

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACION PUBLICA



ADMINISTRACION PUBLICA, POLITICA, ECONOMICA Y
DESORROLLO EN MEXICO, 1920 - 1985

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

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A

JOSE FAUSTO RIOS STOSIOS

MEXICO, D. F.

1986



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

	PAG.
AGRADECIMIENTOS.	
I. INTRODUCCION.....	9
II. MARCO TEORICO.....	16
1. CARACTERISTICAS DE UN SISTEMA ECONOMICO.....	17
1.1. El Sistema Económico.....	17
1.2. Relación entre los Entes Económicos.....	18
2. EL SISTEMA ECONOMICO CAPITALISTA.....	20
2.1. Características Fundamentales.....	20
2.2. Evolución del Sistema.....	21
3. EL CAPITALISMO DEPENDIENTE.....	24
3.1. La Teoría Centro - Periferia.....	24
4. LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA DE - PAISES DEPENDIENTES.....	30
4.1. Funciones de Regulación.....	31
4.2. Funciones de Producción de Bienes y Pres- tación de Servicios.....	31
4.3. Funciones de Acumulación.....	32

	PAG.
4.4. Funciones de Financiamiento.....	32
4.5. Funciones de Planificación del Desarrollo...	33
5. LA POLITICA ECONOMICA Y LA PLANIFICACION EN ECONOMIAS DEPENDIENTES.....	34
5.1. Conceptos Generales Sobre Planificación.....	34
III. EL ESTADO MEXICANO POSTREVOLUCIONARIO Y SU FUNCIONAMIENTO ECONOMICO SOCIAL 1920-1982.....	38
6. EL ESTADO MEXICANO POSTREVOLUCIONARIO.....	39
6.1. Desarrollo en torno al Partido Revolucionario Institucional.....	39
7. LA POLITICA FISCAL.....	46
7.1. El Papel de la Política Fiscal Dentro de la Política Económica.....	46
7.2. Instrumentos de Política Fiscal.....	47
7.3. El Gasto Público.....	51
8. LOS MODELOS DE DESARROLLO INSTRUMENTADOS.....	60
8.1. Antecedentes en Proyectos de Reordenación -- Económica.....	60
8.2. El Modelo de Desarrollo Estabilizador.....	62
8.3. El Modelo de Desarrollo Compartido.....	67
8.4. El Proyecto Reformista y el Sistema Nacional de Planificación.....	75
8.5. La reestructuración Nacional y el Plan Nacional de Desarrollo.....	91

IV. CONCLUSIONES.....	96
BIBLIOGRAFIA	110
APENDICES.....	124
1) Principales Indicadores Económicos.....	125
2) Funcionamiento Esquemático de un Sistema Económico.	129
3) Escenario Macroeconómico 1982-1983.....	131
4) Cifras Sobre el Sector Petrolero 1970-1982.....	133
5) Oferta y Demanda Globales 1970-1980.....	137
6) Ingreso Gasto 1964-1982.....	140
7) Deuda Pública y Estructura de las Exportaciones....	146

Una sociedad económicamente viable es aquella que no solamente es capaz de superar las limitaciones de la naturaleza, sino que además puede refrenar y controlar la intransigencia de la naturaleza humana.

Heilbroner

I. INTRODUCCION

Las condiciones sociales, económicas y políticas que imperan en nuestro país son un estímulo y un compromiso para -- los mexicanos que afirmamos que sólo venciendo el hambre, el desempleo, el analfabetismo, la incertidumbre...seremos mejores nosotros mismos y a través de la eficiencia, eficacia, -- congruencia y honestidad de nuestra participación podemos lograr: una mayor identidad como mexicanos y obtener el desarrollo integral de nuestro país, nuestras instituciones y nuestro pueblo.

Este estudio es un esfuerzo por dar una visión global de las características del desarrollo en nuestro país, que nos permita fundamentar una serie de alternativas que no solo favorezcan el incremento de la viabilidad económica del país, sino que simultáneamente generen expectativas de desarrollo a la población.

Para su elaboración se han observado las relaciones sociales entre las fuerzas productivas así como las características sistémicas de las estructuras administrativas del Estado.

En las ciencias sociales y particularmente en la Administración Pública, debemos observar la realidad desde los más -

posibles puntos de vista, mantenernos objetivos y utilizar el mayor número posible de herramientas tanto técnicas como metodológicas para procurar comprenderla; así como mantenernos -- sensibles a las características psicológicas de la formación social correspondiente.

Es a través de la integración de los factores, económico social; psicológico, histórico y político sin prejuicios que podemos entender las condiciones imperantes y modificarlas o reproducirlas según sea el caso.

En el transcurso histórico de México el gobierno y sus medidas de política económica han sido determinantes en los procesos de desarrollo ó crecimiento ya que "el ejercicio de la autoridad es el instrumento más poderoso con que la sociedad cuenta para reforzar su transformación económica. (1)

El Estado Mexicano contemporáneo es producto de un largo proceso histórico, dentro de éste, es determinante la Revolución de 1910; su consolidación e ideales quedan definidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para alcanzar estos se han seguido distintos caminos apeándose a ciertos requerimientos específicos determinados por la capacidad productiva, por los recursos con que se ha contado y a los grupos que han detentado el poder político; estos-

(1) Heilbroner, Robert L. La Formación de la Sociedad Económica; Ed. Fondo de Cultura Económica, 4a. Reimpresión, México, 1975.

han sido delineados en las medidas de política económica, de aquí la importancia de su clasificación, análisis estructural y cuestionamiento para conocer nuestros anteriores aciertos y errores, para comprender nuestra realidad de manera objetiva reafirmado avances y evitando desviaciones.

Esta investigación se encuentra dividida en tres grandes apartados: un marco teórico; el análisis de las características políticas, sociales y económicas que se presentaron a partir del período post-revolucionario; y las conclusiones, opiniones y recomendaciones derivados de los estudios realizados.

Así:

- 1) En el marco teórico se analizan:
 - a) Las características generales de funcionamiento de los sistemas económicos, con la finalidad de reconocer los elementos que los conforman y la relación -- que guardan estos elementos entre sí.
 - b) La evolución del sistema económico capitalista y las características que le dan especificidad, para permitirnos comprender la interrelación e interdependencia de sus elementos macroeconómicos.
 - c) La teoría centro-periferia para conocer los elementos determinantes de la formación capitalista perifé

rica o dependiente y ubicar el sistema económico mexicano dentro de esta.

- d) Las características que reviste la participación --- del Estado en la economía de los países dependientes funciones que asume y la importancia que tiene el -- proceso planificador del desarrollo.

El análisis realizado para el marco teórico nos permite percibir las características funcionales de los sistemas económicos, los del sistema económico capitalista y en particular, comprender la estructura macroeconómica y sus agregados-- en los países de economía dependiente, facilitando el entendi miento de los patrones de crecimiento presentados en nuestro país en los últimos sesenta años.

2) En el funcionamiento del Estado mexicano:

- a) Las características sociales, políticas y económicas imperantes en los primeros años posteriores a la lucha revolucionaria armada, señalándose la importancia de la existencia de una organización política -- que diera orden, en una primera instancia, a lo polí tico y como reflejo de esto a lo social y a lo econó mico.
- b) Las tendencias generales de la economía nacional.
- c) El papel preponderante que reviste el proceso de pla nificación del desarrollo y la intervención del Está

do en la economía.

- d) Los caminos que ha seguido el gobierno mexicano para allegarse recursos y cómo las medidas de política fiscal tomadas influyen en la sociedad y;
- e) Los proyectos de reordenación económica y los modelos de desarrollo instrumentados a lo largo de la historia postrevolucionaria.

La investigación que da forma a este apartado facilita: - la reorientación de objetivos y fines económicos, así como la cuantificación y características de las desviaciones y logros macroeconómicos observados, el análisis de éstos es fundamental para la estructuración y puesta en marcha de futuras medidas de política económica, que lleven al país a alcanzar la -- viabilidad económica y al desarrollo integral.

3) Conclusiones; en este apartado con base a la investigación realizada se señalan:

- a) Las condiciones en las que se encuentra nuestro país en lo social, político y económico a nivel general.
- b) Una serie de recomendaciones, que de ser observadas - por el gobierno, facilitaría la generación de expectativas de desarrollo, incrementando al mismo tiempo el grado de confianza de la población en el hacer cotidiano de la Administración Pública.

En la parte final de esta investigación se incluyen: una -

serie de apéndices estadísticos y gráficos para complementar las observaciones realizados al mismo tiempo que se presentan datos en los que se ha basado parte de la investigación.

Así, la presente tesis propone una serie de medidas, que se consideran viables, en una etapa inicial para superar la crisis que atravieza el país.

II. MARCO TEORICO

1. CARACTERISTICAS Y FUNCIONAMIENTO DE UN SISTEMA ECONOMICO

1.1. El Sistema Económico.

Definimos un sistema económico como el conjunto coherente, interrelacionado e interdependiente de elementos que conforman y permiten explicar una estructura de relaciones de -- producción e intercambio o un modo de producción específico.

Un sistema económico se determina con base en el tipo y destino de su producción; a su vez la producción se basa en - el trabajo humano dirigido hacia la satisfacción de necesidades individuales y colectivas.

Dependiendo del tipo de producto, el proceso productivo-determinará el uso de las formas específicas del trabajo, del capital y de los recursos naturales y tecnológicos.

"Con el proceso productivo se generan simultáneamente, el producto y el ingreso." (2) Una vez distribuido el ingreso bajo la forma de salarios, sueldos, intereses, ganancias, etc., quedan definidos los recursos con los que pueden contar las -- personas para satisfacer sus deseos o necesidades; los individuos en posesión de tales ingresos, expresados bajo diferen--

(2) Véase. Samuelson, Paul. Curso de Economía Política, Ed. Aguilar, Madrid, 1980. p.98

tes formas: moneda corriente, productos intermedios y terminados, se dirigen al mercado de bienes y servicios que las unidades productivas, distribuidoras y prestadoras ofrecen a un determinado precio.⁽³⁾

No todos los ingresos generados en los procesos productivos se destinan a la satisfacción de necesidades inmediatas; la porción de los ingresos no utilizada para la adquisición de bienes y servicios constituye el monto de ahorro de un sistema económico, siendo la propensión al consumo la determinante del ahorro.

1.2. Relación entre los Entes Económicos.

El funcionamiento de las economías modernas se basa en la división del trabajo entre hombres cuyos esfuerzos productivos deben culminar en la satisfacción de necesidades y deseos.

La circulación de bienes y servicios se presta precisamente a la integración de las actividades productivas y a la superación de la distancia existente entre el trabajo y la satisfacción del consumidor final.

Las materias primas, artículos semiacabados y productos terminales o finales que recorren continuamente el sistema, constituyen una corriente denominada flujo real, y como las

(3) Véase. Samuelson, Paul. Curso de Economía Moderna. - - Op. Cit. p. 163.

transferencias de propiedad ocurridas en la circulación de -- bienes y prestación de servicios son acompañados mediata o -- inmediatamente por una contrapartida financiera, se presenta otra corriente denominada flujo nominal.

Además de las transacciones comerciales de compra-venta de bienes y prestación de servicios ocurren en las economías transacciones de otra naturaleza que se denominan como contra tación de factores, tales operaciones fijan las remuneraciones de las empresas a los hombres que emplean, así como a los propietarios del capital y los recursos que utilizan; guardan do esta una íntima relación con la masa de desempleados que -- presiona permanentemente al sistema económico en general.

Si abarcamos en un solo flujo los pagos de todo orden li gados a la contratación de factores, genéricamente los ingresos de la propiedad y el trabajo y sí, además agregamos a la misma corriente los pagos de toda especie ocasionados por la compra - venta de bienes y la prestación de servicios, como re sultado tendremos el flujo nominal a través de sus constituyentes básicos: ingresos, y gasto. (4)

(4) Véase. Samuelson, Paul. Curso de Economía Moderna. -- Op. Cit.

2. EL SISTEMA DE ECONOMIA CAPITALISTA

Las relaciones establecidas entre los miembros de la sociedad, para llevar a cabo la producción y el intercambio, -- han dado origen a diversos modos de organización económica, -- en este caso, nos referiremos a la organización económico-social capitalista o modo de producción capitalista.

2.1 Características Fundamentales.

El sistema económico-social capitalista se define o caracteriza básicamente por:

- a) La propiedad privada de los medios de producción que recae en los capitalistas y por la existencia de quienes poseen únicamente su fuerza de trabajo, los trabajadores.
- b) El capitalista como poseedor de dinero adquiere medios de producción y fuerza de trabajo, transformando al dinero en capital. Una vez realizado el proceso productivo; el capitalista lanza al mercado la producción elaborada a fin de intercambiarla nuevamente por dinero esta vez incrementando, así por el proceso productivo comienza y termina con dinero.

2.2. Evolución del Sistema.

Para hablar propiamente del capitalismo debemos partir - del momento en que se presentan cambios en el modo de producción en lo referente a una subordinación directa del productor a un capitalista.

Ubicamos su fase inicial, "en la segunda mitad del Siglo XVI y los comienzos del XVII, cuando el capital empezó a impregnar la producción en considerable escala, ya bajo la forma de una relación evolucionada entre capitalistas y obreros-asalariados, o bien bajo la forma menos desarrollada de la subordinación de artesanos domésticos que trabajan en sus hogares por parte de un capitalista, propia del así llamado sistema de encargos". (5)

Históricamente el capitalismo se ha desarrollado de manera desigual en el mundo, Inglaterra es el país que manifiesta las primeras características de este modo de producción, lo siguieron Francia, Holanda, Alemania y Estados Unidos de Norteamérica que en la actualidad mantiene el liderazgo en el sistema.

A nivel general se aprecian dos etapas en el desarrollo del capitalismo: a) La etapa premonopolista y b) la etapa monopolista.

(5) Dobb, Maurice. Estudios sobre el Desarrollo del Capitalismo. P. 33.

Dentro de la primera etapa se apreciaron como rasgos fundamentales: a) la cooperación capitalista simple, b) un período de producción manual; c) la revolución industrial y la fábrica; d) el capital de préstamo; e) la agudización de la oposición entre el campo y la ciudad y f) las primeras crisis capitalistas; dentro de la segunda etapa caracterizada por la aparición de la figura del monopolio encontramos: a) la concentración de capitales y de la producción en monopolios; b) la libre competencia; c) la aparición del capital financiero y de un nuevo papel de los bancos; d) que el colonialismo retoma una gran importancia y de este depende la desigualdad del desarrollo de los países inmersos en el sistema; e) la agudización y ampliación de la permanencia de las crisis cíclicas; f) la importancia del Estado como regulador de la economía.

Así el sistema capitalista ha pasado por varias etapas y correlativamente algunas de sus características han evolucionado, por ejemplo: la división del trabajo se ha internacionalizado, el capital se ha concentrado en alto grado, la especulación ha originado la formación del llamado capital financiero, y para tratar de dinamizar la economía, aparece la denominada Economía Mixta.

Por otra parte la conformación del sistema, como característica sustantiva de su desarrollo y en virtud de su internacionalización

cionalización, ha generado estructuralmente enormes diferencias entre los diversos países inmersos en el sistema, de tal manera coexisten actualmente los llamados países de capitalismo dependiente y los países desarrollados.

3. CAPITALISMO DEPENDIENTE

Para el análisis de las características que conforman la economía y la sociedad en los países capitalistas dependientes, utilizamos la teoría de Centro-Periferia, desarrolladas por la Comisión Económica para América Latina.

3.1. Teoría Centro-Periferia.

Esta teoría distingue, en la economía mundial, dos tipos de estructuras: (6)

1. La estructura económica de Centro y,
2. La estructura económica de la Periferia.

De manera general, la estructura económica de Centro se caracteriza: a) Por ser homogénea y diversificada, b) porque un alto grado de la población participa del proceso productivo c) por poseer la infraestructura industrial necesaria para cubrir sus necesidades internas, esto se refleja en su comercio exterior donde intercambia productos manufacturados por alimentos o materias primas.

La estructura económica de la periferia se caracteriza en general: a) por ser heterogénea y especializada; b) por estar

(6) Véase. Rodríguez, Octavio. La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL. Siglo XXI, Editores. México, 1983.

compuesta por un pequeño sector con un gran poder productivo que es el exportador, y otros que presentan marcadas deficiencias como el sector agrícola, en gran medida de subsistencia, lo que obliga a la importación de productos manufacturados y en muchas ocasiones de productos alimenticios.

Cuando las economías de centro, aumentan su productividad aumentan también su demanda de materias primas y alimentos, es en ese momento cuando se presenta un crecimiento hacia afuera en las economías periféricas, sin embargo es únicamente una parte del sistema económico, representado por el sector exportador de bienes primarios el que se expande, entanto que el resto de la economía permanece igual y en algunos casos se agrava, al concentrarse la riqueza solamente en parte del sistema.

En las economías periféricas, al implantarse "el desarrollo hacia adentro", la más importante actividad consiste en la ampliación del sector industrial, con objeto de satisfacer el mercado interno, pero esta ampliación es bastante pobre o temporal debido a la carencia de una tecnología avanzada que pudiera procesar toda la gama de artículos manufacturados que demanda el mercado interno, a los altos costos de producción o el alto contenido de piezas importadas dentro de la planta productiva; muchas veces produciendo bienes de baja calidad que determina un bajo nivel de competencia comercial en los mercados internacionales.

Estas características las resume la CEPAL de la siguiente manera:

"La estructura productiva de la periferia permanece; la persistencia en el rezago le impide generar progreso técnico e incorporarlo a la producción en medida similar al centro. - Esta disparidad sirve de fundamento al postulado de acuerdo con el cual, la productividad del trabajo se incrementa menos en el sector primario exportador de la periferia que en la industria céntrica y su aumento medio tiende también a ser menor en el primer tipo de economía. El rezago estructural desempeña un papel clave en la interpretación de la tendencia al deterioro en los términos del intercambio, en última instancia, esta se considera provocada por la generación continua de un excedente de mano de obra en los sectores de baja productividad, que presiona persistentemente sobre los salarios en la periferia, y a través de ellos, sobre los precios de sus exportaciones primarias". (7) Ambos fenómenos, esto es la diferenciación de la productividad del trabajo y el deterioro en la relación de intercambio, explican el por qué de los modelos de ingreso real medio por una parte y por otra la desigualdad en cuanto al grado de progreso técnico y el nivel de complementariedad intersectorial e integración de las estructuras productivas.

Un problema en las economías periféricas lo representa -

(7) Véase. Cardoso Fernando y Faletto Enzo. Dependencia y Desarrollo en América Latina. Siglo XXI, Editores 17a.- Edición. México, 1981.

la necesidad que tienen de proporcionar empleo a la población activa considerando una situación de productividad normal y - además proporcionar empleo a la mano de obra de sectores atrasados, mediante la asignación de recursos, con objeto de que- umente la productividad de estos sectores; así el Estado seve obligado a ser quien financie el desarrollo, lo que le dá un papel predominante en el proceso de financiamiento.

Uno de los sectores productivos que manifiesta, en la periferia, con mayor intensidad la heterogeneidad, es el agríco- la, ya que en este sector se origina y concentra el mayor número de trabajadores de baja productividad. Es importante señalar que en este coexisten un pequeño sector agroexportador- altamente productivo y tecnificado y un amplio sector de agri cultura de subsistencia.

Aquí cabe mencionar la importancia y la manera de determinar los precios de los productos y los servicios.

En la determinación de precios de las mercancías influyen no solo la oferta y la demanda sino también las relaciones -- económicas que mantenga una formación económica específica en su interior, así como las relaciones económicas que guarda di cha formación con el exterior.

Para la determinación de precios de las mercancías, en el interior de un país, encontramos a nivel general los siguientes elementos:

- a) La existencia de monopolios u oligopolios en la producción o en la comercialización de una mercancía de terminada.
- b) El poder de negociación o presión de distintos entes que intervienen en la economía.
- c) El nivel tecnológico usado para la producción o comercialización de un producto.
- d) El nivel de especulación.
- e) Los factores psicológicos de los consumidores.
- f) La tasa media de ganancia sectorial y global.
- g) La orientación de las políticas económicas nacionales.
- h) Los costos directos y los costos generales de los productos.
- i) La capacidad de producción sectorial y global, así como la capacidad de consumo del sistema.
- j) El número de intermediarios en la producción y comercialización.

En relación con el exterior, los precios se ven determinados a nivel general por:

- a) La calidad de los productos.
- b) La presencia de monopolio u oligopolios a nivel in--

ternacional.

- c) El nivel de competitividad de la mercancía en base a -
bajos costos.
- d) La capacidad de absorción de mercancías a nivel in--
ternacional.
- e) Las políticas económicas de los distintos entes in--
ternacionales, públicos y privados.
- f) La necesidad de una mercancía determinada, a nivel -
mundial.

4. LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN LOS PAISES DE ECONOMIA -- DEPENDIENTE. (8)

En los sistemas de economía periférica el Estado desempeña un papel determinante, dando forma a lo que se ha llamado economías mixtas.

Es en las economías mixtas, particularmente las latinoamericanas, donde la intervención del Estado ha sido más marcada; principalmente en lo relacionado a la modificación del comportamiento de los diferentes agentes económicos, mediante una participación directa en las actividades de producción.

Para analizar la intervención del Estado en el desarrollo económico,* se emplean una serie de indicadores representativos de las actividades del Gobierno como son: El ejercicio del gasto de funcionamiento o de operación; inversión pública, regulación de la inversión privada, seguridad social; esta serie de actividades del Estado se pueden clasificar en base a cinco funciones:

- a) De regulación.
- b) De producción de bienes de prestación de servicios.
- c) De acumulación.

(8) Véase. Castro y Lessa. El Sector Público en la Planificación del Desarrollo, Siglo XXI, Editores, México, 1981-

(*) Véase: Apéndice I Principales Indicadores Económicos.

- d) De financiamiento.
- e) De planificación del Desarrollo.

4.1. Función de Regulación.

Las acciones de regulación que lleva a cabo el Estado se manifiestan mediante la inducción en forma directa de los - - agentes económicos hacia determinados comportamientos, en general toda acción del Estado produce, en cierto modo, una acción reguladora, tales son los casos de producción de bienes y servicios, instalación o ampliación de capacidad productiva la distribución de recursos financieros, entre otros; sin embargo, hay acciones cuya finalidad exclusiva es la regulación o normatividad que origina una serie de medidas concretas y su característica principal es que para alcanzar sus objetivos no requieren de recursos físicos o financieros, entre los más comunes podemos mencionar las leyes, decretos, reglamentos y códigos que rigen las construcciones, el funcionamiento de comercio, transportes, fijación de salarios, transacciones comerciales, entre otros.

4.2. Función de Producción de Bienes y Prestación de -- Servicios.

Existen acciones que son inherentes al Estado como responsable directo en la prestación de ciertos servicios a la

comunidad, como son: acción fiscal, justicia, defensa nacional, salubridad, entre otros, sin embargo, encontramos otro tipo de acciones que son o pueden ser ejecutadas por el sector público y son representativas de estas economías, la educación, el transporte, las comunicaciones, la producción y comercialización de insumos y artículos de consumo básico.

Las acciones de producción de bienes y prestación de servicios pueden ser proporcionados por Organismos Federales, Es tates y Municipales, a través de Entidades Públicas y Organismos Descentralizados.

4.3. Función de Acumulación.

Las acciones de acumulación se materializan con la construcción de instalaciones y puesta en servicio del equipo correspondiente para proporcionar servicios; tales son los casos de escuelas, hospitales, edificios administrativos, sistemas de comunicación, carreteras, instalaciones portuarias, -- equipos de cómputo; las inversiones destinadas a ampliar la producción, etc.

4.4. Función de Financiamiento.

En lo referente a las acciones de financiamiento, estas las realiza el Estado para la redistribución de los ingresos y favorecer ó desalentar el desarrollo de ciertas actividades o dar a algunos grupos un ingreso mayor al que tendrían en el-

libre juego del mercado. Estas acciones son materializadas por las actividades de los bancos estatales de fomento a determinadas ramas del comercio o de la industria; por los beneficios de seguridad social, y los subsidios y transferencias con cargo al presupuesto, entre otras.

4.5. Función de Planificación del Desarrollo.

El proceso planificador tiene un papel determinante para alcanzar la viabilidad económica, básicamente en periodos de crisis económica. (9)

El Estado asume esta función tanto en periodos de escasez como de abundancia por las siguientes razones:

- 1) Por la autoridad que le ha sido conferida al Gobierno esto más que algún otro ente social, tiene posibilidad de aplicar de manera global su ingerencia.
- 2) Por el monto total de recursos que maneja el gobierno del Estado es quien tiene una mayor factibilidad de -movilización.
- 3) Es responsabilidad del gobierno la generación permanente de expectativas reales de desarrollo para la población.

(9) Véase. Castro y Lessa. El Sector Público en la Planificación del Desarrollo, Siglo XXI, Editores, México, 1981.

5. LA POLITICA ECONOMICA Y EL PROCESO PLANIFICADOR EN ECONOMIAS DEPENDIENTES

5.1. Conceptos Generales sobre Planificación.

La planificación es definida como "un intento inteligentemente organizado para elegir las mejores alternativas disponibles, tendientes a realizar metas específicas". (10)

Específicamente la planificación del Desarrollo debe estar orientada a acelerar el ritmo del progreso económico y social y, a modificar la organización institucional que se estima obstruye el avance de esa meta.

La planificación del Desarrollo adquiere concreción con la formulación y ejecución de planes, los cuales están dirigidos a provocar efectos en el funcionamiento del sistema económico.

Es así como la planificación pretende con tres funciones básicas lograr sus objetivos:

- a) Aportar métodos que den respuesta a las principales problemáticas económicas.
- b) Determinar formas de armonizar la actuación económica del Gobierno, y

(10) Waterson Charles. Planificación del Desarrollo. Lecciones de la Experiencia, 1a. Reimpresión. F.C.E., Méx. 1981--p.18.

- c) Ampliar el proceso político-económico al ámbito social.

La planificación como proceso administrativo consta de:

- Planeación.
- Organización.
- Dirección.
- Control

Para su formulación se requiere de:

- Diagnóstico.
- Pronóstico.
- Determinación de hipótesis.
- Determinación de objetivos y fines.
- Estrategias.

Los niveles de acción son:

- A largo plazo, de ocho a más años.
- A mediano plazo, de tres a siete años.
- A corto plazo, de uno a dos años.

Por su ámbito de acción gubernamental son: *

- Globales.
- Semiglobales.
- Por ramos.
- Sectoriales.

Nota: Los niveles de acción están especificados de acuerdo a los Sistemas Nacionales de Planeación propuestos por la Organización de las Naciones Unidas.

- Regionales.
- Estatales.
- Municipales.

La planificación global debe contemplar la realidad del sistema económico en su totalidad; la semiglobal contempla solo parte de la totalidad, esto es ciertas variables macroeconómicas, que inciden en la totalidad; por ramos se contempla el desarrollo de ciertas partes de una rama o especialidad -- productiva, por ejemplo, dentro de la producción industrial -- pretende influir; en la agricultura (sector primario), en la industria (sector secundario) y el abasto o distribución (sector terciario) o en base a sectorización de la Administración Pública; en el sector salud, en el sector educación, en el -- sector comercio entre otros; la regional se basa en problemáticas específicas geográficamente localizadas sin basarse en la división política; y la planificación estatal y municipal se dirige a problemáticas de una área geográfica basada en la división política.

Un plan tiene varias vertientes:

- Obligatoria
- Concertada
- Coordinada.
- Inducida.

(*) Según Sistemas Nacionales de Planeación propuestos por la Organización de Naciones Unidas.

Es preciso destacar que los grandes problemas no resueltos de la planificación en las naciones subdesarrolladas son de índole principalmente política y administrativa más que económica.

La planificación es una respuesta a la necesidad de aprovechar racionalmente los recursos y dar satisfacción a las principales necesidades de la población; combinando esto con un desarrollo económico, político y social.

La naturaleza de la planificación del desarrollo de cada país se encuentra determinada por la estructura social, política y económica. La etapa en el desarrollo económico en un país, produce necesariamente modificaciones en la forma de planificar.

Existe la necesidad de flexibilizar el sistema planificador mediante la separación entre el organismo u organismos ejecutores y el ente que formula el plan. Obteniendo así, un sistema en el cual la formulación del plan se mantiene a un nivel centralizado mientras que la administración real de los recursos se mantiene descentralizada.

El mantenimiento de la flexibilidad depende de la adecuación del plan conforme avanza su ejecución y varían las condiciones económicas.

III. EL ESTADO MEXICANO POSTREVOLUCIONARIO Y SU FUNCIONAMIENTO ECONOMICO SOCIAL 1920 - 1982.

6. EL ESTADO MEXICANO POSTREVOLUCIONARIO

Debido a las características de la formación social nacional se presentó la necesidad de estructurar un partido político que diera permanencia al grupo triunfante en la Revolución Mexicana; un partido fuerte que permitiera aglutinar en su seno a los distintos sectores sociales buscando que a través de éste se canalizaran las distintas demandas y apoyos -- evitando en la medida de lo posible la desviación hacia otras alternativas y formas de manifestarlas. La estabilidad política tiene importancia primaria para reiniciar el proceso del Desarrollo.

6.1. Desarrollo en Torno al Partido Revolucionario Institucional.

Con la muerte de Carranza en 1920 termina el periodo en el que los cambios de Gobierno se realizaban mediante rebeliones militares. Para Obregón y sus sucesores los problemas -- más inmediatos a resolver eran:

- a) La recuperación económica, y
- b) La institucionalización de la vida nacional.

Para lograr esto era necesario subordinar a los grupos --

organizados a la dirección del Gobierno y aquellos que no se encontraban organizados, organizarlos bajo la tutela de éste; así también fue necesario establecer la disciplina entre los miembros más destacados de la élite política y los jefes militares.

Una de las debilidades del Estado Mexicano, bajo el nuevo régimen revolucionario fue la precaria economía. La falta de recursos financieros impidió que el gobierno pudiera hacer los pagos requeridos por la deuda externa, ocasionando que el crédito exterior fuera insuficiente; el fundamental sistema de transporte (ferrocarril) sufrió fuertes daños y gran parte de su material fue destruido durante la lucha revolucionaria y no había sido reemplazado; la agricultura que daba empleo al 70% de la población económicamente activa, entre 1921 y 1935 tuvo una recuperación del 5.1% anual, pero no llegó a recuperarse al nivel alcanzado hasta antes de la revolución. (11)

Mediante el mandato de Calles se promulga la Ley que -- crea el Banco de México, asimismo la Ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, también decretó la creación de la Comisión Nacional Bancaria. La Ley Bancaria restableció las concesiones a las Instituciones Privadas, pero ya no más para emitir billetes. La Ley Bancaria de 1924, clasificó en tres grupos a los bancos; las Instituciones de Crédito

(11) Véase. BANAMEX, Examen de la Situación Económica de México 1925 - 1976. México, 1978.

to; los Establecimientos que tenían por objeto realizar operaciones bancarias y los establecimientos que asistían al público. En 1925, la actividad bancaria fue afectada por la fuga de divisas, para 1929 el National City Bank abrió una sucursal en la Ciudad de México. En 1932 se fundan el Banco Mexicano y el Banco de Comercio. En mayo de 1931, el Gobierno había resuelto desmonetarizar el oro, algunos bancos ante la reducción de sus operaciones por la crisis debido a la gran depreciación se inclinaron a las operaciones especulativas, y sólo pudo conjurarse la crisis por la acción enérgica de la Comisión Reguladora de Cambios. (12)

El Gobierno tuvo que hacer frente a movimientos subversivos que provinieron tanto de elementos descontentos de la elite política como de algunos sectores agrarios, ejemplo de esto es la Guerra Cristera que se inició en 1926 a raíz de conflictos entre el clero y el gobierno, pero que no tardó en adquirir carácter de rebelión de campesinos que ni los mismos llamados a la concordia por parte de las autoridades eclesásticas pudieron calmar. (13)

Para enfrentar la crisis, el General Calles dejó el poder en manos de un presidente provisional aceptable para el aún fuerte grupo obregonista y propuso, a la vez, la creación de un partido que agrupara en seno a todas las facciones que-

(12) Véase BANAMEX, Op. Cit.

(13) Véase Silva Herzog. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Tomo II. Edit. F.C.E. 71. Edición Méx. 1973.

componían la "Familia Revolucionaria" y cuyo objetivo sería, no el competir por la toma y preservación del poder frente a otros partidos, sino el de proveer los mecanismos a través - de los cuales resolvieran pacíficamente las múltiples controversias existentes en el seno mismo del grupo gobernante y - del país en general, así nació el Partido Nacional Revolucionario.

La gran depresión de 1929, afectó notablemente las ex--portaciones, el producto interno bruto que había pasado de - 0.6% al iniciarse la década de los veinte a 5.8%, anual al - final de dicha década, descendió hasta ser negativo como re--sultado de todos estos problemas. El Estado empezó a inter--venir con mayor vigor en la vida económica, se inició la - - creación de una red bancaria oficial y el financiamiento pa--ra proyectos de construcción de carreteras y distritos de rie--go.

Así el período del maximato cumplió con una función ne--cesaria: Dar estabilidad política al país.

En 1933 se estructuró la Comisión del Programa del Par--tido Nacional Revolucionario que tenía a su cargo la elaboración del primer Plan Sexenal para el período presidencial - de 1934 - 1940.

En 1934, Cárdenas asumió la Presidencia y durante su administración se fortaleció la Institución Presidencial, fue--

reformada la Ley Orgánica del Banco de México, atribuyéndose le la función de controlar el resto de los Bancos del sistema se determinó que los bancos de depósitos tuvieran la obligación de asociarse con el Banco de México adquirieron una parte de sus acciones y depositando en el Banco Central una cantidad proporcional a la cifra de sus depósitos (encaje legal) El Banco de México, no sólo estaba en condiciones de acudir en apoyo de las Instituciones privadas en dificultades, sino que regulaba el crédito a través del encaje mediante su monto y su orientación a los sectores que estimaban necesarios. Pe se a ello no fueron del todo cordiales las relaciones entre banqueros y Gobierno. (14)

A los seis años del regimen cardenista, vieron sucederse con gran rapidez una serie de reformas estructurales que terminaron por alterar notablemente la naturaleza del regimen revolucionario y que aumentaron la capacidad del Estado para desempeñar sus funciones. Cárdenas vigorizó la alianza con los grupos obreros organizados, se crearon la Confederación de -- Trabajadores de México (CTM), en 1936 y la Confederación Na-- cional Campesina (CNC) en 1938.

Durante este regimen se transforma el Partido Nacional - Revolucionario en Partido de la Revolución Mexicana.

En 1936 se expidió la Ley de Cámaras de Comercio e Indus

(14) Véase. Tzvi Medin. Lázaro Cárdenas. Siglo XXI, Editores. 6a. Edición, México, 1979.

tria, pero sin duda el aspecto más notable, fue el hecho de que se expropió una de las actividades industriales más importantes: el petróleo, en 1938.

En 1940 México entró en un proceso de desarrollo muy acelerado, que transformó completamente al país. La demanda generada por la II Guerra Mundial permitió que el producto nacional bruto creciera en esos años a un ritmo promedio de 20% anual y por primera vez las manufacturas constituyeron un sector importante en las exportaciones (alrededor del 25%). La industrialización tuvo su origen en el hecho de que algunas de las importaciones mexicanas de bienes manufacturados que tradicionalmente provenían de Estados Unidos o Europa, fueron suspendidas a causa de la guerra lo que fue aprovechado por la incipiente industria mexicana que expandió su actividad.

En el período de Avila Camacho, se produjo una repatriación de fondos mexicanos provenientes de Estados Unidos. Se revaluó el peso de seis por dólar, a \$ 4.85. Sobresale al declararse la guerra al Eje, la creación del Consejo Nacional Patronal (Consejo Coordinador Empresarial en 1942).

Posteriormente, el peso mexicano se devaluó dos veces, de \$ 4.85 a \$ 6.65. Para 1949, continuaba sujeto a la oferta y demanda, y para junio del mismo año quedó oficialmente en \$8.65 pesos por dólar. El fideicomiso cobró importancia como mecanismo de inversión, instrumento de inversión bancaria.

En 1946, el liberalismo resurge como ideología dominante, por vez primera la revolución reconoce y acepta el desarrollo económico como meta revolucionaria.

El PRM se transformó en el Partido Revolucionario Institucional, así, bajo el lema "Democracia y Justicia Social", - el Partido se define como "revolucionario porque lucha a través de una revolución pacífica por la transformación continua de la vida política y social del país, e institucional, - porque al promover el cambio incorpora en su transformación las instituciones que corresponden a su cambio". (15)

Al concluir los trabajos de la XII Asamblea Nacional -- del Partido Revolucionario Institucional se definió como -- "una institución política de mexicanos comprometidos con la finalidad histórica de construir, por la vía del nacionalismo revolucionario, una sociedad libre e igualitaria, caracterizada por la democracia y la justicia social, conforme a la doctrina de la Revolución Mexicana". (16)

(15) Estructura y Funciones del PRI. Op. Cit. p. 2.

(16) Historia del PRI y perspectivas. Seminarios de Reafirmación Ideológica 1984 - 1985 C.E.N. PRI.

7. LA POLITICA FISCAL

7.1. El Papel de la Política Fiscal dentro de la Política Económica.

Con la finalidad de ubicar el papel desempeñado por la política fiscal dentro del conjunto de acciones de política económica, es conveniente especificar o tratar de delimitar el campo de acción de la misma. De acuerdo con eso, nos adherimos con el Lic. Urquidi, ⁽¹⁷⁾ quien concibe a la política fiscal como: El conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento interno y externo del Estado, y a las operaciones autónomas o paraestatales, -- por medio de las cuales se determinan el monto y la distribución de la inversión y el consumo público como componentes -- del gasto nacional y que influye, directa e indirectamente, -- en el monto y la composición de la inversión y el consumo privado. ⁽¹⁸⁾

Teniendo como marco esta definición, en el siguiente inciso analizamos los elementos contenidos en ella, sin embargo desde este momento podemos decir que en el caso de México observando su crecimiento económico, la política fiscal ha jugado

(17) Véase Urquidi, Victor L. Viabilidad Económica de América Latina, Ed. Fdo. de Cultura Económica, Méx. 1982.

(18) Véase Peacock, Alan y Shaw G.K. La Teoría Económica de la Política Fiscal. Edit. F.C.E. Méx. 1974.

do un papel decisivo; esto desde luego ha sido consecuencia de la creciente participación del Estado en la vida económica del país.

7.2. Los instrumentos de Política Fiscal.

Para empezar a analizar este punto es conveniente destacar la importancia que reviste el ingreso público como elemento fundamental para las acciones del Gobierno, ya que a través del mismo se obtienen los recursos necesarios para cumplir con dichas acciones.

A continuación mencionaremos la importancia del ingreso público en función de sus diversos rubros. (19)

Los impuestos tributarios han venido aumentando a lo largo del período 1970 - 1982 en 70% con respecto a los totales anuales. Destacando el Impuesto Sobre la Renta, el de mayor dinamismo, con una participación aproximada al 40%, otros de los impuestos que no deben dejar de mencionarse es el valor agregado que representa a partir de 1980 el tercer lugar en la captación de impuestos tributarios según nuestro análisis realizado en las estadísticas fiscales.

El impuesto sobre la exportación ocupa en esta época el segundo lugar respecto a la recaudación total de impuestos tributarios, fundamentalmente debido a las exportaciones petroleras.

(19) Véase. S.P.P. La Economía Mexicana en Gráficas, México 1981.

(*) Véase Apéndice IV

De 1956 a 1968, se observó una caída alarmante en la captación de dicho impuesto, recuperándose a partir de 1976.

Los impuestos no tributarios han tenido una participación respecto al total de ingresos oscilando del 1.5 al 3% - aproximadamente, estos están integrados por Derechos, Productos y Aprovechamientos.

Para conocer el comportamiento y la evolución de los ingresos recurrimos a cifras de la "Cuenta de la Hacienda Pública Federal" y las proyecciones de dichos conceptos se calcularon para 1983, 1984 y 1985 aplicando las tasas medias de participación de los ingresos registrados en años anteriores. (*)

El sistema impositivo se encuentra sustentado por: el Código Fiscal de la Federación que en las Disposiciones Generales dice lo siguiente: (20)

ARTICULO 1o. Los impuestos, derechos y aprovechamientos se regularán por las leyes fiscales respectivas en su defecto por este Código y suplementariamente por el derecho común.

Los productos se regularán por las disposiciones indicadas o por lo que en su caso prevengan los contratos o concesiones respectivos.

ARTICULO 2o. Son impuestos las aportaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio a -

(20) Véase. Código Fiscal de la Federación. México, 1982.

(*) Véase. Apéndice VI.

cargo de personas físicas o morales, para cubrir el gasto público.

ARTICULO 3o. Son derechos las contraprestaciones establecidas por el Poder Público, conforme a la ley, en pago de un servicio.

ARTICULO 4o. Son productos los ingresos que percibe la Federación por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de sus bienes patrimoniales.

ARTICULO 5o. Son aprovechamientos los recargos, las multas y los demás ingresos de derecho público no clasificables como puestos, derechos o productos. (21)

Hacemos referencia en este punto a algunas medidas de administración tributaria que se consideran más viables para permitir al Estado allegarse una mayor cantidad de recursos para afrontar el creciente volumen de gastos. Esto se debe realizar tratando de afectar lo menos posible la formación de capitales, e introduciendo elementos que tiendan a corregir a corto plazo, las distorsiones más significativas del sistema económico y atender con la mayor intensidad los aspectos de la administración tributaria que mejoren la recaudación de los ingresos ordinarios ya establecidos.

(21) Véase. Código Fiscal de la Federación. Op. Cit.

La evasión fiscal constituye uno de los mayores limitantes a la obtención de recursos y plantea, por parte, la distorsión más significativa en el sistema tributario. Paradójicamente es el fenómeno que puede atacarse con el más amplio apoyo institucional de los sectores involucrados. Si bien la evasión fiscal se presenta en mayor o menor grado en casi todos los renglones impositivos, alcanza la mayor magnitud en el impuesto sobre la renta y en impuestos a las ventas; consecuentemente, hacia ellos debiera enfocarse el esfuerzo más intenso. (22)

El impuesto predial tiene importancia por ser la fuente tributaria explotada por los estados que puede aportar ingresos propios a las haciendas públicas locales y la que ahora ofrece mayores posibilidades de ser incrementada y actualizada.

El endeudamiento responde a la necesidad de financiamiento para sustentar el gasto público, el cual no se ha podido autofinanciar por:

- a) Baja productividad.
- b) Un manejo de fondos incongruente con relación a la planeación.
- c) Canalización de subsidios a sectores improductivos.
- d) Preferencias sectoriales y
- e) Una deficiente cultura administrativa de amplios --

(22) Véase. Prieto Fortun, Guillermo. Aspectos de la Política Tributaria. Mercado de Valores. NAFINSA, año -- XLIII, Número 3, Enero 17 de 1983.

sectores del personal público.

Cabe hacer notar que el pago de los servicios de la deuda son los que más afectan al gasto corriente y que inciden directamente en la formación de ahorro. (23)

7.3. El Gasto Público.

Con el objeto de presentar una visión general de la importancia que tiene el gasto público su repercusión en el resto de la economía, por su monto, estructura y forma de financiamiento presentamos la información que nos permita ubicar al gasto entre grandes agregados económicos.

Sin señalar metas cuantitativas, lo que es materia de los programas específicos se mencionan algunos criterios para la asignación de recursos presupuestales dedicados al financiamiento de las áreas prioritarias, así como para orientar el proceso del ejercicio presupuestal en dirección tan que influya en la consecución del objetivo prioritario de generación de empleo y homogenización de la producción.

Para el análisis del gasto público es necesario presentar la siguiente información financiera. (*)

(23) Véase. Solís Leopoldo. La Realidad Económica Mexicana. Retrovisión y Perspectivas. Ed. Siglo XXI, 11a. Edición México, 1981.

(*) Véase Apéndice IV, V, VI y VII.

Cuadro número 1: Evolución de las variaciones absolutas entre el gasto original y el ejercido del Sector Público.

En este cuadro apreciamos el monto total de las tasas de crecimiento anual de los organismos y empresas públicas respecto al total del gasto público y del gasto del Gobierno Federal, observándose el grado en que se ha incrementado el actuar de la Administración Pública en el proceso económico a través de la participación directa, primero asumiendo la responsabilidad de los sectores estratégicos y segundo: manteniendo fuentes de empleo, promoviendo el consumo a través de las empresas públicas no estratégicas.

EVOLUCION DE LAS VARIACIONES ABSOLUTAS ENTRE EL GASTO ORIGINAL Y EJERCIDO DEL SECTOR
PUBLICO POR CLASIFICACION ADMINISTRACION EN TERMINOS REALES DE 1965-1980:

(Millones de Pesos, 1960 = 100)

Año	Público	Tasas de Creci- miento %	Anual	Gobierno Federal	Tasas de Cre- cimiento %	Anual	Organismos y Empresas	Tasas de Creci- miento %	Anual
1965	22,757	-		15,891	-		6,866	-	
1966	11,078	(51.3)		10,019	(37.0)		1,059	(84.6)	
1967	18,839	70.1		14,760	47.3		4,079	285.2	
1968	16,930	(10.1)		13,004	(11.9)		3,926	(3.8)	
1969	23,615	39.5		17,248	32.6		6,367	62.2	
1970	26,211	11.0		17,368	0.7		8,843	38.9	
1971	28,254	7.8		16,965	(2.3)		11,289	27.7	
1972	16,305	(42.3)		14,442	(14.9)		1,863	(83.5)	
1973	17,255	5.8		7,373	(49.0)		9,882	430.4	
1974	20,998	21.7		10,005	35.7		10,993	11.2	
1975	21,343	1.6		5,671	(43.3)		15,672	42.6	
1976	26,134	22.5		12,027	112.1		14,107	(10.0)	
1977	13,011	(50.2)		1,253	(90.0)		11,758	(16.7)	
1978	5,219	(59.9)		1,638	30.7		3,581	(69.5)	
1979	24,516	369.8		13,794	742.1		10,722	199.4	
1980 E/	44,800	82.7		21,739	57.6		23,061	115.1	

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Banco de México, S. A.
E/ Cifra Estimada.

Cuadro número 2: Variaciones absolutas y relativas del-gasto corriente entre el presupuesto original y el ejercido - del Sector Público por clasificación administrativa de 1965 a 1980.

En este cuadro se observa que los requerimientos programados se ven superados permanentemente por los requerimientos reales, haciéndose necesario un incremento constante del gasto público, comprometiendo los ingresos ordinarios debilitando las fuerzas productivas internas, lo que agudiza la problemática de contar con recursos líquidos y poniendo en claro la falta de control por parte del gobierno, sobre variables económicas determinantes y las deficiencias a nivel general que-presenta el proceso planificador en nuestro país.

VARIACIONES ABSOLUTAS Y RELATIVAS DEL GASTO CORRIENTE ENTRE EL PRESUPUESTO ORIGINAL
EJERCIDO DEL SECTOR PUBLICO POR CLASIFICACION ADMINISTRATIVA DE 1965 A 1980

(Millones de Pesos y Porcentajes)

Año	Variables Absolutas en Términos Nominales			Variables Absolutas en Térmi- nos Reales 1960 = 100			Variaciones Relativas en Porcentajes		
	Sector Público	Gobierno Federal	Organismos y Empresas	Sector Público	Gobierno Federal	Organismos y Empresas	Sector Público	Gobierno Federal	Organismos y Empresas
1965	12 054	6 859	5 195	10 155	5 778	4 377	42.6	53.8	33.5
1966	6 234	5 799	435	5 052	4 700	352	15.9	36.0	1.8
1967	6 706	6 855	(149)	5 280	5 398	(118)	16.0	43.4	(0.5)
1968	8 205	8 198	7	6 312	6 306	6	18.3	53.3	0.0
1969	11 750	11 146	604	8 697	8 250	447	24.0	65.5	1.9
1970	12 400	11 880	520	8 782	8 418	369	23.3	65.8	1.5
1971	13 638	13 274	364	9 246	8 999	247	23.0	67.2	0.9
1972	15 367	12 647	2 720	9 869	8 123	1 746	24.2	42.3	6.4
1973	9 431	1 707	7 724	5 389	1 976	4 413	8.5	3.1	13.7
1974	38 553	18 041	20 512	17 766	8 314	9 452	28.6	28.8	28.4
1975	26 543	9 450	17 093	10 483	3 732	6 751	12.9	9.1	16.7
1976	47 407	40 480	6 927	15 386	13 138	2 248	1.5	9.1	16.7
1977	6 759	(2 172)	8 931	1 662	(533)	2 195	1.7	(1.1)	4.5
1978	2 655	(698)	3 353	552	(146)	698	0.5	(0.3)	1.3
1979	36 334	(25 304)	11 030	6 262	4 361	1 901	5.8	8.6	3.4
1980	137 389	76 047	61 342	18 399	10 184	8 215	13.9	16.9	11.4

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Banco de México, S. A.,

Cuadro número 3: Tasa de crecimiento del Déficit del --
Sector Público en porcentaje de 1966 a 1980.

Aquí podemos apreciar el grado de incremento de la tasa porcentual del déficit público original con respecto al ejercido y hace visible del monto de la ineficiencia administrativa del sector público, que agudiza la crisis de financiamiento por requerir cada vez más recursos para sustentarse como aparato de autoridad pero sin generar las expectativas de desarrollo real que requiere la población.

TASA DE CRECIMIENTO DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO DE 1966 A 1980

(PORCENTAJES)

Años	O R I G I N A L			E J E R C I D O		
	Público	Federal	y Empresas	Público	Federal	y Empresas
1966	- 188.9	- 81.2	- 240.6	- 8.2	- 46.8	146.3
1967	- 49.1	- 54.6	- 47.1	41.8	21.6	125.0
1968	- 34.6	-910.0	- 28.9	- 14.8	- 16.4	- 6.7
1969	- 34.1	- 64.2	- 33.1	- 53.7	100.1	- 38.6
1970	- 33.1	- 56.5	- 30.6	0.8	- 8.8	62.6
1971	- 15.9	-114.9	- 9.3	42.7	- 7.0	223.6
1972	- 345.6	1,797.6	155.6	82.7	179.9	- 19.1
1973	171.3	143.7	281.5	76.0	57.3	144.3
1974	- 4.3	- 1.4	- 19.0	28.8	27.2	32.3
1975	72.5	49.8	144.9	99.0	68.3	167.7
1976	33.4	74.7	- 47.4	40.7	75.4	- 8.2
1977	88.0	64.8	238.6	- 7.8	- 8.4	- 6.2
1978	10.5	- 18.1	100.8	- 7.3	- 37.9	72.9
1979	27.3	53.9	- 7.0	-58.0	96.3	21.8
1980	33.3	15.3	71.7	85.3	76.8	98.2

Cuadro número 4: Estructura del gasto de los Organismos y Empresas controladas presupuestalmente de 1965 a - - 1980.

Se observa en este cuadro el nivel que asume el Gobierno Federal como reactivador de la economía a través del incremento del gasto de los Organismos y Empresas Públicas; el Gobierno Federal ha tenido que asumir este carácter en compensación de las ineficiencias del sector privado, no debemos olvidar - que el compromiso es de todas las fuerzas productivas.

Se debe evitar la generación de una economía pseudo concurrente en base a subsidios. Las empresas y Organismos Públicos deben buscar el autofinanciamiento a través de la correcta canalización de sus recursos, el incremento de la productividad como resultado de la motivación y capacitación al personal y la calidad de los bienes producidos y servicios -- prestados.

ESTRUCTURA DEL GASTO DE LOS ORGANISMOS Y EMPRESAS CONTROLADOS
PRESUPUESTALMENTE DE 1965 A 1980
(Miles de Millones de Pesos)

Años	O R I G I N A L				E J E R C I D O			
	G a s t o		Amortización	Total	G a s t o		Amortización	Total
	Corriente	Capital			Corriente	Capital		
1965	15,525	1,650	1,979	19,154	20,720	2,174	4,410	27,304
1966	24,437	4,134	3,680	32,251	24,872	4,399	4,287	33,558
1967	27,880	3,874	1,665	33,419	27,731	6,992	3,876	38,599
1968	29,522	5,526	2,245	37,193	29,529	8,010	4,758	42,297
1969	31,907	4,823	2,853	39,853	32,511	8,756	6,918	48,185
1970	35,117	5,253	3,725	44,095	35,037	10,642	10,303	56,582
1971	39,667	5,156	4,070	48,893	40,041	14,263	11,251	65,545
1972	42,692	15,681	10,264	68,637	45,412	15,961	10,165	71,533
1973	56,481	19,445	8,572	84,498	64,205	20,871	16,716	101,792
1974	72,236	31,640	12,956	116,832	92,748	30,057	17,883	140,688
1975	102,185	43,184	15,182	160,551	119,278	55,935	25,021	200,234
1976	137,364	39,413	24,823	201,600	144,291	66,168	34,605	245,064
1977	200,041	72,448	56,131	327,620	208,972	78,528	87,961	375,461
1978	260,708	128,868	88,571	478,147	264,061	120,978	110,324	495,363
1979	328,135	151,951	72,432	552,568	339,165	185,386	90,227	614,778
1980	538,306	197,370	108,718	844,394	599,648	265,398	151,542	1'016,587

8. LOS MODELOS DE DESARROLLO INSTRUMENTADOS

En los años postrevolucionarios se han estructurado una serie de políticas económicas en base: a los requerimientos sociales, a los recursos con que se ha contado y al grupo -- que detente el poder político.

8.1. Antecedentes de Proyectos de Reordenación Económica.

Como antecedentes de la función de planeación del desarrollo, hasta la primera mitad de los años 50, encontramos:

El Consejo Nacional Económico, 1928: El Consejo tenía como propósito el estudiar y evaluar las relaciones socioeconómicas del país y tenía el carácter de órgano de consulta.

La Comisión Nacional de Planeación 1930: Esta Comisión queda establecida en 1930 como resultado de la promulgación de la Ley Sobre Planeación General de la República.

Para 1933 el Partido Nacional Revolucionario estructuró y propuso el primer Plan Sexenal. Este plan fue la base de la plataforma electoral del entonces candidato a la presidencia de la República, el General Lázaro Cárdenas.

Las deficiencias en los sistemas estadísticos y en los de evaluación, así como la carencia de instrumentos que se asignaron a su ejecución limitó el logro de sus objetivos y fines.

En 1941 se establece el segundo Plan Sexenal propuesto por el Partido de la Revolución Mexicana el cual tuvo como principal modificación en su ejecución la situación de emergencia derivada de la segunda guerra mundial.

En 1942 el Presidente Manuel Avila Camacho establece la Comisión Federal de Planeación Económica, como órgano consultivo de la Secretaría de Economía Nacional y tenía la finalidad de analizar los problemas concretos creados por la guerra mundial y generar propuestas sobre planificación económica.

En 1948 se creó la Comisión Nacional de Inversiones, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; esta comisión tenía como finalidad la propuesta de un programa de emergencia para el período de 1945 a 1948.

En 1954 se estableció la Comisión de Inversión, con la finalidad de coordinar los programas de inversión de las Entidades y Dependencias del Gobierno Federal. (24)

Es a partir de los años 50's que el Ejecutivo Federal plantea el establecimiento de modelos de Desarrollo, con proyecciones a largo plazo.

(24) Véase. Pichardo, Pagaza I. Introducción a la Administración Pública en México. Volumen V. INAP. México, 1984.

8.2. Desarrollo Estabilizador.

A final de los años cincuenta, ⁽²⁵⁾ con el Gobierno de -- Adolfo López Mateos, se planteó un modelo de desarrollo económico basado principalmente en un crecimiento sostenido del -- Producto Interno Bruto a través de la industrialización, manteniendo bajo control los índices inflacionarios así como un tipo de cambio monetario estable, esto fue posible al combinar una política de precios y tarifas bajas de los bienes y -- servicios producidos y prestados por el Estado y sus organismos descentralizados, y una carga fiscal muy baja en exenciones tributarias y protección del mercado interno para favorecer el ahorro y la inversión privada y extranjera, destaca -- también el papel del Sector Agrícola como proveedor de materias primas y alimentos a bajos precios y estables.

Por otro lado, el gasto público se encaminó hacia la -- creación de capital social fijo con el objeto de apoyar las -- inversiones industriales y aquellas destinadas a la Agricultura extensiva principalmente en su ramo de exportación.

El desarrollo estabilizador parte del abatimiento de la -- inflación.

La estabilidad de los precios permite sustentar una política salarial en que los ingresos de los trabajadores progresarían por encima de los aumentos del costo de vida. ⁽²⁶⁾

(25) Véase. Solís Leopoldo. Planes de Desarrollo Económico y Social en México. Sep. 70's. México, 1975.

Lográndose esto a través del incremento de la productividad de los bienes producidos.

Los resultados de esta estrategia fueron en el plano económico los siguientes:

- Se mantuvo un tipo de cambio estable.
- Se apoyó a la industria básica, mediante el apoyo y la coordinación entre el Estado y el Sector Privado.
- Se fomentó con éxito la formación de capitales en el sector privado.
- Se favorece el otorgamiento de subsidios.
- Se logró coordinación entre las entidades financieras tanto las del sector público, como entre las del sector privado.
- Se controló en mucho el proceso inflacionario.

En el aspecto social se produce un efecto de migración del campo a la ciudad, esto como resultado del bajo nivel de ingresos de la población agrícola que tiene en gran parte una economía de subsistencia, lo cual da como resultado inmediato un aumento en la demanda de empleos que no puede cubrirse; se extiende entonces la estratificación de los trabajadores en la industria y aquellos que no consiguen colocarse en el mercado laboral tienen que dedicarse a actividades propias del subempleo.

(26) Véase. Bueno, M. Gerardo. Las Estrategias del Desarrollo Estabilizador y del Desarrollo Compartido. Opciones de Política Económica en Mex. Ed. Tecnus. México, 1979.

No obstante lo anterior se tienen otros efectos que determinan realmente el costo social de esta estrategia, por una parte el crecimiento se da como una participación desequilibrada de los sectores industrial y agrícola, se logra el desarrollo industrial en detrimento del campo, las inversiones del Estado en este terreno apoyan principalmente a la agricultura capitalizada dejando en un completo abandono a la mayor parte de la agricultura de productos alimentarios básicos para consumo interno.

Se puede observar una fuerte represión a los movimientos obreros y campesinos; se agudizó la desigualdad social, el crecimiento económico no se presentó a través de un cambio social, sino como resultado de mantener un statu quo, así la estabilidad se mantiene a costa del gasto público y respaldado con endeudamiento interno y externo.

De la información disponible se desprende que en 1969 el 50% de las familias con más bajo ingreso recibirá el 15% del ingreso personal disponible; en el otro extremo, el 20% de las familias con más altos ingresos recibirá el 64% del ingreso, y el 10% de las familias más ricas (menos de 90 mil familias) recibirá el 21% del ingreso. Visto de otra manera, el ingreso percapita promedio, era del orden de 600 dólares por año (precios corrientes), en tanto que el 10% de las familias más pobres de México recibía alrededor de 90 dólares percapita en el año. Asimismo, el ingreso se repartía de manera más

equitativa en los centros urbanos que en los rurales, donde cerca del 60% de las familias de menores ingresos (más de 2 millones de familias con tamaño promedio de 5.8 personas por familia) recibía un ingreso mensual equivalente al que recibía sólo el 16% de las familias urbanas con menores ingresos (27)

La etapa final de este modelo de desarrollo, hacia 1964 expresa los signos de deterioro en: la polarización del ingreso; decremento en la población agrícola, aumento de la deuda pública; el descuido de la asistencia social; déficit en la balanza de pagos que en 1970 llegó a más de 10,000 millones de dólares, estancamiento de la inversión privada; deterioro del poder adquisitivo de las masas; desempleo y debilitamiento en el comercio internacional.

Las bases programadas del modelo de Desarrollo Estabilizador, (28) pueden ser ubicadas dentro de tres esfuerzos planificadores que el Gobierno Mexicano llevó a cabo:

- El Plan Nacional de Inversiones 1953 - 1960.

Entre sus postulados principales destacan la determinación de hacer descender el déficit en el crecimiento del sector agrícola. En términos generales logra el crecimiento de la economía, pero al concluir el período planeado, se encuentran además otras desviaciones tales como el incremento no --

(27) Véase S.P.P. Indicadores Económicos y Sociales de México. 1a. Reimpresión. México, 1984.

(28) Véase. Sólis, Leopoldo. Planes de Desarrollo. Op. Cit.

programado de las tasas de interés a nivel internacional. - -
Por otra parte se pretendía un financiamiento con ahorro interno, cosa que no sucede dado el déficit del sector público, lo que propicia el incremento en el uso de la deuda tanto interna como externa para cubrir el financiamiento del gasto público.

- El Plan de Acción Inmediata, 1962 - 1964 y el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1966 - 1970.

Dada la estructuración de estos planes, como esquemas -- que intentan jerarquizar y coordinar los programas de inversión pública, se pierde el sentido de un Plan de Desarrollo -- como tal; sus fuentes de información provienen de las Secretarías de Estado, los Organismos Descentralizados y las empresas de Participación Estatal, refiriéndose a sus programas de inversión respectivos; si bien los planes señalan metas globales, los resultados obtenidos no lograron encauzarlas tal como se puede observar en el pretendido repunte del sector agrícola; el esfuerzo planificador en el modelo de desarrollo estabilizador tuvo carencias sustanciales al no contar con información, además los síntomas de haber conducido al país con este modelo económico en un período muy prolongado ya se mostraban de manera ineludible, la herencia que se dejaba al -- país requería de nuevas medidas económicas y sociales.

La crisis que se presentó significaba el desenmascaramiento de la verdadera realidad del desarrollo mexicano; ahora podía verse que la industrialización mal encauzada y los subsidios excesivos a la producción habían llevado a la depauperación de las masas populares y al debilitamiento del sector agrícola.

8.3. Modelo de Desarrollo Compartido.

El modelo de desarrollo⁽²⁹⁾ que se implanta a partir de 1970 buscaba fortalecer la alianza entre Estado y Obreros y Estado y Campesinos para que, por una parte, las demandas populares se canalizaran a través de la relación con el Gobierno, con ello se pretendía el fortalecimiento del Estado, el reencuentro con su identidad sustentada en el apoyo popular y por otra se esperaba que este fortalecimiento sirviera para contrarrestar el poderío económico y la ingerencia política que el sector privado por el desarrollo estabilizador tendió a ejercer.

Bajo el lema de que el "desarrollo estabilizador" sería superado por el "desarrollo compartido", se buscaba cubrir una serie de objetivos centrados en la problemática de la redistribución del ingreso y en la integración de los sectores marginados mediante la modificación de la política agraria y

(29) Véase. Bueno Ferrado. Las Estrategias del Desarrollo. Op. Cit.

una política de generación de empleos. Dichos planteamientos se tuvieron que apoyar en un discurso político populista que de ninguna manera fue bien visto por los grupos empresariales los cuales mostraron una actitud recia, que significó el enfrentamiento con el gobierno y la falta de participación significativa en el aspecto económico que favoreció el endeudamiento externo para financiar el desarrollo.

La política económica tuvo que hacer frente a las circunstancias heredadas del régimen anterior. El endeudamiento externo indujo al gobierno a restringir su presupuesto, considerando que con poner a trabajar la capacidad productiva instalada se podría incrementar la producción. La realidad era que se necesitaba de una fuerte inversión y una participación activa del sector gubernamental, y de la iniciativa privada conjuntamente, que al no producirse, se presentó un descenso en el crecimiento de la economía. El sector privado se mostraba cauteloso y receloso de invertir. La inversión extranjera se buscó inicialmente como medida complementaria del capital mexicano.

El papel del Estado se caracterizó por el uso de una política de masas, así como por un mayor esfuerzo planificador que si bien no se proponía resolver todas las demandas, si representó una válvula de escape a las presiones internas que se ejercían.

La política económica de este período influyó en los sectores sociales a nivel general de la siguiente manera:

Un aumento del gasto público, se canalizó hacia las instituciones que pretendían solucionar necesidades tales como, adquisición de artículos básicos a bajo costo, vivienda, protección y orientación al consumidor como el Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda de los Trabajadores, Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, Instituto Nacional del Consumidor, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares. Además se ampliaron los servicios asistenciales incrementándose el número de derechohabientes en el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado.

Durante el sexenio 1970 - 1976, los movimientos sociales se incrementaron, esto correspondía a una serie de reajustes en el interior de la burocracia sindical. Y los movimientos que salían a flote eran originados por la inconformidad, ya que debido a la crisis por la que se pasaba, el crecimiento de los precios era mayor que el de los salarios.

La crisis se pensó, era superable en base a la alianza - movimiento obrero-Estado, y serviría, además para contener -- las demandas del poder económico. La dirección Estatal era -- necesaria y justificable para regular los factores de la producción.

La política agraria se sustentó en el apoyo a organizaciones de campesinos para presionar a los latifundistas; Se presentó una rectificación, sobre todo frente al ejido, el cual volvió a aparecer dentro de los proyectos gubernamentales, caso concreto la Ley Federal de la Reforma Agraria, en la cual se protegía y estimulaba los tipos de propiedad señalados en la Constitución; la ley propugnaba por la organización y capacitación de los campesinos a fin de establecerse empresas agroindustriales de ejidatarios y pequeños propietarios. Recuérdese la transformación del Departamento de Recursos Agrarios y Colonización en Secretaría de la Reforma Agraria (1975) a fin de dar cumplimiento a la nueva etapa de la Reforma Agraria: la organización de ejidatarios comuneros y pequeños propietarios.

Frente a las Centrales Campesinas y sobre todo, a la fuerza que adquirían las centrales independientes fue que se optó por la centralización de las corrientes oficiales e independientes.

Se creo la Universidad Autónoma Metropolitana a fin de delimitar asperezas con los sectores medios universitarios, permitiendo la concurrencia ideológica a través de las Universidades; a algunos de los dirigentes del movimiento del 68 se les cooptó e integró a puestos públicos, en el mismo sentido se genera una relación con los intelectuales cuya finalidad-

era la creación de "una nueva clase" gente joven que renovara los cuadros gubernamentales. Resultaba más barato a corto y mediano plazo mantener Universidades que crear centros de -- producción.

Por otra parte, el efecto de disminución del poder adquisitivo, como resultado de la creciente espiral inflacionaria, aumento de precios, la especulación y el acaparamiento de bienes básicos sirven para que la desconfianza se haga presente y se constituya en una falta de credibilidad sobre los lineamientos gubernamentales e incluso como propagador de rumores.

Los sectores medios son los principales financiadores -- del gasto público, al mismo tiempo que por su dinamismo y cultura, es la principal fuente para la reproducción y ampliación de los cuadros administrativos y tecnológicos que requiere el Estado.

La política gubernamental en su tarea de intervención -- creciente en la economía lo lleva a cubrir renglones de actividad donde el sector privado interviene de manera insuficiente, como medida para generar empleos y en general para mantener activa la economía del país a fin de satisfacer las necesidades de fortalecimiento del Estado.

Caracteriza el sexenio 1970 - 1976 la creación de un -- gran número de Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritarias y Minoritarias, así como tam--

bién la instalación de numerosos Fondos, Comisiones y Fideicomisos. Estas pueden calificarse de agregativas y espontáneas. (30)

Con tales medidas se procuró:

- El favorecimiento, aunque fuese mínimo, a los sectores populares, con base en la satisfacción de ciertas demandas como son vivienda y educación, alimentos y vestuario a bajo costo.
- Muy a pesar de la oposición de la iniciativa privada a la intervección del Estado en la economía. Esta resulta favorecida en la medida en que se fortalece el mercado interno con la generación de empleos por parte del Estado.
- Durante este período el Estado continuó desempeñando un papel clave para la reproducción del sistema; por una parte, creando las condiciones favorables para la acumulación privada; por la otra, la intervención directa en el proceso de formación de capital cuando ello era necesario para fortalecer el desarrollo nacional y en esa medida, apoyar el que llevaba a la práctica la iniciativa privada. (31)

(30) Véase Tello Carlos. La Política Económica en México, - - 1970 - 1976. 3a. Edición. Edit. Siglo XXI. México, 1979.

(31) Véase. Bueno M. Gerardo. Las Estrategias del Desarrollo- Op. Cit.

La actitud de la iniciativa privada se transformó en oposición, puesto que veía con recelo y desconfianza la utilización de un lenguaje nacionalista y la adopción de políticas reformistas que buscaban reafirmar el papel del Estado, ampliar las bases sociales del régimen y promover las relaciones de intercambio con el exterior.

Ante tal actitud se hizo necesario el aumento del presupuesto, adiciones que se hicieron a través de la contratación de préstamos internos y externos. La situación financiera empeoró debido a la disminución en la captación de recursos por la banca privada a consecuencia de la caída de la tasa de ahorro y al incremento de la fuga de capitales. La conversión de moneda nacional a dólares se incrementó como consecuencia de que éstos ofrecían mayor interés y una mayor liquidez, así como una mayor tranquilidad psicológica a sus poseedores.

La inflación mundial se tradujo para México en el aumento considerable de los precios en los bienes de importación que dió como consecuencia el alza de los precios al interior del país. El acaparamiento y la especulación fueron hechos cotidianos así como la intransigencia de los empresarios, que no obstante acrecentar sus ganancias a partir de la especulación y no como consecuencia del desarrollo de la capacidad productiva, culpaban al aumento del gasto público y a los incrementos salariales como los responsables de la inflación.

La devaluación de agosto de 1976 no significó una solución a la crisis del país, que tuvo que recurrir a préstamos del extranjero, y en octubre de 1976 el FMI le otorgó un préstamo por 1,000 millones de dólares, lo que motivó la firma de una "carta de intención", que señalaba como puntos principales:

- Reducción en el déficit presupuestal.
- Restricción salarial.
- Eventual incremento en algunas tarifas y precios de bienes y servicios prestados por el Estado.

Los señalamientos del Fondo Monetario Internacional significaron para el gobierno, mantener la estrategia económica del país dentro de ciertos criterios, es decir, mayor dependencia del exterior, las clases trabajadoras; obreros, campesinos y clases medias se convirtieron en los receptores de los efectos negativos que tales lineamientos trajeron consigo.

Los hechos demuestran, como dice José Luis Ceceña que: -

"Es indiscutible que todo ello (refiriéndose al señalamiento de los planes y programas hechos en México a partir del Primer Plan Sexenal de 1934 - 1940) ha llevado a la elaboración y hasta la puesta en práctica de diversos planes económicos pero de manera aislada, independientes unos de otros, y sobre todo, sin constituir en forma alguna ni en período alguno, un sistema de planificación económica nacional". (32)

(32) Véase. Ceceña, Cervantes José Luis. Posibilidades de Planificar la Economía Nacional en México. Mimeo S.P.P. - CECADE. México, 1982.

8.4. El Proyecto Reformista y el Sistema Nacional de -- Planeación.

La situación crucial que México vivió en 1976 a raíz de la devaluación de ese año, producto de una larga cadena de -- errores en política económica que no sólo correspondieron al sexenio del Lic. Echeverría, manifestaba la necesidad de una readecuación del Estado Mexicano en todos los sentidos: político, económico y social. La necesidad de reorganizarse se presentaba con mayor posibilidad de ejecución en tanto que el Presidente electo: Lic. José López Portillo había sido el -- Coordinador de la Comisión de Administración Pública; organismo que posteriormente se transformaría en la Coordinación General de Estudios Administrativos; ⁽³³⁾ y que puede decirse fue el organismo que recomendó la Reforma Administrativa puesta en marcha efectiva en el sexenio 1976 - 1982; en otro aspecto la legitimidad del Estado Mexicano estaba siendo puesta a prueba, dado el grado de descontento social como producto de la crisis, aunado a esto se presentó la obligación de cumplir con el compromiso contraído con el Fondo Monetario Internacional, cuya política era de pleno favorecimiento a la iniciativa privada. Ante tal situación se presenta la llamada -- Reforma Política como un instrumento para sustentar el -- -- -- consenso del Estado en base a la participación "democrática" de diferentes ideologías.

(33) Véase. Carrillo Castro Alejandro. La Reforma Administrativa en México. Vol. I. Bases Metodológicas. Ed. Porrúa-México, 1982.

Reorganizado en cuanto a sus funciones administrativas y con la confianza política repuesta sería más factible la reorganización en lo económico, fundamentándose en una Alianza Nacional y Democrática para la producción, (34) cuyas medidas -- principales se encaminaron a:

- La reducción del gasto público y su racionalización a través de una reorganización del aparato estatal (Reforma Administrativa).
- La reorientación de la inversión pública y privada a sectores estratégicos (petróleo).
- El fomento de la inversión privada.
- El congelamiento de los salarios y de los precios.

Se buscaba así, incrementar la productividad, frenar la inflación, reducir el déficit y el endeudamiento externo y sanear las finanzas públicas.

Esta administración estructuró como alternativa para superar los desequilibrios económicos y fomentar el empleo, una nueva política petrolera. (*)

En los años anteriores la política petrolera estaba encaminada básicamente al abastecimiento y satisfacción del mercado interno. Esta nueva política basó sus lineamientos, en nuevos descubrimientos de yacimientos que incrementaron de forma cuantiosa las reservas probadas y probables de crudo, así se -

(34) Véase. S.P.P. Plan Global de Desarrollo. Mexico, 1980.

(*) Véase Apéndice IV.

planeó la explotación intensiva de este recurso, buscando la exportación de excedentes.

En éste período la expansión de la producción petrolera fue 2.1 veces mayor que en el período 1970 - 1976.

Este crecimiento fue financiado en gran parte por recursos provenientes del endeudamiento externo.

Para fines de 1976, el sector petrolero tiene ya una -- participación del 16% en los ingresos gubernamentales, encaminándose a ser la principal fuente de recursos y proveedora de divisas. (35)

A nivel financiero, en los últimos meses del sexenio -- 1976 - 1982 se observó lo siguiente:

En junio de 1981 se observó que no existía, congruencia -- entre los rendimientos de los depósitos bancarios y las utilidades de las acciones en la bolsa. Se llevó a cabo en ese -- mes, la XLVII Convención Bancaria en la que se dijo, que la -- economía evolucionaba favorablemente, mismo que se constató -- al aumentar las inversiones públicas y privadas, señalándose -- el papel de Banco Nacional de Obras y Servicios en los créditos -- concedidos a los Estados y Municipios.

En julio de 1981, la banca privada y mixta presentó más -- del 30% en el aumento de la captación total de recursos.

En agosto de 1981, con las disposiciones del gobierno fe

(35) Véase. CIDE. Economía Mexicana. Vol. I. Edit. CIDE, México, 1980.

deral, se redujo el gasto público, en todas sus manifestaciones. Se anunció que se mantendría la flotación del peso y - las tasas de interés, asimismo que el país encarnaba dos problemas de coyuntura; los efectos de una crisis internacional y los de la inflación interna. La política del Banco de México se definió en dos acciones: coadyuvar a que el sistema bancario mexicano contara con la estructura necesaria para aplicar oportunamente la política monetaria y crediticia; y el ejecutivo reiteró que no se abatiría la inflación mediante la disminución de la inversión, sino con la generación de empleos y el aumento de la producción tanto agrícola como industrial.

En septiembre de 1981, el superávit obtenido por el sector bancario, se distribuyó en la forma siguiente: BANCOMER, BANAMEX, SERFIN, COMERMEX, en los siguientes porcentajes respectivamente, 24.61%; 9.64% y 9.54%.

La captación bancaria en 1981, se incrementó en 49%. -- Con motivo de la reducción de los precios internacionales -- del petróleo, el deslizamiento del peso frente al dólar, incrementó su nivel de 12 a 13%.

Para marzo de 1982 los bancos pequeños se fusionaban, o tenderían a desaparecer que el año anterior, había sido negativo para el mercado bursátil. Se observó un desplazamiento de la inversión hacia los instrumentos de gran liquidez,-

alto rendimiento y poco riesgo.

En julio de 1982 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público indicaba que la deuda externa de México sobrepasaba los 80 mil millones de dólares y que los niveles de endeudamiento representaban un grave problema, por lo que ese año sólo se pagarían los intereses de la deuda.

Con el sexto informe de gobierno se anuncian los decretos de nacionalización de la banca y el que establece el control generalizado de cambios.

El proceso inflacionario que venía disminuyendo tras el impacto en costos de la devaluación de 1976, se ve estimulado de manera decisiva por el impacto en costos de tasas crecientes de interés y posteriormente, por las tasas crecientes de deslizamiento de la paridad cambiaria.

Las reservas nacionales en dólares habían disminuído hasta extremos peligrosos; se retiró el Banco de México del mercado de cambios, la moneda se devaluó aparatosamente, interrumpiendo dramáticamente un proceso de crecimiento nacional, sin paralelo en nuestra historia.

El Poder Ejecutivo acordó impedir que los denominados --mexdólares depositados en México fueran transferidos al extranjero; se aplicó la ley monetaria para que se pagaran en moneda nacional, a la cotización que fijara el Banco de México; se otorgaron facilidades crediticias y fiscales, a las em

presas, especialmente medianas y pequeñas, que presentaban - problemas de liquidez. Falló la conciliación de la libertad cambiaria con la solidaridad nacional.

La crisis financiera se vió acompañada con brotes de -- crisis social y polftica.

El Titular del Ejecutivo adujo que nacionalizó la banca porque no era admisible que este instrumento económico condicionara el desarrollo nacional.

El control de cambios era necesario desde mucho tiempo - atrás.

Se buscaba con esta accion:

- Coadyuvar a la solución de los problemas de financia miento y liquidéz.
- Que los créditos llegaran a la mayor parte de la población productiva.
- Que los recursos financieros no continuaran concen-- trándose en las capas más favorecidas de la sociedad.
- Mantener la estabilidad social, económica y polftica.

La nacionalización afectó: las instalaciones, edificios, - mobiliario, equipo, bóvedas, agencias, oficinas, acciones, par ticipación que posefa en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles que consideró necesarios la Secretarfa de Hacienda y Crédito Público, - para continuar con el funcionamiento de la banca. No fueron -

objeto de expropiación el dinero y valores propiedad de los usuarios del servicio público de la banca y créditos o cajas de seguridad, fondos o fideicomisos administrativos por los bancos, ni en general bienes muebles o inmuebles que no se establecen bajo la propiedad o dominio de las instituciones bancarias.

Los banqueros serían indemnizados por el gobierno federal en un plazo no mayor de diez años. Los funcionarios medios y los empleados bancarios continuaron en sus empleos. Los demás fueron sustituidos por personal de la Administración Pública.

Para el buen funcionamiento de la nueva administración bancaria, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estructuró el Comité Técnico Consultivo, que estuvo integrado por representantes de la Secretaría de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Comercio, de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Banco de México. Este último siendo el encargado de regular el control de cambios, interés, y las políticas generales de prestación de servicios.

En relación con el proceso de planificación en 1980 entró en marcha el Plan Global de Desarrollo integrado por veintidos políticos básicos:

1. Fortalecer al Estado, para satisfacer las demandas de una sociedad, en pleno crecimiento, que requieren cada vez más, el esfuerzo común.
2. Modernizar los sectores de la economía y la sociedad.
3. Generar empleo en un ambiente libre y de justicia, como propósito básico de la estrategia.
4. Consolidar la recuperación económica.
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.
7. Desarrollar, en forma acelerada, el sector agropecuario, para que se eleve el nivel de vida de los campesinos y se satisfagan las necesidades alimenticias de nuestra 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 nuestro desarrollo económico y social, canalizando los recursos que de él se obtengan a las prioridades de la política de desarrollo.

11. Estimular una política de productividad y una adecuada distribución de los 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, rural y urbana.
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. Vincular la educación terminal-media y superior con las necesidades de trabajadores capacitados, que requiere el sistema nacional de producción.
16. Impulsar la capacitación y la organización social para el trabajo.
17. Desconcentrar, concentrando la actividad económica y los asentamientos humanos en un nuevo esquema regional, con énfasis en costos y fronteras.
18. Controlar y reducir el ritmo de la inflación.
19. Avanzar en la estrategia de nuevas formas de finan--

ciamiento del desarrollo.

20. Establecer una vinculación eficiente con el exterior, que estimule la modernización y la eficiencia del aparato productivo.
21. Ampliar la concertación de acciones entre los sectores público, social y privado, en el marco de la "Alianza para la producción".⁽³⁶⁾

Los cuales se dividieron para facilitar su implementación en cinco etapas:

PRIMERA ETAPA. De Reformas Institucionales: A través de la revisión de la estructura y funcionamiento de las dependencias y entidades teniendo como marco la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

SEGUNDA ETAPA. De Reformas Sectoriales: Para el reagrupamiento y reestructuración del sector paraestatal coordinándola bajo coordinaciones de sector.

TERCERA ETAPA. De Coordinación Intersectorial: Integrando las acciones públicas para obtener una congruencia global.

CUARTA ETAPA. De Reforma de Ventanilla: Facilitando el trámite, gestión y solución de los asuntos del público en general procurándose simultáneamente la participación y colaboración ciudadana.

QUINTA ETAPA. De Administración y Desarrollo del Personal Público: Buscando el desarrollo personal del servidor público para modificar hábitos y concientizándolo sobre su responsabilidad social, y que dentro de los lineamientos de eficiencia, eficacia, congruencia y honestidad, sea el principal forjador del desarrollo, político y económico.

Teniendo los siguientes objetivos sociales:

- Organizar al Gobierno para organizar al país lograse esto a través de: a) Simplificación administrativa, b) precisar responsabilidades, c) estructura de las bases legales correspondientes que sustentan sus acciones y actividades; d) equilibrio de funciones; e) presupuestar el gasto público en base a programas previamente establecidos; f) promover la economía, eficacia, eficiencia y honestidad de las acciones públicas; g) mantener una coordinación intersectorial; h) mantener una situación de control y evaluación eficiente.
- Adoptar la programación como instrumento fundamental del Gobierno, para facilitar la estructuración y mantenimiento de situaciones globales de planeación, programación, ejecución, evaluación, control contabilidad, informática, estadística y recursos -

materiales.

- Establecer sistemas de administración y desarrollo del personal público federal.
- El fortalecimiento de la organización republicana y del regimen federal.
- Mejorar la administración de justicia; esto básicamente a través de la humanización del Ministerio Público y agentes investigadores y la desconcentración y ampliación de los instrumentos de administración de justicia". (37)

El Plan Global de Desarrollo inicia, como medida concreta, el proceso hacia un Sistema Nacional de Planeación; a través de éste se pretendió generar las condiciones ideales para poner en marcha futuros planes de desarrollo.

Se pretendió que en primera instancia se reorganizara estructuralmente el aparato del Estado para posteriormente, iniciar el desarrollo económico y social apoyándose en la modificación de actitudes e incremento de la participación de la población en el proceso del desarrollo.

A nivel general se obtuvieron los siguientes logros: (38)

(37) Véase. Plan Global de Desarrollo. Op. Cit.

(37) Véase. Comité Ejecutivo Nacional. Logros del Pueblo de México, 1976 - 1982. México, 1982. PRI.

- Se creó la Comisión Intersectorial de Gasto - Financiamiento.
- Se aprobó el Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982.
- Se formularon e instrumentaron: El Plan Nacional Urbano, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero, los Planes -- Anuales del Sector Agropecuario y Forestal, el Programa Nacional del Empleo, el Plan Nacional de Turismo, el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología el Plan Nacional de Comercio, el Programa Nacional de Capacitación, el Programa de Energéticos, el Programa del Sector Educativo, el Plan Nacional de Comunicaciones y Transportes y el Plan de Agroindustria.
- Se estableció el impuesto al valor agregado en sustitución al impuesto sobre ingresos mercantiles.
- Se decretó la Ley de Coordinación Fiscal.
- Se iniciaron procesos de racionalización del gasto público liquidándose totalmente 70 entidades para estatales, para dar más orden a los distintos sectores.
- Se integraron grupos y comisiones intersectoriales, fundamentalmente para la formulación de planes y -- programas, así como para la sistematización y racio

nalización de acciones conjuntas.

- Se efectuaron reuniones de Consulta Popular para impulsar la participación de los grupos organizados.
- Se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Se implantó una nueva Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- Se revisaron y actualizaron los sistemas y procedi-
mientos de las áreas fiscales, para realizar de ma-
nera efectiva y eficiente la reforma fiscal.
- Se implantó el sistema de promoción fiscal a través
de los Certificados de Promoción Fiscal.
- Se decretó la nueva Ley General de Deuda Pública, -
que precisa los requisitos y normas a seguir por --
las entidades del sector público en la contratación
y utilización de créditos.
- Se decretó la nueva Ley de Presupuesto, Contabili--
dad y Gasto Público Federal.
- Se elaboraron las Cuentas Consolidadas de la Nación-
para el período 1970 - 1978.
- Se levantó el X Censo General de Población y Vivien-
da.
- Se estructuró el Sistema Alimentario Mexicano.

- Se logró un crecimiento del Sector Agrícola del 4.5% anual durante el período 1977 - 1980.
- Se inició un programa de abatimiento de costos y reorientación de hábitos alimenticios y se incrementaron los consumos de productos del mar.
- Se vigorizó la infraestructura portuaria.
- Se estructuró el Sistema Postal Mexicano, implantándose el Código Postal.
- Se puso en marcha el Programa de Productos Básicos.
- Se creó la Comisión de Revisión y Análisis de Normas Jurídicas.
- Se tomó la decisión de no ingresar al GATT.
- Se puso en práctica el Programa de Asistencia a Zonas Deprimidas.
- Se revisaron y modificaron los precios de bienes producidos por empresas y organismos públicos.
- Se extendieron los servicios de seguridad social al 65% de la población del país.
- Se creó el Instituto para la Atención a la Vejez Mexicana.
- Se estructuró el programa de Primaria para todos.
- Se procuró la profesionalización del magisterio a -

través de la creación de la Universidad Pedagógica Nacional.

- Se dió apoyo prioritario a la formación de Sociedades Cooperativas.
- Se creó el Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.
- Se diversificaron los mercados de exportación petrolera.
- Se simplificaron trámites y se mejoró la atención y los servicios que brinda el Gobierno al Público.
- Se mantuvo la política exterior de México dentro del marco del derecho a autodeterminación de los pueblos.
- Se creó el Banco Nacional de Turismo.
- Se implementaron convenios de comercio, internacional para apoyar proyectos industriales.
- Nacionalización de la Banca.
- Se incrementó la Plataforma Petrolera.

Con los siguientes costos sociales:

- Petrolización de la economía.
- Retracción de la economía.
- Incremento del endeudamiento.

- Se agudizó el proceso inflacionario.
- Disminución del Poder Adquisitivo.
- Incremento general de la desconfianza de amplios sectores de la población en la actividad gubernamental.
- El proceso de planificación y evaluación se encontró disperso entre las diversas Entidades y Dependencias de la Administración Pública Federal.
- La tendencia dominante fue la autoplanificación y la autoevaluación en base al control presupuestal, sin agregarse plenamente a los lineamientos del Plan.

8.5. La Reestructuración Nacional y el Plan Nacional de Desarrollo.

A partir del período presidencial de 1982 - 1988, se --pretende lograr la reestructuración nacional utilizando como instrumento básico de gobierno, los programas, lineamientos, fines y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. ⁽³⁹⁾

El plan se encuentra conceptualizado en tres puntos:

1. Dimensiones.
2. Niveles de acción.
3. Temporalidad.

(39) Véase. Plan Nacional de Desarrollo, 1983 - 1988. Presidencia de la República. México, 1983.

Dentro de las dimensiones se contempla primero la política social, que se fundamenta en los principios de filosofía política de justicia social, libertad y seguridad, determinando éstos la relación de la Administración Pública con la racionalidad y la honestidad que se pretenden establecer para poder distribuir con justicia los beneficios del sistema; y la economía, sustentada en el diseño de la estrategia de desarrollo y en las medidas de política económica indicadas en el Plan. (40)

Dependiendo de las características de las medidas de política económica, los niveles de acción son:

- a) Global.
- b) Sectorial.
- c) Regional.

Temporalidad.

El proceso de planificación se aplicará a:

- a) Largo plazo.
- b) Mediano plazo.
- c) Corto plazo.

El elemento metodológico que lo caracteriza es una estructura matricial que busca la congruencia en los niveles Global Sectorial y Regional.

Sus criterios de instrumentación son tres:

(40) Véase. Idem p. 153.

- a) Congruencia. Que consiste en la correspondencia en tre lo que se quiere lograr y la forma de lograrlo.
- b) Eficacia. Que consiste en la capacidad de cumplir con las metas establecidas.
- c) Eficiencia. Que consiste en el logro de los mejores resultados posibles con recursos limitados.

El Plan Nacional de Desarrollo se caracteriza por ser:

- a) Integral. Se consideran todos los aspectos naciona les.
- b) Participativo. Ya que participan los tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, así como los sectores social y privado.
- c) Democrático. Se toman en cuenta las voluntades de la mayoría incluyendo la opinión de las minorías.

La estructura institucional para su aplicación se basa - en dos elementos:

- 1) La Infraestructura. Para la planeación que sostiene dos aspectos: el informativo y el de apoyo técnico que cuenta con la participación de las Unida des de Organización y Métodos, las asesorías especí ficas y los sistemas de control.
- 2) Las Reformas Administrativas. Contando con un orga nismo central de planeación (Secretaría de Programa ción y Presupuesto) Gabinetes específicos y Coordi -

naciones.

El Plan Nacional de Desarrollo contempla cuatro objetivos: (41)

- a) Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
- b) Vencer la crisis.
- c) Recuperar la capacidad de crecimiento.
- d) Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económica, política y social.

Para lograrlo se seguirán los siguientes principios: (42)

- Nacionalismo Revolucionario.
- Democratización integral.
- Sociedad igualitaria.
- Renovación moral.
- Descentralización de la vida nacional.
- Desarrollo integral, fomento del empleo y combate de la inflación.
- Planeación democrática a través de los Foros de Consulta Popular.
- Fortalecimiento del pacto social.

De darse continuidad y responsabilidad por cumplir fines

(41) Véase. IDEM. p. 108.

(42) Véase. IDEM. p. 35

y objetivos determinados, este esfuerzo planificador de reestructuración nacional tendrá éxito. El servidor público debe instruir a la población con su ejemplo.

IV. CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Desde el principio de los tiempos, el hombre ha buscado instrumentar sistemas de organización social que le permitan, de acuerdo al grado de desarrollo alcanzado por cada formación social específica, el pleno logro de sus fines y objetivos.

Cuando los hechos, a través de la Administración Pública que es el Gobierno en acción, no son congruentes con las aspiraciones populares, éste pierde en una primera instancia la confianza de la población y posteriormente la legitimidad lo que finalmente lleva a la crisis sistémica y a la revolución social.

En los capítulos anteriores hemos realizado un análisis del porqué de la situación imperante en lo económico, político y social; mi tesis consiste en exponer una posible solución a la crisis actual sin emplear recursos adicionales.

Observamos como la participación del sector público es fundamental en la economía; su actividad profunda y generalizada, eficiente, eficaz y honesta facilita en gran medida el mejoramiento de las condiciones sociales e incrementa la propensión al desarrollo integral del país.

El Gobierno rige el proceso económico por medio del ejercicio del gasto público y en las economías dependientes, al mantener abiertas fuentes de ingresos y de participación evita la agudización de problemáticas sociales, económicas y políticas.

Las medidas de política económica tomadas por un gobierno influyen en la sociedad en una primera instancia en lo ideológico así, cambios demasiado rápidos o alejados de la realidad social, producen desbalances o disonancia cognoscitiva, disminuyendo las expectativas de desarrollo y restando viabilidad a dichas medidas.

Un análisis previo sobre la facilitación social, los niveles de conformismo, los grupos de referencia y los cambios de actitudes frente a una variedad de situaciones sociales, facilitan el logro de los fines y objetivos de la planificación del desarrollo.

El manejo ideológico apegado a las aspiraciones sociales, de todos los niveles, permite mantener y reforzar la confianza de la sociedad en el gobierno, incrementando esto la factibilidad de la medida de política económica, y dado el caso de que esta no lograra sus fines y objetivos, la confrontación será menor, por tanto, en mucho influye el manejo ideológico previo a la aplicación de tales medidas, para la aceptación o el rechazo de las acciones públicas.

Sin olvidar que el proceso de planificación del desarrollo es el resultado de la interacción de gran número de variables, la eficiencia, eficacia, congruencia y honestidad son elementos que no deben pasarse por alto en ningún momento en el actuar público.

Debemos cuantificar y reafirmar logros, identificar -- errores de anteriores medidas de política económica implantadas, observando su impacto y costo social, en forma objetiva, procurando evitar desviaciones, simultáneamente debemos analizar los apoyos internos con los que se cuenta, así como -- las estructuras funcionales para aplicarlas.

Debemos mantener un proceso permanente de evaluación -- oportuna, evitando, en la medida posible, que los análisis y su interpretación se basen y concreten en elementos numéricos y técnicos únicamente. Un análisis basado tanto en cuantificación numérica como en características sociales brindan una mayor claridad en resultados y facilita la comprensión de los elementos que procuran el desarrollo social. En los últimos años se ha restado importancia al análisis social -- profundo predominando el análisis técnico y cuantitativo.

La difusión interna y externa, oportuna, clara y concreta de la información referente a conceptos y acciones del -- sector público de transparencia y facilita el proceso administrativo y brinda confianza a la población.

Para respaldar la viabilidad del proceso planificador; - el ejercicio del gasto público debe hacerse racional y honesto para que se cuente con recursos suficientes y oportunos, - mantener un análisis cuantitativo y cualitativo, permanente - de las dependencias públicas en base a las características de seables para cada una, tanto funcionalidad estructural, como en actitudes y aptitudes del personal que las conforman.

La planificación en México no se ha realizado como un -- proceso integral y permanente y generalmente ha respondido a demandas de requerimientos inmediatos.

Es el hombre y no la naturaleza el origen de la mayoría de los problemas económicos, así la difusión de la cultura administrativa, y el manejo honesto de las actitudes y aptitudes de los servidores públicos es fundamental para incrementar la viabilidad económica del país.

Considerando al personal como el principio y el fin de toda organización afirmamos que resulta recomendable y necesario prestar particular atención a los siguientes puntos, referentes al personal público:

1. La eficiencia en la gestión de los negocios públicos depende primordialmente de la capacidad de las personas empleadas por el Estado.
2. El mejoramiento de la organización, de los métodos-

y procedimientos, resultaría ineficaz si el personal correspondiente no reúne las debidas condiciones de competencia.

3. En consecuencia, cualquier plan de reforma administrativa necesita inexcusablemente, para lograr resultados satisfactorios, ir acompañado de una nueva actitud y una acertada aptitud por parte de los funcionarios públicos.

Para fomentar la capacidad, honradez y vocación de servicio de los servidores públicos, sería recomendable:

1. Un plan de salarios en el que:
 - a) Efectivamente se pague salario igual a trabajo igual, sin preferencia ni discriminación.
 - b) El salario sea proporcional a los deberes, responsabilidad, requisitos, adecuación en el desempeño y duración del servicio.
 - c) En todo caso, el salario sea suficiente en relación con el costo de la vida, para satisfacer las necesidades normales del servidor.
2. Una política laboral en la que:
 - a) El mérito garantice la estabilidad en el servicio y sea el factor fundamental para el ingreso y el ascenso.

- b) Se trate igual a los trabajadores que se encuentren en situación similar, aboliendo privilegios, preferencias y demás formas de injusticia laboral.
 - c) Exista una adecuada orientación en el trabajo - por parte de sus superiores inmediatos así como reconocimientos y estímulo para sus aciertos.
 - d) Un adecuado sistema del trabajo con sanciones - correspondientes a tipos específicos de faltas.
3. Capacitación en cultura administrativa para sensibilizar al servidor público, a todos los niveles.
 4. Capacitación técnica para el mejor desempeño de sus tareas, con la finalidad de que pueda optar por - puestos de responsabilidad y remuneración mayores.
 5. Recursos materiales oportunos, suficientes y adecuados.
 6. Sistemas de participación individual a través de -- sus organizaciones sindicales en la adopción de decisiones que lo afecten.

Para conocer los requerimientos del personal público y - fomentar su productividad a través de la toma en cuenta de -- sus necesidades y recomendaciones, se sugiere el estableci- - miento de buzones de comentarios dentro de las Dependencias y Organismos públicos a los cuales tenga acceso todo su perso--

nal y que sean evaluados por la unidad de Organización y Métodos.

Es fundamental para la prosperidad de una sociedad, que su gobierno dé pleno uso a sus recursos financieros, técnicos y materiales, pero sobre todo al talento de los servidores públicos.

Al incrementarse la productividad y realización de los servidores públicos a través de la eficiencia, eficacia, congruencia y honestidad, se incrementará la propensión a que la sociedad en su conjunto también lo sea.

La crisis actual no es solo un problema de recursos financieros, sino de estructuras ineficientes que no permite la suficiente y oportuna canalización de recursos hacia fines y objetivos establecidos. El problema es ser ineficientes e improductivos.

Es urgente modificar actitudes y aptitudes del personal público y encauzar correctamente el esfuerzo social de las instituciones.

Unas medidas que favorecen esta correcta canalización son: la desconcentración geográfica y la descentralización por reubicación de incrementos. Estas medidas disminuyen los costos de aplicación y favorecen la evaluación y control oportunos de planes y programas, al mismo tiempo que promueven la generación de demanda efectiva de bienes y servicios.

en los estados, facilitando la creación de polos de desarrollo sobre bases reales.

Como elemento de apoyo a los procesos de simplificación administrativa y de unificación de sistemas del sector público, para incrementar la eficiencia, eficacia y congruencia de las acciones del personal y facilitar la difusión de la cultura administrativa y la actualización, para que todos conozcamos y hablemos el mismo lenguaje, el sector público debe procurar la elaboración de glosarios de términos administrativos y de manuales de organización y procedimientos para todas las áreas administrativas.

En el aspecto financiero, el Estado se allega recursos a través: del sistema impositivo, de los bienes que ofrece y los servicios que presta, de la emisión de certificados, como los de Tesorería, del endeudamiento interno y externo.

En lo referente al régimen impositivo el gobierno se enfrenta a una baja captación, por una parte, como resultado del deficiente control a los contribuyentes y la incertidumbre de estos por el destino de sus aportaciones, y por otro lado por la dependencia a la producción y exportación petrolera que es altamente vulnerable a las fluctuaciones del mercado internacional del petróleo.

La baja captación proveniente de ingresos del trabajo puede incrementarse a través de:

- 1) La generación de expectativas de desarrollo para la población en general.
- 2) Control al proceso inflacionario.
- 3) Honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos públicos.
- 4) Modernización e incremento al sistema de auditorías fiscales.
- 5) La acción legal estricta y efectiva en los casos de evasión fiscal.
- 6) La adecuación permanente de los sistemas impositivos a las condiciones nacionales reales.

Una planta productiva nacional heterogénea y concentrada, que no ha respondido a los estímulos oficiales para incrementar la utilización total de la capacidad productiva instalada, para la renovación de maquinaria y equipo para la capacitación de los trabajadores y para elevar los niveles de calidad y buscar innovaciones tecnológicas de los bienes producidos que los harían competitivos en mercados internacionales, disminuye las posibilidades de incrementar la captación y hace necesaria la inversión extranjera directa.

El inversionista privado debe comprometerse con la realidad social, en su beneficio al obtener, mayores utilidades. -- El beneficio social: bienes abundantes de óptima calidad, incrementando los mínimos de bienestar y la viabilidad económica global.

No debemos olvidar que al generar trabajo, con su justa-retribución, se generan recursos y al existir recursos se genera demanda.

La inversión debe basarse en un proceso previo de acumulación y no en ahorro respaldado por altas tasas de interés, ya que créditos provenientes de esta fuente resultan demasiado costosos y cuando no desalientan la inversión provocan que las tasas de beneficio de los sectores productivos, tengan -- que ser altas, provocando el incremento en costos de produc--ción y mayores precios al consumidor, agudizando el proceso -inflacionario que genera menor demanda y menor inversión.

Se debe buscar la actualización de los precios y tarifas que ofrece y presta el sector público, los cuales, básicamente en los últimos años, se han transformado en irreales para las condiciones del país, sobrecargando al sistema de subsidios excesivos.

Esto debe hacerse de manera simultánea con el control a la inflación y el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda, para no afectar los ingresos del sector social.

Un factor que ha contribuido en acelerar el proceso inflacionario es el ajuste periódico de los precios de combustibles y lubricantes.

Es preferible la adecuación de precios y tarifas en sec-

tores menos inflacionarios que el petróleo, tales como el sector educativo en niveles medio y profesional, el sector salud los sistemas de transporte urbano, básicamente en la Ciudad de México, en el otorgamiento de permisos, licencias y concesiones entre otros.

Todas las adecuaciones de precios y tarifas deben encontrarse respaldadas por un sólido control inflacionario.

Los ajustes mencionados contribuyen a la disminución de subsidios, ampliación y mejora en la prestación de servicios y a la modificación de actitudes de la población en general - al ser bien empleadas sus aportaciones.

El auge petrolero iniciado en 1976, y que se convirtió - en la alternativa más viable, al fracasar en gran medida los anteriores proyectos de industrialización, tuvo un papel determinante para la modificación del monto del gasto público, quedando íntimamente ligado al desarrollo del sector con la viabilidad de las estrategias nacionales de planificación del desarrollo.

Los efectos multiplicadores en el producto y el empleo - fueron menores de lo esperado, como resultado: de los altos niveles de contenido importado en las inversiones para el sector, de las desviaciones y dispendio de recursos por deficiente control y evaluación de planes y programas operativos, propicando que las características económicas deseables no fue-

sen alcanzadas.

Al depender el monto de ingresos corrientes del gobierno en gran parte de un solo sector, altamente vulnerable a las condiciones del mercado internacional, se incrementa la dependencia financiera del exterior, se fomenta la heterogeneidad y concentración de la planta productiva y se agudizan las fluctuaciones del proceso económico nacional.

El crecimiento del gasto público debe estar condicionado a las formas de su financiamiento.

Las empresas públicas deben responsabilizarse de un doble compromiso:

- 1) Demostrar que como elementos activos del proceso productivo son económicamente viables y,
- 2) Contribuir al desarrollo de las personas que laboran en ellas, generando expectativas de desarrollo personal.

Por las condiciones actuales del gasto público no debe disminuirse sino racionalizarse.

Por las características que presenta en sector privado en nuestro país, es recomendable agilizar los organismos de coordinación, entre éste y el sector público, basado en la confianza mutua y en la responsabilidad firme en el desarrollo nacional.

La autosuficiencia alimentaria es un elemento necesario para el desarrollo, es recomendable el apoyo al cooperativismo y la participación directa, amplia y oportuna del gobierno dentro de éste. La producción agrícola en base al ejido personal es una limitante a los mínimos de bienestar de la población campesina y a la obtención de beneficios nacionales.

A la par de la reestructuración de la planta productiva y de las instituciones sociales, en base a un cambio de actitudes, se propiciará el de la inversión y el consumo, disminuirá la inflación, cesará la fuerza de capitales, se hará --real la paridad monetaria, se generará confianza y se asumirán responsabilidades.

Por la responsabilidad que le ha sido conferida al gobierno y a los servidores públicos estos deben fomentar y --fortalecer el cambio con su ejemplo.

El problema del país, no es solo la escasez de recursos sino la abundancia de irresponsabilidad, deshonestidad e ineficiencia.

La administración pública mexicana no debe limitarse a administrar la pobreza debe generar riqueza y hacerla beneficio de todos los mexicanos.

BIBLIOGRAFIA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ed. Andrade. México, 1980.
- Código Fiscal de la Federación.
- Secretaría de Gobernación
Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica
de la Administración Pública Federal.
México, 1982.
- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados.
Diario Oficial, 27 de Diciembre de 1979.
- Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.
Diario Oficial, 31 de Diciembre de 1979.
- Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.
29 de Diciembre de 1976. México, Diario Oficial,
31 de Diciembre de 1976.
- Ley General de Deuda Pública.
29 de Diciembre de 1976. México, Diario Oficial,-
31 de Diciembre de 1976.

- Ley de Planeación.
Diario Oficial, 5 de Enero de 1983.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
22 de Diciembre de 1976. México, Presidencia de la República, 6a. Ed. S/f.
- Alejo F. Javier. et. al.
La Política Fiscal en el Desarrollo Económico de México. La Sociedad Mexicana: Presente y Futuro
Miguel S. Wionczek (sel.). Lecturas, F.C.E. México, 1979.
- Bailey, John.
La Secretaría de Programación y Presupuesto en Revista Mexicana de Administración Pública.
No. 44, México, INAP, Octubre-Diciembre de 1980.
- BANAMEX
Examen de la Situación Económica de México, 1925 - 1976. México 1978.
- Barkin, David y Estera, Gustavo.
Inflación y Democracia en el caso de México.
Siglo XXI, Editores, 2a. Edición.
México, 1979.
- Barre, Raymond.
El Desarrollo Económico.
Fondo de Cultura Económica. 9a. Reimpresión
México, 1981.
- Belassa, Bela.
El Desarrollo Económico y la Integración.
Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.
México, 1965.
- Benitez, Fernando.
Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana.
Tomos I y II, Editorial Fondo de Cultura Económica,
México, 1977.

- Bettelheim, Charles.
Problemas Theoriques et Practiques de la Planifica
tion. 3a. Edición, París, F. Maspeu, 1974.
- Bitran, Daniel.
Razgos Sobresalientes de la Economía y de la Políti
ca de México en el Umbral de los Años Ochenta.
El trimestre Económico, Vol.I. (1), 1983.
Núm. 197, pp. 49-83.
- Bonin, C. J. B.
Compendio de los Principios de Administración.
Madrid, 1834.
- Bueno, M. Gerardo.
Las Estrategias del Desarrollo Estabilizador y del -
Desarrollo Compartido.
Opciones de Política Económica en México.
Editores Tecnos, México, 1979.
- Burgoa, H. Ignacio.
Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Porrúa, México, 1979.
- Burgoa, H. Ignacio.
El Estado.
Editorial Porrúa, México, 1970.
- Burgoa, H. Ignacio.
Las Garantías Individuales.
Editorial Porrúa, 16a. Edición.
México, 1982.
- Cardoso, F.H. y Faletto, Enzo.
Dependencia y Desarrollo de América Latina.
Siglo XXI Editores, 17a. Edición, Mexico, 1981.
- Carrillo Castro, Alejandro.
Derecho y Planificación para el Desarrollo.
Conferencia dictada en el Simposio sobre "Derecho
y Planificación para el Desarrollo: la estrategia
de energéticos y en alimentos". Universidad Na-
cional Autónoma de México.
Instituto de Investigaciones Jurídicas.
16 de junio de 1981.

- Carrillo Castro, Alejandro
La Reforma Administrativa en México.
Vol. I, II, III. Ed. Porrúa.
México, 1982.
- Castro y Lessa.
El Sector Público en la Planificación del Desarrollo.
Siglo XXI Editores, México, 1981.
- Ceceña Cervantes, José Luis.
Introducción a la Economía Política de la Planificación. F.C.E., México, 1978.
- Ceceña Cerantes, José Luis.
Posibilidad de Planificar la Economía Nacional en México
Secretaría de Programación y Presupuesto, CECADE.
Mimeógrafo, México, 1982.
- Centro de Investigación y Docencia Económica.
Economía Mexicana.
Volúmenes I, II, IV.
Editorial CIDE.
México, 1984.
- Cordero, Salvador y Santana Rafael.
Los grupos Industriales: Una Nueva Organización - en México.
El Colegio de México, Cuadernos del CES, No. 23.
México, 1977.
- Córdova, Arnoldo.
Las Reformas Sociales y Tecnocratización del Estado Mexicano.
Revista No. 70 Ciencias Políticas, Facultad de - -
Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1982.
- Cosío Villegas, Daniel.
Historia Moderna de México.
Varios volúmenes, Editorial Hermes, 3a. Edición.
México, 1973.
- De la Madrid Hurtado Miguel.
Pensamiento Político.
PRI. México, 1985.

- Dobb Maurice.
Estudio sobre el Desarrollo del Capitalismo.
Sobre XXI, Editores, 9a. Edición.
México, 1977.

- Fernández y Santillán.
Política y Administración Pública en México.
INAP, México, 1980.

- Freud, Sigmund.
Psicología de las Masas.
Alianza Editorial, 7a. Edic.
México, 1980.

- Fromm, Erich.
Anatomía de la destructividad Humana.
Siglo XXI, Editores.
México, 1980.

- García Hernández de la Economía en 1980.
Taller de Coyuntura.
Facultad de Economía, UNAM, 1981.

- González Casanova P. et. al.
Siglo XXI, Editores, 4a. Edición.
México, 1980.

- Guerrero, Omar.
El Estado y su Administración.
CIAP, Cuaderno No. 1, Serie Ensayos.
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
UNAM, 1980

- Heilbroner, Roberto L.
La Formación de la Sociedad Económica.
Editorial Fondo de Cultura Económica, 4a.
Reimpresión.

- Heller, Herman.
Teoría del Estado.
Fondo de Cultura Económica, 8a. Reimpresión.
México, 1977.

- Instituto de Estudios Políticos Económicos y Sociales,
Plan Básico 1982 - 1988 y Plataforma Electoral.
Partido Revolucionario Institucional.
IEPES, México, 1982.

- Instituto de Estudios Políticos y Económicos y Sociales
Reunión Preparatoria sobre Modernización de la --
Administración Pública.
Partido Revolucionario Institucional.
México, 1982.

- ILPES
Discusiones Sobre Planificación
Siglo XXI, Editores, México, 9a. Edición 1979.

- Johnson, Kast, Rosensveig.
Teoría, Integración y Administración de Sistemas.
Ed. Limusa, 6a. Reimpresión.
México, 1980.

- Leal, Juan Felipe.
México, Estado y Burocracia y Sindicatos.
Ediciones el Caballito, México, 1980.

- Leheckman, Rober.
La Era de Keynes.
Alianza Editorial.
Madrid, 1980.

- Lerner de Sheunbaum, Bertha y Polshy de Cimet Susana.
El Poder de los Presidentes.
Instituto Mexicano de Estudios Políticos.
México, 1976.

- Lowenstein, Karl.
Teoría de la Constitución.
Editorial Ariel, 3a. Reimpresión, Barcelona, 1983.

- Madrazo, José Luis.
Conferencias Sobre Desarrollo Estabilizador y De--
sarrollo Compartido.
Agosto 21 de 1974; FCP Y S, UNAM.

- Maquiavelo, Nicolás.
El Príncipe.
Editorial Porrúa
México, 1977.

- Marcuse, Herbert.
Razón y Revolución.
Alianza Editorial, 6a. Edición.
Madrid, 1980.

- Martin Lipset, Seymour.
El Hombre Político.
Editorial Eudela, 4a. Edición.
Buenos Aires, 1977.

- Merckel, Adolfo.
Teoría General del Derecho Administrativo.
Editorial Nacional, México, 1975.

- Michels, Robert.
Los Partidos Políticos.
Vols. I. y II, Amorrortu Editores.
2a. Reimpresión.
Buenos Aires, 1979.

- Moreno, Daniel.
Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Pax, 3a. Edición.
México, 1976.

- Mosca, Gaetano.
La Clase Política.
Fondo de Cultura Económica.
México, 1980.

- Mundick, Robert y Ross, Joel.
Sistemas de Información, Basados en Computadoras
para la Administración Moderna.
Ed. Diana, 6a. Impresión.
México, 1980.

- Nacional Financiera.
Criterios Generales de Política Económica.
Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación pa-
ra 1983.
Mercado de Valores, NAFINSA, año XLIII, Núm. 49.
Diciembre 6 de 1982, pp, 1253 - 1262.

- Nacional Financiera
Mensaje de Toma de Posesión del Presidente Miguel-

- de la Madrid Hurtado.
El Mercado de Valores, NAFINSA, año XLII, No. 49.
Diciembre 6 de 1982, pp. 1253 - 1262.
- Núñez del Prado Benavente, Arturo.
Estadística Básica para Planificación.
Siglo XXI Editores. 11a. Edición.
México, 1981.
 - Olmedo, Raúl
La Crisis
Editorial Grijalvo, Textos Vivos. No. 9
México, 1978.
 - Organización de las Naciones Unidas.
Sistema Nacional de Planeación.
ONU, SPP, Mimeógrafo, CECADE, México, 1982.
 - Partido Revolucionario Institucional.
Logros del Pueblo de México, 1976 - 1982.
Comité Ejecutivo Nacional.
México, 1982.
 - Partido Revolucionario Institucional.
Seminarios de Reafirmación Ideológica 84-85.
Varios Volúmenes.
Secretaría de Divulgación Ideológica.
México, 1984.
 - Peacock, Alan y Shw, G.K.
La Teoría Económica de la Política Fiscal.
F.C.E. México, 1974.
 - Pichardo Pagaza, Ignacio.
Introducción a la Administración Pública en México.
ED. INAP. Conacyt.
México, 1984.
 - Poder Ejecutivo Federal.
Acuerdos Presidenciales del 24 de Agosto de 1979 -
que crea la Comisión Intersecretarial de Gasto-Fi-
nanciamiento".
México, Diario Oficial 29 de Agosto de 1979.
 - Poder Ejecutivo Federal.
Informes Presidenciales 1977 - 1981.

- Poder Ejecutivo Federal.
Plan Global de Desarrollo.
3a. Edición
México, 1980.

- Prieto Fortum, Guillermo.
Aspectos de la Política Tributaria.
Mercado de Valores, NAFINSA, año XLIII, Núm. 3
Enero 17 de 1983. pp. 57-62.

- Reyna, José Luis.
Control Político, Estabilidad y Desarrollo en Mé-
xico
El Colegio de México, Cuadernos del CES, 1a. Reim-
presión.
México, 1979.

- Rodríguez, Octavio.
La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL.
Siglo XXI, Editores, México, 1983.

- Rodríguez Araujo, Octavio.
La Reforma Política y los Partidos en México.
Siglo XXI Editores, 3a. Edición.
México, 1980.

- Samuelson, Paul.
Curso de Economía Moderna.
Editorial Aguilar, 3a. Reimpresión.
Madrid, 1977.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Cuentas de la Hacienda Pública Federal.
S.H. y C.P. México, 1983.

- Silva Herzog, Jesús
Breve Historia de la Revolución Mexicana.
Tomos I y II, Editorial Fondo de Cultura Económica,
7a. Edición. México, 1973.

- Simón Hebert.
El Comportamiento Administrativo.
Ed. Aguilar, Buenos Aires, 1979.

- Singer, Paul.
Economía Política del Trabajo.
Siglo XXI, Editores.
México, 1980.

- Solís, Leopoldo.
La Realidad Económica Mexicana, Retrovisión y - -
Perspectivas.
Siglo XXI, Editores, 11a. Edición, México, 1981.

- Solís, Leopoldo.
Planes de Desarrollo Económico y Social en México.
Editorial, SEP setentas. México, 1975.

- Solís, Leopoldo.
Reflexiones Sobre el Panorama General de la Econo-
mía Mexicana.
El Sistema Económico Mexicano. Un Análisis Sobre -
su Situación.
La Red de Jonás Premio Editorial. 1982.
1a. Edición, México, pp. 338 - 358.

- Somers, Harold.
Finanzas Públicas e Ingreso Nacional.
Editorial Fondo de Cultura Económica, 4a. Reimpresión.
México, 1977.

- Strachey, John.
La Naturaleza de la Crisis
Ediciones el Crisis.
México, 1973.

- Tello, Carlos.
La Política Económica de México, 1970 - 1976.
3a. Edición, Editorial Siglo XXI.
México, 1979.

- Therborn, Goran.
Como Domina la Clase Dominante
Siglo XXI, Editores, Madrid, 1979.

- Secretaría de Programación y Presupuesto.
10 Años de Indicadores Económicos y Sociales de Mé-
xico.
1a. Reimpresión, México 1984.

- Secretaría de Programación y Presupuesto.
La Economía Mexicana en Gráficas.
México, 1981.
- Secretaría de Programación y Presupuesto.
La Población de México, su Ocupación y sus Niveles de Bienestar.
Serie Manuales de Información Básica de la Nación.
México, 1982.
- Secretaría de Programación y Presupuesto.
México: Estimaciones y Proyecciones de Población - 1950 - 2000.
México, 1983.
- Secretaría de Programación y Presupuesto.
Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988
México, 1983.
- Secretaría de Programación y Presupuesto.
Presupuesto de Egresos de la Federación, 1980, 1981
1982, 1983.
México, 1983.
- Secretaría de Programación y Presupuesto.
Presupuesto de Egresos de la Federación 1983.
Tomo I. SPP, México, 1984.
- Secretaría de Programación y Presupuesto.
Sistema de Cuentas Nacionales de México, 1980 - 1982
México, 1983.
- Secretaría de Programación y Presupuesto.
Sistema Nacional de Planeación Democrática
México, 1983.
- Sierra, Enrique
Política Económica, Planificación y Administración - Pública en Trimestre Económico.
- Sierra, Enrique.
Política Económica, Planificación y Administración - Pública en Trimestre Económico.
Vol. XLIV (30), NGM. 175, Julio Septiembre 1977.
México, F.C.E.

- Tzvi, Medin.
Lázaro Cárdenas.
Editorial Siglo XXI, 6a. Edición.
México, 1979.

- Urquidi, Victor.
Viabilidad Económica, de América Latina.
Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

- Varios.
Derecho Electoral Mexicano.
Editorial UNAM. Serie Perfiles Jurídicos. División
Sistema de Universidad Abierta, México, 1982.

- Varios.
El Perfil de México en 1980.
Siglo XXI Editores, 6a. Edición.
Vols. I, II, III.
México, 1979.

- Varios.
Enciclopedia de México.
Varios Volúmenes, 3a. Edición.
México, 1977.

- Varios.
Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales.
Varios Volúmenes, Ed. Aguilar.
Madrid, 1974.

- Varios.
Historia Documental de México.
2 Tomos. UNAM, Instituto de Investigación Histórica.
2a. Edición.

- Varios.
Criterios Generales de Política Económica
Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para
1983. Mercado de Valores, NAFINSA, año XLIII, Núm.
40, Diciembre 6 de 1982, pp. 1253 - 1262.

- Varios.
Derecho Electoral Mexicano.
Editorial UNAM. Serie Perfiles Jurídicos, División -
Sistema de Universidad Abierta, México, 1982.

- Waterson, Albert.
La Planificación basada en la técnica frente a la -
planificación orientada hacia los problemas.
Mimeógrafo, CECADE, SPP, México, 1980.
- Waterson, Albert.
Planificación del Desarrollo, Lecciones de la Expe-
riencia.
1a. Reimpresión. México, F.C.E., 1979.
- Weber, Max.
El Político y el Científico.
Alianza Editoria, 6a. Edición.
Madrid, 1980.
- Wilkie, James.
La Revolución Mexicana, Gasto Federal y Cambio So-
cial.
Fondo de Cultura Económica.
México, 1976.
- Yáñez Naude, Antonio y Etal.
Hacia una Interpretación del Desarrollo Económico en
México.
Ciencias Sociales en México (Desarrollo y Prospecti-
vas). El Colegio de México, 1979.

A P E N D I C E S

A P E N D I C E I

PRINCIPALES INDICADORES
ECONOMICOS

- 1) PRODUCTO. Comprende todos los bienes y ser
vicios resultantes de la actividad de un in
dividuo, empresa, industria o nación.
- 2) PRODUCTO NACIONAL BRUTO. Es el valor total
a precios de mercado del flujo de bienes y
servicios disponibles durante un período, -
normalmente de un año, para consumo o acumu
lación de los individuos y organizaciones -
de un país.
- 3) PRODUCTO NACIONAL NETO. Es el producto na-
cional bruto menos las depreciaciones.
- 4) PRODUCTO PER CAPITA. Es el producto nacio-
nal bruto dividido entre el total de los ha
bitantes de un país.
- 5) INGRESO NACIONAL. Es el producto nacional-
neto menos la diferencia entre los impues-
tos indirectos y los subsidios.

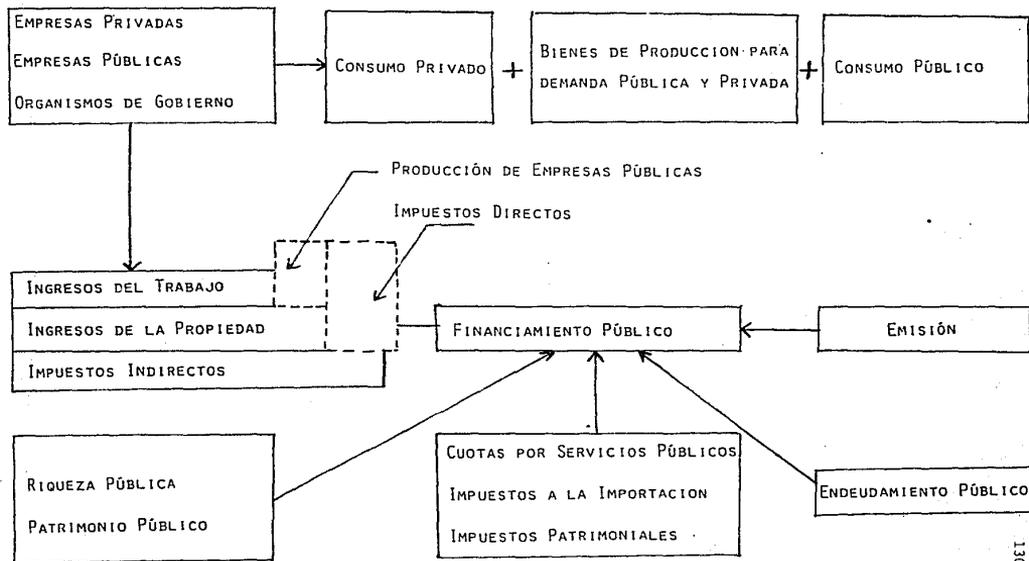
- 6) INGRESO PRIVADO. Es el ingreso nacional me nos las contribuciones al seguro social, -- las utilidades de las empresas estatales y los impuestos a las utilidades de las emp sas.
- 7) INGRESO PERSONAL. Es el ingreso privado me nos las utilidades no distribuidas de las - empresas.
- 8) INGRESO PERSONAL DISPONIBLE. Es el ingreso personal menos los impuestos directos a las personas.
- 9) IMPUESTOS INDIRECTOS. Son los que gravan - el gasto y el consumo.
- 10) IMPUESTOS DIRECTOS. Son los que se cargan directamente sobre el contribuyente.
- 11) IMPUESTOS TOTALES. Son los que gravan al - producto nacional bruto, destacándose:

- a) IMPUESTOS CORRIENTES. Pueden ser sobre la renta, el consumo, la exportación, - etc.
- b) IMPUESTOS DE TRANSFERENCIA. Son los -- que gravan los legados y las herencias.
- c) IMPUESTOS AL GASTO. Pueden ser al co-- mercio y a la producción.
- d) IMPUESTOS SOBRE LA PROPIEDAD. Son los- que se aplican a bienes inmuebles.

APENDICE II

**FUNCIONAMIENTO ESQUEMATICO
DEL FINANCIAMIENTO PUBLICO**

FUNCIONAMIENTO ESQUEMATICO DEL FINANCIAMIENTO PUBLICO



APENDICE III

ESCENARIO MACROECONOMICO 1982-1983

ESCENARIO MACROECONOMICO

C O N C E P T O	1 9 8 2	1 9 8 3
Déficit neto del sector público como porcentaje del Producto Interno Bruto.	19.7	9.3
Crecimiento de precios al consumidor, de diciembre de un año con respecto a diciembre del año anterior	98.9	66.9
Producto Interno Nominal	9,372	17,820
Crecimiento Porcentual real del Producto Interno -- Bruto	-1.5	-2.5
Déficit en cuenta corriente	4,706	3,000
Tipo de cambio promedio	56.85	118.75
Tipo de Cambio a Diciembre	95.0	142.5
Subdevaluación del peso a diciembre de cada año.	30.5%	31.1%

APENDICE IV

CIFRAS SOBRE EL SECTOR
PETROLERO 1970-1982

ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES MEXICANAS
 DE PETRÓLEO CRUDO POR PAIS DE DESTINO
 PARA 1982
 (BARRILES POR DIA Y DOLARES POR DIA).

PAIS	VOLUMEN	%	INGRESOS
ESTADOS UNIDOS	664,500	44.3	19'104,375
ESPAÑA	190,500	12.7	5'476,875
JAPÓN	123,000	8.2	3'536,250
FRANCIA	91,500	6.1	2'630,625
GRAN BRETAÑA	81,000	5.4	2'328,750
ITALIA	72,000	4.8	2'070,000
ISRAEL	69,000	4.6	1'983,750
AMÉRICA CENTRAL	64,500	4.3	1'854,375
BRASIL	54,000	3.6	1'552,500
CANADA	45,000	3.0	1'293,750
COREA DEL SUR	18,000	1.2	517,500
FILIPINAS	9,000	0.6	258,750
PORTUGAL	9,000	0.6	258,750
URUGUAY	9,000	0.6	258,750
T O T A L	1'500,000	100.00	43'125,000

* Precio \$ 28.75 dólares por barril
 (50% maya y 50% istmo)

FUENTE: Petróleos Mexicanos.

ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES EN MEXICO
(1970 - 1981)
(Millones de dólares)

CONCEPTO	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
AGRICULTURA Y SILVICULTURA.	393.1	719.0	1,061.2	1,180.0	1,367.3	1,616.0	1,424.2	1,557.2
GANADERIA, API CULTURA, CAZA Y PESCA.	73.5	173.1	115.0	131.0	193.6	162.7	121.3	109.9
INDUSTRIAS EXTRACTIVAS:								
Petróleo crudo.	181.5	438.0	546.0	988.0	1,773.6	3,765.4	9,429.6	13,305.3
Otros.	86.9	207.2	290.2	222.0	212.5	337.7	944.1	1,206.1
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS.	642.2	1,525.1	1,730.1	2,124.9	2,574.0	2,934.0	3,382.9	3,396.1
OTROS.	—	—	—	3.0	2.0	3.2	5.4	4.4
T O T A L	1,239.6	3,062.4	3,655.5	4,449.8	6,063.1	8,817.7	15,307.5	19,379.0

FUENTE: Indicadores de Comercio del Banco de México.

BALANZA PETROLERA 1970-1981
(MILLONES DE PESOS)

CONCEPTO	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
EXPORTACIONES:								
Petróleo Crudo	---	5,490	6,795	22,707	40,048	87,659	217,335	326,163
Productos petrolíferos	370	317	199	524	212	1,555	8,838	14,710
Gas Natural	87	---	---	124	---	---	10,300	12,900
Productos petroquímicos	47	54	9	76	1,536	2,476	2,881	3,765
T O T A L:	504	5,861	7,003	23,431	41,796	91,690	239,354	357,538
IMPORTACIONES:								
Productos petrolíferos	414	2,820	1,757	1,189	3,282	4,799	5,591	3,901
Productos petroquímicos	139	712	1,655	3,599	3,722	7,627	12,026	12,833
T O T A L:	553	3,532	3,416	4,788	7,004	12,426	17,617	16,734
SALDO:	-49	2,329	3,587	18,643	34,792	-79,264	221,737	340,804

FUENTE: Petróleos Mexicanos.

APENDICE V

**OFERTA Y DEMANDA GLOBALES
1970-1980**

MEXICO: DEMANDA Y OFERTA GLOBALES

Miles de millones de pesos de 1970

							<u>Porcentajes</u>			<u>Tasa de crecimiento</u>				
	1970	1976	1977	1978	1979	1980	1970	1976	1980	70 76	1977	1978	1979	1980
<u>Oferta global</u>	487.2	700.0	715.4	779.6	886.1	958.5	109.6	110.1	114.1	6.2	2.2	9.0	11.1	10.7
<u>Producto interno bruto</u>	414.3	635.8	657.7	711.2	775.2	810.3	100.0	100.0	100.0	6.2	3.4	8.1	9.0	8.4
Importaciones	42.9	64.2	57.7	68.4	90.9	148.2	9.6	10.1	14.4	7.0	-10.2	18.6	32.9	30.0
<u>Demanda global</u>	487.2	700.0	715.4	779.6	886.1	958.5	100.6	110.1	114.4	6.2	2.2	9.0	11.1	10.7
Demanda interna	452.7	619.6	657.6	711.7	786.3	867.2	101.9	102.2	103.2	6.2	1.2	8.2	10.5	10.2
Inversión bruta interna	101.0	147.4	146.9	165.3	191.5	219.8	22.7	23.2	26.2	6.5	-0.3	12.5	15.8	14.8
<u>Inversión bruta</u>	88.7	132.9	124.0	143.1	170.5	198.8	20.0	20.9	23.7	7.0	-6.7	15.4	19.1	16.6
<u> Pública</u>	33.7	62.6	60.5	71.0	84.4	98.8	7.6	9.8	11.8	10.9	-3.4	17.3	19.9	17.1
<u> Privada</u>	55.0	70.3	63.5	72.1	86.1	100.0	12.4	11.1	11.9	4.2	-9.7	13.6	19.3	16.1
Variación de existencias	12.3	14.5	22.9	22.2	21.0	21.0	2.7	2.3	2.5	2.8	58.4	-3.5	-5.2	---
<u>Consumo total</u>	351.7	502.0	510.6	516.4	505.3	617.4	79.2	79.0	77.0	6.1	1.7	7.0	8.9	8.8

MEXICO: DEMANDA Y OFERTA GLOBALES
Miles de millones de pesos de 1970

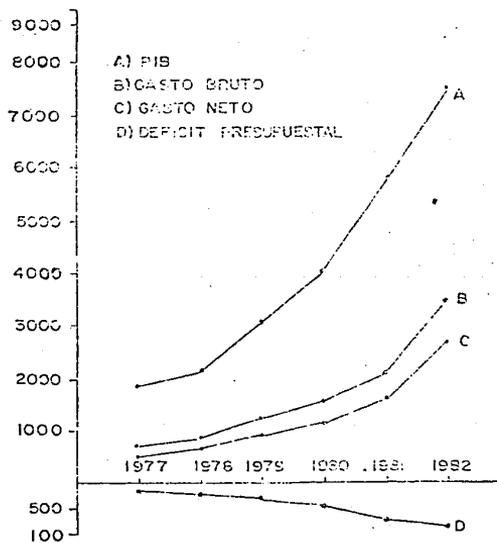
							<u>Porcentajes</u>			<u>Tasa de crecimiento</u>				
	1970	1976	1977	1978	1979	1980	1970	1976	1980	70 76	1977	1978	1979	1980
Público	32.2	57.4	56.8	62.3	68.8	75.4	7.3	9.0	9.0	10.1	-1.1	9.7	10.4	9.6
Privado	319.5	444.8	453.8	484.1	526.5	572.0	71.9	70.0	68.0	5.7	2.0	6.7	8.8	8.6
<u>Exportaciones</u>	34.4	50.4	57.8	67.0	79.3	91.3	7.7	7.9	10.9	6.6	14.7	17.4	16.9	15.1

Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto.
Con datos de la CEPAL.

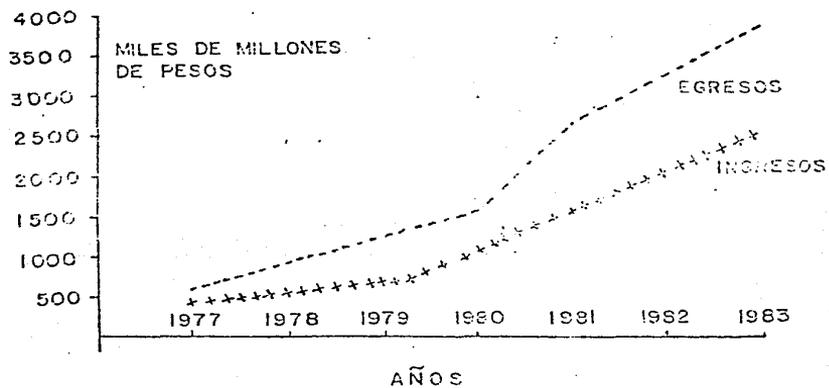
APENDICE VI

RELACION INGRESO-GASTO 1964-1982

MILES DE MILLONES DE PESOS CORRIENTES

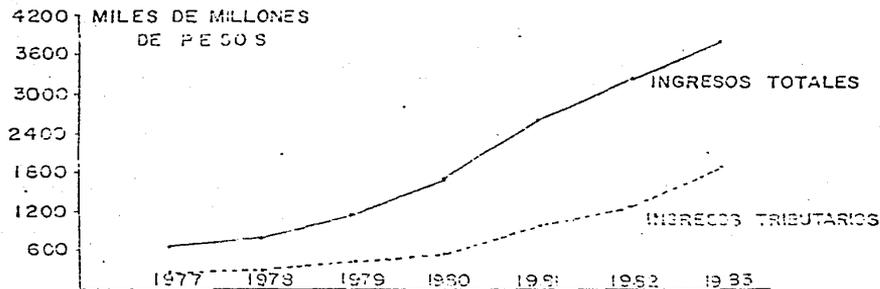


RELACION EGRESOS INGRESOS DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL



FUENTE: CUENTAS DE LA HACIENDA PUBLICA FEDERAL

RELACION QUE GUARDAN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS RESPECTO A LOS INGRESOS TOTALES DEL SECTOR PUBLICO



FUENTE: CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA FEDERAL 1977 - 1981 Y LEY DE
INGRESOS DE LA FEDERACION

INGRESOS DE 1964 A 1982

CONCEPTO	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Total de Ingresos	19,090.0	22,023.0	24,461.3	27,447.2	31,964.8	36,144.9	41,367.3	44,550.8	54,290.7	69,245.1	93,719.3	132,502.2
Ingresos Corrientes	18,528.0	21,775.0	23,570.2	26,811.0	31,172.3	35,720.8	40,543.3	43,764.0	53,618.1	67,639.5	92,821.7	131,250.0
Ingresos Tributarios	16,870.0	17,016.0	20,816.6	24,419.4	28,365.3	32,033.4	36,624.5	39,952.5	48,395.5	61,605.3	87,980.8	123,845.7
Renta	7,262.0	6,008.0	8,630.9	10,235.3	12,083.8	14,020.0	15,478.4	16,858.3	21,010.0	26,093.4	36,409.0	49,202.0
Recursos Naturales	282.0	339.0	357.7	403.9	551.7	610.0	945.8	724.5	718.7	866.3	1,970.6	2,621.4
Producción y Comercio	2,777.0	3,096.0	3,495.6	3,971.7	5,182.3	5,644.6	6,799.7	8,930.7	11,755.4	12,020.5	18,139.6	30,566.5
ISIM & IVA	1,886.0	2,142.0	2,431.8	2,668.6	3,395.0	3,903.4	4,359.8	4,873.5	5,460.9	12,769.1	18,099.7	24,041.0
Importación	2,658.0	3,412.0	3,595.4	4,991.3	4,528.8	5,177.6	6,392.0	5,813.7	6,507.8	6,254.5	8,692.0	10,536.7
Exportación	1,155.0	1,215.0	1,248.7	989.0	1,232.4	1,157.4	994.5	969.1	964.2	1,256.5	1,662.4	2,848.6
Erogaciones	355.0	261.0	398.4	448.4	552.7	562.8	623.8	694.4	770.9	898.9	1,274.5	2,404.6
Otros	495.0	543.0	658.1	711.2	838.6	957.6	1,030.5	1,088.3	1,207.6	1,446.1	1,733.0	1,583.8
No Tributarios	1,658.0	4,759.0	2,753.6	2,391.6	2,807.0	3,687.4	3,918.8	3,811.5	5,222.6	6,034.2	4,840.9	7,404.3
Derechos	621.0	637.0	746.0	792.1	976.8	1,077.2	1,135.8	1,348.7	1,597.7	1,674.0	1,855.6	2,817.1
Productos	455.0	773.0	830.2	1,076.6	1,073.2	1,198.5	1,294.9	1,101.5	1,263.5	1,327.7	1,659.4	2,270.6
Aprovechamientos	582.0	3,349.0	1,175.4	522.9	757.0	1,411.7	1,488.1	1,361.3	2,361.4	3,032.5	1,325.9	2,316.6
Ingresos de Capital	562.0	248.0	891.1	636.2	792.5	424.1	824.0	786.3	672.6	1,605.6	897.6	1,252.2

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal

INGRESOS DE 1964 A 1982

1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
964.8	36,144.9	41,367.3	44,550.8	54,290.7	69,245.1	93,719.3	132,502.2	163,258.	232,234.0	309,616.9	418,747.0	1,161,421	1,538,193	2,139,127
172.3	35,720.8	40,543.3	43,764.0	53,618.1	67,639.5	92,821.7	131,250.0	161,029.0	229,287.0	302,604.7	417,387.0	1,158,215.0	1,528,771	2,133,526
365.3	32,033.4	36,624.5	39,952.5	48,395.5	61,605.3	87,980.8	123,845.7	150,944.0	218,382.0	290,983.6	401,489.0	552,751.0	882,582	1,222,115
083.8	14,020.0	15,478.4	16,858.3	21,010.0	26,093.4	36,409.0	49,202.8	66,046.0	93,411.0	132,183.5	173,015.0	246,077	331,783	442,500
51.7	610.0	945.8	724.5	718.7	866.3	1,970.6	2,661.4	2,695.0	3,994.0	5,472.8	7,908.0	23,453	36,623	43,800
182.3	5,644.6	6,799.7	8,930.7	11,755.4	12,020.5	18,139.6	30,566.5	31,260.0	47,879.0	56,405.1	71,606.0	59,973	73,160	144,200
395.0	3,903.4	4,359.8	4,873.5	5,460.9	12,769.1	18,099.7	24,041.0	30,362.0	40,507.0	52,701.9	75,083.0	110,379	174,288	211,700
528.8	5,177.6	6,392.0	5,813.7	6,254.5	6,507.8	8,692.0	10,536.7	12,302.0	10,735.0	14,755.7	28,804.0	47,738	60,076	81,900
232.4	1,157.4	994.5	969.1	964.2	1,256.5	1,662.4	2,848.6	2,700.0	15,505.0	20,683.3	34,160.0	136,904	198,070	287,605
552.7	562.8	623.8	694.4	770.9	898.9	1,274.5	2,404.6	1,949.0	2,595.0	3,332.5	4,241.0	5,921	7,930	9,910
338.6	957.6	1,030.5	1,088.3	1,207.6	1,446.1	1,733.0	1,583.5	3,630.0	3,756.0	5,448.8	6,672.0	625		500
807.0	3,687.4	3,918.8	3,811.5	5,222.6	6,034.2	4,840.9	7,404.3	10,085.0	10,905.0	11,621.1	15,898.0	28,160	47,348	52,420
												9,739	12,710	34,170
976.8	1,077.2	1,135.8	1,348.7	1,597.7	1,674.0	1,855.6	2,817.1	3,784.0	4,549.0	5,445.5	6,585.0	10,309	20,272	5,750
073.2	1,198.5	1,294.9	1,101.5	1,263.5	1,327.7	1,659.4	2,270.6	2,768.0	3,216.0	1,916.9	3,882.0	8,112	14,366	12,500
757.0	1,411.7	1,488.1	1,361.3	2,361.4	3,032.5	1,325.9	2,316.6	3,533.0	3,140.0	4,258.7	5,431.0	3,206	9,422	5,601
792.5	424.1	824.0	786.3	672.6	1,605.6	897.6	1,252.2	2,229.0	2,947.0	7,012.2	1,360.0			

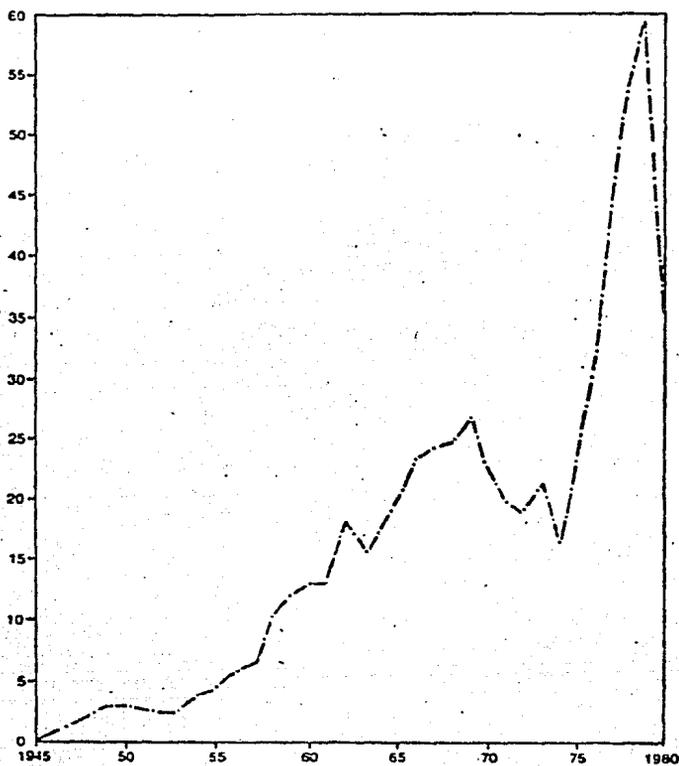
MEXICO: INGRESOS Y GASTOS DEL SECTOR PUBLICO
CONSOLIDADO

AÑO	INGRESOS			GASTOS			DEFICIT FINANCIERO
	TOTAL	CORRIENTES	CAPITAL	TOTAL	CORRIENTES	CAPITAL	
1971	20.4	19.6	0.8	23.0	16.0	7.0	2.6
1972	21.2	20.5	0.7	25.4	16.8	8.6	4.2
1973	23.1	22.1	1.0	29.5	19.6	9.9	6.4
1974	24.9	23.9	1.0	31.0	21.4	9.6	6.1
1975	26.7	23.9	0.8	35.7	23.3	12.4	9.0
1976	26.5	25.4	1.1	37.4	25.1	12.3	10.9
1977	28.0	26.3	1.7	35.4	23.4	12.0	7.4
1978	28.6	27.4	1.2	34.0	22.6	11.4	5.4
1979	27.8	26.5	1.3	33.4	22.5	10.9	5.6
1980	32.3	30.7	1.6	38.7	25.6	13.1	6.4

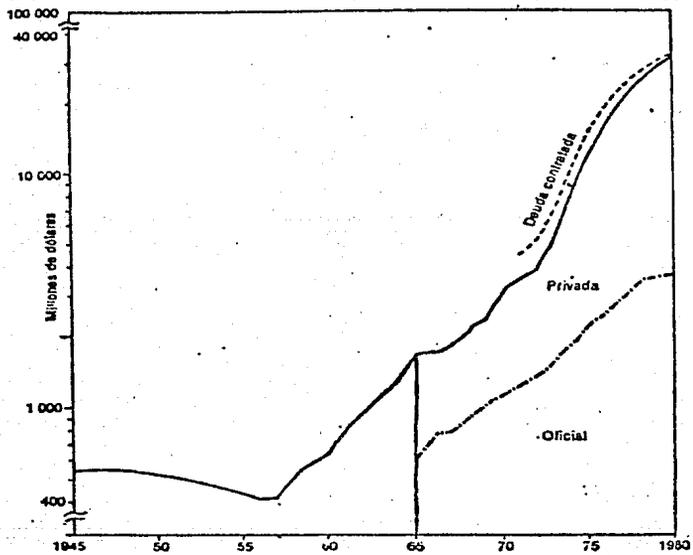
Fuente CEPAL y Secretaría de Programación y Presupuesto.

APENDICE VII

DEUDA PUBLICA Y ESTRUCTURA
DE LAS EXPORTACIONES



Participación Porcentual de la Deuda Pública en la Exportación de Bienes y Servicios.



Deuda Pública Externa

MEXICO: ENDEUDAMIENTO PUBLICO
EXTERNO
(Millones de dólares)

149

AÑOS	PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO		PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS	
	VALOR		VALOR	
1971	4,545.8	12.5		
1972	5,064.6	12.1	767.0	21.0
1973	7,070.4	14.3	1,224.0	26.0
1974	9,875.0	15.4	1,150.0	18.0
1975	14,449.0	18.0	1,657.0	27.0
1976	19,629.2	39.9	2,187.7	28.5
1977	22,912.0	29.9	3,837.3	45.1
1978	26,264.0	26.9	6,287.4	58.5
1979	29,757.0	28.6	10,174.8	67.9
1980	33,012.8	20.1	7,631.0	33.0
1981	51,099.0	21.0	31,640.0	40.9

Fuente: CEPAL y Secretaría de Programación y Presupuesto.

Laus Deo

Septiembre 1986