — desarrollo rural, se aplicaría selectivamente en obras de infraes— tructura productiva y social. Asimismo, los subsidios serían selecti— vos y estarían condicionados a las metas y objetivos del desarrollo rural integral. 45/

En resumen, lo anterior sería una visión de conjunto de la experien— cia de planificación económica en el sexenio de Miguel de la Madrid. Efectivamente, la producción de planes y programas es muy amplia y — contiene algunos elementos "novedosos" que la distinguen de experien— cias anteriores.

Ciertamente, por primera vez en el discurso oficial se reconoce la— profundidad de la crisis y se trata de enfrentarla, desde el inicio del sexenio, con un plan nacional que incorpora avances en el ins— trumental técnico y metodológico y de infraestructura en materia de

44/ Ibid., p. 99.

45/ Ibid., pp. 107-115.

planificación económica. Configurándose de ese modo, una pretendida-visión global e integral para abordar los problemas del desarrollo nacional.

En el centro de la crisis estaba la necesidad de combatir los desequilibrios económicos para hacer más funcional la economía mexicana a las necesidades del desarrollo capitalista y su integración en el mercado mundial. Las propuestas de cambio estructural realizadas desde los planes y programas oficiales, en esencia, tenían esa orientación. La modernización del patrón histórico de crecimiento de la economía mexicana.

Sin embargo, cada vez se hizo más difícil superar los problemas coyunturales y se posponían cada año las metas de mejoramiento económico y social.

¿Acaso eran suficientes las "innovaciones" formales de los planes y programas y la estrategia de cambio estructural para corregir los desequilibrios y contradicciones de la economía mexicana? ¿Qué relación existe entre los propósitos de reestructuración económica propuesta en los planes gubernamentales y la acumulación de capital? ¿Cuáles eran los límites y posibilidades reales de la planificación en la dinámica de la economía mexicana? y también, ¿Cuáles serían los costos económicos y sociales de esta fase de transición hacia la modernidad, impuesta desde las esferas del poder?.

5.3 Los Límites y las Posibilidades de la Planificación en la Dinámica de la Economía Mexicana.

En el contexto de una perspectiva de desarrollo económico y social, un análisis crítico de la experiencia en materia de planificación económica durante el gobierno de Miguel de la Madrid, nos conduce a concluir que desde el punto de vista de sus principales propósitos ésta cristalizó en un rotundo fracaso. Los resultados obtenidos en la instrumentación de los planes y programas gubernamentales, en algunos casos fueron nulos y en otros parciales.

En ese sentido, las acciones emprendidas en el marco de la política económica nunca propiciaron un crecimiento sectorial más equilibrado, integrado e independiente que repercutiera en la protección del empleo y el poder adquisitivo de los asalariados del campo y la ciudad, así como en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, para terminar con el "rezago social", tal y como se pretendía en el Plan Nacional de Desarrollo.

Asimismo, las dos líneas de la estrategia gubernamental para superar los problemas inmediatos generados por la crisis, nunca se llegaron a complementar y reforzar. La reordenación económica y las perspectivas sobre el crecimiento sostenido no respondieron conforme a lo planeado.

Los problemas fundamentales de la economía no se resolvieron, por el contrario, se agudizaron. Sigieron vigentes las dificultades en la-

capacidad real de acumulación generadas por la marcada desproporción productiva interna con fuertes desniveles de productividad inter e intrasectorial, dentro de una estructura productiva donde coexisten sectores más modernos y avanzados con otros más atrasados y tradicionales con una relación y traslado de excedentes desigual.

Los desajustes macroeconómicos no se abatieron, por el contrario, -- año con año se agravaron. Así, junto a los problemas del desequilibrio fiscal y el desequilibrio externo se fue configurando una situación que derivó en el estancamiento productivo de la economía mexicana, que se prolongó por el continuo crecimiento de la transferencia de recursos al exterior. Evidentemente, esto repercutió en descensos en los niveles de inversión, empleo, salarios y en un severo deterioro de la calidad de vida, al grado que hasta en los círculos oficiales 46/ se reconoce que los años ochenta han significado para el país una "década pérdida" en materia de desarrollo económico y social.

No obstante, las medidas de política económica instrumentadas en este período, respondían en lo esencial a la necesidad de conducir a la economía mexicana hacia un nuevo patrón de acumulación de capital.

46/ Véase las declaraciones de Pedro Aspe, actual Secretario de Hacienda, en su intervención en la Reunión Anual de Primavera del Fondo Monetario Internacional (FMI), celebrada en la ciudad de Washington del 1º al 3 de abril de 1989, (La Jornada, 4 de abril 1989).

Así, en el marco de la crisis se generaron las condiciones materiales para una serie de cambios que incluyen desde modificaciones sustanciales en la conformación de las distintas ramas dentro del aparato productivo, modificaciones en la participación y la importancia relativa de los intermediarios financieros y en el sistema bancario, transformaciones en la estructura de las finanzas públicas, en las relaciones comerciales con el exterior y el fuerte impulso a las exportaciones de manufacturas, hasta la caída drástica de los salarios.

Como se mencionaba anteriormente (apartado 5.1), hacia finales de 1985 la tendencia de la economía indicaba que la estrategia oficial propuesta en el PIRE había fracasado. En ese año el crecimiento del PIB aunque positivo sólo alcanzó el 2.7, la inflación repuntó colocándose en 63.7%, el déficit público representó e. 9.9% del PIB, y el superávit comercial apenas alcanzó los 8 451 millones de dólares dejándo el superávit en cuenta corriente en sólo 540 millones de dólares. 47/

Los problemas de la economía mexicana se agravaron durante los primeros meses de 1986, con el desplome espectacular del mercado petrolero mundial y su repercusión en la caída de ingresos al país por este concepto 48/. Ante la situación, la respuesta gubernamental fue de --

47/ Banco de México, Informe Anual, 1985.

48/ Hacia fines de 1986 la pérdida de ingresos públicos por el "choque petrolero" se calculó en más de 8 mil millones de dólares; se dijo que la cifra era equivalente a cerca de 6.5% del PIB, monto superior al valor de la producción total de alimentos en el país. Véase, "Criterios Generales de la Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, correspondientes a 1987". Presidencia de la República, 15 de noviembre 1986, p. 2.

"ajustes tácticos" en la estrategia de política económica emprendida desde fines de 1982. En su mensaje a la nación del 21 de febrero de 1986, Miguel de la Madrid, anunció diez lineamientos, entre los que destacan los siguientes: 49/

- Gasto Público: instrumentar medidas de ajuste presupuestal para mantener y reforzar las políticas tendientes a imponer austeridad en el gasto.
- Estructura del Sector Público: continuar liquidando o vendiendo las entidades no prioritarias para la conducción racional de la rectoría del Estado.
- Ingresos Públicos: mantener una política de precios y tarifas realista, con ajustes graduales para evitar rezagos -- frente a la inflación.
- Política Crediticia: continuar la aplicación de una política restrictiva en la materia.
- Política de Tasas de Interés: sostener el propósito de que los instrumentos de captación tengan rendimientos reales--

49/ Cfr., Miguel de la Madrid H., Mensaje a la nación, Palacio Nacional, 21 de febrero de 1986, pp. 12-15.

tas y proteger los ahorros del público.

- Política Cambiaria: continuar aplicando una política cambiaria flexible, que coadyuve al desarrollo de las exportaciones no petroleras y a la sustitución eficiente de importaciones.
- Política Comercial: Seguir profundizando en la revisión del sistema de protección mediante avances adicionales en la política arancelaria y recurriendo al mínimo a los controles cuantitativos. Así como continuar las negociaciones para el ingreso al GATT.
- Inversión Extranjera: intensificar el proceso de aliento a la inversión, en áreas que contribuyan a la modernización tecnológica y al fortalecimiento de las exportaciones.

En relación al problema de la deuda externa, ahí mismo se anunció — que se revisarían "las condiciones financieras del servicio de la deuda, ajustándolas a la capacidad de pago del país" 50/. Es decir, ante una virtual suspensión de pagos impuesta por las condiciones adversas, se descartaba la moratoria como una alternativa sustancial a esta — cuestión y se apostó nuevamente al cumplimiento cabal de los compromisos adquiridos con los acreedores de la banca privada internacional, — como muestra de que el gobierno mexicano era "excepcionalmente responsable en sus relaciones financieras con el exterior".

50/ Ibid., p. 16.

En un contexto interno de austeridad dentro de la misma austeridad, -- lo anterior implicaba la necesidad de recurrir nuevamente al expediente de solicitar préstamos externos frescos y suscribir, por segunda -- ocasión en esta década, un programa de estabilización supervisado por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

De este modo, después de cuatro meses de relativa incertidumbre, el -- 23 de junio se anuncia el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), -- que nunca llegó a formalizarse. En sus objetivos básicos se proponía -- recuperar el crecimiento económico con estabilización a tasas situa-- das entre 3 y 4% para 1987 y 1988. Igualmente se planteaba la necesi-- dad de profundizar el cambio estructural en las relaciones comercia-- les para convertir al país en miembro del GATT y redoblar los esfuer-- zos en el proceso de reconversión industrial. 51/

La instrumentación del PAC dependía de la renegociación de los térmi-- nos de la deuda externa y de la concesión de nuevos créditos. Por lo -- tanto, las acciones del gobierno estuvieron supeditadas a la gestión -- de un paquete financiero que incluyó el convenio con el FMI; acuer-- dos de créditos con el Banco Mundial y con el gobierno japonés; la -- reestructuración de la deuda con el Club de París; obtención de un -- crédito puente por 1 600 millones de dólares y un arreglo con la ban

51/ Cir., "Programa de Aliento y Crecimiento" en El Mercado de Valo-- res, Nacional Financiera, núm. 26 junio 30 de 1986.

ca privada internacional para obtener nuevos créditos por 7 700 millones de dólares. En suma, un paquete que alcanzaba los 14 000 millones de dólares 52/. No obstante, acordada la negociación con el FMI, ésta encontró una fuerte reticencia en los bancos comerciales, que se negaban a conceder nuevos créditos de contingencia para el crecimiento de la deteriorada economía mexicana.

Al finalizar 1986 el panorama económico era grave: el crecimiento económico se derrumbó en - 3.8%, la inflación continuó acelerándose, alcanzando una tasa de 106% de diciembre a diciembre; los salarios reales cayeron nuevamente, ahora - 10.4% en promedio en relación con 1985; la cuenta corriente registró un déficit de 1.3 miles de millones de dólares, el déficit financiero llegó al 16% del PIB. 53/

La fuerte caída del PIB fue producto de: 1) la disminución del gasto en consumo privado, 2) el descenso en la formación bruta de capital y 3) la caída en las exportaciones de petróleo. La contracción del consumo privado refleja los efectos combinados de la caída en los salarios reales, el aumento del desempleo, el alza de las tasas de interés y las restricciones crediticias. En relación al decremento de la formación bruta de capital, se deriva del estrechamiento de la deman-

52/ Véase, Eduardo González, "1982-1988: la Larga Marcha Hacia la (In) estabilidad" en El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, núm. 23, -- mayo-junio 1988, p. 17.

53/ Banco de México, Informe Anual 1986; "Evolución Reciente y Perspectivas de la Economía Mexicana" en Economía mexicana, CIDE, -- núm. 8, 1986.

da interna, el desplazamiento de la inversión productiva por la inversión financiera, la depresión en el valor real de los activos físicos y las restricciones crediticias a la producción. 54/

En ese año la política comercial estuvo dirigida principalmente a la promoción de las exportaciones no petroleras, como parte de la política de liberalización del comercio exterior en el marco de la incorporación formal de México (el 25 de julio) al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Esto en respuesta a la caída en las exportaciones de petróleo, combinada con la depresión de la demanda interna y la tendencia al crecimiento de la demanda mundial de mercancías de los países semindustrializados.

Los objetivos del PAC se pospusieron para 1987. Los nuevos recursos financieros para incentivar el crecimiento no se concretaron sino hasta finales de marzo de dicho año. De tal forma, las reservas internacionales del Banco de México se incrementaron sustancialmente, al pasar de 6 mil a 15 mil millones de dólares, sin embargo, el gobierno decidió congelarlas y mantener la subvaluación del peso para estimular las exportaciones.

Aún así, los problemas estructurales de la economía seguían subyacentes; las desproporcionalidades de la reproducción del capital en los

54/ Véase, "Evolución Reciente y Perspectivas de la Economía Mexicana", cit., p. 12.

niveles de la producción, realización y acumulación seguan generando contradicciones.

Esta vez, el detonante no fue ni un "choque externo" ni "errores de instrumentación", sino la gran ola especulativa que motivo el boom en el mercado bursátil y su posterior estallamiento.

El auge de la Bolsa estuvo apuntalado por la alianza del gobierno con los grandes capitales financieros que son los principales beneficiarios de la coyuntura bursátil. Su crecimiento estuvo fíncado en la ficción, fuera de toda proporción con respecto a la situación real de la economía. Mientras el proceso productivo seguía deteriorándose, la Bolsa había crecido en 277.7% en términos reales (descontando la inflación) entre enero y septiembre de 1987, lo cual significaba un crecimiento medio mensual de 15.9% 55/. Ello expresaba la existencia de una economía altamente especulativa.

Cuando estalló el crack bursátil, a partir de octubre, no hubo pérdida de plusvalía, puesto que la Bolsa no la produce, lo que sucedió fue una importante redistribución de la misma a favor del gran capital, incluidos grandes empresas, Casas de Bolsa y banqueros.

55/ Véase, Juan Castaingts T., "La Ficción y el Crack de la Economía Mexicana en 1987" en El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, núm. - 22, marzo-abril 1988, pp. 86-90.

La caída de la Bolsa Mexicana de Valores puso en jaque, nuevamente, la política económica del gobierno y desalojó de la escena al PAC.

Al finalizar el año de 1987 el balance de la economía arrojaba un crecimiento del PIB de apenas 1.9%; un crecimiento acelerado de la inflación de 159.2%; nueva pérdida salarial real de - 5.0%; déficit financiero de 15.8% como proporción del PIB; y un superávit comercial de 9 mil millones de dólares que contribuyó a un superávit en cuenta corriente superior a los 4 mil millones de dólares. 56/

En vista de que las distorsiones económicas seguían subyacentes y la inflación registrada en 1986 y 1987 empezó a presentar características comunes a los procesos hiperinflacionarios, la respuesta estatal no se hizo esperar y se decidió mantener y profundizar la estrategia de política económica adoptada desde 1982.

Esta vez, tocó el turno al Pacto de Solidaridad Económica (PSE) suscrito el 15 de diciembre de 1987. La novedad del programa gubernamental es que se hizo aparecer como una "negociación concertada" entre las cúpulas del Congreso del Trabajo y de la Confederación Nacional Campesina, los líderes del Consejo Coordinador Empresarial y el Gobierno Federal, frente a la nueva emergencia y planteando como propósito común acabar definitivamente con su principal enemigo: la inflación.

56/ Banco de México, Informe Anual 1987.

Así, el PSE se caracterizó por ser un programa antiinflacionario; su pretensión era: "atacar las raíces del fenómeno inflacionario", con el supuesto "sacrificio de todos los sectores de la sociedad", para avanzar en el "cambio estructural" y establecer (se decía por enésima vez) "las bases para un crecimiento sano, dinámico y sostenido".

57/

Dentro de sus propósitos básicos el PSE plantea: un ajuste adicional a las finanzas públicas, mediante una nueva reducción al gasto público y el ajuste gradual en los precios y tarifas del sector público; avanzar en la apertura con el exterior, principalmente a través de la profundización de la política de racionalización de la protección comercial; una política cambiaria flexible para fortalecer la balanza de pagos; una política monetaria restrictiva; y una férrea contención salarial. Con dichas medidas la inflación tendría que situarse en tasas mensuales de 1 a 2%, y el crecimiento real de la economía debería ser del 2% en 1988. 58/.

En este "programa concertado" los sacrificios "temporales" para erradicar la inflación del panorama económico, evidentemente seguían — siendo desiguales entre el trabajo y el capital; el peso de las medidas recaía nuevamente sobre los asalariados. Por un lado, la reducción del gasto público, principalmente en inversiones para el bienes

57/ Cfr., "Pacto de Solidaridad Económica", Presidencia de la República, 15 de diciembre de 1987.

58/ Ibidem.

tar social, la contención de los precios de garantía en los productos básicos y la depresión salarial, condenaban a una brutal austeridad a las masas de trabajadores del campo y la ciudad. Por otro, para el sector empresarial, principalmente los exportadores, el sacrificio se reducía a la recomendación para "moderar precios y utilidades".

De este modo, los resultados inmediatos del PSE para reducir el ritmo inflacionario, se dieron en función de una estructura semicongelada de precios relativos (tasa de interés, tipo de cambio y salarios), en un marco de contracción económica aunada a la severa caída de los salarios reales de los trabajadores.

En suma, durante el sexenio de Miguel de la Madrid la economía mexicana no pudo alcanzar la reordenación y el crecimiento planeados. No obstante, en un contexto de crisis y en medio de una política de austeridad fiscal de gastar menos y recaudar más para cumplir cabalmente con el pago de servicios de la deuda externa, se impulsó una política de cambio estructural que repercutió, como ya lo señalamos, en modificaciones sustanciales que se expresan principalmente a nivel del aparato productivo y las relaciones comerciales con el exterior, en la estructura de las finanzas públicas, y en la caída de los ingresos reales de los trabajadores y la precariedad en sus condiciones de vida.

En efecto, el cambio estructural en las relaciones comerciales con el exterior planteado desde los planes y programas gubernamentales (PND, PRONAFICE y PROFLEX, principalmente), denota una de las mayores trans

formaciones en el ámbito de la estrategia modernizadora de la economía como salida a la crisis.

Los resultados obtenidos en materia de política comercial se vienen presentando, desde los círculos oficiales, como uno de los grandes logros del gobierno 59/.

La prioridad otorgada al impulso de las exportaciones no petroleras y en particular a las manufacturas es indiscutible. Al respecto, las ventas no petroleras al exterior rebasaron las metas programadas entre 15 y 18%, el ritmo anual de crecimiento en realidad fue superior a 30% 60/. Igualmente, ente 1982 y 1986 la tasa media de crecimiento de las exportaciones de manufacturas fue de 23.1%, lo que ya anuncia una tendencia a superar las proyecciones previstas en el PRONAFICE (situadas entre 10 y 13% para el período 1985-1988). Además, el objetivo de cubrir las importaciones manufactureras en forma creciente con exportaciones del mismo sector en más de un 50%, se alcanzó en todos los años a partir de 1985, en ese año el porcentaje fue de --- 82%. 61/

59/ Véase la autoevaluación que hace el titular de la SECOFI: Héctor Hernández G., "El Sector Comercio y Fomento Industrial en 1983-1988" en Comercio Exterior, México, vol. 38, núm. 11, noviembre de 1988, pp. 1037-1039. En el mismo número también puede verse: Alfredo Phillips O., "El Comercio Exterior de México: Evolución Reciente y Perspectivas", op. cit., pp. 363-366.

60/ Héctor Hernández G., op.cit., p. 1038.

61/ Eduardo Gitli, "Exportaciones Manufactureras, Fuga Hacia Adelante" en El Cotidiano, UAM-Azacapotzalco, núm. 20, noviembre-diciembre 1987, pp. 415 y 416.

La anterior permitió revertir la tendencia hacia la dependencia en las exportaciones petroleras, que pasaron de representar el 79% de las exportaciones totales en 1982 a 39% en 1986.

Los pilares de esta política comercial están representados por: 1) -- una política cambiaria flexible que mantuvo subvaluado el peso; 2) -- la "racionalización de la protección", que significó el paso de un sistema de protección basado en los permisos previos de importación a uno basado esencialmente en los aranceles; 3) la creciente promoción a las exportaciones por la vía fiscal y financiera; 4) las negociaciones comerciales bilaterales con los Estados Unidos y el ingreso de México al GATT. 62/

Sin embargo, más allá del éxito superficial en el crecimiento de las exportaciones manufactureras, se encuentran algunas contradicciones. Por un lado, el boom exportador se da en medio de una franca recesión de la producción industrial y el desplome del mercado interno. Por otro, existe una marcada tendencia hacia la concentración de las exportaciones en determinadas ramas de la economía donde existen estructuras monopólicas y oligopólicas, por lo que el modelo basado en las exportaciones manufactureras es altamente concentrado. 63/

62/ Véase, Carlos Gómez Ch., "La Política Comercial de México, 1982-1986" en Jesús Lechuga M. (coordinador), El dilema de la economía mexicana, México, UAM-Ediciones de Cultura Popular, 1987, pp. 109-140; y Jorge Casteñares P., "El Desarrollo Industrial de México y el Sector Exportador no Petrolero, 1970-1985" en Investigación -- Económica, núm. 186, octubre-diciembre 1988, pp. 21-56.

63/ Eduardo Gitli, op.cit.

Esto último se ilustra con el comportamiento de la industria automotriz que pese a la disminución de su capacidad instalada (en 1987 -- fue de sólo el 50%, lejos del auge de fines de los setenta) muestra un dinamismo en sus exportaciones.

Este sector incremento rápidamente sus ventas al exterior, de 1981 a 1987 registraron una tasa media anual de crecimiento de 43.3% 64/. La participación de éstas ventas en el total de exportaciones de manufacturas creció de 11% en 1981 a 32.3% en 1987. Además, a partir de 1983 la industria automovilística logró revertir su tradicional déficit comercial con un saldo positivo de 804.3 millones de dólares; para 1987 el saldo ascendió a 2 249.4 millones, representando el --- 26.7% del superávit comercial total. En esta forma, dicho sector pasaría a convertirse en el segundo captador de divisas del país, después de la exportación de hidrocarburos.

Asimismo, cabe destacar que el sector automotriz está controlado por grandes empresas transnacionales, las que de acuerdo con su estrategia global determinan en gran parte los planes de inversión, exportación y producción de sus filiales. En México, la industria terminalista dominada por cinco poderosas corporaciones (la General Motors, la Ford, la Chrysler, la Nissan y la Volkswagen). En este sentido, la estrategia de aliento a las exportaciones depende, en gran medi---

64/ Las cifras para explicar este caso provienen del trabajo hemerográfico de Juan Raymundo Rocha, "Las Exportaciones: Respuesta a la Crisis de la Industria Automovilística" en Comercio Exterior, México, vol. 38, núm. 11, noviembre de 1988, pp. 979-987.

da, de decisiones tomadas por el capital transnacional.

Pero regresemos, en materia de crecimiento económico los resultados son dramáticos no sólo por que no se alcanzaron las metas planeadas (recordemos que el PND establecía alcanzar tasas anuales de crecimiento de 5 y 6%), sino por sus repercusiones negativas a largo plazo. Así, por ejemplo, existen estudios que señalan que en 1986 ya -- había una pérdida acumulada de producción equivalente a 74% del PIB de 1981 65/. Es decir, en un periodo de cinco años la economía mexicana perdió más de 70% del producto real de un año.

La acción de la crisis en la destrucción de capital se observa en el ámbito del aparato productivo nacional, que muestra una marcada tendencia a la descapitalización reflejada en la disminución de un 40% en el índice de la formación bruta de capital entre 1981 y 1986 66/. Después de la débil recuperación lograda en 1984 y 1985, la inversión fija bruta se desplomó en 1986 y 1987, la tasa anual de crecimiento para esos años fue de -11.7% y - 3.7%, respectivamente. Lejos quedarían las metas propuestas para este renglón en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (la inversión fija bruta --- como proporción del PIB debería representar entre el 20.9 y 21.4% --

65/ "Evolución Reciente y Perspectivas de la Economía Mexicana", -- cit., p. 25.

66/ Alejandro Alvarez y Gabriel Mendoza, "México 1988: un Capitalismo Depredador en Crisis" en Cuadernos Políticos, núm. 53, enero abril, pp. 45-46.

para 1985-1988) y que servirían de base para la reordenación económica y el crecimiento sostenido.

Por otra parte, en relación al desarrollo del sector agropecuario la situación no es menos peor que la observada en la actividad económica general. La política de cambio estructural para este sector, instrumentada a lo largo del sexenio, repercutió en la privatización y la promoción de las agroexportaciones, el desmantelamiento de la producción destinada al mercado interno y el mayor deterioro de la agricultura campesina agravado por la política de austeridad, lo cual — derivó en el brutal retroceso en las condiciones de vida de los trabajadores del campo, que se agudiza por el creciente desempleo y la falta de recursos para trabajar sus parcelas.

El sector agropecuario siguió perdiendo importancia frente a otras ramas de la economía. A pesar del énfasis puesto por la política oficial para aumentar las exportaciones del ramo, éstas contribuyeron con menos del 10% de las divisas que entraron al país durante el sexenio, muy por abajo de los ingresos provenientes del petróleo, — las manufacturas y el turismo. 67/

La errática política agropecuaria observada durante el sexenio no — hizo posible alcanzar los objetivos propuestos en el PRONADRI, sobre

67/ Adriana López M., "1982-1988: un Proyecto Anticampesino y anti-nacional" en Cuadernos Políticos, núm. 53, enero-abril 1988, — p. 21.

todo, en el sentido de lograr el crecimiento y elevar los ingresos de los campesinos. Tampoco fue posible lograr la soberanía alimentaria ni aumentar la producción de alimentos, como se señala en el PRONAL.

En estos seis años el crecimiento anual promedio del sector agropecuario fue de 1.4% (en el PND la meta lo situaba entre el 3.5 y 4.5% anual), tasa inferior al crecimiento de la población ubicado en 1.9%, lo que significa que en contra de los objetivos del PRONADRI se redujo la disponibilidad per cápita de la producción de alimentos en el país. 68/

La producción de granos básicos alimentarios como meta del PRONAL — estuvo lejos de alcanzarse. Las importaciones de maíz, frijol, trigo y arroz sumaron en promedio 3 302 300 toneladas anualmente, lo que — significó el 18% de la producción nacional de dichos granos, en ninguno de los cuales se recuperó la autosuficiencia. 69/

Buena parte de esta caída en la producción se explica por la reducción de la inversión pública al sector agropecuario a lo largo del sexenio, la que, en términos reales, registró una caída de alrededor del 66%; cifra superior a la que experimentó el monto total de la — inversión pública en el período, que fue de 59%. 70/

68/ Al respecto véase el resumen del estudio que hizo el Consejo Nacional Agropecuario (CNA) publicado en La Jornada los días 31-10-88 y 10-11-88.

69/ Ibidem.

70/ Adriana López M., op. cit., p. 24.

En lo que respecta al cambio estructural en las finanzas públicas; su saneamiento cobra sentido cuando se analiza desde la perspectiva de la disciplina asumida por el gobierno para cumplir con sus obligaciones financieras con el exterior, derivadas del pago de la deuda. En este sentido, si se excluye el pago de intereses, la diferencia entre los ingresos y los gastos públicos es positiva y se le conoce como "superávit primario", sin embargo, las finanzas públicas mantienen un déficit financiero crónico que alcanzó niveles del 16% del PIB en 1986 y 17.5% en 1987, cifras muy distantes de lo planeado (en el PND la meta era del 4%). Ello confirma, pues, el enorme peso de las deudas externa e interna dentro de las finanzas estatales.

Al respecto, la política de deuda externa seguida de 1983 a 1988 fue un lastre del sexenio. Durante esos años la transferencia neta de recursos al exterior (intereses y amortizaciones) alcanzó un monto aproximado de 74 500 millones de dólares, lo que representó (según versiones oficiales) que en cada uno de los seis años el gobierno pagó el equivalente al 6% del PIB, "lo que es igual a perder, anualmente, toda la producción agrícola" 71/. De ahí, pues, el énfasis puesto actualmente en la necesidad de "renegociar favorablemente" los términos de la deuda externa con la anuencia del FMI.

Para los trabajadores la situación no pudo haber sido peor, simplemente el rubro de sueldos y salarios disminuyó su participación en el ---

71/ La Jornada, 14-01-89.

PIB de casi 50% en 1980 a poco más de 20% en 1987. Ello, aunado al aumento del desempleo que pasó de un nivel de 6.7% (1.7 millones de de-
socupados) en 1982 a 17.8% (5.0 millones de desempleados) en 1987 y -
la distribución regresiva del ingreso, son fenómenos que indican el -
enorme peso soportado por los asalariados impuesto por la disciplina-
financiera estatal para el pago de la deuda externa. 72/

Diversos estudios confirman que la caída salarial durante este sexen-
nio, no tiene precedente alguno, Así, entre 1982 y 1986 la tasa de --
crecimiento de los salarios reales retrocedió a - 30.3%, cifra que re-
presenta un nivel equivalente a los salarios que prevealecían en 1964-
73/. De acuerdo a cifras del Banco Mundial el salario real disminuyó-
en 38% a lo largo del período 74/. Un estudio de la GTM indica que la
baja experimentada por los salarios fue de 52.3% para el mismo lapso-
75/. Es decir, no se discute si hubo o no retroceso salarial, si no -
la magnitud y profundidad de éste.

Por ello, la actual depredación salarial es considerada como la más -
profunda en la historia de México, superando incluso la ocurrida en -
el período de 1940 a 1952, ahora con consecuencias más graves para el
nivel de vida de la clase obrera, sin los mecanismos compensadores de

72/ Alejandro Alvarez y Gabriel Mendoza, op. cit., pp. 44-45.

73/ "Evolución Reciente y Perspectivas de la Economía Mexicana", cit.
p. 25.

74/ La Jornada., 03-08-88.

75/ La Jornada., 27-12-88.

movilidad social y, como se indicaba anteriormente, en un marco de --
contracción del empleo. 76/

Asimismo, otro de los saldos de la estrategia modernizadora impulsada por la política económica de corte neoliberal del régimen, se expresa en el desmantelamiento del "Estado Benefactor" a través de la amputación de sus principales resortes (inversión y gasto público) y sus -- graves repercusiones en el derrumbe social y el deterioro en las condiciones de vida de la mayoría de la población.

Una muestra de lo anterior son el estancamiento y retroceso de los indicadores que miden los niveles de vida alcanzados en materia de sa-lud, educación, alimentación, vivienda, etcétera. Así, por ejemplo, -- el gasto público destinado a bienestar social se redujo sistemática-- mente a lo largo del sexenio: en 1981 representaba el 17.2% del presupuesto total; en 1987 sólo el 9.2%; y en 1988 el 10.1% una caída de 7 puntos en ese período. Asimismo, en 1981, el 70% del gasto se destinaba a los renglones productivos y sociales y el 24% al servicio de la-- deuda; para 1988 sólo el 38% se destinó a bienes y servicios y, en -- cambio, el 57% al pago de la deuda pública interna y externa. 77/

76/ Al respecto véase el estudio de Jeffrey Bortz y Edur Velasco, "El Ciclo del Salario en México, 1940-1986" en Jesús Lechuga M. (coor dinador), op. cit., pp. 145-156.

77/ Rosalba Carrasco y Enrique Provencio, "La Política Social 1983-- 1988 y sus Principales Consecuencias" en Investigación Económica, núm. 184, abril-junio 1988, pp. 95-96. Otros trabajos que analisan el resquebrajamiento del "Estado Benefactor" y sus repercusio-- nes en la satisfacción de las necesidades sociales pueden verse -- en: Julio Boltvinik y Fernando Torres, "Concentración del Ingreso y Satisfacción de Necesidades en la Crisis Actual" en El economista Mexicano, CNE, núm. 2, vol. XIX, tercer trimestre 1986 pp. 15-- 36; y Emilio Caballero et. al., "México 1988: Estabilidad, Creci-- miento Económico y Condiciones de Vida de la Población" en Economía Informa, FE-UNAM, núm. 167, agosto 1988, pp. 23-38.

En resumen, el saldo de la experiencia en planificación económica al terminar el sexenio de Miguel de la Madrid, se traduce en la precariedad de las condiciones de vida de las masas trabajadoras del campo y la ciudad. El arribó a la "sociedad igualitaria" como objetivo básico del gobierno, quedó más lejos que nunca. Más allá de su planteamiento retórico, es aquí, donde adquieren dimensión los límites y posibilidades de la planificación capitalista; también aquí, cobra sentido la contradicción entre la organización social de la producción capitalista y su forma privada de apropiación. La lucha entre trabajo y capital.

5.4 Consideraciones Finales.

Un balance crítico de la experiencia reciente de la planificación y su incidencia en la dinámica de la economía mexicana, necesariamente requiere ir más allá de la autocomplacencia y el "recuento satisfactorio" que se hace desde la óptica oficial. No basta quedarse en la superficialidad del "éxito" de la estrategia propuesta en los planes y programas gubernamentales, que muestra como principales logros: el saneamiento de las finanzas públicas, los saldos positivos de la balanza comercial y el aparente control de la inflación. 78/

78/ Cfr., Miguel de la Madrid H., Sexto informe de Gobierno (1988), México, Presidencia de la República, septiembre de 1988.

Se requiere profundizar en la maraña de datos y fenómenos sin aparente conexión ni relaciones causales, para llegar a la raíz y a partir de ahí explicar su racionalidad y lógica interna, en el contexto de la fase actual de desarrollo capitalista de la economía mexicana.

Sólo en esa perspectiva se pueden ponderar objetivamente los límites y posibilidades de la planificación capitalista; los cuales están en función de la ley del valor. También, así se explican los profundos cambios impuestos por la crisis y la utilización de ésta para reorganizar los procesos de producción, valorización y reproducción del capital sobre otras bases, es decir, bajo un nuevo patrón de acumulación acorde con las tendencias actuales del mercado mundial capitalista.

Así, los límites y posibilidades reales de la planificación económica en México, se expresan en que en lo esencial los cambios estructurales como parte central de la estrategia modernizadora propuesta — por el Estado, están en función de la ganancia capitalista y no en — función de revertir las contradicciones fundamentales de la economía y del sistema 79/. El antagonismo y la anarquía existente dentro de una economía capitalista, no se eliminan con planes.

79/ En relación a esto último, más bien parece que el papel de la planificación capitalista es semejante al de la ingrata tarea de Sísifo como trabajador inútil de los infiernos: "Los dioses habían condenado a Sísifo a subir sin cesar una roca hasta la cima de una montaña desde donde la piedra volvía a caer por su propio peso. Habían pensado con algún fundamento que no hay castigo más terrible que el trabajo inútil y sin esperanza". Albert Camus, El mito de Sísifo, Madrid, Alianza Editorial, 1983, p. - 157.

En este sentido, la planificación también es una expresión de la lucha de clases. En los instrumentos de política económica utilizados por el Estado para impulsar su estrategia de reordenación económica y cambio estructural señalada en sus planes y programas, siempre se privilegiaron las necesidades de valorización del capital sobre las necesidades sociales básicas de los trabajadores.

En el terreno de la actual depredación salarial, la lucha entre trabajo y capital, entre salarios y ganancias; deja de ser una abstracción y se demuestra que detrás de toda estrategia de política económica existen objetivos económicos explícitos y objetivos políticos implícitos.

En esta perspectiva la planificación capitalista se inscribe en la tendencia a la programación exacta de los costos salariales, es decir, del precio de la fuerza de trabajo. Prueba de ello son los instrumentos de política económica (de precios relativos) utilizados a lo largo del sexenio en los diversos programas gubernamentales (PIRE, PAC, PSE, y ahora PECE), que han actuado como eficaces controladores en las restricciones a los aumentos salariales. Desde luego, para ello se ha contado con el beneplácito y pasividad de los "charros" de la burocracia sindical, que ahora se han convertido en un verdadero lastre para el proyecto modernizador del Estado.

Por otra parte, en un contexto de profundas recomposiciones del capital, dentro de la dinámica de la onda larga de desarrollo capitalista que viene de la tercera revolución tecnológica y que inició en —

los años cuarenta y se extenderá, en su fase actual de contracción-- económica, hasta principios de la próxima década; la economía mexicana na no es ajena a dicha dinámica ni a las mutaciones de la acumulación de capital a nivel mundial.

Las crisis capitalistas implican destrucción y recomposición de capit tal; las transformaciones que derivan de ellas no sólo son en un sen tido económico, sino también, social y político.

En México, la crisis prolongada de la economía a lo largo de la déca da de los ochenta, ha sido utilizada por el Estado para el tránsito hacia un nuevo patrón de acumulación denominado por algunos autores-- como "modelo secundario-expotador" 80/, porque promueve el impulso a las exportaciones de manufacturas de las ramas más dinámicas que --- cuentan con tecnologías de punta con capacidad de competir en los --- mercados internacionales, a costa de la contracción del mercado in--- terno. En esto estriba, pues, la racionalidad capitalista de los pla nes gubernamentales para la reestructuración económica.

80/ Véase: José Valenzuela F., El capitalismo mexicano en los ochen ta. ¿Hacia un nuevo modelo de acumulación?, México, Ed. Era, --- 1986; Arturo Huerta y José Valenzuela, "Economía Política de la- Transición Capitalista/México en los Ochenta" en Jorge Alcocer- (compilador), México, presente y futuro, México, Ediciones de -- Cultura Popular, 1985, pp. 37-61; y Adrián Sotelo V., "El Nuevo- Patrón de Acumulación de Capital en México" en Esthela Gutiérrez G. (coordinadora), Testimonios de la crisis. Reestructuración -- productiva y clase obrera, México, Siglo XXI editores--UNAM. 1985 pp. 66-98.

De este modo, se pretende lograr una mejor inserción de México en -- las tendencias actuales del mercado mundial capitalista, aprovechando su favorable posición geográfica de cercanía frente a su principal socio comercial (E.U.A.) y la posibilidad real de incrementar -- sus flujos comerciales con los países de la Cuenta del Pacífico, considerada como virtual zona estratégica para el comercio internacional en un futuro inmediato. Además de aprovechar la competitividad -- de las manufacturas mexicanas por sus bajos costos salariales, frente a otros países como Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong.

Así se explica también, que los planes de racionalización y reestructuración capitalista de la economía mexicana que buscan abrir un -- nuevo ciclo de valorización y acumulación, en el fondo propugnan por una nueva fase en la relación y dominación entre el capital y el trabajo, haciendo a un lado todo aquello que se oponga a su lógica interna. De ahí, pues, que se cuestione por disfuncional al grueso de la configuración sociopolítica heredada, y aún vigente, de la etapa cardenista y que creció bajo una estructura corporativa al amparo -- del Estado. 81/

81/ José Valenzuela resume esto en una forma metafórica: "El México de los años cuarenta, el de Cárdenas y Agustín Lara, ha dejado de ser funcional para el segmento capitalista más dinámico y -- moderno (...) el desafío de la productividad equivale a la necesidad de un salto cualitativo en el proceso de modernización -- capitalista del país (...)", véase, op. cit., p. 111.

El corporativismo es la base del poder del charrismo sindical y sus casiques, los cuales como parte integrante del aparato estatal y a cambio de su desempeño en el control político, ideológico y organizativo de las masas trabajadoras, fueron tejiendo una compleja red de intereses materiales y personales, que ahora se convierten en una verdadera traba para elevar la productividad del trabajo y la reorganización capitalista de la economía mexicana.

En esta forma, el incremento de la productividad desempeña un papel clave dentro de la lógica del proyecto modernizador. A ello responde el énfasis puesto actualmente en la reorganización de los procesos productivos y de trabajo, el llamado a la eficiencia está a la orden del día.

Los moldes de la nueva racionalidad capitalista para elevar la productividad del trabajo están dirigidos a imponer en la oficina, en la empresa pública y privada, y en todos los sectores posibles de la actividad económica nuevos métodos de organización del trabajo que implican la intensificación de los ritmos de producción, además de arraigar el individualismo y la competencia entre trabajadores. De lo que se trata es de imponer un nuevo esquema funcional basado en relaciones de trabajo interpersonales; diluir a la clase trabajadora en individuos aislados que compiten entre sí en busca de ascenso y promoción social en un estrecho marco de "colaboración" con el capital. 82/

82/ Véase el ensayo de Adolfo Gilly, "Nuestra Caída en la Modernidad" en Nexos, vol. 9. núm. 101, mayo de 1986, pp. 21-32.

En ello estriba la ofensiva actual puesta en marcha por la fracción-hegemónica del capital que comanda este proceso, en contra de los — trabajadores y sus organizaciones sindicales. Muestra de ello son el ataque a conquistas laborales logradas en décadas de lucha, el desmantelamiento de contratos colectivo de trabajo, el despido masivo — de trabajadores, el deterioro gradual en los servicios de asistencia social, la violación a normas de trabajo conquistadas, el escamoteo — en prestaciones, la descalificación profesional, la pulverización de los salarios y el detrimento en las condiciones de vida de los traba — badores y sus familias. 83/

Los costos sociales y económicos del proyecto modernizador que se — impone a la sociedad desde las esferas del poder, avanza gradualmen — te en medio de fuertes contradicciones.

La nueva racionalidad capitalista encierra en sí misma una irraciona — lidad social y humana, cuyos estragos sobre la población son eviden — tes a todas las luces: crisis, desempleo, desigualdad social y mise — ria. Lo irracional de esta modernidad que pretende imponer la clase — dominante radica, entre otras muchas cosas, en que conduce a una so — ciedad cada vez más polarizada entre la riqueza de unos cuantos y la — marginación y pobreza de la mayoría de la población y las masas —

83/ Esta es una tendencia mundial del proyecto político y social del conjunto de la burguesía que se analiza en el trabajo de Ernest-Mandel, "Las Consecuencias Sociales de la Crisis Económica en la Europa Capitalista" en La Batalla, núm. 16, septiembre-octubre — 1986, pp. 81-92.

trabajadores.

Por esta razón, para los trabajadores no sólo basta con denunciar y cuestionar el carácter irracional de este proyecto. Ahora, el imperativo sigue siendo continuar con la tarea por recuperar la democracia en los sindicatos para hacer de ellos verdaderos instrumentos de lucha; conquistando su independencia política, ideológica y organizativa del Estado.

El desafío sigue radicando en la lucha por democratizar todos los reductos posibles de la sociedad, para avanzar en la construcción de un proyecto alternativo hecho para y por las grandes masas trabajadoras del campo y la ciudad, capaz de terminar con la injusticia y la explotación del hombre por el hombre. En la historia de la humanidad la revolución socialista ha demostrado ser la única alternativa racional a la devastación inherente al capitalismo.

CONCLUSIONES

1. México cuenta con una amplia experiencia en materia de planificación económica a nivel global, sectorial, intersectorial y regional. Esta engloba, entre otros planes y programas desde la Ley -- sobre Planeación General de la República de 1930 y el Primer Plan Sexenal 1934-1940; pasando por el Programa Nacional de Inversiones Públicas 1953-1958, el Plan de Acción Inmediata 1962-1964 y -- el Plan de Desarrollo Económico y Social 1966-1970; hasta el Programa de Inversión Financiamiento del Sector Público Federal 1971 1976, el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 y el Plan Nacional -- de Desarrollo 1983-1988. Dicha experiencia está ligada a las distintas fases del desarrollo capitalista de la economía mexicana; -- y va de la aspiración de 1930 por integrar un plano a modo de inventario de los recursos naturales del país, a la necesidad de -- construir y consolidar un "Sistema Nacional de Planeación Democrática" (SNPD) en 1982, con la finalidad de institucionalizar las -- actividades en materia de planificación económica en el país. Se ha logrado avanzar en la implantación del SNPD, no obstante, ha -- sido evidente la disociación entre sus propósitos formales y resultados reales, en relación al desarrollo económico y social.

2. A lo largo de éstas seis décadas de experiencia planificadora, -- indudablemente hubo avances formales, sobre todo en lo que respecta a la creación de mecanismos e infraestructura necesaria, así -- como en lo relativo a la innovación en aspectos técnicos y metodológicos en la materia.

3. A lo largo de las últimas dos décadas la economía mexicana ha sufrido profundas mutaciones derivadas de las contradicciones del desarrollo capitalista, en un contexto de agotamiento (a finales de los sesenta) de la fase expansiva de la onda larga de la tercera revolución tecnológica y científica que inició en la década — de los cuarenta y que permitió un crecimiento de la tasa de ganancia para un período largo. Ahora, se viven tiempos de caída en la productividad y problemas para la valorización y acumulación del capital. Dichas contradicciones irrumpen en las crisis de 1976 y 1982 que se expresan en desequilibrios estructurales de la economía: sobreacumulación de capital; desproporción en la producción sectorial; contradicción entre las ramas industriales dinámicas y las tradicionales; crisis estructural del sector externo; déficit fiscal; crisis monetaria y crediticia; devaluaciones; creciente endeudamiento externo; inflación; desempleo; deprecación salarial, etc. Es decir, en el fondo, crisis de las relaciones sociales de producción capitalista.

Ante el fracaso de las políticas económicas de corte keynesiano — ensayadas durante el sexenio de Luis Echeverría, inspiradas en una creciente intervención estatal en la economía; y los desencantos del auge petrolero, en el sexenio de José López Portillo, en relación a lograr un crecimiento equilibrado; en la década de los ochenta, el gobierno de Miguel de la Madrid propugna por un proyecto modernizador capaz de reestructurar la deteriorada economía basado en una política económica neoliberal, como respuesta a la crisis.

Asimismo, en este período adquiere mayor relevancia la formulación de planes y programas gubernamentales en cuyos objetivos principales se proponen invariablemente, con diferentes tonos y matices: "recuperar las tasas históricas de crecimiento de la economía mexicana", "lograr una integración que permita el crecimiento sectorial equilibrado", "elevar el nivel de vida de los mexicanos", "asegurar una distribución equitativa del ingreso", "terminar con los rezagos sociales acumulados", "alcanzar el desarrollo económico y social", etc. En este sentido, ubicados en el terreno de la realidad y no en el de los planteamientos retóricos, se puede afirmar que la planificación económica en México ha sido un rotundo fracaso.

4. Como se ha demostrado en este trabajo, no es suficiente un conjunto de planes y programas ni en "sistema de planeación" (SNPD), para revertir las contradicciones fundamentales de una economía capitalista.

También queda demostrado que los límites y posibilidades reales de la planificación capitalista en la dinámica de la economía mexicana están determinados por el movimiento real de las leyes del desarrollo capitalista. Sólo en esa perspectiva se explica el grado de racionalidad de los planes y programas gubernamentales, cuya lógica interna opera en dirección de elevar la ganancia y abrir un nuevo ciclo para la valorización y acumulación de capital en la fase actual del desarrollo capitalista.

Asimismo, se confirma que la planificación es una expresión de la lucha de clases, en la medida que está subordinada a los intereses del capital. Esto es, su práctica concreta se traduce en la aplicación de instrumentos de política económica dirigidos a contrarrestar los desequilibrios y dificultades que impiden el funcionamiento "normal" de los mecanismos del sistema económico; a través de los cuales se privilegia la ganancia capitalista a costa del deterioro de los niveles de vida de la clase trabajadora.

5. En el contexto de la profunda crisis de las relaciones sociales de producción capitalista, los planes de racionalización y reestructuración de la economía mexicana están dirigidos a transitar hacia un nuevo ciclo de valorización y acumulación de capital que conduzca a una integración más funcional del país al mercado capitalista mundial.

Dicho proyecto modernizador es comandado por la fracción hegemónica de la burguesía, que en lo sustancial pretende reorganizar los procesos productivos y de trabajo para aumentar la productividad y elevar la tasa de ganancia.

Las transformaciones y recomposiciones derivadas de la crisis no solamente tienen implicaciones en un sentido económico, sino también, a nivel social, político y cultural. El proyecto modernizador impulsado por el Estado mexicano, en marcha; conduce a una sociedad cada vez más injusta y desigual, donde se acrecienta la bre

cha entre la pobreza y miseria de muchos mexicanos y la mayor riqueza de sólo unos cuantos. Ello, en medio de un clima político -- permeado de autoritarismo y antidemocracia, impuesto por el grupo en el poder.

Junto a la irracionalidad social del proyecto modernizador y el -- desmantelamiento del "Estado benefactor" (reducción de inversión y gasto público para bienestar social). Se asiste actualmente a una ofensiva de la burguesía en contra de los trabajadores y sus organizaciones sindicales; el ataque a conquistas laborales logradas -- en décadas de lucha, la mutilación de contratos colectivos de trabajo, el despido masivo de trabajadores, los ajustes de cargas de trabajo y la disminución de prestaciones sociales al mínimo, entre otras cosas, dan testimonio de ello. En la víspera, se pretende -- arribar al siglo veintiuno con una legislación laboral "moderna", -- acorde a las necesidades del capital.

Por lo mismo, para los trabajadores adquiere particular importancia la lucha por la democracia sindical y la conquista de su independencia política, ideológica y organizativa respecto del Estado, para hacer de sus sindicatos verdaderos instrumentos de lucha en -- defensa de sus intereses de clase.

Para los trabajadores del campo y la ciudad y para las masas populares el desafío radica en aportar, desde cualquier frente (la escuela, el libro, la calle, la colonia, el sindicato, el ejido, la-

fábrica, la oficina, etcétera), su grano de arena en la lucha para democratizar todos los espacios posibles y transformar esta sociedad en otra donde se acabe con la explotación, la injusticia y la desigualdad entre los hombres, es decir, una sociedad sin clases.- A pesar de los desencantos y deformaciones contemporáneas, la revolución socialista está vigente como única alternativa histórica ca paz de terminar con la irracionalidad social y humana inherentes - al sistema capitalista.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- ABOITES, Jaime, "Acumulación, Reproducción de la Fuerza de Trabajo y Crisis en México" en Economía: Teoría y Práctica, Revista de la Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 1, invierno 1983 pp. 87-111.
- ALTVATER, Elmar, "Notas sobre Algunos Problemas del Intervencionismo del - Estado" en Heinz Rudolf Sonntag y Héctor Valencillos (compiladores) El estado en el capitalismo contemporáneo, México, Siglo XXI editores, 1977, pp. 88-133
- ALVAREZ, Alejandro y Gabriel Mendoza, "México 1988; un Capitalismo Depredador en Crisis" en Cuadernos Políticos, México, núm. 53 enero-abril 1988. pp.34-46.
- ALVAREZ, Alejandro, La crisis global del capitalismo en México 1968-1985, - México, Ed. Era, 1987, 178 pp.
- _____, "Desarrollo Reciente del Movimiento Obrero en México"- en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, vol. XXXVIII, núm. 150, octubre-diciembre de 1979 pp. -- 321-357.
- ANGELES, Luis, "La Banca es Nuestra ¿Que Hacer?" en Banca y crisis del sistema, México, Ed. Pueblo Nuevo, 1983, pp. 39-51.
- ANGUIANO, Arturo, El Estado y la política obrera del cardenismo, 5a. ed. -- México, Ed. Era., 1980, 187 pp.
- ARDITO Barletta, Nicolás, et al., "La Planificación Para el Desarrollo y - los Instrumentos Reales de Acción Gubernamental" en Experiencias y Problemas de la planificación en América Latina, 2a. ed., México, - Siglo XXI editores, 1979, pp. 107-134.
- AYALA, José, et al. "La Crisis Económica; Evolución y Perspectivas" en González Casanova, Pablo y Enrique Florescano (coordinadores), México hoy, 9a. ed., México, Siglo XXI editores, 1985, pp. 19-96.
- AYALA, José, "La Empresa Pública y su Incidencia en la Acumulación de Capital en México Durante los Años Setenta." en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM. vol. XXXVIII, -- núm. 150. octubre-diciembre de 1979, pp. 401-430.
- BAEZ Rodríguez, Francisco, "La Crisis y la Política Económica" en González-Casanova, Pablo y Héctor Aguilar Camín (coords.), México ante la - crisis, vol. 1, 3a. ed., México, Siglo XXI editores, 1987, pp. 337-348.
- BANCO NACIONAL DE Comercio Exterior, S.N.C. "Reflexiones sobre el Plan Global de Desarrollo" en Comercio Exterior, vol. XXX, núm. 4, México, - abril de 1980, pp. 307-309.

- BANCO NACIONAL DE Comercio Exterior, S.N.C., "Un imperativo del Momento Histórico de México: Impulsar el Proceso de Planeación" en Comercio Exterior, vol. XXVIII, núm. 4, México abril de 1978, pp. 383-388.
- Banco de México, S.N.C., Informe anual, (varios años)
- BARKER, Terry y Vladimiro Brailovsky, "La Política Económica entre 1976 y 1982 y El Plan Nacional de Desarrollo Industrial" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, vol. XLII-núm. 166, octubre-diciembre de 1983, pp. 273-317.
- BERRI, L., et al., Planificación de la economía socialista, Moscú, Ed. Progreso. 1977, 598 pp.
- BETTELHEIM, Charles, Planificación y crecimiento acelerado, 5a. reimpresión-México, F.C.E. 1984, 243 pp.
- _____, Problemas teóricos y prácticos de la planificación, Madrid, Ed. Tecnos, 1971, 438 pp.
- BLANCO, José, "Política Económica y Lucha Política (un Exámen de la Coyuntura Mexicana, 1983-1984)" en González Casanova Pablo y Héctor Aguilar Camín (coords.), México ante la crisis, vol. 1, 3a. ed., México, Siglo XXI editores, 1987, pp. 339-435.
- _____, "Génesis y Desarrollo de la Crisis en México, 1962-1979" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, vol. XXVIII, núm. 150, octubre-diciembre de 1979, pp. 21-88.
- BOLTIVINK K., Julio Fernando Torres Moreno, "Concentración del Ingreso y Satisfacción de Necesidades en la Crisis Actual" en El Economista Mexicano, México, Colegio Nacional de Economistas, núm. 2 volumen XIX, tercer trimestre 1986, pp. 15-36.
- BORTZ, Jeffrey Edur Velasco, "El Ciclo del Salario en México, 1940-1986" en Lechuga Montenegro, Jesús (coordinador), El dilema de la economía mexicana, México, UAM-Ediciones de Cultura Popular, 1987, pp. 145-156.
- CABALLERO Urdiales, Emilio, et al., "México 1988: Estabilidad, Crecimiento Económico y Condiciones de Vida de la Población" en Economía Informa, Facultad de Economía de la UNAM, núm. 167 agosto 1988 pp. 23-38.
- CABALLERO, Emilio y Arturo Huerta, "Algunos Aspectos de la Política Económica 1979" en 1979, ¿La crisis, quedó atrás?, México Publicación del Taller de Conyuntura de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, UNAM, Ed. Acere 1980, pp. 165-174.
- CALDERON, Miguel Angel, El impacto de la crisis de 1929 en México, México, Sep/80-FCE, 1982, 244 pp.

- CALZADA Falcón, Fernando, "Apuntes para una Crítica de la Política Económica en México: 1970-1983" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, vol. XLII, núm. 165, julio-septiembre de 1983, pp. 205-224.
- CARRASCO, Rosalba y Enrique Provencio, "La Política Social 1983-1988 y sus Principales Consecuencias" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, núm. 184, abril-junio 1988, pp. 91 - 110.
- CASTAINGTS Teillery, Juan, "La Ficción y el Crac de la Economía Mexicana en 1987" en El Cotidiano, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, núm. 22, marzo-abril 1988, pp. 86-90.
- CASTAÑARES Priego, Jorge, "El Desarrollo Industrial de México y el Sector Exportador no Petrolero, 1970-1985" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, núm. 186, octubre-diciembre -- 1988, pp. 21-56.
- CECENA Cervantes, José Luis, La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista. (El caso de México), 2a. ed., México, UNAM, 1983. 374 pp.
-
- Introducción a la economía política de la planificación económica nacional, México, FCE, 1975.
- CENTRO DE INVESTIGACION Y DOCENCIA ECONOMICAS, A.C., "Evolución Reciente y Perspectivas de la Economía Mexicana" en Economía Mexicana. Análisis y Perspectivas, México, CIDE, núm. 8, 1986; núm. 7, 1985; núm. 5, --- 1983; núm. 4, 1982; núm. 2, 1980.
- CIBOTTI, Ricardo y Enrique Sierra, El sector público en la planificación del desarrollo, 9a. ed., México, Siglo XXI editores, 1981, 271 pp.
- CIBOTTI, Ricardo, et al., "Evolución y Perspectivas de los Procesos de Planificación en América Latina" en Experiencias y problemas de la planificación en América Latina, 2a. ed., México, Siglo XXI editores 1979-pp. 29-58.
- C I E S, Comisión Especial del, "Obstáculos a la Planeación Económica en América Latina" en Comercio Exterior, vol. XIII, México, marzo de 1963, - pp. 150-152.
- COLMENARES, David, et al., La nacionalización de la banca, México, Ed. Terra Nova, 1982, 262 pp.
- COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), "La Planificación del Desarrollo Económico en América Latina" en Comercio Exterior, vol. XIII, México, abril de 1963 pp. 256-258.

- CORDERA, Rolando y Carlos Tello, México: la disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo, 2a. ed., México, Siglo XXI editores, 1981, 149 pp.
- CORDERA C., Rolando, "Crisis y Propuestas Nacionales" en Alcocer, Jorge - (comp.), México presente y futuro, México, Ediciones de Cultura Popular, 1985, pp. 13-36.
- CORDERA Campos, Rolando, "Estado y Economía: Apuntes para un Marco de Referencia" en Lustig, Nora (compiladora) Panorama y perspectivas de la economía mexicana, El Colegio de México, 1980, pp. 439-478.
- CORDERO H., Salvador y Rafael Santín, "Concentración, Grupos Monopólicos y Capital Financiero del Sector Privado en México" en Labastida, - Julio (compilador), Grupos económicos y organizaciones empresariales en México, Alianza Editorial Mexicana-UNAM, 1986, pp. 163-213.
- CORREA, Eugenia, "Crisis y Sistema Financiero" en Banca y crisis del sistema, México, Ed. Pueblo Nuevo, 1983, pp. 71-89.
- CHUMACERO, Antonio, "Los Planes del Sector Público Mexicano: Metas y Magnitudes Macroeconómicas" en El Trimestre Económico, México, FCE, - vol. XLVII (3), núm. 187, 1980, pp. 579-612.
- DALLEMAGNE, Jean-Luc, La política económica burguesa, 2a. ed., México, Siglo XXI editores, 1974, 188 pp.
- ESTEVA, Gustavo, "El Mito de la Planeación Económica en México" en Comercio Exterior, vol. XIII, México, noviembre de 1963 pp. 822-826.
- FLORES de la Peña, Horacio, et. al., Bases para la planeación económica y social de México, 13 ed., México Siglo XXI editores, 1986, 269 pp.
- GALBRAITH, John K., El crac del 29, 2a. ed., Barcelona, Ed. Ariel, 1976, - 279 pp.
- GARCIA D' Acuña, Eduardo (Selección), La planificación del desarrollo en América Latina, México, FCE, 1975 (Serie Lecturas del Fondo núm. - 11), 421 pp.
- GILLY, Adolfo, "Nuestra Caída en la Modernidad" en NEXOS, México, vol. 9 - núm. 101, mayo 1986, pp. 21-32.
- GITLI, Eduardo, "Exportaciones Manufactureras, Fuga Hacia Adelante" en El Cotidiano, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco - núm. 20, noviembre-diciembre 1987, pp. 414-420.
- GOMEZ Chiñas, Carlos, "La Política Comercial de México, 1982-1986" en Lechuga Montenegro, Jesús (Coordinador), El dilema de la economía mexicana, México, UAM-Ediciones de Cultura Popular, 1987, pp. 109-140.

- GONZALEZ, Eduardo, "1982-1988: La Larga Marcha Hacia la (In) estabilidad" en El Cotidiano, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, núm. 23, mayo-junio 1988, pp. 12-17.
-
- _____, "La Coyuntura de 1979 en el Contexto de la Crisis" en -- 1979, ¿La crisis quedó atrás?, México, Publicación del Taller de Coyuntura de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de -- Economía, UNAM, Ed., ACERE, 1980 pp. 9-14.
-
- _____, "Empresarios y Obreros. Dos Grupos de Poder Frente a la Crisis y la Política Económica de los Setenta" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, vol. -- XXXVIII, núm. 150, octubre-diciembre de 1979, pp. 289-319.
- GREEN, Rosario, "La Deuda Externa del Gobierno Mexicano" en Lustig, Nora - (compiladora), Panorama y perspectivas de la economía mexicana, El Colegio de México, 1980, pp. 482-505.
- GUILLEN Romo, Arturo, Planificación económica a la mexicana, 4a. ed., México, Ed. Nuestro Tiempo, 1980, 173 pp.
- GUILLEN Romo, Héctor, Orígenes de la crisis en México. Inflación y endeudamiento externo (1940-1982), México, Ed. Era, 140 pp.
- HANSEN, Roger D., La política del desarrollo mexicano, 10a. ed., México Siglo XXI editores, 1980, 340 pp.
- HERNANDEZ Cervantes, Héctor, "El Sector Comercio y Fomento Industrial en - 1983-1988" en Comercio Exterior, México, vol. 38, núm. 11, noviembre de 1988, pp. 1037-1039.
- HERSCHEL, Federico J., Política económica, 4a. ed., México, Siglo XXI editores, 1980, 140 pp. (colect. mínima 61).
- HUERTA, Arturo y José C. Valenzuela, "Economía Política de la Transición - Capitalista / México en los Ochenta" en Alcocer, Jorge (comp.), -- México, presenta y futuro, México, Ediciones de Cultura Popular, -- 1985, 37-61 pp.
- HUERTA, Arturo y Emilio Caballero, "La Estrategia Gubernamental: Planes y Programas Económicos" en 1979, ¿La crisis quedó atrás?, México, Publicación del Taller de Coyuntura de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, UNAM, Ed. ACERE, 1980, pp. 135-164.
- HUERTA González, Arturo, Economía Mexicana. Más allá del milagro, México, - Ediciones de Cultura Popular, 1986, 246 pp.

- HUERTA González, Arturo, "Crisis y Regulación del Capitalismo Mexicano", en López Díaz, Pedro (coordinador), La crisis del capitalismo. Teoría y práctica, México, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, Siglo XXI editores, 1984, pp. 649-687.
- _____, "El Proceso de Acumulación de Capital en la Industria de Transformación: El Caso de México en las Décadas de los Sesenta y Setenta" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, vol. XXXVIII, núm. 150, octubre-diciembre de 1979, pp. 255-288.
- ILPES/OEA/BID, Experiencias y problemas de la planificación en América Latina, 2a. ed., México, Siglo XXI editores, 1979.
- JUNTA Central de Planificación de Cuba (JUCEPLAN), "La Planificación Económica en Cuba" en La planificación del desarrollo en América Latina, México, FCE, 1975 (Serie Lecturas del Fondo, núm. 11), pp. 353-408.
- LANGE, Oskar, Ensayos sobre planificación económica, 2a. ed., Barcelona, Ed. Ariel, 1977. 175 pp.
- _____, Ciencia, planificación y desarrollo, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1974, 257 pp.
- LECHUGA Montenegro, Jesús, "Excedente y Renta Petrolera: un Intento de Medición, 1975-1985", en Lechuga Montenegro Jesús (coordinador), El dilema de la economía mexicana. Ensayos de interpretación, México, Ediciones de Cultura Popular-UAM, 1987, pp. 185-213.
- LEWIS, Arthur W., Teoría de la planificación económica. Los fundamentos de la política económica, 2a. reimpresión, México, FCE, 1981, 285 pp.
- _____, La planificación económica, 2a. ed., México, FCE, 1978, -- 204 pp. (Brevarios 62).
- LICHTENSZTEJN, Samuel, "Sobre los Enfoques y Categorías de la Política Económica" en Lecturas de política económica, México, Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado, UNAM, 1982, pp. 13-49.
- _____, "Sobre el Enfoque y el Papel de las Políticas de Estabilización en América Latina" en Lecturas de Política Económica, México, Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado, UNAM, -- 1982. pp. 370-418.
- LOPEZ Monjardín, Adriana, "1982-88: Un Proyecto Anticampesino y Antinacional" en Cuadernos Políticos, México, núm. 53, enero-abril 1988, pp. 19-33.

- LOPEZ PORTILLO T., Jorge. "Alimentos para todos? La Experiencia del SAM" en Economía Informa, Facultad de Economía de la UNAM, núm. 100, enero de 1983, pp. 45-51.
- LUNA, Matilde y Ricardo Tirado, "Los Grupos Privados Nacionales y las Empresas Estatales en los Setenta (Notas Para su Caracterización)" en Labastida, Julio (compilador), Grupos económicos y organizaciones empresariales en México, Alianza Editorial Mexicana-UNAM 1986, pp. 221-262.
- LUSTIG, Nora, "Distribución del Ingreso, Estructura del Consumo y Características del Crecimiento Industrial" en Panorama y perspectivas de la economía mexicana, El Colegio de México, 1980, pp. 197-218.
- MAITAN, Livio, La gran depresión (1929-1932) y la recesión de los años '70, Bogotá, Ed. Pluma, 1977, 191 pp.
- MALLON, Richard D., "La Planificación en Crisis" en La planificación del desarrollo en América Latina, México, FCE, 1975 (Serie Lecturas del Fondo núm. 11), pp. 78-97.
- MANDEL, Ernest, "Las Consecuencias Sociales de la Crisis Económica en la Europa Capitalista" en La Batalla, México, Revista del Partido Revolucionario de los Trabajadores, núm. 16, septiembre-octubre 1986, pp. 81-92.
- _____, "La Crisis del Endeudamiento en el Contexto de la Crisis Capitalista Internacional" en La Batalla, México, Revista del Partido Revolucionario de los Trabajadores, núm. 15, junio-julio de 1986, pp. 47-54.
- _____, "La Teoría Marxista de las Crisis y la Actual Depresión Económica" en Coyocacan, México, núm. 17-18, enero-junio 1985, pp. 1-11.
- _____, La crisis 1974-1980. Interpretación marxista de los hechos, México, Ed. Era, 1980, 302 pp.
- _____, Tratado de Economía marxista, 2 tomos, 6a. ed., México Ed. Era, 1976.
- _____, El dólar y la crisis del imperialismo, 2a. ed., México, Ed. -- Era, 1976, 224 pp.
- MARK, Karl, El Capital. Crítica de la economía política, 3 tomos, séptima reimpresión, México, FCE, 1973.
- _____, "Historia Crítica de la Plusvalía (II)" en Obras Escogidas, tomo 4, 2a. ed., México, Ediciones Quinto Sol, s.f.
- MATTICK, Paul, Marx y Keynes. Los límites de la economía mixta, 2a. ed., México Ed. Era, 1978, 348 pp.

- MIRON, Rosa Ma. y Germán Pérez, José López Portillo: auge y crisis de un sexenio, México, Plaza y Valdéz-UNAM, 1988, 199 pp.
- MOLINA, Daniel, "La Política laboral y el Movimiento Obrero 1970-1976" en --- Cuadernos Políticos, México, Ed. Era. núm. 12 abril-junio de 1977, pp. 69-88.
- MOLINA Silva, Sergio, "La Planificación en el Proceso de Cambio" en Experiencias y problemas de la planificación en América Latina, 2a. ed., México - Siglo XXI editores, 1979, pp. 159-176.
- MONTOYA, M., Alejandro y Francisco Hernández y Puente, "La Nueva Ortodoxia: - sus Primeros Pasos (Notas Provisorias Para un Balance)" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, núm. -- 166, octubre-diciembre de 1983, pp. 231-271.
- MONTOYA, Alejandro, "El Movimiento Obrero en México: 1977-1979", en 1979, ¿ -- La crisis quedó atrás?, México, Publicación del Taller de Conyuntura - de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, -- UNAM, Ed. ACERE, 1980, pp. 175-199.
- MONSIVAIS, Carlos, "La Ofensiva Ideológica de la Derecha" en González Casanova, Pablo y Enrique Florescano (coordinadores), México hoy, 9a. ed., - México, Siglo XXI editores, 1985, pp. 306-328.
- MYRDAL, Gunnar, El Estado del futuro, México, FCE, 1961.
- NILSON Holanda, Antonio, "La Planificación en el Proceso de Cambio" en Experiencias y Problemas de la planificación en América Latina, 2a. ed., - México, Siglo XXI editores, 1979, pp. 177-194.
- PAGAZA, Gerardo L., "Política y Planeación" en Comercio Exterior, vol. XIII, - México, mayo de 1963, pp. 341-342.
- _____, "Planeación Económica y Social. El Sector Privado Toma -- Conciencia" en Comercio Exterior, vol. XIII, México, marzo de 1963, p. - 149.
- _____, "Planeación Económica y Social. La Importancia de la Dis- cusión" en Comercio Exterior, vol. XIII, México, febrero de 1963, p.88.
- PHILLIPS Olmedo, Alfredo, "El Comercio Exterior de México: Evolución Reciente y Perspectivas" en Comercio Exterior, México, vol.38, núm.5, mayo de - 1988, pp. 363-366.
- PREBISCH, Raúl, Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano, la. reim - presión, México, FCE, 1971.

- RIVERA Ríos, Miguel Angel, Crisis y reorganización del capitalismo mexicano, 1960-1985, México, Ed. Era, 1986, 227 pp.
- ROCHA, Juan Raymundo, "Las Exportaciones: Respuesta a la Crisis de la Industria Automovilística" en Comercio Exterior, México, vol. 38, núm. 11, noviembre de 1988, pp. 979-987.
- RODRIGUEZ, Erwin, "El Capital Financiero, el Gobierno y la Nacionalización de la Banca Privada Mexicana", en Banca y crisis del sistema, México, Ed. Pueblo Nuevo, 1983, pp. 53-69.
- RODRIGUEZ Noboa, Percy, "El Carácter Actual de la Planificación Social en América Latina" en Comercio Exterior, vol. 28 núm. 4, México, abril de 1978. pp. 419-426.
- RODRIGUEZ, Octavio, La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, México, Siglo XXI editores, 1980, 361 pp.
- RODRIGUEZ T., Luis A., "La Concreción de los Planes de Desarrollo en Proyectos Específicos", en Experiencias y problemas de la planificación en América Latina, 2a. ed., México, Siglo XXI editores, 1979, pp. 135-153.
- RODRIGUEZ Vargas, Jesús y Alfonso Moro, "México: Situación y Política Económica. Primer Semestre de 1986" en La Batalla, Revista del Partido Revolucionario de los Trabajadores, año III, No. 16, septiembre-octubre 1986, pp. 7-24.
- RODRIGUEZ Vargas, José de Jesús, La revolución monetarista antikeynesiana, Tesis Profesional, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, 241 pp.
- ROS, Jaime, "La Crisis Económica. Un Análisis General" en González Casanova, Pablo y Héctor Aguilar Camín (coords.) "México ante la crisis", vol. 1, 3a. ed., México, Siglo XXI, editores, 1987, pp. 135-152.
- _____, "La Desaceleración de la Expansión Industrial en los Setenta" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, vol. XXXVIII, núm. 150, octubre-diciembre de 1979, pp. 237-253.
- ROZO, Carlos A., "Cuestiones de Política Económica Nacional en la Acumulación a Escala Mundial" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, vol. XLIV, núm. 171, enero-marzo de 1985, pp. 265-288.
- RUIZ Dueñas, Jorge, Sistema económico, planificación y empresa pública en México, UAM-Azacapotzalco, 1982 121 pp.
- SANCHEZ M., Hilda, et. al., "Internacionalización, Crisis Financiera y Políticas Económicas en América Latina" en Sánchez Martínez, Hilda (coordinadora), Crisis y política económica. Una perspectiva instrumental (1978-1982), México, CIDE, 1984, pp. 9-41.

- SECRETARIA de Programación y Presupuesto (SPP), Antología de la planeación en México (1917-1985), 17 tomos, México, SPP-FCE, 1985.
- SOLIS M., Leopoldo, Perspectivas de la planeación, México, Banco de México, Gerencia General de Organización, 1980, 19 pp.
- _____, La realidad económica mexicana. Retrovisión y perspectivas, 8a. ed. México, Siglo XXI editores, 1978, 357 pp.
- SORIA Murillo, Victor M., "Caracterización de la Crisis de 1976 y 1982 en México" en Economía: Teoría y Práctica, Revista de la Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 1, invierno 1983, pp. 41-85.
- SOTELO Valencia, Adrián, "El Nuevo Patrón de Acumulación de Capital en México", en Gutiérrez Garza, Esthela (coordinadora) Testimonios de la -- Crisis. Reestructuración Productiva y clase obrera, México, Siglo -- XXI Editores-UNAM, 1985, pp. 66-98.
- SUNKEL, Osvaldo y Pedro Paz, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, 13a. ed., México, Siglo XXI editores, 1979, 385 pp.
- SUNKEL, Osvaldo, "La Tarea Política y Teórica del Planificador en América Latina" en La Planificación del Desarrollo en América Latina, México FCE. 1975, (Serie Lecturas del Fondo núm. 11), pp. 48-58.
- TELLO, Carlos, La nacionalización de la banca en México, 2a. ed. México, Siglo XXI Editores, 1984, 222 pp.
- _____, La política económica en México 1970-1976, 4a. ed., México, Siglo XXI editores, 1980, 209 pp.
- _____, "Las Utilidades, los Precios y los Salarios: Los Años Recientes" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la UNAM, vol. XXXVIII, núm. 150, octubre-diciembre de 1979, pp. 113-151.
- TINBERGEN, Jan, "La Contribución del Análisis Económico a la Formulación de la Política Económica" en Lecturas de política económica, México, Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado, UNAM, 1982, pp. 88-131.
- _____, La planeación del desarrollo, sexta reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, 107 pp.
- TIRADO, Ricardo y Matilde Luna, "La Politización de los Empresarios (1970-1982) en Labastida, Julio (compilador), Grupos Económicos y organizaciones empresariales en México, Alianza Editorial Mexicana UNAM, 1986, pp. 411-455.
- VALDES Ugalde, Francisco, "Una Aproximación al Análisis de las Relaciones entre Empresarios y Gobierno en México, 1970-1976" en Labastida Julio (compilador), Grupos Económicos y organizaciones empresariales en México, Alianza Editorial Mexicana-UNAM, 1986, pp. 369-390.

- VALENZUELA Feijóo, José, El capitalismo mexicano en los ochenta. ¿Hacia un nuevo modelo de acumulación?, México, Ed. Era, 1986, 187 pp.
- VERNON, Raymond, El dilema del desarrollo económico de México, 10a. impresión, México, Ed. Diana, 1981 235 pp.
- VIDAL, Gregorio, "La Crisis del Capitalismo en México" en Economía: Teoría y Práctica, Revista de la Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 1-invierno 1983, pp. 113-136.
- VUSKOVIC, Pedro, "Notas Para una Discusión Sobre Política Económica y la Experiencia Latinoamericana" en Lecturas de política económica, México, Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado, UNAM, 1982. - pp. 330-369.
- WENDELL, Karl y Gordon Schaeffer, "Planeación en México (del Plan Sexenal al de 1947-1952)" en Comercio Exterior, vol. XIII, México, febrero de -- 1963 pp. 89-92.
- WIONCZEK, Miguel S., "Antecedentes e Instrumentos de la Planeación en México", en Bases para la planeación económica y social de México, 13a. ed., México, Siglo XXI editores, 1986, pp. 25-68.
- ZURITA, Jaime, La planificación económica, Instituto de Economía y Administración, Escolatina Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1972. - (Himeo).

OTRAS PUBLICACIONES: PLANES Y PROGRAMAS

- 1.) "Ley Sobre Planeación General de la República, 1930" en Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), Antología de la planeación en México (1917-1985), tomo 1, México, SPP-FCE, 1985, pp. 378-385.
- 2.) "Primer Plan Sexenal 1934-1940" en SPP, op.cit., tomo 1, pp. 271-232.
- 3.) "Segundo Plan Sexenal 1940-1946" en SPP, op.cit., tomo 1, pp. 271-339.
- 4.) "Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas 1947-1952", en SPP, op.cit., tomo 2 pp. 11-646.
- 5.) "Programa Nacional de Inversiones 1953-1958", en SPP, op.cit., tomo 2 pp. 649-833
- 6.) "Plan de Acción Inmediata 1962-1964", en SPP op.cit., tomo 3 pp. 25-70.
- 7.) "Programa de Desarrollo Económico y Social de México - 1966-1970", en SPP, op.cit., tomo 3 pp. 229-282.
- 8.) "Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal 1971-1976", en SPP, op.cit., tomo 4, pp. 9-82.
- 9.) "Lineamientos para el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social 1974-1980" en SPP, op.cit., tomo 4 pp. 83-121.
- 10.) "Plan Básico de Gobierno (1976-1982), en SPP, op.cit., tomo 6, pp. 9-192.
- 11.) "Programa Integral para el Desarrollo Rural", en SPP, op.cit., tomo 6 pp. 193-285.
- 12.) "Plan Nacional de Desarrollo Pesquero 1977-1982", en SPP, op.cit., tomo 6, pp. 287-433.
- 13.) "Programa Nacional de Ciencia y Tecnología 1978-1982", en SPP, op.cit., tomo 6, pp. 435-722.
- 14.) "Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982" en SPP, op.cit., tomo 7, 29-240.
- 15.) "Sistema Alimentario Mexicano", en SPP, op.cit., tomo 7, 241-320.
- 16.) "Plan del Sector Comercio 1980-1982", en SPP, op.cit., tomo 8, pp. 9-104.

- 17.) "Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial 1980-1982" en SPP, op.cit., tomo 8, pp. 247-336.
- 18.) "Plan Global del Desarrollo 1980-1982" en SPP, op.cit., - tomo 9, pp. 9-312.
- 19.) "Primer Informe de Avance de la Ejecución del Plan Global de Desarrollo 1980-1982" en SPP, op.cit., tomo 9, pp.313 395.
- 20.) "El Sistema Nacional de Planeación y la Instrumentación - del Plan Global de Desarrollo", en SPP, op.cit., tomo 9, pp. 397-441.
- 21.) " Plan Básico de Gobierno 1982-1988", en SPP, op.cit., to mo 10, pp. 9-82.
- 22.) "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", en SPP, op.cit., tomo 10, pp. 137-518.
- 23.) "Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1984-1988", en SPP, op.cit., tomo 11, pp. 9-202.
- 24.) "Programa Nacional de Alimentación 1983-1988", en SPP, -- op.cit.., tomo 11, pp. 203-443.
- 25.) "Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1984 - 1988" en SPP, op.cit.., tomo 11, pp. 445-606.
- 26.) "Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Cientifi - co 1984-1988", en SPP, op.cit., tomo 11, pp. 607-1000.
- 27.) "Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985- - 1988", en SPP, op.cit., tomo 12, pp. 9-166.
- 28.) "Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exte- rior 1984-1988", en SPP, op.cit., tomo 12, pp.167-354.
- 29.) "Programa Nacional de Salud 1984-1988", en SPP, op.cit.., tomo 14, pp . 9-96.
- 30.) "Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984 - 1988", en SPP, op.cit.., tomo 14, pp. 99-227.
- 31.) "Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la - Ciudad de México y de la Región Centro", en SPP, op.cit., tomo 15, pp.171-235.
- 32.) "Sistema Nacional de Planeación Democrática: Principios y Organización", en SPP, op.cit., tomo 17, pp. 7-122.

- 33.) "El Convenio Unico de Desarrollo. Instrumento para el Desarrollo Regional", en SPP, op.cit., tomo 17, pp. 205-242.
- 34.) "Lineamientos para la Planeación Estatal", en SPP, op.cit., tomo 17, pp. 243-293.
- 35.) "Síntesis de la Consulta Popular", en SPP, op.cit., tomo 10, pp. 83-155
- 36.) "Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente a 1983", México, Presidencia de la República diciembre 1982.
- 37.) "Criterios Generales de Política Económica para a Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, correspondiente a 1987", México, Presidencia de la República, 15 de Noviembre 1986.
- 38.) "Programa Inmediato de Reordenación Económica", Presidencia de la República, diciembre 1982.
- 39.) "Programa de Aliento y Crecimiento" en El Mercado de Valores, Nacional Financiera, núm. 26, junio 30 de 1986.
- 40.) "Pacto de Solidaridad Económica", Presidencia de la República, 15 de diciembre de 1987.