

30-79-16

Universidad Nacional Autónoma de México



**CONDICIONES Y ALCANCES DE LA PLANIFICACION  
PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y  
SOCIAL DE MEXICO  
(SUSTENTACION DE LA PLANIFICACION DEMOCRATICA)**

**JOSE ESTEBAN NUÑEZ PEREA**

MEXICO, D. F.

1979

T

HC135

N8

c.1



1080076631

# Universidad Nacional Autónoma de México



## FACULTAD DE ECONOMIA



30-79-16

Z. A. R. 11

### CONDICIONES Y ALCANCES DE LA PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE MEXICO

(SUSTENTACION DE LA PLANIFICACION DEMOCRATICA)

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA

**P R E S E N T A :**

**JOSE ESTEBAN NUÑEZ PEREA**



Biblioteca  
E. P. R. C.  
37ne

FONDOMEXICO, D. F.

1979

TESIS  
(76631)

T  
HC135  
N8

A mis Padres, y al

Dr..Ricardo Carrillo Arronte

I N D I C E

PROLOGO		XI
INTRODUCCION		XIII
CAPITULO	TEMA	PAGINA
1	CONCEPTOS TEORICOS DE LA PLANIFICACION	
1.1	Concepto, de la Planificación:Objeto y Alcance .....	1
1.2	Objeto y alcance de la planificación en México .....	8
2	TIPOS DE PLANIFICACION	
2.1	Planificación central o imperativa	15
2.2	Planificación flexible o indicativa	17
2.3	La programación .....	19
3	INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION	
3.1	El plan económico .....	23
3.2	Objetivos del plan económico .....	27
3.3	Tipos de planes .....	30
4	TECNICA DE PLANIFICACION	
4.1	La contabilidad nacional .....	41
4.2	El análisis insumo-producto .....	47
4.3	Econometría .....	50

CAPITULO	TEMA	PAGINA
5	LOS INTENTOS DE PLANIFICAR EL -- CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA Y LA- SOCIEDAD EN MEXICO	
5.1	Objetivos .....	54
5.2	Los inicios .....	54
5.3	Los últimos intentos .....	61
6	PLANIFICACION REGIONAL: EL CASO - DE MEXICO .....	
6.1	Definición .....	65
6.2	Intentos de implementarla en - México .....	68
6.3	Las Cuencas Hidrológicas: el - mayor esfuerzo de Desarrollo - Regional en México .....	74
7	COMPORTAMIENTO DE LA ECONOMIA Y- LA SOCIEDAD MEXICANA EN LAS CUA- TRO ULTIMAS DECADAS	
7.1	Marco Político-Económico..... i) La Estrategia Desarrollista (1940-1970)  ii) El Desarrollo Compartido - (1970-1976)  iii) Necesidad de la Alianza pa- ra la Producción	79

8	CONCLUSIONES .....	96
	i) Sustentación de la Planifi <u>ca</u> ción Democrática. ....	
	ii) Palabras Finales .....	
	BIBLIOGRAFIA .....	107

## P R O L O G O

El presente trabajo "Condiciones y Alcances de la Planificación Económica para el Desarrollo Económico y Social de México " (Sustentación de la Planificación Democrática), es parte y producto a la vez del sentimiento de preocupación que estoy cierto no es personal, y que cada vez más y con mayor intensidad se generaliza. La conciencia individual y social de la necesidad histórica de racionalizar y organizar con mayor justicia y eficacia nuestro desarrollo económico y social promueve el uso de la planificación como el medio fundamental para disminuir la desproporción económica ( regional y personal) y la desigualdad social y cultural.

Sabiendo que el mecanismo de mercado es insuficiente y que la planificación es un mecanismo que coadyuva a una mayor racionalidad, es de la mayor importancia hacer explícitas las posibilidades y limitaciones del uso de la planificación para el desarrollo económico y social de México. Así como, es necesario también sostener que la Planificación Democrática es la más adecuada para México.

El primer capítulo constituye la parte conceptual -

que intenta abarcar para efectos de claridad y precisión en el uso del término, los distintos enfoques y modos de conceptuar a la planificación.

En seguida y sobre esta base, intento vincular al concepto con el objeto, el alcance y la justificación de la planificación en México.

El segundo, tercero y cuarto capítulos son un breve análisis de la tipología de la planificación y de los instrumentos que la misma utiliza así como de la organización y la técnica que requiere para su implementación.

El capítulo quinto es una descripción sumaria y consisa de lo que han sido los intentos de planificar el crecimiento de la economía y la sociedad en México.

En el sexto y séptimo capítulos trato lo referente a la planificación regional, y al desenvolvimiento de la economía y la sociedad mexicana, en las cuatro últimas décadas, como marco de referencia para sostener la tesis de la Planificación Democrática.

Las conclusiones son un juicio personal que pretende ser lo más honesto y claro posible respecto a las ---

características que debe tener la planificación para promover efectivamente el desarrollo económico y social y satisfacer - las aspiraciones del pueblo de México.

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

El crecimiento progresivo del aparato administrativo y productivo del estado, y por lo tanto de la economía nacional, junto con el aumento cada vez mayor de las necesidades económicas y de otra índole de la mayor parte de la población que ha crecido y lo sigue haciendo sin control, ha venido obligando a los gobiernos de la post-revolución a pensar y a esforzarse cada vez con mayor seriedad y consistencia en utilizar de manera cada vez más racional y productiva los recursos materiales y humanos que posee México. La necesidad de disminuir las consecuencias autodestructivas de la ineficacia y de la carencia de metas específicas en el orden interno y el imperativo de contrarrestar los efectos dislocadores de las " crisis recurrentes del capitalismo " , son las razones básicas por las que se ha tenido que pensar en el control y dirección de las fuerzas económicas y sociales con el objeto de permitirse un desarrollo equilibrado y autosostenido. Dentro de este marco, es en donde de una u otra manera, con una dirección o con otra, con unos hombres o con otros al mando, el crecimiento económico y social de México ha tenido que venirse moldeando y tendrá que ser dentro de este mismo marco al menos por esta generación que tendremos los mexicanos que resolver de la manera más racional y sensata posible nuestros graves problemas de insuficiencia económica, de desigualdad económica y social, y de atraso político y cultural.

La política económica desarrollista llevada a cabo en México por el gobierno en las tres décadas pasadas, aprovechando la estabi-

lidad política del país, si bien en parte si logró un crecimiento económico rápido, este fue a un enorme costo social y lo que realmente se logró fue agrandar las diferencias entre los pobres y los ricos y especialmente entre los habitantes rurales y urbanos, esta situación trajo la -- gran concentración de la riqueza en unos cuantos grupos. Así según datos reportados por David Barkin, el 1% de las empresas manufactureras controlan casi dos terceras partes ( 64% ) de toda la producción, que seis grupos de banqueros controlan casi tres cuartas partes ( 72.9% ) de todos los recursos bancarios privados y que el 3.3% de todas las ciudades agrícolas produzcan mas de la mitad ( 55.3% ) de la producción -- del sector 1/

La estabilidad política de México, creó un ambiente atractivo para la inversión extranjera, y en curso a los postulados ideológicos del programa post-revolucionario se creó una estructura social altamente estratificada en la que se implantó un patrón de consumo suntuario que hace tal inversión esencial para compensar el déficit de la balanza de pagos; al implantarse el capital extranjero ganó el control de más de la cuarta parte ( 26.7% ) de las 938 empresas más grandes, concentrándose este capital en los sectores industriales mas dinámicos y modernos. 2/

1/ Barkin David " Los Beneficios del Desarrollo Regional " Sep/ Setentas No. 52 p. 176

2/ Barkin David, Op cit., p. 177

Al invertir sistemáticamente en grandes proyectos de irrigación y al desarrollar una tecnología intensiva en el empleo del capital para productos comerciales, el gobierno aseguró un aumento constante en la producción agrícola pero no en el bienestar de toda la población agrícola; como resultado, solo un 3% de las plantaciones ( unas - 75 mil según datos ) que ocupaban el 42% del área cultivada de México produjo cuatro quintas partes del aumento del valor de la producción - en México durante los años 50. 3/

La concentración del ingreso dentro de la agricultura actualmente es mayor que en la economía como un todo, y la concentración de medidas de producción dentro del sector es probablemente más grande en la actualidad que en los albores de la revolución.

Esta actitud junto con la aprobación de las autoridades - del país explican en parte el crecimiento rápido de la economía nacional en las tres últimas décadas.

Así, debido en parte al resentimiento de las consecuencias de las "crisis cíclicas " del capitalismo en nuestro país, y a la incapacidad por parte de nuestros gobiernos de post-revolución para organizar racionalmente y aprovechar de manera más productiva nuestros recursos económicos y humanos cobra fuerza en México y cada vez con más insistencia la necesidad de utilizar la planificación económica como el "medio o instrumento" de organizar racionalmente la economía nacional.

3/ Ibidem pag. 79

## C A P I T U L O I

### CONCEPTO DE LA PLANIFICACION, OBJETO Y ALCANCE.

El concepto de planificación varía enormemente, para algunos autores que se identifican plenamente con el sistema de planificación central la planificación es una "categoría histórica del desarrollo", 1/ para otros, por lo general anglosajones que defienden el sistema de libre empresa, la planificación es un "instrumento" para el desarrollo. Para uno y otro enfoque existe un gran número de autores que se han dado la tarea de profundizar en la determinación del término, to dos ellos científicos sociales y técnicos de la economía que sin duda alguna han alcanzado un alto grado de afinación en la conceptualización del mismo.

No es propósito del presente trabajo encontrar similitudes o diferencias entre uno y otro enfoque, ni mucho menos, al cabo de haber analizado las diversas definiciones, hacer transcripciones de las mismas. El objetivo es lograr comprender acerca de la necesidad de la planificación como método básico ( económico y social ) de acción permanente, imprescindible para hacer progresar organizada y equilibradamente a un país.

1/ Al respecto ver: Prólogo para la Edición en español de Bettelheim Charles " Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación ".

Podría decirse que en su forma más simple puede concebirse a la planificación como un sistema para tomar decisiones sobre la base de un conocimiento general y objetivo de los hechos, considerando los distintos intereses nacionales pero sin llegar a determinar de manera específica ni todas las implicaciones de los objetivos ni los instrumentos necesarios para realizarlos.

En un sentido más extenso y riguroso, la planificación económica incluye los objetivos nacionales, globales y sectoriales así como los instrumentos para alcanzarlos, en este sentido, la planificación económica se caracteriza generalmente por tres elementos:

- 1) Una estimación de la evolución futura de la economía a partir de la cual van a tomarse las decisiones de política económica.
- 2) Un esquema global y coherente de los objetivos de dicha política y,
- 3) La coordinación de los medios de política económica pertinentes.

Esta caracterización más rigurosa de la planificación permite distinguirla de otros sistemas de actuación económica del gobierno como el intervencionismo y el dirigismo.

Como ya lo dije antes, la concepción del término es ya una tarea plenamente consumada por los expertos en planificación, por lo que, y con el objeto de lograr solamente mayor consistencia y claridad en las argumentaciones, habré solamente de hacer referencia a algunos de ellos.

El concepto de planificación para autores socialistas como Bettelheim y Lange significa la adaptación de la producción a las necesidades de la sociedad, para estos economistas la planificación no es un fin en sí mismo, sino que es, por encima de solo un medio o una "técnica" todo un "proceso social" que cristaliza en la capacidad de la voluntad humana para determinar las necesidades reales de una sociedad y producir prioritariamente en función de ellas.

Con este criterio, la "organización social" determina que es lo que se va necesitando para avanzar en la consecución de los propios intereses históricos de una sociedad, como país y como nación.

Para estudiosos que se identifican con el sistema de la libre empresa, la planificación económica es un "instrumento" que con la acción del mercado y la demanda, además de medidas auxiliares de tipo fiscal y monetario, determinan las políticas requeridas para alcanzar los objetivos de un plan de desarrollo. Un exponente de este enfoque sería el autor norteamericano Paul Samuelson con su teoría del Que, Cómo y Para Quien.

Existe otro autor cuyo enfoque permite obtener una visión más amplia y clara de todo lo que planificar implica, Albert Waterston considera que en un país se planifica desde el momento en que su gobierno hace " esfuerzos deliberados y continuos " en intentos por acelerar el ritmo del progreso institucional que se estima, obstruye el alcance del desarrollo.

Este enfoque tiene el efecto de abarcar a la mayoría de - las naciones que hacen algún intento de planificar el desarrollo, incluyendo tanto a los países avanzados como a los menos desarrollados, y a los socializados como a las economías mixtas.

Por otra parte, y para efectos de redondear en la concepción del ~~término~~, es necesario mencionar que la visión global de - una economía nacional no descubría la diferente función asignada a las clases sociales en la producción y en la distribución de la renta, en el presente, dentro del marco conceptual de la planificación los artificios técnicos han sido parcialmente desplazados por la necesidad política de tomar en cuenta las relaciones sociales, de ahí la aparición de nuevos conceptos en el ámbito de la planificación económica como -- los de " acuerdos o pactos o alianzas sociales entre las clases " .

## 1.1 OBJETO Y ALCANCE

En las economías socialistas, el objeto de la planificación se consideró como la forma de organización económica propia del socialismo, y el alcance de la misma debería superar la organización anárquica de la producción capitalista denominada por el mercado y la consecución del beneficio, de esta manera, el hombre al aumentar progresivamente su control sobre las fuerzas de la naturaleza, también podría preveer su propio desarrollo social.

En los países socialistas la desaparición de la propiedad privada del capital y de la producción de mercancías ( o sea producción para vender en el mercado ) ha hecho de la planificación la herramienta fundamental de asignación de los recursos escasos.

En los países capitalistas, para superar las tensiones de la economía nacional, la intervención del estado ha adoptado una forma continuada y empírica, actuando a la vez como corrector de algunos de sus mecanismos ( con los consiguientes cambios institucionales ) y como mantenedor de las relaciones de producción propias del capitalismo.

En sus lecciones de la experiencia <sup>2/</sup>, Albert Waterston -- afirma que en todas partes los principios de la planificación son los mismos, pero en cada lugar operan de acuerdo a circunstancias y con mo-

<sup>2/</sup> Al respecto véase Waterston Albert, "Planificación del Desarrollo" -- Lecciones de la Experiencia. Ed. FCE. México 1969

dalidades especiales y específicas, para mi, precisamente las circunstancias se dan dentro de un marco político y social determinado y son ellas las que van a determinar el objeto y el alcance de la planificación condicionando su forma y su papel. Y si los factores básicos que circunstancian la realidad específica de un país son su estructura institucional y su etapa de desarrollo, entonces los "principios únicos" <sup>3/</sup> que la planificación tiene en todas partes tienen distinta aplicación y alcance en diversas realidades, determinando esto que si el objeto básico de la planificación es el de elevar el nivel de vida de la población de un país mediante el uso óptimo y dosificado de los recursos, no en todos los países se logra con la misma eficacia -- precisamente por las condiciones de los sistemas institucionales que son reflejo de los niveles de desarrollo.

Para Oscar Lange, autor socialista, los objetivos de la planificación deberían ser unos cuantos para que el alcance de la planificación tuviera el efecto real de conducir rápidamente a la meta -- del aumento del consumo social, todo el análisis sobre el objetivo de la planificación para este enfoque implica que en la mecánica de la planificación deben seguirse tres fases perfectamente determinables: <sup>4/</sup>

<sup>3/</sup> Entendiendo por " principios únicos " los objetivos finales que la planificación tiene en todas partes: equilibrar y mejorar las condiciones de vida económica, política y cultural de un país.

<sup>4/</sup> De la Peña Flores Horacio. " Problemas de Planeación y Desarrollo " en " Bases para la Planificación Económica y Social de México ". -- Varios autores, Ed. Siglo XXI. p. 86

La primera fase sería medir la magnitud del excedente económico, la segunda establecer el mecanismo o los mecanismos para captarlo y la tercera determinar los fines a que debe dedicarse.

El alcance ulterior de la planificación sería lograr una mejor compensación entre desequilibrios económicos y sociales, para que la mayor parte de la población pueda tener una ocupación remunerada y concomitantemente se logaran contrarrestar los desequilibrios sectoriales, regionales y del ingreso.

Siguiendo este orden de ideas podríamos decir que el alcance ulterior de la planificación en una economía subdesarrollada como la nuestra, tendría que llevar necesariamente a una rápida industrialización y un desarrollo agrícola acelerado como premisas básicas para el establecimiento de la estructura de una nueva economía con justicia social e independencia económica.

Esto nos sugiere que para una rápida industrialización el estado tendría que proceder a la nacionalización por lo menos de los sectores productivos estratégicos, lo que implicaría una mayor intervención del estado en la producción.

Esto también nos obliga a pensar en la Reforma Agraria y en la Reforma Fiscal sin soslayar, que para el logro de las mismas es fundamental la participación creciente y organizada de los sectores po

pulares en el ingreso así como la integración de una economía nacional que se libere de la dependencia del capital extranjero; esto es el deber ser, ahora entremos al análisis objetivo del objeto y el alcance de la planificación en las condiciones históricas presentes de nuestro país.

## 1.2 OBJETO Y ALCANCE DE LA PLANIFICACION EN MEXICO.

En una economía capitalista es el mercado quien rige ( teóricamente ) la asignación de recursos del capital privado, las decisiones de producción privada no se sujetan a un plan nacional sino a la expectativa de mayores utilidades, existe una propiedad privada de los medios de producción. Propiedad reconocida y custodiada por el derecho.

El Estado entonces no tiene la facultad de obligar mediante mecanismos coercitivos, a producir tal o cual artículo ni de aplicar el excedente económico a las ramas estratégicas, ya que la distribución del mismo lo regula el propio sistema económico. Sólo tiene la posibilidad de incentivar o de desincentivar la inversión en determinadas ramas de producción que no sean socialmente rentables y de propiciar mayor distribución del ingreso y del consumo a través de mecanismos fiscales. No obstante, el grado de intervención estatal aunque la estructura económica permanezca sin cambios de fondo, ha variado a lo largo de la historia: el " Laisser Faire " de la economía clásica dió paso al proteccionismo, después se convirtió en intervencionismo, más adelante dirigismo y finalmente surgió la planeación flexible o indicativa. En los países que han realizado cambios estructurales y el estado contro-

la todo el complejo económico y social, se puede hablar de una economía centralmente planificada.

La planificación en las condiciones políticas de México, no puede incidir sobre la estructura económica ni modificarla, se tiene que circunscribir a incorporar criterios de racionalidad y a determinar objetivos y metas que surjan de políticas definidas. De esta forma el estado puede establecer mecanismos de planeación obligatorios para el sector público e indicativos para el privado. Es lógico pensar que la intervención estatal a través de la planificación solamente puede llegar hasta donde el derecho que lo legitima así lo permite, ya que, al reconocer la propiedad privada, no puede controlarla sino con mecanismos indirectos.

En México por su estructura económica y social y el nivel de desarrollo de sus fuerzas productivas, la planificación debe funcionar como un " instrumento " de política socioeconómica, con técnicas diversas que pueden o no ser provechosas de acuerdo a la forma en que se le adapten a la realidad de los recursos técnicos, físicos y humanos del país.

La modalidad que ha adoptado la planificación en México, no ha sido uniforme a través del tiempo. Los organismos responsables de la planeación no han sido suficientemente eficaces ni duraderos. Del resultado de las experiencias históricas de planificación en el país podemos conocer las limitaciones que obstaculizan su eficacia.

Estas limitaciones las podemos analizar en dos niveles; - las condiciones específicas de la planeación en nuestro sistema político y socioeconómico y por otra parte, las limitaciones de la estructura económica a los esquemas de la planeación.

Y si partimos de la premisa básica que la planificación - es una forma de dirigir el proceso económico y que con ella se busca controlar resultados espontáneos, entonces en una economía como la nuestra, el sector público tiene capacidad para ordenar el desarrollo económico, pero no para controlarlo; o sea, que al respetar la propiedad privada de los medios de producción puede indicar y trazar políticas pero no hacerlas compulsivas. Solamente se puede manejar lo que gira en el área directa de control gubernamental, o sea el mismo sector público.

Es por esto que es de singular importancia hacer explícitas las posibilidades y limitaciones de la planeación en el país, puesto que es la única manera de poder definir las áreas de acción, los instrumentos de posible utilización y los límites a qué ha de llegar - ésta.

Sabiendo que el mecanismo de mercado es insuficiente y que la planeación es un mecanismo que coadyuva a una mayor racionalidad, las metas y los objetivos básicos a los que debe enfrentarse están determinadas no solo por el logro de tasas de crecimiento elevadas, sino que este crecimiento llegue a las mayorías de la población. Ello

implica cambios cualitativos como prerrequisitos para una efectiva planeación.

El autor mexicano Horacio Flores de la Peña <sup>4/</sup> sostiene -- que la primer condición para la eficacia de la planificación en un país como el nuestro es que cubra a toda la economía y no solamente al sector público. Esto no implica, como lo dice el autor, que para hacer planificación sea condición sine qua non la " socialización de los medios de producción ", pero lo que sí refiere es que, la planeación sería más completa en la medida en que el estado tuviera mayor capacidad de competencia y control sobre al menos las directrices básicas de la economía.

Horacio Flores de la Peña propone que con un estado suficientemente fuerte, con la planificación económica se buscaría no solo lograr que la inversión privada vaya donde el estado quiere, sino de impedir que haga lo que al plan no le interesa en función de su objetivo de satisfacer las necesidades sociales.

Con la planeación se busca evitar el desperdicio de los recursos, haciendo una adaptación de la producción a las necesidades sociales a priori y acelerar la tasa de desarrollo económico, colocándola por encima de la tasa de crecimiento demográfico, a fin de incrementar la productividad per-cápita, hechos estos dos últimos que se logran me-

<sup>4/</sup> De la Peña Flores Horacio, Op. cit. p. 82

diante una mayor movilización de los recursos con fines productivos que incrementen la producción. En tal dinámica, le toca al estado desempeñar el papel de principal acumulador de capital para uso productivo y - determinar la dirección de la producción por encima de las presiones de los grupos privados de tal manera que se proyecte el desarrollo a largo plazo.

En la medida que el sector público sea más fuerte, no solamente en términos cuantitativos sino cualitativos, mayores serán las posibilidades de contar con un sistema de planeación nacional.

Las tareas fundamentales de la planificación del desarrollo y los problemas con los que tiene que enfrentarse pueden dividirse en dos categorías:

- 1.- La movilización de los recursos económicos hacia la inversión productiva y
- 2.- La orientación de la actividad inversora por canales - adecuados.

Ahora bien, el alcance que en un país como el nuestro puede tener la planificación, obviamente no será el mismo que tiene en una economía en donde la totalidad de los medios de producción o la mayor parte de ellos son de propiedad estatal, pero en México, al contar en el presente y para el futuro con un amplio sector económico nacionalizado, de

una o de otra manera cabe ponerse seriamente en la posibilidad real de llevar a cabo la " planificación consciente " del desarrollo.

Es necesario precisar, que el alcance de la planificación en un país como México dependerá de la superación de grandes obstáculos estructurales, y de la participación activa de la totalidad de las fuerzas productivas del país. Solo de esta manera y con la decisión política de planificar apoyándose en el sector nacionalizado, será posible -- pensar en planificar la economía mexicana.

Sin embargo, es importante resaltar que la simple existencia de un sector nacionalizado por si solo no puede garantizar que se esté utilizando, ( o que esté funcionando ) en beneficio ni de la mayoría de la población, ni del país, ya que muchas veces ha respondido mas bien a los intereses de grupos oligárquicos, como ha sido desafortunadamente la experiencia en muchos casos en nuestro país.

En México, para sentar las bases de un desarrollo económico autosostenido y lograr un desarrollo social armónico, el estado debe estar orientado a lograr una mayor acumulación de capital y canalizar recursos a los campos productivos básicos, propiciando un desarrollo sólido y disminuyendo la dependencia con el exterior.

Resumiendo, los objetivos y alcances de la planificación en México serían los siguientes:

Lograr el crecimiento económico autosostenido.

Realizar mejoras sustanciales en los niveles de vida.

Eliminar las desigualdades regionales y

Hacer cambios fundamentales en la relación entre la contri  
bución de la agricultura y la industria de la producción.

Estos objetivos suponen modificaciones estructurales de -  
la economía que no pueden ser abarcadas en una proyección sectorial, o  
por lo que a esto se refiere, en un período de planificación a mediano  
plazo. Para evidenciar los objetivos básicos de la planificación, se -  
necesita una amplia perspectiva de sentido general en la que la econo--  
mía tienda a moverse por largo tiempo.

Además, el desarrollar una nación aumenta el posible número  
de variantes de la acción, entonces no es ya posible tomar ra  
cionales de mediano plazo sin decidir antes una estrategia a largo plazo  
ya que la planificación, así como el tiempo requerido para el desarrollo,  
deben considerarse como un proceso continuo de gran alcance. No debe --  
terminar como suele acontecer, con la formulación y la promulgación por  
decreto de un plan.

## C A P I T U L O 2

TIPOS DE PLANIFICACION.

## 2.1. PLANIFICACION CENTRAL O IMPERATIVA.

En los países con planificación imperativa, el plan sustituye al mercado como mecanismo para la asignación de recursos.

A los países en vías de desarrollo les espanta la frialdad con que los gobiernos comunistas han limitado el consumo y regulado el trabajo y la vida de su pueblo en favor de una inversión máxima en el "desarrollo socialista" aunque les impresionan los beneficios alcanzados por algunos estados socialistas. Por otro lado, se dan cuenta de que no pueden confiar para llevar a cabo la tarea del desarrollo en el sector privado, guiado y estimulado por controles e incentivos indirectos, fiscales, monetarios y crediticios, como ocurre en la sociedad capitalista.

En la planificación centralizada el estado controla mediante regulaciones e instrucciones el nivel del ahorro, la cuantía y la composición de la producción y la inversión así como la estructura de los precios. El estado mediante las autoridades de la planificación central determina que y cuanto tiene que producirse, en donde las empresas tienen que acatar los instructivos estatales, tales como, donde deben obtener sus materias primas y abastecimientos, y cuanto deben pagar por ellos, etc.

En las naciones socializadas las autoridades y los economistas sostienen que la planificación central fue esencial para sus países en etapas tempranas del desarrollo para transformar la estructura social y económica, y desarrollar las industrias de bienes de capital. Piensan que fue también necesaria para aprovechar los recursos escasos y para asegurar sus asignaciones a las metas estratégicas nacionales y a los proyectos de mayor prioridad. Creen que en las economías atrasadas, en etapas tempranas de desarrollo, las decisiones de inversión descentralizadas inducen a desarrollos aventurados y fragmentarios, que no concuerdan con los objetivos nacionales.

Oscar Lange ha argumentado que en las naciones socializadas la necesidad de planificación centralizada surgió de dos consideraciones. Una fue la necesidad de movilizar y canalizar todos los recursos al proceso de industrialización. Consecuentemente, no podían tolerarse fugas de recursos hacia propósitos no esenciales, así que todos los recursos fueron dirigidos y administrados central y firmemente.

La otra razón fue que el desarrollo de las industrias en los países atrasados se encuentra con la dificultad que entraña la escasez de personal administrativo experimentado, y cuando se carece de personal administrativo experimentado, se tiene que depender del centro, desde el cual las operaciones son dirigidas.

En esta forma nació el sistema centralizado de administración de la economía. Las evidencias han enseñado que tal forma de administración resultó útil.

## 2.2. PLANIFICACION FLEXIBLE O INDICATIVA

En los países capitalistas, el análisis de la asignación racional de los recursos es un tema que afecta tangencialmente a la planificación. Como el método normal de asignación es precisamente el mercado, el posible punto de contacto entre este tema y la planificación resultaría de la potencial acción del estado para asegurar las condiciones del equilibrio general del mercado al que correspondería un óptimo social. Sin embargo cuando por las condiciones mismas de la estructura institucional y el grado de desarrollo económico y social de un país resulta "políticamente imposible" sujetar a las principales fuerzas económicas de la sociedad para encausarlas dentro de un programa de desarrollo nacional, por razones de "equilibrio político" y de sostenimiento de un "status quo" se acude a la llamada "planificación flexible". Esto significa que la planificación flexible es aquella que se pretende realizar sin actuar directamente sobre la producción y sin que el estado sea propietario de los medios de producción, esto hace que sólo actúe sobre una parcela del conjunto de las actividades económicas. Para que haya planificación flexible, es necesario que el conjunto de estas medidas estén coordinadas dentro de un plan, y este plan debe abarcar el conjunto de las actividades económicas aún en el caso de que

la actividad del estado sólo deba ejercerse sobre unas cuantas de estas. La planificación flexible tiene cierta similitud con el "dirigismo" cuando al orientar la actividad privada se ve forzada a tener en cuenta los intereses particulares, intereses prácticamente del capital industrial y del capital bancario, terminando la similitud cuando se trata de dirigir la actividad privada dentro del marco de una visión de conjunto de la economía.

Se nombra planificación flexible también por el sentido de "adaptación" a situaciones económicas y políticas diversas, ya que se pretende mediante ella actuar sobre la distribución de medios y objetos de trabajo, sobre la canalización de inversiones y sobre el consumo, pero solamente indicando la conveniencia de hacer tal cosa, o dejar de hacer tal otra. Se pretende, que este tipo de "intento de regulación económica administrativa", opere mediante el control del presupuesto, la política fiscal, política de salarios, nacionalizaciones, distribución de productos industriales, política de precios, control de las inversiones y del crédito, distribución del ingreso, etc.

La principal diferencia entre la "programación " y el "control estatal de algunos medios de producción", reside en que en este último, el gobierno posee o controla algunos de los renglones "neurálgicos" en la economía, pero sin llegar no se diga a la socialización de todos, ni siquiera de los más importantes en tanto que en la programación es mas bien casual que el gobierno controle medios de producción.

Es considerado, principalmente por los autores socialistas como Bettelheim Lange o Ceceña C., que la planificación flexible o indicativa no resuelve los problemas de las economías capitalistas donde se aplica, pues carece de los medios adecuados para operar en la forma deseada . Es decir, es una planeación sin implementación social.

Sin embargo, a pesar de negarle "eficacia determinante" - reconocen que al igual que otros intentos de regulación económica, este control estatal de ciertas actividades, ramas y sectores aunado a la programación y a la unidad de política económica ha tenido y puede tener en determinadas condiciones políticas, un papel importante para llegar a la planificación económica integral a medida que la autoridad central dispone directamente gracias a las nacionalizaciones, de una parte cada vez mas importante de los medios de producción.

El desarrollo de la planificación indicativa en los países capitalistas debe mucho a la introducción de las teorías Keynesianas, - las cuales supusieron una aproximación macroscópica de la actividad económica, al tiempo que proporcionaban el ejemplo de una eficaz combinación entre el régimen de libre empresa y la intervención del gobierno.

### 2.3 LA PROGRAMACION

Según algunos autores, la programación es una manera de lograr el equilibrio y de contrarrestar ciertas actitudes nocivas de la economía.

Se dice que la programación es "una técnica para la selección de medios y fines de conformidad con una norma", que la programación consiste en " la puesta en práctica de programas de fabricación a realizar por determinadas industrias"<sup>1/</sup>, programas que nadie está obligado a cumplir, ni quién los establece ni quién los ejecuta, como tampoco las empresas, a menos que se hubieran autocomprometido, en cuyo caso se les podría estimular concediéndoles algunas ventajas, es decir, la programación es realizada por algunos expertos, se consulta a las -- fuerzas que el estado juzga representativas y no es obligatoria, ya que está vedado " hacer tabla rasa " con las instituciones y formas jurídicas existentes.

Los programas se delinear estimando las necesidades y la posibilidad de satisfacerlas, para esto, hay que conocer las existencias, la posibilidad de producir tal o cual producto, las necesidades y posibilidades de importación ( o en su caso de exportación ) con lo que se establecen prioridades en la producción, esto es, se jerarquizan las actividades económicas.

La programación económica, o sea, la aplicación de la programación al proceso económico es un intento de lograr su equilibrio, es una técnica y tiene como medios más importantes:

Los cuadros de insumo-producto

Los esquemas marxistas de reproducción

<sup>1/</sup> Bettelheim Charles, " Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación". p. 178

Los balances materiales y sintéticos

La teoría de los juegos, la simulación, la cibernética, etc.

Puede afirmarse que la programación económica surgió como consecuencia de que había necesidad de una nueva política económica que abarcara a las empresas privadas como un todo en los principales ciclos de la economía. Esta técnica, establece una estructura que aglutina las demás formas de intervención del gobierno; la programación económica selecciona la inversión, y sus programas comprenden los elementos esenciales del proceso de producción en su conjunto y no a algunas actividades o sectores aislados; se encamina fundamentalmente a la solución de los problemas de la economía globalmente considerada. Sin embargo, debe subrayarse que la programación no intenta controlar todas las variables de la economía de acuerdo con la posibilidad que haya para lograr el desarrollo económico equilibrado, trata más bien de estimular el crecimiento de las actividades más dinámicas, que tengan importancia básica.

La programación, que como dicen algunos autores socialistas " ciertamente no es ineficaz " puede llevar a algún resultado positivo en la medida que los programas sean un todo coordinado adecuadamente basado en la mejor información que sirva para hacer las proyecciones necesarias de acuerdo a los recursos disponibles, y si además, se cuenta con programas alternativos de tal modo que los programas adoptados coincidan con los fines de las empresas privadas; se podrá lograr incrementar la producción del producto. Pero sin embargo, la economía no fun--

ciona de acuerdo al fin social, a pesar de que para eso se estableció la programación, con lo que se vuelve al punto de partida: necesidad de hacer algo para equilibrar la producción, el consumo y el excedente económico con fines de acumulación a los niveles necesarios para el correcto funcionamiento de la economía.

La programación, según el autor Bettelheim, tiene además de este obstáculo, otras limitaciones; una de estas es la de que los programas no pueden referirse a productos básicos o acabados (porque en tales condiciones de casi anarquía, no se pueden conocer las necesidades sociales que de ellas hay); asimismo, deben abarcar solamente necesidades mínimas, para así asegurar su venta; no debe exigir nuevas inversiones. Estas dos últimas condiciones deben llenarse para que — los empresarios acepten tales programas con lo que, en realidad se está restringiendo la "expansión" económica así buscada. Todo esto hace (según Bettelheim) impracticable a la programación como solución a los problemas del capitalismo desarrollado ( exceso de excedente económico) o subdesarrollado ( como acumular capital ).

Ahora bien, la no aplicabilidad de las técnicas y procedimientos antes citados , o bien la insuficiencia de los mismos, ha llevado a tratar de aplicar en el capitalismo las técnicas y procesos que han conducido a las economías socialistas a salir de la superexplotación y a desarrollarse espectacularmente pero sin modificar en aquella situación dada. En efecto, se ha pretendido aplicar una política económica que se quiere lograr sin que el estado sea el dueño de los medios de producción.

## CAPITULO 3

INSTRUMENTOS DE LA PLANIFICACION.

## 3.1 EL PLAN ECONOMICO.

La planificación implica la existencia de ciertos objetivos fundamentales cuyo instrumento de realización lo constituyen los planes económicos, en general. un plan económico es "un conjunto de disposiciones tomadas con vista a la ejecución de un proyecto que interesa a una actividad económica". El plan económico define el objetivo en forma cuantitativa, por regla general en forma de renta nacional determinada.

El plan es el instrumento que hace realidad la planificación. El plan económico nacional que ha de determinar el desarrollo de la economía nacional debe incluir al menos dos elementos 1/ .

El primero es: la división del ingreso nacional entre acumulación y consumo y

El segundo es: la distribución de las inversiones entre las diferentes ramas de la economía.

1/ Lange Oscar, " Economía Socialista y Planificación Económica ". Ed. Rodolfo Alonso , p. 51.

El primer elemento determina la tarea general del crecimiento económico, el segundo la dirección del desarrollo.

De manera general un plan está constituido por "el conjunto de disposiciones tomadas en vistas a la ejecución de un proyecto", la noción aparece definida por dos elementos:

- 1°. Un proyecto, es decir, un fin que nos proponemos conseguir, y
- 2°. Las disposiciones tomadas con vistas a alcanzar este fin, es decir, la fijación de los medios.

Un fin determinado y unos medios determinados para la consecución de este fin, constituyen lo esencial de todo plan, y son los que distinguen un plan de un proyecto.

Los proyectos son la parte central de un plan de desarrollo, ya que independientemente de la clase de planificación no puede haber ejecución eficaz sin ellos, de tal modo, que todo plan debe tener un alto valor operativo y siempre los proyectos incluidos deberán estar bien concebidos y las políticas del desarrollo bien diseñadas. De manera que deben establecerse prioridades para los proyectos y programas estipulados aplicándoles criterios generales de economía, financieros, técnicos y administrativos.

Un plan es un medio, no un fin. Del mismo modo que es más importante planificar que preparar el plan, la planificación no necesariamente requiere de un plan formal de desarrollo.

El problema importante no es lo que realmente es un plan o lo que no lo es. En cualquier nación, el problema es mas bien si el proceso planificador está firmemente establecido como un asunto de política gubernamental. El documento, ya se trate de una lista de políticas, un presupuesto, o de un plan parcial o de uno integral, es mucho menos importante que el proceso planificador. Entonces, la planificación del desarrollo no es lo mismo que un plan de desarrollo. Los que confunden ambas cosas toman indebidamente al producto del proceso planificador por el proceso mismo.

La planificación considerada como un proceso es una condición previa e indispensable para la formulación de las políticas y las medidas del desarrollo eficientes. Si las bases y la racionalización de estas políticas y medidas deben ser destacadas o no en la reducción de un plan, eso es otra cosa. La mayoría de los planes de desarrollo son planes de inversión pública. " Donde existe un plan de inversión pública adicional al presupuesto, aunque solo sea por motivos prácticos aquel deberá ser aceptado como plan de desarrollo dado que incorpora - declaradas aspiraciones racionales en cuanto a tales, para promover el desarrollo nacional ". 2/

2/ Waterston Albert, "Planificación del Desarrollo", Papel del Presupuesto en la Planificación. pp.195-240

Los planes de desarrollo nacional varían grandemente en grado de alcance y detalle. Entre los planes de inversión pública algunos abarcan casi todos los desembolsos para desarrollo de parte del gobierno. Otros, solamente incluyen una parte de las inversiones realizadas por un gobierno.

Los planes de inversión pública pueden variar desde enumeraciones de proyectos de inversiones gubernamentales malamente coordinados en la que la inversión privada en gran parte se pasa por alto, hasta aquellos planes de inversión pública integrados que incluyen predicciones de actividad económica global y políticas e instrumentos para fomentar que el sector público actúe en concordancia con los objetivos del desarrollo del gobierno.

Los programas de inversión pública aunque absorban solamente una parte de la economía, son considerados generalmente como planes de desarrollo.

Los planes en México han sido siempre planes de inversión pública, los cuales nunca han tenido ni tienen un carácter obligatorio.

Dichos planes se basan en un conocimiento aproximado de las capacidades económicas reales, estos planes no ejercen una acción decisiva, por esto, es que se nombra el proceso de elaboración de tales planes como "planificación indicativa".

### 3.2 OBJETIVOS DEL PLAN ECONOMICO.

Se ha definido el plan económico como "un conjunto de disposiciones tomadas con vistas a la ejecución de un proyecto que interesa a una actividad económica". Esta definición puede aplicarse tanto a un plan económico parcial como a un plan económico que abarque el conjunto de la vida económica. Un plan de este tipo, es el llamado o los llamados planes integrales; en dichos planes no se prevee tan sólo la "orientación del desarrollo" sino también, las tareas económicas concretas en el campo de la producción, de la distribución, de los precios, etc. Hay que señalar, que la definición precedente insiste con razón en el carácter obligatorio de los planes y subraya que estas son simplemente de previsión o coyunturales. El fin del plan económico es lograr una definición clara de los propósitos nacionales puesto que es una condición previa para el establecimiento de una estrategia coherente para asignar los recursos de inversión entre las demandas en competencia. Como menciona Albert Waterston, " Sin una definición de los objetivos del desarrollo nacional, que precise el acento relativo que deba ponerse en cada objetivo, es muy posible que las metas del plan y los proyectos se elijan arbitrariamente y que las políticas y las medidas adoptadas para ejecutar el plan resulten contradictorias. Los objetivos básicos del desarrollo de una nación son los determinantes primarios del carácter y del sentido del esfuerzo planificador nacional. La naturaleza de estos objetivos depende de las preferencias nacionales basadas en la escala de los valores políticos, sociales y económicos de la nación así

como en su etapa de desarrollo". 3/

De aquí podemos inferir que los objetivos de las naciones socializadas serán diferentes de la de las economías mixtas, las naciones democráticas tendrán objetivos al igual que medios para darles efecto, que difieren de los de las naciones autoritarias, y los países menos desarrollados tendrán objetivos del desarrollo diferentes de los correspondientes a las más desarrolladas. Sin embargo, aunque puede haber una diversidad de otros objetivos básicos, el objetivo final del desarrollo nacional en la mayoría de las naciones, es elevar los niveles de vida de todo el pueblo mediante una mayor producción y un uso más extendido de artículos de consumo y de servicios para las actividades educativas, de la salud y culturales.

Finalmente tomando los instrumentos o controles directos o indirectos que el gobierno aplica para planificar, son más eficaces si son diseñados específicamente para alcanzar un objetivo particular.

En el grado en que pueden hacerse concretos los objetivos, estos se convierten en un "sistema de señales" para la preparación de eficientes instrumentos de política. La forma más eficaz para dar a los objetivos un sentido concreto, es mediante su cuantificación (siempre que esto sea posible) al hacer esto, los objetivos se convierten en metas.

3/ Waterston Albert, Op cit. p. 143.

Cuando el objetivo de un plan no es solamente incrementar el ingreso per-cápita, sino aumentarlo en una tasa definida, digamos - al 3% anual, el objetivo ha quedado transformado en meta.

Las metas, además de hacer posible el diseño de instrumentos apropiados de política para alcanzar los objetivos del plan, realizan otras funciones importantes, pueden ser utilizadas para limitar la producción de algunas cosechas o industrias, así como para aumentar otras. Sirven de guías para apreciar si las medidas adoptadas para alcanzar los objetivos son adecuados al objetivo, o si requieren ajustes o instituciones. Son útiles para ayudar a determinar el monto de materias primas, fuerza de trabajo, servicios de capacitación, fondos en moneda nacional o en divisas y otros recursos que deben ser distribuidos entre varios sectores, a efecto de obtener los resultados deseados.

Al concretarse los objetivos, como por ejemplo "debe ser incrementado el producto nacional"; tal meta hace más fácil lograr la colaboración del público, del sector privado y de otros grupos sociales, para que cada cual realice las tareas específicas calculadas para alcanzar los niveles de la meta.

Albert Waterston, planificador profesional, afirma que la experiencia ha demostrado que a mayor número de metas en un plan, mayor es el número de medidas de coordinación necesarias para alcanzarlas; - más frecuente es la necesidad de revisar el plan y más difícil la reali

zación de las metas, de lo que podemos inferir, que en las naciones menos desarrolladas como México, deben limitarse el número de metas en los planes hasta unas cuantas esenciales y concentrar los escasos recursos en lograrlas.

Finalmente, y siguiendo al mismo autor; "una meta no debe ser una declaración de lo que deseáramos haber logrado, tampoco es la representación de lo que se alcanzará, si no se actúa al respecto. Una meta es la representación de lo que se desea alcanzar como resultado de la acción que se espera realizar ". 4/

### 3.3 TIPOS DE PLANES

En los países capitalistas, hoy día, tanto los organismos oficiales como las empresas privadas practican la planificación económica. Esta tiene sus orígenes en parte en las ideas socialistas y en parte también en la tendencia cada vez mayor a organizar conscientemente todas las actividades humanas.

La planificación en los países capitalistas puede ser --- apreciada únicamente en el marco del sistema económico capitalista, que actualmente tiene un sistema mixto que es un sector público y un sector privado. Para lograr ritmo y permanencia en la orientación del desarrollo de una economía, se ha ido conforme se ha ido tomando experiencia, organizando la planificación en función del recurso más escaso, el tiempo

4/ Citado por A. Waterston, Op. cit. p. 150

po. De esta manera, se han llegado a determinar distintas formas de organizar la producción y el consumo de la renta nacional y los costos y beneficios de las unidades productivas en distintos tiempos en función de los objetivos. De tal manera que los planes de desarrollo son casi siempre preparados para cierto período fijo, pero varían tanto en sus duraciones como en sus tipos.

Se tienen así, entre otros, planes a corto, mediano y — largo plazos, planes anuales y rotativos.

Por lo general, las grandes líneas del desarrollo son fijadas en planes a largo plazo o en planes prospectivos; los detalles — más cercanos, en planes a mediano plazo — como los planes quinquenales — y las medidas económicas-políticas concretas en planes anuales a corto plazo.

Para plazos largos solamente se pueden esbosar las líneas centrales; estas son sin embargo suficientes, ya que los primeros proyectos del plan, por lo general no dependen de los detalles que tendrá la situación a la que se pretende llegar o se intenta llegar.

Por lo general se puede decir que los planes tienen que ser tanto más minuciosos cuanto más cortos en el período de tiempo que abarquen.

Los planes a largo plazo para las economías de mercado -- fueron planteados sistemáticamente por primera vez en Francia, posteriormente se trataron de llevar a cabo en algunos países en vías de de sarrollo, como por ejemplo en India, Paquistán o en Turquía. En otros países como en Suecia y en los Estados Unidos, solamente existen fragmentos de una planificación a largo plazo. La tendencia a la integración de la planificación en un plan total, se deja sentir sin embargo, en todas partes.

#### PLANES A CORTO PLAZO.

Los planes a corto plazo son en su mayoría de tipo cuantitativo; los cambios cuantitativos tienen frecuentemente carácter temporal y se compensan en parte, en el transcurso del tiempo, debido a esto juegan un papel relativamente reducido en los planes a largo plazo --- aunque de ninguna manera un papel subordinado.

Los planes a corto plazo son la última forma de la prepara ción de las medidas o actividades político-económicas y tienen por lo - tanto carácter obligatorio a largo plazo, sobre todo para el sector pú- blico. Los valores referentes al sector privado contenidos en el plan son denominados corrientemente "indicativos". Esto significa que el - plan no es impuesto obligatoriamente a las empresas privadas, como en -

el caso al menos en principio, para las empresas públicas. Un plan -  
indicativo representa para la empresa privada sobre todo, una informa-  
ción sobre el desarrollo que desea lograr el gobierno. Los planes a -  
corto plazo son en su mayoría planes de adaptación corrientes a los da-  
tos variables como lo son las cosechas, las oscilaciones del mercado,  
etc. " representan frecuentemente una forma refinada de política coyun-  
tural ". 5/

Se pretende mediante ellos, emprender la formulación de -  
proyectos de prioridades y establecer los fundamentos para planes de -  
desarrollo mas detallados y eficientes.

#### b. PLANES A MEDIANO PLAZO

Los planes a mediano plazo son aquellos que tienen una du-  
ración de 3 a 10 años. La visión que se tiene del futuro determina -  
la acción actual, esta es la razón por la que es necesario un plan pro-  
yectivo para la planificación eficiente a mediano plazo, por lo que -  
se necesita un plan de mediano plazo para la planificación operativa -  
anual apropiada y por lo que se requiere un plan anual para decidir --  
las medidas inmediatas para promover el desarrollo.

5/ Enciclopedia de Conceptos Básicos. Economía, Tomo 5. Ed. Río Due-  
ro. Madrid, 1975. p. 131.

La mayoría de los planes a mediano plazo señalan la inversión total y la inversión por sectores para el período completo del plan y las metas que se deban alcanzar a fin del período del plan. Usualmente, no hay indicaciones de las cantidades que deban gastarse ni de la producción que debe obtenerse en los años intermedios. Por causa de esto, los planes de mediano plazo no son planes operativos. Para que se conviertan en guías efectivas de la acción, la producción y las erogaciones deben ser determinadas periódicamente para cada año del período del plan. Esto se realiza del modo más eficaz por la formulación de los planes anuales.

La dimensión y la composición de cada plan anual se determina de una parte, por los recursos financieros y de otras clases de que se dispone al momento, y por otra parte por la presteza para poner en marcha los nuevos proyectos y por el avance hecho por aquellos iniciados en períodos anteriores. Ni los recursos de que podrá disponerse, ni la situación que guardan los proyectos, pueden ser previstos con la debida anticipación y la precisión necesaria para efectos prácticos, porque dependen de la acción y del desarrollo futuros. Las inversiones anuales y las metas de la producción algunas veces están incluidos en los planes a mediano plazo, generalmente con el objeto principal de dar una idea general de la tasa aproximada a la que la inversión y la producción deben desarrollarse durante el período del plan.

A menos que un plan de mediano plazo muestre en forma precisa lo que se requiere hacer en el primer año del plan, debe ir acompañado de un plan anual para ese primer año.

c. PLANES A LARGO PLAZO O PROSPECTIVOS.

Por lo general las naciones menos desarrolladas se concentran en los objetivos inmediatos del desarrollo, y no existe generalmente más alternativa posible que concentrarse en su realización. En México, los dirigentes políticos prefieren dedicarse a problemas y soluciones inmediatos, y es difícil lograr que inicien con más anticipación -- que unos cuantos años. La posibilidad de preparar un plan a largo plazo, además de otro por un período más corto, no merece, por tanto, consideración seria. Además los técnicos planificadores del gobierno usualmente tienen todo lo que puede ser suficiente para elaborar un plan ya sea de corto o de mediano plazo. Pero en el presente y ante la "necesidad histórica" de implementar un nuevo programa de desarrollo nacional, resulta invariablemente que un creciente número de proyectos y de programas no pueden ser ajustados dentro de los planes a corto o a mediano plazo.

Y a pesar de que en México se han hecho proyecciones sectoriales a largo plazo, como es el caso del programa de 11 años para la -- educación, se tienen que elaborar planes a nivel regional y nacional que no solo tomen en cuenta el aspecto educacional, sino que se hagan proyecciones a 25 o 30 años del problema demográfico y del trabajo.

El aspecto cualitativo de la planificación a largo plazo se entiende como la oportunidad de modificar una estructura económica y social insuficiente en la construcción de una estructura económica - óptima - de acuerdo tanto a las ramas ( sectores ) como a las zonas ( regiones )- en este aspecto, ciertos métodos han encontrado reconocimiento amplio, sobre todo los métodos de la programación lineal y del análisis insumo-producto.

#### d. PLANES ANUALES.

En contraste con los planes proyectivos, menos detallados que los planes de mediano plazo, los planes anuales son mas detallados. Los planes anuales se usan principalmente como instrumentos a que periódicamente se puede recurrir para detallar con exactitud lo que debe hacerse para convertir los planes existentes de mediano plazo en programas de acción, así en el plan anual se trata con las actividades actuales del desarrollo sin perder de vista las metas a largo plazo.

Pero tales planes a corto plazo solo pueden desempeñar un papel limitado en influir en el desarrollo, dado que no proveen oportunidad adecuada para examinar las alternativas o movilizar los recursos y porque no pueden ser usados eficientemente para producir cambios estructurales básicos.

El valor principal de estos planes radica en la posibilidad que ofrecen para racionalizar los programas y la producción existente y para establecer las condiciones favorables de un desarrollo posterior, de esta manera, la planificación anual persigue dos fines principales: por un lado, se debe intentar llenar las disposiciones del plan a largo plazo correspondientes al año en curso, y por otro lado la economía debe ser adaptada a las oscilaciones a corto plazo de las cosechas, de la demanda del extranjero y de la oferta exterior. Sin embargo, dadas las limitaciones de los planes a corto plazo, muchas naciones prefieren usar planes a mediano plazo.

Un plan operativo anual se inicia como un cómputo del progreso del plan de mediano plazo en el año previo. Se realiza una comparación entre el desarrollo planificado y el real a la fecha y se analizan las razones de las discrepancias respecto a las metas.

Se describen los más importantes proyectos y programas que han de ser realizados durante el año, junto con estimaciones de costos y de recursos disponibles. Se considera la acción que debe emprenderse durante el año en curso para corregir las deficiencias y componer los déficits de años previos a fin de alcanzar las metas, para fines de período del mediano plazo. La sección más importante de un plan anual, debe describir las medidas monetarias, crediticias, de salarios y de orden fiscal y otras que deben ser adoptadas durante el año para lograr las metas anuales.

Un plan anual es por tanto un expediente conveniente para revisar un plan a mediano plazo. Donde existe un plan de desarrollo a mediano plazo, o donde se hayan estos en preparación, la racionalización de la inversión pública actual mediante la aplicación de los criterios generales a inventario de proyectos y programas en proceso de ejecución, ofrece lo que bien puede ser el método más eficiente de preparar un primer plan operativo anual para el período del plan de mediano plazo.

La racionalización de la inversión pública actual sobre la base de un inventario no solamente requiere que la inversión de baja prioridad sea reducida, cuando no eliminada, sino que también requiere que las brechas en la inversión se llenen con nuevos proyectos y programas donde se haga necesario, para obtener beneficios más amplios de parte de los proyectos y los programas ya en proceso de ejecución.

El plan anual por este proceso debe también incluir descripciones detalladas tanto de las medidas administrativas que deben ser aplicadas al realizar el programa del sector público, como los instrumentos de la política económica que deben ser utilizados para estimular a la inversión privada o que se ajuste a los objetos del plan.

Las intenciones de los planificadores de producir un plan de desarrollo de mediano plazo, usualmente tienen como resultado perder la oportunidad de obtener beneficios inmediatos de sus esfuerzos plani-

ficadores mediante la preparación de un primer plan operativo anual obtenido de un inventario nacionalizado de los proyectos de la inversión pública.

e. PLANES ROTATIVOS.

En un plan rotativo, el plan es revisado al final de cada año, y al punto que finaliza el primer año del plan, al último año se le añaden presupuesto y proyectos para otro año, por ejemplo, un plan de 4 años para el calendario civil 1966-69 sería revisado a fines de 1966 y un nuevo plan sería emitido para 1967-1970. Un procedimiento similar se requeriría al final de cada año sucesivo. Por tanto, de hecho el plan sería renovado a fines de cada año, y el número de años sería el mismo al "rodar" el plan avanzando el tiempo. Pero el empleo de la técnica rotativa para los planes de desarrollo ha sido más discutido que aplicado.

En conexión con el plan trienal preparado en México 6/ se hizo intentos de producir un plan rotativo para proseguir con la acción planificadora de una administración presidencial a la siguiente, pero la presión en contra ha resultado ser demasiado fuerte. La adopción -

6/ La Comisión de Inversiones formuló en 1956 un Plan de Inversiones - para dos años que fue la base para obtener créditos de organismos - financieros del extranjero, destinado principalmente al desarrollo de la energía, el riego, la comunicación y el transporte.

de un plan rotativo implica mucho mas que una extensión mecánica de un plan, requiere una reflexión renovada y una apropiada revisión anual - de todo el plan como parte esencial del proceso de establecer metas - para un año adicional. La necesidad de tal revisión y consideración - es aplicable a todos los planes. Pero, el mérito de un plan rotativo es que tiene construído dentro de si mismo un procedimiento de exámenes y revisiones periódicas.

Los planes rotativos han demostrado ser demasiado complicados para que la mayor parte de las naciones menos desarrolladas los puedan manejar. Una forma más sencilla de actualizar un plan de mediano - plazo es el plan anual, cuando se le emplea como un medio para hacer - funcional un plano de mediano plazo.

## C A P I T U L O 4

TECNICA DE LA PLANIFICACION.

## 4.1. LA CONTABILIDAD NACIONAL.

La Contabilidad Nacional es una rama del análisis macroeconómico. En primer lugar, ésta se ocupa de la construcción de un marco conceptual que consta de los volúmenes macroeconómicos globales más importantes, como producto interno bruto, gastos constantes, de consumo para bienes y servicios, formación de capital bruto, ahorro interno etc. Este marco conceptual puede ofrecer una descripción extremadamente detallada y consistente de toda la economía nacional.

Las ventajas de la Contabilidad Nacional se puede resumir de la siguiente manera:

1.- En el análisis macroeconómico se expresan las actividades económicas como una red de volúmenes macroeconómicos globales ligados entre si. Por eso el método de la Contabilidad Nacional ofrece una estructura lógica en la cual pueden ser puestos en relación recíproca de modo consistente los volúmenes macroeconómicos globales. La consistencia de una estructura lógica tal está basada firmemente sobre un sistema completamente explícito de la Contabilidad Nacional.

2.- Un sistema de Contabilidad Nacional es denominado un sistema completamente explícito cuando para cada registro se cumple con el principio del doble asiento. Un sistema completamente explícito garantiza no solo la consistencia lógica de conceptos macroeconómicos, si no que ofrece también un marco sistemático para la recaudación de infor maciones estadísticas sobre conceptos macroeconómicos.

Un sistema tal permite sobre todo, ordenar el material es tadístico disponible y mostrar los defectos existentes.

3.- El campo de registro de un sistema de Contabilidad Na cional es suficientemente grande como para incluir la totalidad de las actividades económicas. Hasta hace poco el punto principal de la Conta bilidad Nacional era el aspecto de la economía de bienes de las activida des económicas; pero éste se ha trasladado paulatinamente hacia el as-- pecto de la economía monetaria., de manera que las relaciones recípro-- cas entre ambos aspectos pueden ser representadas correctamente en un - sistema de Contabilidad Nacional.

En el análisis macroeconómico un sistema completamente ex plícito de la Contabilidad Nacional juega un papel tan importante por- que consta de identidades de asientos los cuales describen las relacio- nes recíprocas entre los volúmenes macroeconómicos globales. Indudable mente la teoría macroeconómica no puede explicar completamente estas re laciones recíprocas sin tener en consideración adecuada estas entidades de asientos.

Existen tres formas de representación para un sistema — completamente explícito de Contabilidad Nacional a saber: 1/

- 1) Un sistema de cuentas
- 2) Un sistema de ecuaciones ( o un sistema de identidades)
- 3) La forma de matriz.

#### LA CONTABILIDAD NACIONAL COMO INSTRUMENTO DE PLANIFICACION

En la economía socialista, se lleva una Contabilidad Nacional en primer lugar, para fines de planificación.

Según su función, esta se subdivide en dos categorías — principales: 1) Cálculo expost, y 2) Cálculo de la planificación: 2/

En principio, la función de la categoría nombrada primero, es la misma que en la economía de mercado de occidente. Esta consiste en el informe sobre el rendimiento de la economía nacional dentro del período pasado en un marco sistemático y consistente. La segunda categoría es una clara característica diferenciadora de una Contabilidad Nacional de tipo soviético a pesar de que los presupuestos nacionales han adoptado una función similar en una serie de países occidentales. En -

1/ Enciclopedia de Conceptos Básicos. Economía Tomo 2, Ed. Rio Duero.- Madrid, 1975. p. 170

2/ Enciclopedia de Conceptos Básicos-Op cit. p. 175

lo esencial, el cálculo de la planificación es un programa de acción que señala los obstáculos pronosticables o inesperados que pueden aparecer a la ejecución del plan de la economía nacional.

En la planificación de un programa de acción resulta de importancia decisiva para las autoridades de la planificación el que - puedan definirse claramente las metas y los medios del plan de la economía nacional.

El cálculo de la planificación muestra una de las varias alternativas del desarrollo económico en un marco sistemático que toma en cuenta en gran medida la relación recíproca entre las metas y los - medios.

En una economía dirigida centralmente, un sistema de Contabilidad Nacional es denominado " Sistema General de Balances ", éste consta, fundamentalmente de dos tipos de balance: 1) balances de matererial, y 2) balances de valores.

Los balances de material muestran las relaciones de balances entre los factores de producción que deben necesariamente cumplirse para que se puedan alcanzar las metas fijadas por las autoridades de planificación, en lo que se refiere al empleo de estos factores de producción y a las fuentes de la oferta de factores.

Los balances de material se subdividen además en tres -  
grupos:

- a) Balances de la mano de obra
- b) Balances de las capacidades de producción (los cuales son denominados frecuentemente " fondos de inversión"
- c) Balances de los productos materiales (denominados frecuentemente " balances naturales de material ").

En general, estos balances se expresan en unidades físicas de cantidad, y los balances de valores, en volúmenes monetarios.

Los últimos aseguran la consistencia entre la demanda total y la oferta total en la economía nacional y resumen en los tres tipos de balance los siguientes:

- a) Balances de la renta nacional
- b) Balances de ingresos y gastos
- c) Balances globales

Los balances expost para la mano de obra señalan los cambios en el período del balance considerando los cambios de la productividad del trabajo. Estos balances muestran las fuentes de la oferta de mano de obra y su utilización en los diferentes sectores de la producción en los dos momentos decisivos del período de planificación. El -

primero de estos dos momentos es el principio del período de planificación; el segundo, su conclusión. El balance de la mano de obra debe - señalar donde podría aparecer una escasez de la mano de obra al principio del período de planificación.

El balance de la mano de obra al final del período de planificación debe asegurar la consistencia entre las fuentes de la oferta y el empleo de la mano de obra.

Las relaciones técnicas que se forman al emplear los factores de producción para la producción de bienes materiales, se reflejan bastante bien en la elaboración de balances de los productos materiales. La idea fundamental de estos balances se asemeja a la tabla de input-out put de Leontief, 3/ aunque en el proceso de la elaboración del balance existen considerables diferencias entre ambos; para cantidades dadas de productos acabados, se puede calcular el input necesario de productos intermedios a través de la inversión de la matriz de Leontief. En los países socialistas no se ha utilizado hasta la fecha este aparato matemático para balances de productos materiales; más bien se ha buscado apoyo, preferentemente, en un proceso más realista, aunque intuitivo. Este defecto de la técnica de planificación en los países socialistas es vencido paulatinamente por la utilización ilimitada de tablas de input-out - put para fines de planificación.

3/ Sobre el particular ver: Marxismo y Democracia, Tomo 2 pp.169-176.

Con respecto a los balances de valores, se puede observar que el balance global señala el balance entre la demanda total y la oferta total con respecto a todos los productos materiales. Este balance - está dividido además según la clasificación usual de los productos materiales en: a) medios de producción, y b) bienes de consumo. Los primeros se subdividen además en: aa) fondos de inversión y ab) fondos de -- circulación.

El término "fondos" significa existencias de productos materiales, y es utilizado generalmente en las economías dirigidas socialistas. Los balances de la renta nacional señalan la distribución de la renta nacional entre los factores de producción primarios, por un lado, y la utilización de la renta nacional para el consumo y la acumulación por -- otro.

Los balances de ingresos y gastos están divididos en balances por sectores: estado, empresas, bancos y sistema crediticio, así como en personas privadas.

#### 4.2 EL ANALISIS INSUMO-PRODUCTO.

El análisis de la disciplina insumo-producto 4/ estudia - las relaciones intersectoriales que nacen de la interdependencia de to-

4/ El nombre insumo-producto proviene de las voces input-out put.

dos los sectores de la economía. Estudia las corrientes del origen de los bienes y servicios requeridos en los procesos productivos (insumo) y el destino de la producción de cada uno de los sectores productivos.

Para poder mostrar la interrelación que existe entre los sectores económicos, la presentación usual del conjunto de estas relaciones adopta la forma de una "matríz " (cuadro de doble entrada que puede leerse en ambas direcciones ).

El cuadro de insumo-producto ilustra sobre la naturaleza de la interrelación que existe entre los diversos sectores de la economía, en la que un cambio o aumento de la producción de cualquier actividad económica, exigirá variaciones ya sea en forma directa o indirecta de las otras actividades, además, proporciona una visión general de la economía nacional que posibilita una investigación detallada de las relaciones recíprocas entre la productividad (producto ) y el empleo de los medios de producción (insumo).

El cuadro ha demostrado ser un instrumento práctico y eficaz para el análisis y la planeación económica, particularmente para la planeación de la producción y la solución de problemas relativos a la economía industrial.

El desarrollo de la técnica insumo-producto obedeció principalmente a la crisis norteamericana de 1929-1933 que incitó a los es-

tudiosos de la economía a tener un mejor conocimiento de la actividad económica vista en su gran conjunto, es una contabilidad de gran magnitud de la nación.

La primera aplicación del insumo-producto al análisis de la economía fue el estudio sobre " la estructura de la economía norteamericana de 1919-1939 " realizado por el Dr. Leontief " 5/, estudio que resultó de gran utilidad para los Estados Unidos durante la II Guerra Mundial para estimar sus requerimientos de materias primas y --servicios necesarios para su economía bélica.

En nuestro país, la primera experiencia en este terreno la realizó el Banco de México, S.A., en el año de 1957 en que se elaboró la " Matriz de Insumo-Producto de México de 1950 ".

Este estudio fue útil para verificar las estimaciones del producto nacional y la contabilidad nacional, así como para estudios de programación económica.

Mas tarde, y teniendo disponible la información estadística de los censos económicos nacionales de 1960 el Banco de México, S.A., construyó el cuadro de insumo-producto para México 1960.

5/ En 1936 en la Universidad de Harvard.

El análisis insumo-producto o input-output se utiliza hoy día para la elaboración de estadísticas económicas nacionales detalladas sobre la producción y la distribución de los bienes y servicios, para lograr cuadros de insumo-producto y el manejo de los mismos en relación a determinados proyectos de planificación, para análisis estructurales de relaciones económicas recíprocas entre demanda, producción, ocupación e inversión, para programas de desarrollo de regiones individuales, para la comparación internacional y para otros tipos de análisis.

El análisis insumo-producto se encuentra entre la micro y la macroeconomía, pero tiende más hacia la última ya que utiliza -- agregados como inversiones totales, ocupación total, consumo total y -- otras.

#### 4.3 ECONOMETRIA

La econometría parte de una teoría económica que se expresa en una escritura simbólica explícita, por medio de métodos matemático-económicos, de acuerdo a esto, los métodos de la estadística son aplicados a los datos empíricos para obtener así apreciaciones cuantitativas de las regularidades económicas.

La econometría permite obtener mejor comprensión de los procesos económicos y sirve para hacer pronósticos.

En el mundo occidental, la econometría se ha ocupado primordialmente de análisis en los cuales se reconoce expresamente la existencia de transformaciones casuales inexplicables que afecten las relaciones económicas.

Los precursores de la econometría los encontramos en la *Tableau Economique* de Francois Quesnay ( 1758 ), de la cual se deriva el origen del análisis de input-output.

Pero es a comienzos del siglo XX cuando se inicia la verdadera investigación econométrica-RAGNAR FRISH, HENRY SCHULTZ, IRVING FISHER y otros más - concretamente, en los aspectos de la utilidad marginal del análisis de la demanda, de los ciclos coyunturales, de la función producción, de la teoría de los métodos estadísticos y otros campos más.<sup>6/</sup>

La econometría es utilizable tanto en los análisis científicos como en la política económica.

El primer intento de explicar los elementos más importan

<sup>6/</sup> Sobre el particular véase: *Marxismo y Democracia. Economía. Tomo 4*

tes de la economía nacional de un país con un modelo global fue llevado a cabo por Jan Tinbergen en 1937.

La econometría es una fase superior del progreso común - económico científico. Su problemática, métodos y soluciones son de - naturaleza cuantitativa y se han desarrollado en la esfera de inter--sección entre teoría económica y estadística.

En las economías de mercado, la econometría - empezó a imponerse en los años treinta, cuando la crisis económica mundial sacudió fuertemente la fe que se tenía en la política del Laissez faire.

No obstante, el modo de funcionar de la econometría en - los países capitalistas es principalmente de tipo explicativo, no puede influenciar directamente los sucesos económicos. Sólo en tiempos recientes se ha producido una transformación en este sentido al intentar elaborar las bases científicas de la planificación indicativa.

En el bloque socialista, la econometría fue combatida en un principio desde las posiciones ideológicas. No obstante, se pudo infiltrar con sus métodos matemáticos en la planificación sobre todo en los -- años sesenta, cuando el desarrollo económico había alcanzado un nivel tal, que los métodos tradicionales eran ya insuficientes.

Actualmente, luego de un rápido ascenso, la econometría ha alcanzado en los países socialistas el nivel que tiene en occidente, lo que tiene su explicación, en último término al hecho de que sus métodos son en gran medida neutrales con respecto al sistema, y por lo tanto, pudieran ser adoptados.

Finalmente y para efectos de mantener una perspectiva permanente con respecto a este capítulo, se puede decir que si bien el sistema matemático de razonamiento está capacitado para tomar completamente en cuenta la interdependencia de un gran número de variables y de especificar en términos cuantitativos a fin de lograr una mejor penetración del orden de las magnitudes de los fenómenos que entran en juego - reforzando la significación de los modelos, su importancia no debe ser exagerada, porque no es una alternativa del empleo del sentido común y jamás podrá reemplazar completamente al método matemático. La realidad social es mucho más complicada que un modelo matemático pues este es solo una imagen idealizada y abstracta de ella, una simplificación de la vida económica, como un mapa lo es de un paisaje para un conveniente entendimiento y estudio sistemático.

Considerar a los sistemas matemáticos de razonamiento como una solución convenida de antemano de los problemas de la economía y la sociedad, es tanto como ignorar la multiplicidad del desarrollo de la vida económica real y la complejidad de las relaciones económicas, políticas, sociales y psicológicas de los hombres en la producción.

## C A P I T U L O 5

### LOS INTENTOS DE PLANIFICAR EL CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA Y LA SOCIEDAD EN MEXICO.

#### 5.1 OBJETIVOS.

Los intentos de planificar el crecimiento de la economía y la sociedad en México, han tenido dos objetivos fundamentales:

- 1) Jerarquizar la intervención del Estado en la economía.
- 2) Coordinar a las distintas entidades del gobierno en su acción conjunta para la realización de los planes de gobierno.

Estos elementos son los que han dado contenido y forma a los intentos de planificar la economía del sector público en México -- desde sus inicios, podemos decir que el marco dentro del cual se han dado todos los intentos de orientar conscientemente la dirección del desarrollo es el marco de la administración pública y dentro de ella con las riendas en la mano, del grupo que desde el comienzo de la institucionalización política de la revolución mexicana detenta el poder político y -- las decisiones nacionales.

#### 5.2 LOS INICIOS

Las tentativas de planificar el desarrollo económico del país se inicia de manera legal con la promulgación bajo la presidencia de Pascual Ortíz Rubio de una ley conocida como " La Ley de 1930 ", formulada como " Ley sobre Planeación General de la República ". El segundo planteamiento para intentar planificar en México, se formuló en la -- creación del llamado " Primer Plan Sexenal ", trabajo que nació más bien inspirado por los efectos depresivos de la crisis de 1929 y como una ---

reacción de los dirigentes del Estado Mexicano de aquel entonces, por la mayor intervención del estado en la economía capitalista altamente industrializada de los Estados Unidos y en general de las economías altamente industrializadas de Europa y Asia.

Este plan planteaba el aceleramiento del desarrollo económico mediante el fortalecimiento de la estructura agraria y el apoyo a ésta del sector industrial proponiendo para ello entre otros puntos, el de nacionalizar los recursos mexicanos en manos de extranjeros.

Los resultados obtenidos con el Primer Plan Sexenal se reflejan de manera determinante en el rumbo que habría de tomar el desarrollo económico del país a partir de 1935. Es por estas fechas que se crea el " Comité Asesor Especial " como el primer esfuerzo serio para coordinar las actividades del sector estatal que aunado al control político que se pudo ejercer por la reestructuración del partido en el poder le permitió al gobierno del General Cárdenas nacionalizar el petróleo y crear los canales del crédito para la realización en gran medida del plan.

En 1939 y por encargo del ejecutivo de la oficina técnica encargada del plan anterior, se elaboró el Segundo Plan Sexenal que se suponía serviría de programa de gobierno del recientemente elegido -- Presidente de la República General Manuel Avila Camacho (1940-1946 ).

Como en el primero, en este Segundo Plan Sexenal se -- pensaba encontrar los mecanismos que coordinaran y racionalizaran las actividades del gobierno y de las diferentes entidades oficiales, en línea a este objetivo se creó lo que se llamó el " Consejo Nacional Supremo " en el que tenían representación los sectores sociales mayoritarios con el fin de lograr un concenso para el plan y se presionara a los responsables directos ante el Presidente a cumplir con los objetivos planteados. Sin embargo, cabe decir, basándose en los principales estudios al respecto que el plan fue relegado al olvido por el Presidente y que en su gobierno de "conciliación" es en el que se inicia el proceso de concentración del ingreso de la presente etapa histórica del -- país.

El que sigue y cuarto intento de planificar en México, - se da con la creación por decreto presidencial de la "Comisión Nacional de Inversiones ". Esta Comisión llevaba el sello de la "adaptabilidad" a las cambiantes circunstancias económicas en las que el país vivía y - tenía como objetivo bajo el mandato presidencial del Lic. Miguel Alemán (1946-1952 ) el de coordinación y control bajo tutela de la Secretaría de Hacienda, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

La política económica del gobierno de Alemán influnciada por una etapa de auge económico aparente producida por la segunda -- guerra mundial, decidió que la asignación de recursos se haría por medio

de los mecanismos del mercado y abandonó toda política de planeación.

Al principio del gobierno de Adolfo Ruíz Cortinez, -- comprendiendo el grave error en el que había incurrido su antecesor, por acuerdo presidencial del año de 1953 va a ordenar a todos los organismos públicos que proporcionen a la Secretaría de Hacienda su -- programación de inversiones para el sexenio 1953-1958, con estos informes la Secretaría de Hacienda y Economía presentaron a la considera-- ción del Presidente un Programa coordinado de inversiones, para lo -- cual se creó el "Comité de Inversiones" dependiente de la Secretaría - de Hacienda. Este Comité, por acuerdo presidencial y ya incorporado a la Presidencia de la República, se transformó el 29 de octubre de 1954 en la "Comisión de Inversiones" bajo la supervisión directa del Presi-- dente.

En torno a la creciente necesidad de coordinar los proyectos de inversión el gobierno requería de instrumentos más efectivos para aumentar la inversión y hacerla más eficiente al mismo tiempo que orientar y estimular la privada, por esto, la "Comisión de Inversiones" tendría por objeto analizar y evaluar los proyectos de inversiones pú-- blicas de acuerdo a las necesidades económicas y sociales del país.

Se llevaron a cabo los estudios correspondientes a establecer prioridades, volúmen y función de las inversiones públicas, y toda inversión debía estar previamente autorizada por la Comisión.

Esta Comisión tuvo mucho mayor relevancia que los intentos anteriores a ella, porque se contaba ya con una mejor información técnica y porque el Presidente le dió toda clase de apoyo en medio de las pugnas políticas de las camarillas burocráticas en aras de obtener mayor poder, este apoyo del ejecutivo se debió en gran medida al constante y libre acceso de los encargados de la Comisión al Presidente, y a causa también de su carácter formalmente técnico que hacía permanecer a los responsables de la Comisión ajena a los vaivenes de la corriente de conflictos políticos y burocráticos. Algunos especialistas en el tema, aceptan que la experiencia de la Comisión aunque sean en lo referente a un plan a corto plazo fue muy positiva y que ha tenido importante influencia en las proposiciones que se han hecho con miras a hacer efectiva la planificación económica en México. El éxito relativo de esta Comisión, estuvo influido también por las condiciones socio-económicas prevalecientes en aquel momento histórico, las cuales fueron las siguientes:

Una gran deuda pública heredada de los regímenes anteriores.

El PNB había crecido en menor medida que la población, y por lo tanto había que cuidar eficientemente los recursos financieros de que se disponía.

De acuerdo con la Ley Vigente de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958 y con el cambio de gobierno, mediante una modificación a la misma se creó en 1958 la " Secretaría de la Presidencia" organismo que en aquel entonces, absorbe las funciones de la Secretaría Particular del Presidente y la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

La Secretaría de la Presidencia se estructuró entonces, con 5 dependencias:

- 1) La Dirección de Inversiones Públicas
- 2) La Dirección de Vigilancia de Inversiones y Subsidios.
- 3) La Dirección de Planeación
- 4) La Dirección de Legislación
- 5) La Dirección de Asuntos Administrativos.

Esta Secretaría se convertiría con el tiempo en el principal organismo coordinador de la política económica, y a partir de aquí directa o indirectamente ha participado en todos los planes globales para el desarrollo.

Al comienzo de la década de los sesentas y por razones - de insuficiencia económica interna y de creciente dependencia del ahorro externo de la política económica mexicana, con el objeto de contrarrestar en la medida de lo posible los efectos negativos de esta situación,

el gobierno elaboró un Plan Nacional que pretendía abarcar la acción -- del sector privado; al mismo tiempo la administración democrata del gobierno de Kennedy había estructurado un "Plan de Ayuda" económica y social para América Latina, fue así como, con la creación en Washington -- de la llamada " Alianza para el Progreso ", México se comprometió a elaborar un programa de desarrollo económico encaminado a solucionar las -- exigencias sociales más importantes: la educación, la habitación, etc.

Bajo esta situación la Secretaría de Hacienda y de la -- Presidencia reunidas en la entonces llamada Comisión Intersectorial elaboraron el " Plan de Acción Inmediata 1962-1964 ". La formulación de este Plan se apoyó en el creciente convencimiento entre los dirigentes del país de la necesidad de establecer objetivos de política económica coherentes y claramente definidos. La economía nacional había perdido el -- fuerte impulso de la demanda externa, y el crecimiento del producto bruto por habitante había descendido de 3.6% en 1955 a 2.9% en 1960. Debido al influjo del triunfo de la revolución cubana se dió una retracción de la inversión privada que se agudizó con la fuga de capitales y con la insuficiencia de la demanda efectiva de los sectores de bajos ingresos. " El Plan de Acción Inmediata " se proponía modificar este cuadro, se es peraba que los recursos internos significaran el 50% del financiamiento para el Plan; un 25 % del gobierno federal y un 25 % el resto del sector público y apoyándose en el argumento de los antecedentes de México en -- cuanto a estabilidad económica y monetaria permitiera una base de negociación más flexible y a plazos más largos del financiamiento externo sin

embargo, la falta de un programa de inversiones coherentes con un --- "Plan Nacional ", la falta de metas específicas y la carencia de una - "reforma administrativa" hizo que esta tentativa quedara con un solo - precedente interesante; el intento por primera vez de realizar un plan de desarrollo económico para México que comprendiera como parte del --- programa de inversiones del estado al capital privado.

Al igual que en las otras campañas electorales el Lic. Gustavo Díaz Ordaz en actos mas bien políticos que de contenido científico, conminó a la organización de reuniones a las que llamó " Asam-- bleas de Programación ", posteriormente, para complementar los resultados de estas reuniones la " Comisión Intersectorial " formada por la - Secretaría de la Presidencia y la Secretaría de Hacienda, elaboró en - los primeros años del sexenio el llamado "Programa de Desarrollo Económico y Social de México 1966-1970 ", plan que enunciaba las metas generales de desarrollo y el programa de acción gubernamental junto con algunas medidas de reforma administrativa.

### 5.3 LOS ULTIMOS INTENTOS.

Por último, en el sexenio pasado, mas que elaborar un - documento escrito, un plan de desarrollo, se implementó una política de apertura que con el apoyo de los intelectuales y de las clases medias - se pretendió hacer de la planeación una tarea participativa en la que - intervinieron los sectores que participan en la economía del país, den-

tro de lineamientos generales de desarrollo.

En el Gobierno del Lic. Luis Echeverría Alvarez se elaboró el " Anteproyecto de Lineamientos para el Programa de Desarrollo - Económico y Social 1974-1980 ". Los objetivos se proponen de la siguiente manera: " El actual gobierno ha iniciado una política orientada a aumentar la capacidad del sistema económico para absorber mano de obra, distribuir mejor el producto nacional, acelerar nuestro crecimiento y -- afianzar la independencia técnica del exterior , más adelante en lugar de considerar las medidas encaminadas a combatir la pobreza como un complemento de la política de crecimiento, se enfrenta el problema en forma directa a través de la creación de fuentes de trabajo, esta intención es - el primer y final objetivo de la política de desarrollo.

En comparación con los planes anteriores, según observaciones de los especialistas, este proyecto presenta la ventaja de señalar metas claras, específicas y cuantificables que facilitaron la evaluación de su realización, además el logro de las metas se relaciona directamente con cuatro factores de política económica: gasto público, el sector - agropecuario y energéticos, las exportaciones y el turismo.

El gasto público fue destinado con prioridad a dos grandes rubros: uno, en obras de beneficencia social y otros en obras productivas poniendo énfasis en el sector agropecuario y los energéticos, por primera vez se dió énfasis en la "Reforma Administrativa" uno de cuyos -

logros ha sido la creación de las "Delegaciones Regionales de la Secretaría de Hacienda ", este ha sido quizá el esfuerzo más resuelto y técnicamente más sólido del gobierno federal para planificar el desarrollo económico y social de México.

La función de la "Subcomisión de Inversión-Financiamiento" integrada por las Secretarías de Hacienda, Patrimonio Nacional y -- Presidencia de evaluar y orientar los diversos programas de inversión y de elaborar anualmente un plan de inversiones que a su vez es evaluado por la "Comisión Coordinadora y de Control del Gasto Público", inspiró la creación de las "Unidades de Programación" y la formación de grupos sectoriales para la programación por sectores, estos grupos cristalizaron en la creación de comisiones ; como la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario, la Comisión para el Análisis del Sector Educativo, la Comisión de Energéticos, la Comisión Coordinadora del Transporte, la Comisión para la Coordinación de la Política Industrial y la Comisión Tripartita Agraria.

Para el desarrollo regional se establecieron los Comités Promotores de Desarrollo Socio-Económico en cada Estado, la Dirección de Desarrollo Regional y la Comisión Nacional de Desarrollo Regional Urbano.

Se estableció para cubrir la deficiencia de la información técnica, el Sistema de Información para la Programación Económica

y Social y la Comisión de Estudios del Territorio Nacional (Cetenal ). Sin embargo, es importante señalar que todas estas nuevas comisiones y organismos no se coordinaron bajo un sistema específico de planeación.

En el Plan Básico de Gobierno 1976-1982 se determinan - lineamientos generales de política económica pero no un conjunto de medidas coherentes, metas e instrumentos de desarrollo dentro de un plan nacional de desarrollo; más bien, este plan surgió ya al calor de la su cesión presidencial convirtiéndose en "motivo político" en un momento agitado y de transición de un gobierno a otro nuevo, el actual.

## C A P I T U L O 6

## PLANIFICACION REGIONAL. EL CASO DE MEXICO.

## 6.1. DEFINICION.

La planificación del desarrollo puede tener también un ámbito regional que implica tener antes regiones, las cuales pueden ser políticas o económicas.

Una región política 1/ es una zona geográfica designada como una unidad administrativa de una nación o de una dependencia territorial; una combinación de una o más naciones, o dependencias territoriales, o una combinación de una o más naciones con uno o más territorios dependientes.

Una región económica 2/ es una zona con problemas económicos y sociales comunes, inducidas por condiciones naturales o de otra clase, como la cuenca de un río, o una zona sin adecuado abastecimiento de agua para la agricultura. En uno u otro caso la planificación del desarrollo regional puede ser subnacional o multinacional.

La planificación regional subnacional puede significar una de estas tres cosas:

1/Waterston, Albert, Planificación del Desarrollo. Ed. FCE. P. 31

2/Waterston, Albert. Op. cit. p. 31

1) Puede referirse a la planificación de una ciudad, de un estado, de una zona metropolitana o de una parte deprimida de una nación como una economía separada.

Puede ser creada una autoridad especial con poderes reguladores o fiscales para formular el plan, realizarlo y operar los proyectos terminados.

2) La planificación regional subnacional puede también referirse a la preparación de una serie de planes regionales que abarquen un país completo como parte del proceso de la preparación de un Plan Nacional.

La planificación regional subnacional puede referirse al ajuste de proyectos bajo un plan nacional para asegurar la mejor localización posible de la industria y reducir las disparidades económicas entre las regiones de una nación.

La planificación regional multinacional:

Se refiere a planificar para una región económica que se extienda más allá de las fronteras de una nación. Por ejemplo: la planificación para volver a desarrollar la cuenca del río Indo, abarca porciones tanto de la India como de Pakistán.

La planificación regional multinacional puede también referirse a planificar para uno o más sectores económicos de dos o más naciones. Así, los planes de la comunidad europea del carbón y el acero, para el carbón y el acero de 6 naciones europeas a través de una agencia central supranacional con facultades para fijar impuestos, imponer y cobrar multas, ordenar cambios en los aranceles de importación y realizar inversiones necesarias.

Finalmente, la planificación regional multinacional puede referirse a la coordinación de los planes nacionales o al establecimiento de metas integradas para las economías de varias naciones que son miembros de una organización regional internacional. Esta clase de planificación regional ha hecho hasta ahora el mínimo avance, pero promete realizar mayores progresos en el futuro.

Como ejemplo de algunas organizaciones internacionales de este tipo existen la Comunidad Económica Europea (C.E.E.), La Asociación Europea de Libre Comercio (A.E.L.C.) en Europa Occidental, El Consejo de Asistencia Económica (COMECON) en la Europa Oriental, La Secretaría Permanente del Tratado General para la Integración Económica Central ( ), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), etc.

El objeto de la planificación regional económica es fundamentalmente el conocer y darle uso racional a los recursos materiales y

humanos de un país, la planeación regional permite al mismo tiempo, programar las inversiones que tengan que realizarse en los sectores como en las regiones económicas.

Se pretende mediante la planificación regional entre otros fines, lograr que disminuya la desproporción en el desarrollo de las diversas áreas que conforma el territorio nacional, esto es, lograr que las regiones atrasadas se eleven a niveles superiores, combatir en forma práctica la concentración industrial en pocos sitios, incrementar el crecimiento de la red de comunicaciones para permitir el flujo y reflujo de insumos de productos y de bienes a las regiones más alejadas, descongestionar las metrópolis y en suma lograr alcanzar un desarrollo económico y social equilibrado y armónico.

## 6.2 INTENTOS DE IMPLEMENTARLA EN MEXICO.

La planificación regional económica es aplicable a la situación económica mexicana, en la que la planificación del desarrollo tendrá que realizarse en la práctica en forma simultánea a la planeación nacional, que se integra por ramas, sectores y regiones de la economía y de la vida social de toda la República.

Es preciso planificar de tal manera que se logre evitar el desarrollo excesivo de unas regiones y sectores, a causa del subdesarrollo

de otras y otros, para esto, la acción del gobierno debe "perfeccionar" los mecanismos políticos y administrativos para dar operatividad y eficacia a los proyectos y planes para el desarrollo.

El crecimiento regional económico de México es el resultado de las políticas económicas que a nivel nacional han determinado la evolución del país en las últimas tres décadas. Políticas económicas que podrían dividirse en tres grandes grupos:

- I.- La industrialización basada en la sustitución de importaciones.
- II.- La irrigación y expansión agrícola, y complementando a estas dos políticas, la
- III.- Creación de la infraestructura necesaria para la instrumentación y coordinación de la primera.

Este tipo de medidas económicas si bien han permitido un crecimiento del aparato productivo y de la industria, así como la expansión de la cobertura del capital social, su alcance ha sido limitado y no se ha logrado mediante ellas niveles óptimos de aprovechamiento de recursos y si en cambio han influenciado de manera definitiva en el desproporcionado y diferencial progreso de las distintas regiones económicas que componen el territorio nacional. Diferencial progreso cuyo impacto tiene al país dividido en regiones cuyos crecimientos han sido y son en grado sumo asimétricos. Este impacto diferencial divide al país en seis regiones:

- 1.- Zonas metropolitanas o polos de desarrollo de alto -- rango.
- 2.- Regiones con alta densidad de población cuya proximidad a las zonas metropolitanas las ha convertido en un Hiterland natural ( Toluca, Pachuca, Puebla ).
- 3.- Nuevas zonas agrícolas ( Noroeste ).
- 4.- Regiones abastecedoras de materia prima.
- 5.- Regiones que atienden preponderantemente la demanda - del exterior, y
- 6.- Regiones marginales 3/

El efecto regional del crecimiento económico y de la industrialización ha sido desigual y la desigualdad de los niveles existentes del crecimiento económico del país es la causa principal de la actual -- preocupación sobre los problemas de insuficiencia de este último.

Por ejemplo, entre los estados más pobres, agrícolas, una mayor proporción del producto nunca llegará al mercado, los estados que tienen los menores niveles de bienestar y de ingreso, están comparativamente poco industrializados, y en esos estados la industria tiene muy baja productividad. La productividad agrícola es muy baja.

3/ Varios autores " Notas Sobre Algunos Aspectos de la Regionalización" Ed. C.E.A. Esc. Nacional de Economía, octubre 1973. pp 5-7

Por la baja productividad los ingresos son bajos y estos limitan el mercado local para otras industrias. A la inversa, los ingresos se elevan donde hay mucha industria manufacturera, no solo porque los salarios pagados a la mano de obra no calificada pueden ser mayores sino también a la gran cantidad de personal calificado administrativo y empresarial, ésta a su vez tenderá a proporcionar un mercado que puede atraer otras industrias, de manera que independientemente de otras fuerzas concentradoras como la provisión de servicios especializados, en la disponibilidad de mano de obra calificada y otros, podemos esperar — que ocurra un proceso de concentración industrial.

Pero tomando en cuenta que la inversión global de la agricultura se hizo casi exclusivamente en las ramas de exportación y de irrigación, la equivocada política de industrialización ha contribuido a la — distribución crecientemente desigual de la riqueza, tanto en términos sectoriales (agricultura-industria) como en términos geográficos (regiones centrales y periféricas ) como en términos sociales (clases propietarias, campesinos y proletariado rural y urbano ).

El desarrollo económico no puede ser planeado, realizado y evaluado más que dentro del contexto nacional. Hasta ahora los proyectos de desarrollo han servido principalmente para reforzar la estructura económica, social y política del país y no para ayudar a modificarla.

Este resultado se ha logrado particularmente fonnado en claves urbano-industriales en el campo y favoreciendo el desarrollo de la empresa privada.

Los programas para el desarrollo responden a la necesidad a veces política de ocuparse de los problemas de áreas que quedaron a la zaga del crecimiento del país. Por un lado, están plâneados generalmente para hacer un uso mejor de los recursos naturales y humanos en determinadas áreas y por el otro, para alentar la integración de grupos aislados de la prosperidad económica.

El siguiente cuadro indica las notables diferencias entre los ingresos medios percápita de los estados más ricos y de los estados más pobres; expresados como porcentajes del promedio nacional = 100.

---



---

Baja California Norte	3.3	204
Distrito Federal	261	188
Nuevo León	186	144
Sonora	167	157
Tamaulipas	154	136
Coahuila	134	136
Baja California	124	148
Chihuahua	120	147
Guanajuato	49	65
Zacatecas	46	56
Querétaro	43	70
Tabasco	40	70
Chiapas	38	53
Guerrero	37	58
Michoacán	36	72
Tlaxcala	36	60
Hidalgo	36	65
Oaxaca	27	43

---

El índice de bienestar según Yates es el promedio de una serie de índices para cada estado, el recíproco de la tasa de mortalidad, la tasa de alfabetismo, la relación profesor-alumnos, el porcentaje de viviendas con agua corriente, el salario mínimo legal, el porcentaje de población cubierto por el Seguro Social, el consumo per cápita de azúcar, electricidad y gasolina y el registro per cápita de vehículos de motor. Para cada índice la puntuación de un estado fue su porcentaje del promedio nacional.

FUENTE: Paul Lamartine Yates, El Desarrollo Regional de México. p. 35.

Citado en: Barkin David y King Timothy, "Desarrollo Económico Regional" (enfoque por cuencas hidrológicas de México). p. 66.

### 6.3. LAS CUENCAS HIDROLOGICAS. EL MAYOR ESFUERZO DE DESARROLLO REGIONAL EN MEXICO.

Las comisiones de las cuencas hidrológicas se crearon para realizar programas de desarrollo regional y en algunos casos las comisiones han asumido la autoridad sobre inversiones regionales, obviamente en la inversión de recursos hidráulicos y construcción de sistemas de irrigación, control de inundaciones y generación de energía hidroeléctrica, también las comisiones se encargan de los gastos en carreteras, escuelas, mejoras urbanas y servicios de salubridad públicos. La magnitud del papel jugado depende de la prioridad que da el Presidente y sus principales consejeros al programa particular de inversión elaborado por cada comisión.

Ahora bien, tomando en cuenta que las principales metas de la política económica en México son el incremento del ingreso per cápita, el proporcionar ocupación productiva a la fuerza de trabajo que actualmente crece al 3.5 % anual, la disminución de la deuda externa y el control y la disminución de la inflación para lograr una situación favorable en la balanza de pagos, la forma en que el desarrollo de las regiones alejadas de los centros urbanos del país contribuye a estos objetivos nacionales es primordialmente a través de la agricultura, considerando que la búsqueda de nuevas tierras para la agricultura ha sido un importante motivo que subyace en la política de desarrollo regional y que el asentamiento -

en tierras precisamente no utilizadas o usadas sólo para un primitivo pastoreo ha sido una meta importante de varios de los proyectos de -- cuencas hidrológicas, también lo ha sido la provisión de servicios de irrigación ya que la disponibilidad de agua es de gran importancia para determinar la productividad de la tierra cultivada.

Otra forma en que la cuenca hidrológica contribuye al de sarrollo nacional es por medio del incremento de la oferta de energía eléctrica. La energía hidroeléctrica es característica de todos los - esquemas de las cuencas hidrológicas y ha tenido una función importan te en la expansión de las cuencas.

Los proyectos de las cuencas hidrológicas tienen como me ta básica, la completa descentralización de la región central ( Valle - de México ), para industrializar las zonas alejadas de las áreas centra les de México, otra meta de las cuencas hidrológicas ha sido estimular a las personas y a las industrias para que se establezcan fuera de las tres ciudades más grandes y otras medidas se destinan para hacer más - atractiva la permanencia a las personas en los medios rurales.

El mejoramiento de las oportunidades económicas en el Mé xico rural para reducir las presiones sobre las ciudades y mejorar así mediante los proyectos para el desarrollo de la agricultura, las carre teras y los sistemas de comunicación de manera que los mercados rurales funcionen mejor.

Hay cuatro proyectos de cuencas hidrológicas en que se ha invertido en gran escala y durante un largo período ( desde 1964 ) que representan la mayor parte del esfuerzo de desarrollo regional de México. Las cuencas hidrológicas ofrecen una forma de planear y coordinar el gasto público, en una región en que era difícil hacerlo por medio de las secretarías y gobiernos estatales, las comisiones para cuencas hidrológicas son las siguientes:

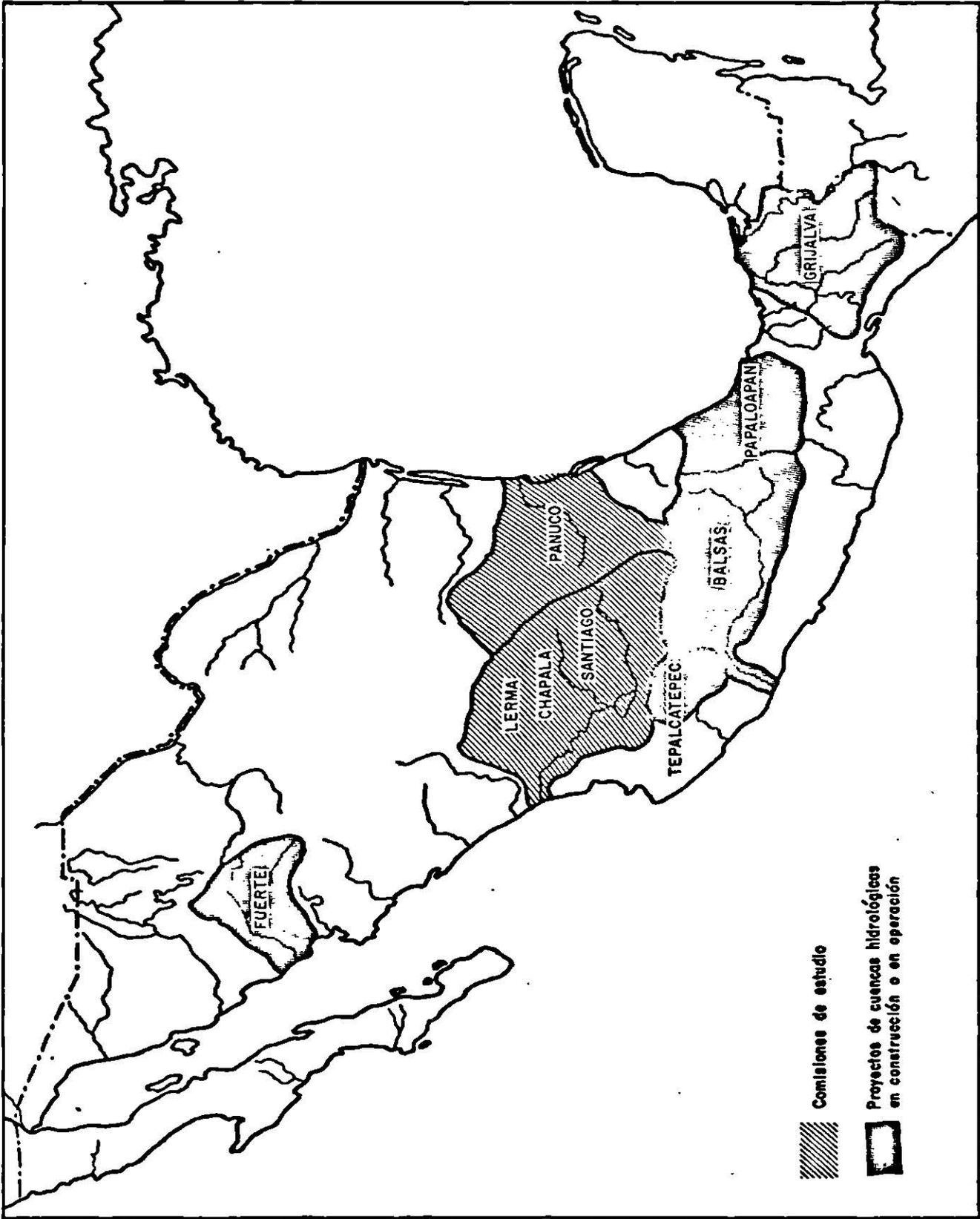
La Comisión del Papaloapan

El Proyecto del Grijalva

Los Proyectos del Tepalcatepec y del Balsas

El Proyecto del Fuerte, y

El Proyecto de Lerma-Chapala-Santiago.



GASTOS DE LAS COMISIONES DE LAS CUENAS HIDROLOGICAS 1947-1964  
( millones de pesos )

Años	Papalapan		Grijalva		Tepalcatepec *		Fuerte	
	A precios corrientes de 1960 <sup>a</sup>							
1947	7.8	18.6			2.4	5.7		
1948	16.0	35.8			11.5	25.8		
1949	21.0	43.5			14.1	29.3		
1950	37.5	70.9			16.8	31.8		
1951	77.9	122.3			20.7	32.5		
1952	111.6	167.4			27.3	40.9	2.9	3.8
1953	115.1	174.9	5.5	8.4	27.7	42.0	38.0	57.8
1954	99.7	137.6	9.9	13.7	25.7	35.5	111.6	154.0
1955	96.6	117.9	13.6	16.6	32.5	39.6	144.1	175.8
1956	88.9	103.1	26.3	30.5	30.6	35.5	121.9	141.4
1957	89.0	98.8	28.0	31.1	38.3	42.5	60.2	66.8
1958	102.8	110.0	34.8	37.2	33.2	35.5	25.7	38.2
1959	40.8	42.8	24.3	25.5	19.9	20.9	20.0	21.0
1960	24.3	24.3	57.9	57.9	26.6	26.6	32.9	32.9
1961	30.0	29.7	49.4	48.9	10.9	10.8	23.2	23.0
1962	21.1	20.5	246.9	239.5	22.3 <sup>b</sup>	21.6	25.3	24.5
1963	23.7	22.5	412.3	391.7	53.9 <sup>b</sup>	51.2	42.0	39.9
1964	20.0	19.8	135.0	129.6	54.4 <sup>b</sup>	52.2	62.2	59.7
TOTAL	1 023.8	1 360.4	1 043.9	1 030.6	468.8	579.9	720.0	838.8

a/ Gastos corrientes ajustados por el índice de precios para la inversión pública Manual de Estadísticas Básicas, Banco de México.

b/ Incluye gastos para toda la cuenca del Balsas. Para la cuenca del Tepalcatepec exclusivamente, los gastos corrientes en 1962 fueron 13.9 millones, para 1963, 13.8 millones y para 1964, 10.4 millones.

\* Incluido Balsas

FUENTE: México, Secretaría de Recursos Hidráulicos, Informe Anual, varios años e información proporcionada o publicada por las distintas comisiones; citado por Barkin-Devid y King Timothy " Desarrollo Económico Regional" -- (enfoque por cuencas hidrologicas de México ). p. 66



## C A P I T U L O 7

## Z A R II

COMPORTAMIENTO DE LA ECONOMIA Y LA SOCIEDAD MEXICANA EN LAS  
TRES ULTIMAS DECADAS.

## 7.1 Marco Político-Económico.

## i) La Estrategia Desarrollista ( 1940-1970 )

El modelo Mexicano desarrollista concentrador has -  
ta 1970 presentaba una panorámica socioeconómica que puede -  
ser esquematizada en la siguiente forma:

El producto del sector primario creció de 1940-1950  
en un 5.8% anual de 1950-1960 la tasa de crecimiento descendió  
al 4.7% de 1960-1970 bajó nuevamente a una tasa media anual de  
2.9%. Mientras tanto la economía global se incrementó de 1940-  
1950 a un ritmo del 7.2% anual; de 1950-1960 en 5.6% y de 1960  
1970 en 7.1% impulsada principalmente por la industria cuyo --  
ritmo de crecimiento fue del 5.3% en 1950 a 6.5% en 1960 y 8.8%  
en 1970.1/ Esta disparidad en el dinamismo entre los sectores,  
obviamente se tradujo en marcadas diferencias en los niveles -  
de producto generado por hombre ocupado. Así, "un trabajador -  
del sector primario, para 1970, producía menos de 25.0% que el  
promedio de una persona ocupada considerandose para esta rela-  
ción toda la economía" 2/

1/ Fuente Cuentas Nacionales B.de M.

2/ Ibidem.

Ese mismo trabajador del sector agropecuario respecto a otros sectores, producía el 16% del producto promedio obtenido por un trabajador de industria manufacturera y apenas - si el 8% del valor que generaba un empleado en el sector comercial. 3/

En el sector primario, se ha acumulado el mayor número de personas en edad de trabajar (localizadas preponderantemente en las áreas rurales), las cuales como se dijo antes, - obtenían en promedio, por su producción un sexto de lo que conseguía un trabajador de la industria manufacturera y la doceava parte de lo obtenido por un empleado en el sector comercial (situados predominantemente tanto el trabajador industrial como el dedicado al comercio en las áreas urbanas) ocasionando - la acelerada migración de grandes flujos de población del campo a la ciudad. todo ello explica que la población urbana (también entre 1960 y 1970) haya crecido anualmente de manera más - acelerada (5.4%) que la población total (3.4%): es decir casi - tres veces más rápido que el crecimiento del número de habitantes en las áreas rurales ( 1.9% ).

Tal atraso relativo del sector primario, nos permite afirmar que las medidas de política económica y social seguidas

3/ Ibidem.

por los regímenes anteriores a 1970 provocaron graves desequilibrios regionales dando como resultado una distribución inequitativa de los beneficios, favorecidos abiertamente al Distrito Federal a y a algunos centros urbano-industriales como Guadalajara, Monterrey, Puebla y sus respectivas áreas de influencia directa.

Obviamente todos los desequilibrios sectoriales y las disparidades entre las regiones antes mencionadas se han venido traduciendo en una inequitativa distribución familiar del ingreso; la cual para fines de la década de los sesentas significaba que el estrato social superior, es decir 2.0% de las familias contase con el 30.0% del ingreso mientras que el 65.0% de los grupos familiares disponían de menos de la cuarta parte del ingreso total.

A continuación se presentan las principales causas que motivaron se hayan dado tales condiciones:

Por una parte en el sector agropecuario se venían manteniendo los precios a niveles muy bajos, en relación a los precios de los productos y servicios originados en las áreas urbanas.

De esta manera entre otros efectos se aseguraba - que el sector industrial tuviera accesibilidad a materias primas baratas.

Así mismo, las inversiones del sector público que iban orientadas hacia las actividades primarias discriminadamente beneficiaban a solo ciertas regiones y a determinado tipo de "agricultura comercial" o "agricultura moderna". Todo lo anterior significaba que para los años sesentas se estuviese apoyando al 3% de los predios con el 70% de la superficie irrigada: es decir, a un pequeño grupo de privilegiados; mientras que por otra parte permanecían marginados más de 4 millones de campesinos que poseían 1' 250 000 predios en el resto del país. ( En muchas de las regiones que aún continúan siendo las de mayor atraso ).

En cuanto al sector industrial, el gobierno no solo había venido permitiendo que se capitalizara a costa del sector primario sino que además:

- 1.- Le otorgaba productos y servicios generados por el sector público a precios subsidiados; para facilitarles, según se afirmaba, que incrementaran sus ahorros y por ende multiplicaran posteriormente sus inversiones.
- 2.- En materia tributaria se actuaba con demasiada flexibilidad e inclusive, la política impositiva tenía un carácter regresivo.

- 3.- Dada la reticencia del Gobierno Federal para realizar modificaciones en la estructura impositiva, se vió en la necesidad de acudir en forma creciente al endeudamiento externo con el fin de financiar el gasto público. Esta situación obviamente ha provocado presiones sistémicas al desequilibrio ya casi secular de nuestra balanza de pagos.
- 4.- Con la protección y el apoyo de la Ley sobre "industrias nuevas y necesarias" (1955) se permitió y estimuló la importación de equipo industrial ahorrador de mano de obra por lo que en el proceso de industrialización se han venido utilizando tecnologías intensivas en el uso de capital, agravándose con ello el problema del desempleo y en particular el del subempleo de la mano de obra, que es un factor abundante en nuestro país. Por ello, aún cuando se experimentaron incrementos importantes en la producción industrial, los aumentos paralelos en la absorción de mano de obra no fueron suficientes lo que propició la formación de grandes grupos marginados tanto dentro de las actividades agropecuarias como en la periferia de los grandes centros urbanos.

- 5.- Además dentro del mismo terreno de relaciones con el exterior, al sector industrial se le protegió de la competencia externa mediante altas barreras arancelarias. Lo cual, les ha permitido que puedan trabajar, a pesar de su ineficiencia en el campo del mercado internacional, por abajo de su capacidad productiva.
- 6.- Así mismo, el Estado intervenía y negociaba con el sector obrero organizado, como con los trabajadores del sector servicios, para que el "clima" laboral le fuera favorable a los empresarios; tanto en términos económicos (vía salarios) como en el aspecto social (por ejemplo no se les exigía cumplir con la disposición constitucional relativa a la vivienda de los trabajadores).

Como era de esperarse, un proceso "desarrollista" como el experimentado originó el rápido surgimiento de grupos minoritarios, concentradores y acaparadores de la riqueza los cuales en el desarrollo de su gestación como clase económicamente dominante han dado origen a un sin número de organizaciones cada vez más fuertes y eficientes como vehículos de negociación política y económica.

La clase asalariada, por su parte, si bien se ha in-

crementado numericamente, se ha mostrado débil en su poder para negociar, debido sobre todo a la mediatización de que han sido objeto los trabajadores sindicalizados, los cuales han venido - siendo manipulados muchas veces en perjuicio de ellos mismos y - de otros grupos marginales que no participan en las organizaciones obreras.

En cuanto a los campesinos, la gran mayoría casi siempre han vivido desorganizados mientras que las instituciones - creadas para defender sus intereses han operado como "reguladoras" de las actividades políticas del campesinado casi siempre en beneficio de los detentadores del poder económico.

A partir de 1940 se observa el inicio de la modalidad política, a través del empleo de ciertos mecanismos con los cuales se logró el control de los diversos grupos de interés nacional.

Así, se tiene el caso, por lo que respecta al sector obrero que de los líderes que sobresalían en ese medio, solo - recibían el apoyo oficial los que mostraban colaboración abierta y decidida con el régimen en turno.

Este ajuste en el sector obrero se logró mediante -

represiones para los líderes francamente opuestos al modelo "de sarrollista" así como a través de negociaciones con algunos líderes que guardaban una relativa independencia. 1/

En el sector agrario la selección de sus dirigentes era muy similar al del obrero, sin embargo, la designación de tales líderes provocaba frecuentemente fricciones entre los ejidatarios 2/.

Por lo que respecta al sector patronal se inició desde los años cuarenta una relación estrecha de este sector con muchas de las instituciones gubernamentales.

Como se dijo antes, este sector ha sido el más organizado y en los últimos años del treintenio desarrollista estuvo representado por la Confederación de Cámaras de Comercio (CONCANACO) y la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) a las cuales, los gobiernos del pasado consideraron conveniente consultar en lo que se refiere a los reglamentos fiscales y en general todas las disposiciones legales que de alguna manera pudiera afectarlos 1/ .

---

1/ Hansen Roger D. La Política al Desarrollo Mexicano Ed. siglo XXI Pág. 153 México 1974.

2/ Ibid. Pág. 157.

Un análisis de conjunto de lo hasta aquí explicado, refleja cómo el surgimiento de la economía desarrollista de México, se conjugó con el sistema político en el que los intereses mayoritarios se han subordinado a los intereses de las minorías todo lo cual, a su vez provocó la desunión que habría de hacer crisis a fines de la década de los sesentas.

Fue en los últimos 5 años de la época desarrollista cuando se gestó la duda sobre el sentido social de tal "progreso"; lo cual fue puesto en evidencia por el movimiento estudiantil de 1968 que comenzó como una querrela callejera entre estudiantes y que se extendió hasta adquirir dimensiones nacionales en unas cuantas semanas.

ii) EL DESARROLLO COMPARTIDO ( 1970-1976 )

Por todo lo anterior resultaba evidente que había necesidad de corregir la orientación de nuestro patrón de crecimiento socioeconómico, porque la continuación de las desigualdades (sectoriales, regionales y de distribución personal del ingreso) desde fines de los sesenta, venían poniendo en peligro el marco de estabilidad social y política.

---

1/ Ibid. Pág. 86.

Así, se planteó la necesidad de promover en primer lugar, a los sectores de más lento crecimiento y de favorecer a las regiones deprimidas, con miras a conseguir una reducción neta de las diferencias entre los sectores - tradicionales y dinámicos; entre las regiones más próspe - ras y las marginadas así como entre los estratos sociales - de más altos ingresos con respecto de los mas bajos que - conforman nuestra sociedad. Tal política redistributiva - aunada a una promoción deliberada del crecimiento, quedó plas - mada al ser definido el modelo de "Desarrollo Compartido".

El campo de operación de la política redis - tributiva puede ser dividido en tres grandes niveles, la - redistribución geográfica, la redistribución sectorial y - la redistribución familiar ( o a nivel de estratos socia - les) de dicho ingreso. Sin embargo, la clasificación en - términos de la operatividad de dicha política puede ser la siguiente:

- 1.- Gasto de beneficio social.
- 2.- Política de empleo para los excedentes - de mano de obra rural y desempleados y - subempleados de las áreas urbanas.
- 3.- Política de salarios.

A los tres rubros señalados anteriormente se les puede considerar como políticas de efectos redistributivos directos, sin embargo, aunado a estas acciones el Estado definió ciertas medidas orientadas a promover una redistribución de los beneficios del desarrollo de manera indirecta y a un plazo relativamente más largo. A este segundo grupo corresponden las siguientes orientaciones gubernamentales en materia económica.

4.- Medidas para conseguir un desarrollo regional más equilibrado.

Estas pueden subdividirse en dos enfoques primordiales:

4.1.- Promoción del desarrollo agrícola a las áreas deprimidas.

4.2.- Medidas para descentralizar el desarrollo industrial creando nuevos polos de crecimiento y fuentes de actividad económica en localidades urbanas de tamaño mediano en donde también se pueden aprovechar los recursos naturales y las materias primas del lugar.

Para la implementación de estas políticas el gobierno llevó a cabo una serie de acciones que en cierta -

medida tuvieron repercusiones en el corto plazo aunque solo reflejarán sus frutos importantes en el mediano y el largo-plazo.

Dichas acciones se concretaron a través de leyes, acuerdos y decretos orientados hacia la promoción de actividades básicas, en los que se previeron como medidas resolutorias aspectos fiscales, laborales, de organización-etc...

También jugó un papel importante la creación de organismos y empresas paraestatales así como la realización de ciertas actividades políticas internas y en el exterior del país. Todo ello en la búsqueda de una reafirmación política del sector público como responsable del bienestar-nacional.

El sector público federal durante el sexenio 1970-1976 tuvo que enfrentarse casi solo al compromiso de promover un desarrollo con justicia social; lo cual le obligó a endeudarse con el exterior como nunca en el pasado, con el objeto de sustituir la antipatriótica actividad de un gran número de inversionistas privados quienes al ver reducidos sus "márgenes" de beneficio voltearon la cara hacia los valores especulativos en el extranjero y olvidaron

su papel social como responsable de la producción y distribución de los bienes y servicios que la comunidad requiere para su cabal desenvolvimiento.

Los problemas políticos derivados del modelo desarrollista seguido por el país durante la década de los sesenta, plantearon al Gobierno Mexicano la necesidad de arbitrar en los conflictos que se presentaron como resultado de los choques entre los diversos grupos sociales que forman el grueso de la sociedad mexicana, y cuyos intereses e ideologías, dieron origen a la creciente desunión que se tradujo en una grave conflictiva política.

### iii) NECESIDAD DE LA ALIANZA PARA LA PRODUCCION.

La magnitud e importancia de las fuerzas, que obstaculizaban un proceso de desarrollo que permitiera una mayor participación popular llevaron al Gobierno Mexicano actual al diseño e instrumentación de una Alianza para la Producción que garantizara la efectiva participación de la población comprendida en los sectores Público, Privado y Social en un proceso mediante el cual se remodelaran los mecanismos de progreso económico del país.

Dada nuestra situación poblacional y la exigua

capacidad de absorción del aparato productivo, el desempleo y el subempleo han alcanzado niveles elevados, la magnitud de este problema produce sin duda un deterioro mayor de los factores de demanda que estimulan la expansión del aparato productivo.

Proponer una Alianza Económica Nacional, con la participación de todos los grupos desde el punto de vista político y social, es una forma democrática de intentar acabar con ese deterioro y resolver el dilema que se da entre la expansión económica y la redistribución del ingreso.

En el pasado el proceso de capitalización exigió que el sector privado gozara de estímulos, privilegios y facilidades otorgados por el sector público para así generar la inversión, sin embargo, en la actualidad le corresponde a ese mismo sector privilegiado compartir los beneficios obtenidos.

La situación económica de las mayorías durante los últimos años, caracterizada en general por una continua agudización de la miseria ha dado origen a la formación de grupos inconformes que provocan conflictos entre los sectores; situación que hace necesaria la unificación entre los sectores Público y Privado para contrarrestar tales -----

imperfecciones sociales del sistema y al mismo tiempo para suscitar un impulso de progreso nacional que no ha resultado espontáneamente de las fuerzas económicas, de la iniciativa privada.

No obstante lo anterior, el Estado unificador no podrá dirigir el Concierto de Actividades productivas si no cuenta con una "partitura" y una instrumentación institucional adecuada para asignar obligaciones y controlar las realizaciones que a cada grupo socio-económico le correspondan llevar a cabo.

Es por eso que la Alianza para la Producción se enmarca en un programa general que al mismo tiempo define con precisión las prioridades del desarrollo nacional, y establece con claridad los términos de las relaciones entre el Estado, el sector privado nacional y el capital extranjero, así como las formas de participación de los trabajadores - que aseguren una justa distribución de lo producido. Las - complejidades del desarrollo presente y futuro del país exige por lo tanto un esfuerzo conjunto que responda de una - manera ordenada a criterios nacionales que haga compatible la expansión económica con el desarrollo social. Para ello se cuenta con valiosas experiencias en la construcción de - una economía mixta y con una constitución política dentro -

de la cual deberá inscribirse la renovada actividad productiva.

Todo lo anterior nos lleva a afirmar que la Alianza para la producción es la respuesta a la problemática de nuestro tiempo.

Esta Alianza ha tratado de asumir el papel de agente racionalizador del proceso económico, mediante el remodelamiento al aparato administrativo del Gobierno y de las instituciones que intervienen como instrumento conciliador y aglutinante de los intereses y potencialidades productivas que poseen los diferentes grupos sociales y los sectores de la actividad económica.

Este magno esfuerzo nacional pretende responder prioritariamente a las carencias más inmediatas como son: aumentar el nivel de vida de todos los participantes en el ciclo productivo mediante la reducción de los grandes desequilibrios sectoriales y regionales, al mismo tiempo que se orientan, fortalecen y amplían las bases materiales e institucionales de un desarrollo político permanente y estable.

En resumen, la Alianza para la Producción se

ha convertido en una cruzada para cimentar y fomentar una mística de la producción con el objetivo de un desarrollo sano y firme, - en el que se fortalecerá el poder de compra de la fuerza de trabajo, esto equivale a que el incremento de la riqueza nacional se oriente a los individuos que la hacen posible sin olvidar los rendimientos necesarios para que el capital acuda con suficiencia y oportunidad al esfuerzo productivo inducido mediante estímulos adecuados y directrices democráticamente establecidas.

## C A P I T U L O 8

## 8.1 CONCLUSIONES.

## i) Sustentación de la Planificación Democrática.

Es el consenso en la actualidad, entre los economistas, especialistas del desarrollo y los políticos, de que el mundo de hoy demanda perentoriamente, la necesidad de guiar al desarrollo económico nacional, por medio de la planificación. Entendiéndose a ésta, en su sentido estricto como el proceso de elaboración, ejecución y control de un plan de desarrollo integral - que incluye el enunciado de objetivos generales y de metas específicas, tendientes a elevar los niveles del ingreso y de bienestar de la comunidad, y agilizar así la ordenación sistemática - del conjunto de decisiones y medidas necesarias para la consecución de esos objetivos, al menor costo y en el menor tiempo posible.

Ese proceso, incluye por lo general, la elaboración de un diagnóstico, que es la constatación de los obstáculos estructurales que se han sucedido en un sistema económico en el transcurso del tiempo y un pronóstico, que consiste en la proyección hacia el futuro de las tendencias que se han dado históricamente; lo anterior exige que la Alianza para la Producción construya democráticamente la imagen futura de la sociedad a la cual se aspira.

Todos y cada uno de los diversos tipos a niveles - de la planificación, sin importar la forma que esta asuma (planificación física, planificación urbana, planificación anticíclica de períodos, etc.), tienen algunas características básicas comunes: procurar el establecimiento de una relación entre el presente, el pasado y el futuro; definir cursos alternativos de acción para los años venideros, analizar criterios para una selección entre las alternativas disponibles; captar las interrelaciones que existen entre objetivos, entre estos y las políticas y entre las políticas mismas, anticipar soluciones para problemas predecibles y especificar las medidas de política económica necesaria para remover los obstáculos que limitan el crecimiento del ingreso y el cambio estructural de la economía. 1/

En principio se considera, que se requiere un enfoque totalmente nuevo de la planificación. Esta deberá ser esencialmente flexible, integral y sobre todo, debe considerarse - con sentido político al elemento humano implicado en el proceso de desarrollo.

---

1/ Nelson Holanda, Antonio. La planificación en el proceso de - cambio. Experiencias y problemas de la planificación en América Latina. Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Ed. Siglo XXI. Primera edición 1974.

Por lo que respecta a la Planificación Democrática ésta debe ser entendida como un marco único y coherente de objetivos económicos políticos y sociales determinados mediante la participación de todos los grupos sociales en la formulación de planes, programas y proyectos que orienten las acciones de la Alianza, vinculando ordenadamente todas las actividades económicas.

Es así como la Planificación Democrática se centra en el factor humano, y uno de sus principales objetivos, es el de inculcarle al poblador rural y urbano, las motivaciones que se requieren para la realización de mayores esfuerzos en pro de un aumento de la producción y por ende del incremento en el nivel de vida de toda la población.

Es por ello que la Planificación Democrática, requiere para lograr los cambios institucionales que constituyen la esencia de la planificación del desarrollo, de estar dirigida esencialmente hacia el pueblo, su potencial económico y sus motivaciones sociales y políticas. No basta con determinar las condiciones ambientales, seleccionar la mejor forma posible de utilizar los recursos de material y esperar luego que el pueblo siga el camino de acción elegido. Es necesario hacer particular hincapié en los motivos del pueblo, para provocar su interés, y ayudarlo a crear una nueva estructura institucional, susceptible de alcanzar los objetivos del desarrollo.

La razón fundamental de la Planificación Democrática es que los planes de desarrollo, y particularmente los programas para desarrollo agrícola y rural, deben ser adaptados a las necesidades del hombre que es su foco y objetivo central.

Aparte de destacar el elemento humano e institucional, el método de planificar aquí sustentado debe llenar dos requisitos:

Primero: debe ser integral, es decir debe estar en condiciones de evaluar la significación de todos los factores que afecten el proceso del desarrollo.

Una planificación eficiente depende en gran medida del uso más amplio posible de la mayor cantidad de variables que pueden ser aisladas, estudiadas y controladas. Cada fenómeno del desarrollo debiera ser analizado y ensayado con los instrumentos analíticos de las diversas disciplinas sociales (economía, sociología, antropología etc.). Sin embargo, dado que cada una de las unidades de análisis se concentra sobre una fase específica del fenómeno y le atribuye una significación especial, es necesaria además una evaluación de la importancia relativa de cada faceta revelada por los diversos análisis, con el objeto de apreciar correctamente su papel en el proceso del desarrollo. El método deseado de planificación debe incorporarse complejo como parte inseparable de su procedimiento.

Segundo: La flexibilidad debe constituir una parte esencial de la Planificación Democrática. Esto implica que un plan de desarrollo debe estar en condiciones de absorber todos los cambios de naturaleza cuantitativa o cualitativa que pueden ir produciéndose en un factor o grupo de factores durante el período en el cual dicho plan se está poniendo en práctica.

En resumen: la naturaleza y número de factores que afectan al programa del desarrollo y su interdependencia, constituyen un complejo en verdad sorprendente. Es un complejo que transpone las líneas interdisciplinarias; sólo tratando de captar el significado de los múltiples factores que afectan el proceso de desarrollo y sus relaciones dinámicas, se puede establecer una base sana para la planificación del desarrollo. Esto no se logrará por el mero uso de las cifras. El contacto directo con la realidad es un ingrediente esencial de la planificación eficaz y un principio fundamental del enfoque democrático del desarrollo.

Por lo tanto la Alianza para la Producción se logrará con una adecuada planificación integral de todos y cada uno de los diversos sectores de la actividad económica ( agropecuario industrial y de servicios ) así como, la coordinación del sector público, el privado, el trabajador, el empresario y la comunidad en general para que se hagan partícipes de la responsabilidad de desarrollar al país por medio de los programas planes y proyectos específicos de inversión, que aprovechen al-

máximo los recursos y encaucen las actividades productivas hacia los objetivos nacionales de interés general.

Si la Alianza para la Producción se refiere solamente a industrias o servicios específicos, aunque pudiesen conseguir éxitos parciales y a veces hasta espectaculares, estos no serán permanentes, ya que no toman debidamente en cuenta las determinantes y restricciones provenientes del medio económico social y político. Es decir, que se deberá de tomar conciencia que la planificación no estará libre de influencias que sobre ella intentarán ejercer los grupos de presión como las clases empresariales nacionales, inversionistas extranjeros, las élites de trabajadores y las élites políticas y burocráticas; sin embargo, el Estado en la promoción de las actividades económicas del país debe llegar hasta donde las necesidades sociales y el interés de la nación lo determinen.

La Alianza entre las regiones debe concebirse dentro del marco de la planificación del desarrollo regional como la tendiente al aprovechamiento geográficamente equilibrado de los recursos de la nación por medio de aquellos planes y programas que balanceen y coordinen el desarrollo de las diferentes regiones. Dicha Alianza será la encargada de promover en cada región un ritmo creciente de cambio económico y social que deberá traducirse en un crecimiento secular de todo el país, así, como en una mejor distribución regional del desarrollo.

El desarrollo regional del país, en el contexto - de la Alianza para la Producción nos llevará a evitar la migración campesina propiciada por la desocupación la cual debe eliminarse mediante la Alianza de los pequeños y medianos industriales con los campesinos para la creación de nuevas fuentes de trabajo por medio de industrias que aumenten el valor de la producción local.

La Planificación Democrática en el campo urbano, - se convierte en un instrumento que permite solucionar los problemas urbanos. Considerando a todos grupos sociales que por - vivir en relaciones mucho más estrechas e interdependientes - ( que las que se viven en las áreas rurales ) deben solucionar en armonía sus problemas; es por ello que la ciudad debe considerarse una gran casa la cual todos sus moradores deben participar en su desarrollo en la medida de los beneficios que reciben por vivir en ellas.

En la Planificación urbana para la Alianza para - la Producción deberá considerarse a la eficiencia de la infra - estructura física y social como el objetivo que permita el mejor desarrollo de cada una de las funciones llevadas a cabo - por los obreros, los patronos, los empleados y los servidores - públicos.

Dentro de este marco la Planificación sectorial se refiere a la programación de los grupos de actividades particulares clasificados como homogeneizables llamados sectores y su principal objetivo es romper los estrangulamientos producidos en algunas actividades económicas dependientes entre si; por ejemplo, frente al atraso del sector agropecuario ; donde las estadísticas indican que su crecimiento es cada vez más lento en comparación con los otros sectores se deberá formular un programa para el desarrollo agrícola con el fin de aumentar su producción ya que solo así se podrá desarrollar el sector de la industria de la transformación en su rama alimenticia. Asimismo se deberá dar énfasis a generar empleo productivo en el sector, a mejorar los niveles de ingreso de los productores en particular, de zonas temporales y apoyar el ingreso neto de divisas.

La Alianza entre los sectores productivos requiere de que se haga conscientes a los industriales que dependen de las materias primas agropecuarias de la necesidad de revertir algunos de los beneficios acumulados en el pasado para estimular al campo, a la vez que se organiza y se hace conscientes de su responsabilidad a los campesinos en cuanto al cumplimiento de los programas de producción democráticamente concertados.

Asimismo, la Alianza para la Producción debe intervenir, tratando de evitar los monopolios y los intermediarios no necesarios del sector comercio ya que elevan artificialmente el precio del producto perjudicando a las clases consumidoras principalmente a los obreros y empleados miembros importantes de la misma Alianza.

Las Planificaciones regional, urbana y sectorial - deben articularse dentro de cada uno de sus niveles correspon - dientes. De tal forma que sean articulaciones intra-nivel e - inter-niveles. La articulación intra-nivel implica que deben especificarse las relaciones internas de cada nivel de manera - que: a) un plan regional y urbano- regional esté vinculado con - otras regiones que comprendan el plan global; b) que el plan - de cualquier sector específico no pierda de vista las relacio - nes entre todos los sectores y ramas de actividad consideradas - dentro del mismo plan global, quedando de esta forma incluidos - todos los grupos socioeconómicos siendo el Estado siempre el - encargado de conciliar sus intereses.

## ii) PALABRAS FINALES

Esta perspectiva da amplias bases para una aproximación alentadora e incluso ambiciosa de los objetivos del desarrollo.

Los objetivos del desarrollo deben ser ambiciosos pero deben ser factibles de realizar, en función de la disponibilidad de los recursos de todos tipos porque hay un mundo de diferencia entre la ambición templada por el realismo y la ambición divorciada de la realidad.

Por lo que si en México se desea Planificar en forma efectiva para lograr el desarrollo económico, se debe llevar a cabo la formulación e implementación de políticas económicas adecuadas que dentro de un plan global de desarrollo nos permitan valorar nuestro potencial de crecimiento y fijar nuestras metas de producción , empleo y justicia distributiva.

La movilización de recursos y su asignación a proyectos y programas debe tomar en cuenta su productividad en función a los diversos objetivos sectoriales así como la experiencia pasada y las circunstancias presentes, para que sean eficaces.

De esta manera entendiendo el desarrollo económico

como un ordenamiento y utilización de los factores productivos en función de la satisfacción creciente de las necesidades de la sociedad en su conjunto, el uso racional de los recursos naturales y el estímulo a las grandes energías potenciales de los recursos humanos de nuestro país son indispensables para lograr que los planes y programas para el desarrollo económico, sean consistentes con las prioridades y los objetivos nacionales.

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

- AHUMADA, Jorge : "TEORIA Y PROGRAMACION DEL DESARROLLO ECONOMICO"  
Programa de Capacitación CEPAL/COAT.
- BARKIN, David : "LOS BENEFICIARIOS DEL DESARROLLO REGIONAL"  
Ed. Sep. Setentas. México 1972.
- BARKIN, David KING, Timothy : "DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL" (Enfoque por  
Cuencas Hidrológicas de México).  
Siglo XXI, Editores, México 1970.
- BETTELHEIM, Charles : "PLANIFICACION Y CRECIMIENTO ACELERADO"  
1971. México, D.F., Ed. Tecnos.
- BETTELHEIM, Charles : "PROBLEMAS TEORICOS Y PRACTICOS DE LA PLANIFICACION ECONOMICA"  
1971. México, D. F., Ed. Tecnos.
- BUENO M, Gerardo : "OPCIONES DE POLITICA ECONOMICA EN MEXICO"  
(Despues de la devaluación)  
Coordinador, Ed. Tecnos. S. A. México 1977
- CECEÑA CERVANTES, José Luis : "INTRODUCCION A LA ECONOMIA. POLITICA DE LA PLANIFICACION ECONOMICA NACIONAL"  
Ed. FCE. México 1975.
- DUNCAN G, K: "THE POLITICAL IMPLICATIONS OF PLANNING"  
( Editor ) National Economic Planning.
- ENCICLOPEDIA DE CONCEPTOS BASICOS "MARXISMO Y DEMOCRACIA"  
Tomos 2, 4, 5 de Economía. Ed. Río Duero  
Madrid. 1975
- GRIFFIN B, Keith y Enoc L, John: "LA PLANIFICACION EN EL DESARROLLO"  
Ed. FCE México 1975

- HAGEN, Everett E. (Editor) "PLANEACION DEL DESARROLLO ECONOMICO"
- HANSEN, Roger : "LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO"  
Editorial Siglo XXI. México 1974.
- INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION: "DISCUSIONES SOBRE PLANIFICACION"  
Editorial Siglo XXI. México 1974.
- JAGUARIBE, Helio: "DESARROLLO ECONOMICO Y DESARROLLO POLITICO"  
Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- LANGE, Oskar : "ENSAYOS SOBRE PLANIFICACION ECONOMICA"  
Ed. Ariel. México 1970.
- LANGE, Oskar : "ECONOMIA SOCIALISTA Y PLANIFICACION ECONOMICA."  
Ed. Rodolfo Alonso. Buenos Aires 1972.
- LANGE, Oskar y Taylor M. Fred: "SOBRE LA TEORIA ECONOMICA DEL SOCIALISMO"  
Ed. Ariel. Barcelona 1973.
- LEEMAN, A. W: "CAPITALISMO, SOCIALISMO DE MERCADO Y PLANIFICACION CENTRAL."  
Ed. Ariel. Barcelona 1974.
- LOPEZ PORTILLO Y ROMANO, José Ramón : "EL DESARROLLISMO EN MEXICO".  
Tesis Profesional. México 1976.
- MARTNER G, Gonzalo : "ORGANIZACION PARA EL PLANEAMIENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO"  
CEPAL. ONU.
- NELSON HOLANDA, Antonio : "LA PLANIFICACION EN EL PROCESO DE CAMBIO"  
Ed. Siglo XXI. México. 1974..

- PADILLA ARAGON , Enrique : "MEXICO DESARROLLO CON POBREZA"  
Ed. Siglo XXI. México, 1978.
- REYNOLDS ,C. W: "LA ECONOMIA MEXICANA"  
(Su estructura y Crecimiento).  
Ed. FCE. México 1973.
- SOLIS ,Leopoldo: "LA REALIDAD ECONOMICA MEXICANA RETRO  
VISION Y PERSPECTIVAS"  
Ed. Siglo XXI. México 1975.
- SUAREZ ,Pablo : "PRAXIOLOGIA, PLANIFICACION Y ACCION  
SOCIAL"  
Ed. Universidad Autónoma de Sinaloa.
- TINBERGEN ,Jean: "LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO"  
Ed. FCE. México 1973
- TINBERGEN J. Leontief. W.  
Kaleki, M. Kaldor, N. Berbard, J: "PROGRAMACION DEL DESARROLLO ECONOMICO"  
Ed. FCE.
- VARIOS AUTORES : "PRINCIPIOS DE LA PLANIFICACION CIENTI  
FICA EN LA URSS"  
Ed. Progreso. Traducción al Español.1974.
- VARIOS AUTORES : "BASES PARA LA PLANEACION ECONOMICA Y -  
SOCIAL DE MEXICO"  
Ed. Siglo XXI. México 1976
- WATERSON ,Albert : "PLANIFICACION DEL DESARROLLO"  
Ed. FCE. México 1969.
- ZIMERMAN ,L. J: "PAISES POBRES, PAISES RICOS"  
Siglo XXI. México 1974.

## ARTICULOS

Revista, Comercio Exterior,  
Vol. 26, Núm.2, Febrero de 1976.

"EL ESTADO EN EL DESARROLLO NACIONAL"

Revista, Comercio Exterior  
Vol.26, Núm.4, México; Abril 1976.

" EL ESTADO MEXICANO Y LA ECONOMIA"  
"1971-1976 ALGUNOS ASPECTOS"

Revista, Economía Política de  
la Escuela Superior de Econo  
mía del Instituto Politécni  
co Nacional.

"LAS EXPERIENCIAS DE PLANIFICACION  
ECONOMICA DE MEXICO"

(Del Dr. Ricardo Carrillo Aronte).

Revista, El Trimestre Económico.  
Núm. 176 oct. 1977.

" PORQUE EL DESARROLLO ESTABILIZADOR  
DE MEXICO FUE EN REALIDAD DESTABILIZADOR"

(Clark, W. Reynolds).

Revista, Nexos No.2, 20 Nov de 1978.

"LA ECONOMIA ECHEVERRISTA BALANCE -  
PROVISIONAL"

(Carlos Tello, Macias).

## DOCUMENTOS

Secretaría de la Presidencia

"LA PLANIFICACION EN MEXICO"

México. 1968

Secretaría de la Presidencia

"MEMORIA DE LABORES" 1970-1971. 1972-

1973 y 1974-1975

Secretaría de la Presidencia

"ANTEPROYECTO DE LINEAMIENTOS PARA EL

PROGRAMA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL"

1974-1980.

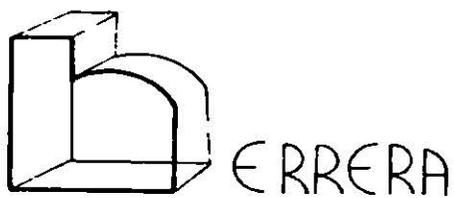
Secretaría de la Presidencia

"LA PLANIFICACION NACIONAL Y EL  
SECTOR PUBLICO".

Dirección General Coordinadora de  
la Programación Económica y Social.

Textos de las Conferencias  
dictadas en el Colegio Na  
cional en Mayo de 1977, -  
Por Leopoldo Solís.

"EL DESARROLLO ESTABILIZADOR" (La -  
Economía Mexicana durante los sesen  
tas).



**TESIS**

**Tesis por computadora  
único sistema en el país**

Paseo de las Facultades No. 32-C  
Ciudad Universitaria

Tels. 548-62-29 548-32-17

