

361
2 ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO
ECONOMICOS



LAS BASES JURIDICO ECONOMICAS DEL
PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO
DEL DESARROLLO 1997-2000 (PRONAFIDE) ANTE
EL DESPLOME DE LA ECONOMIA MEXICANA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RAUL HERNANDEZ RAMIREZ



CD. UNIVERSITARIA

FEBRERO, 1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

265126



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

SEÑOR LICENCIADO
DON AGUSTIN ARIAS LAZO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

Muy distinguido maestro.

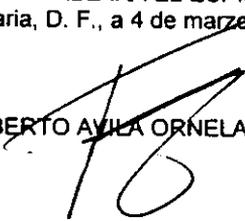
El alumno **RAUL HERNANDEZ RAMIREZ**, con número de cuenta 8836975-8 ha elaborado bajo la asesoría del suscrito la investigación de tesis profesional titulada "*Las Bases Jurídico - Económicas del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000 (PRONAFIDE) Ante el Desplome de la Economía Mexicana*" que ha elaborado para ser admitido a sustentar el correspondiente examen profesional.

Estimo que el trabajo en cuestión reúne los requisitos que al respecto exige la normatividad universitaria, por lo que la someto a su amable consideración para lo que usted tenga a bien determinar.

Sin otro particular me es grato enviarle un cordial saludo, y manifestarme a su disposición para cualquier comentario o aclaración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRTU"
Ciudad Universitaria, D. F., a 4 de marzo de 1998.

LIC. ROBERTO AVILA ORNELAS





UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR.
P R E S E N T E .

El pasante RAUL HERNANDEZ RAMIREZ , número de cuenta 8836975-8, elaboró su tesis profesional en este Seminario bajo la dirección del Lic. Roberto Avila Ornelas, intitulada: "LAS BASES JURIDICO ECONOMICAS DEL PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO 1997-2000 (PRONAFIDE) ANTE EL DESPLOME DE LA ECONOMIA MEXICANA".

El pasante HERNANDEZ RAMIREZ, ha concluido la tesis de referencia, la cual llena los requisitos exigidos para este tipo de trabajos, por lo que me permito otorgarle la APROBACION para los efectos académicos correspondientes.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad" .

Me es grato hacerle presente mi consideración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria D.F., a 7 de mayo de 1998.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

AGRADECIMIENTOS.

A mis papas Magdalena y Raúl, a quienes amo y agradezco mi ser.

A Maria Antonieta, Lillian, e Ivonne, por la grata experiencia de compartir la vida juntos.

A Cesar Edgar, Gabriela y Aleyda Alejandra, por haber despertado en mi la bella responsabilidad paternal de amarlos.

A Miguel Angel, Aure, Adriana, Miguel Angel y Carlos Alberto, por todo lo que nos une y los ejemplos que me han dado.

A toda mi gran familia materna y paterna a la que he tenido la suerte de pertenecer, incluyendo a los que se han adelantado.

A mis ahijadas, compadres y amigos por razones obvias.

A Citlally, por que sin su ayuda no habria terminado esta Tesis.

A la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, a mis
compañeros de trabajo

Y a mi querida Universidad Nacional Autónoma de México, a la
Facultad de Derecho y a mis profesores, especialmente al
Licenciado Roberto Avila Ornelas, a quien agradezco su
dirección y asesoría para la realización de este trabajo.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I. LA ORGANIZACIÓN ECONOMICA DEL ESTADO MEXICANO	
1.1. Antecedentes Generales.....	1
1.2. La Rectoría del Estado.....	6
1.3. La Planeación Democrática del Estado.....	14
1.4. El Derecho Económico dentro de la organización económica del Estado.....	19
CAPITULO II. EVOLUCION DE LA ECONOMIA MEXICANA	
2.1. Miguel de la Madrid (1982-1988).....	23
2.2. Carlos, Salinas (1988-1994).....	29
2.3. Ernesto Zedillo (1994-1996).....	41
CAPITULO III. BASES JURIDIO-ECONOMICAS DEL PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO 1997-2000, (PRONAFIDE).	
3.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..	50
3.2. Ley de Planeación.....	52
3.3. El Sistema Jurídico y Económico de Acción del PRONAFIDE.....	62

**CAPITULO IV. EL PRONAFIDE: SU ESTRUCTURA GENERAL Y
ESPECTATIVAS ANTE EL DESPLOME DE LA
ECONOMIA MEXICANA**

4.1. Antecedentes.....	64
4.2. Metas Sociales y Objetivos.....	68
4.3. Recursos para Combatir la Pobreza.....	73
4.4. Líneas de Acción.....	76
4.5. Estrategias de financiamiento.....	78
CONCLUSIONES.....	101
BIBLIOGRAFIA.....	103

INTRODUCCIÓN

A principios de los años ochenta, el país incurrió en una crisis, cuyas proporciones aún tienen repercusiones negativas sobre todo para la población en estado de pobreza, pues su carácter estructural significó el cambio en el conjunto de los sistemas y estructuras económicos, así como en el sistema de políticas y en el sistema jurídico. En este contexto, el Producto Interno Bruto (PIB) del país cayó hasta -4.2 en 1983, y si bien se logró recuperar un poco en los dos años siguientes, volvió a disminuir en 1986, este crecimiento negativo se acompañó de una sistemática tendencia inflacionaria que desvalorizó el trabajo social, afectó negativamente a los ahorradores y a la planeación económica. A partir de 1987 se inició un lento pero sostenido proceso de crecimiento. No obstante, el PIB per capita se mantuvo en niveles muy bajos y no fue sino hasta finales de la década cuando inició su recuperación.

1988, año de elecciones para presidente de la República, estuvo marcado por el descontento social. Asimismo las alianzas y acuerdos tradicionales entre el Estado mexicano y los sindicatos, los empresarios y los campesinos, llegaron al agotamiento, e inclusive a fuertes rompimientos; casi seis años de austeridad y ajuste hicieron mella en los niveles de vida de la población; los efectos del desgaste del modelo económico anterior se tradujeron en un patrón regresivo del ingreso y en pérdida del poder adquisitivo, hechos que además de sus impactos

directos en las mayorías sociales, colateralmente minaron expectativas y crearon incertidumbre.

Ese año de 1988 culminó con una serie de indicadores económicos poco alentadores en el panorama interno y externo no obstante, se apreciaron repuntes en apartados básicos, como la política fiscal y la política de gasto que llegaron a un punto de transición y a la vez de continuidad, lo que las encaminó a establecer nuevos lineamientos en la agregación del gasto público.

Sin embargo, la nueva administración encabezada por Carlos Salinas de Gortari enfrentó de nueva cuenta un panorama adverso: tras prácticamente una década de ajuste económico cuyo rasgo distintivo fue el dramatismo de sus costos sociales, quedó a la mitad de una dinámica de recomposición mundial que implicaba para las economías capitalistas un agresivo proceso de competitividad a escala. Entre otras necesidades resultaba indispensable responder a factores y tendencias tales como: 1) la revolución científico tecnológica; 2) los nuevos esquemas de organización en la distribución y consumo de las mercancías, y 3) la creación de condiciones macroeconómicas indispensables para adscribirse a los términos de la economía mundial.

Ante tales factores y tendencias se consolida el modelo neoliberal en México impuesto por Ronald Reagan y Margaret Thatcher que es impulsado por los gobiernos mexicanos tecnócratas adoctrinados en los

Estados Unidos, con el respaldo del capital internacional, de los grupos mexicanos beneficiados y de una abrumadora y costosa campaña de propaganda nacional e internacional.

Pero, con el paso de los años, se comprobó que México no estaba aún preparado para enfrentar una apertura comercial producto de la firma del Tratado de Libre Comercio; así, con la abrupta e irrestricta imposición del neoliberalismo, el país vuelve a caer en la peor crisis económica que ha enfrentado en toda su larga historia: la de diciembre de 1994.

Así, producto de los tropiezos de las administraciones pasadas que condujeron al país al rezago económico, es dado a conocer el 3 de Junio del año 1997 el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000 (PRONAFIDE) el cual buscará consolidar definitivamente el crecimiento sostenido de la economía del país.

Dentro de este panorama, se hace necesario identificar las bases jurídico-económicas y políticas que rodean PRONAFIDE; al igual que los antecedentes relacionados con la evolución de la economía mexicana, los cuales sientan los propósitos y objetivos de dicho programa en beneficio de la Nación.

En este sentido y en el orden de ideas expuesto con anterioridad el autor del presente trabajo ha realizado como tesis un estudio que identifica las bases jurídico económicas del Programa Nacional de

Financiamiento del Desarrollo 1997-2000 (PRONAFIDE), y la importancia de éste, ante el desplome de la economía mexicana.

Así, en el primer capítulo se efectúa un estudio relacionado con la organización económica del Estado mexicano.

En el segundo capítulo, se conoce el desarrollo, evolución y problemática de la economía mexicana desde el año de 1982 hasta el año de 1996.

Identificar la bases jurídico-económicas que rodean al Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 1997-2000, son aspectos a tratar en el tercer capítulo.

Finalmente en el cuarto capítulo, se elabora un estudio detallado, en cuanto a la estructura general del PRONAFIDE y sus expectativas a largo plazo en materia económica.

CAPITULO I

LA ORGANIZACIÓN ECONOMICA DEL ESTADO

Ya que el objetivo general del presente trabajo de tesis es el conocer las bases jurídico-económicas del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000 (PRONAFIDE) ante el desplome de la economía mexicana; es necesario identificar en este primer capítulo, cómo se encuentra conformada la organización económica del Estado mexicano.

1.1. ANTECEDENTES GENERALES

La organización económica del Estado mexicano se ha configurado en una evolución histórica que culmina en la década de los ochenta, específicamente en el año de 1983, cuando se incorpora en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos un marco regulatorio económico expreso, estableciendo tres paradigmas esenciales: economía mixta, rectoría estatal y planeación democrática.

En efecto, en el artículo 25 se reconoce y se legitima a la economía mixta bajo rectoría estatal, con la cuál los sectores sociales, públicos y

privados adquieren un reconocimiento pleno para participar en las tareas del desarrollo económico y social. Por otra parte, en el artículo 26 se establece que la rectoría estatal debe ejercerse a través de la técnica de planeación, concebida como un ejercicio democrático y participativo.

En este sentido, es necesario hacer alusión a los aspectos anteriormente expuestos, ya que éstos nos permitirán ubicar los antecedentes generales que rodean a la organización económica del Estado mexicano.

Así, la organización económica de la Nación, estuvo apoyada en sus inicios, por el liberalismo económico surgido en Europa, el cual fue adoptado por el Partido Liberal Mexicano en el siglo XIX.

“Como cuerpo de doctrina económica, el liberalismo se gestó a lo largo del s. XVIII en dos vertientes completamente distintas: la de los fisiócratas y la de la escuela clásica. Para los fisiócratas, el orden natural es producto de los actos del individuo en cuanto ser libre que obedece a las indicaciones de su razón o a las advertencias dadas por los sentidos. Se atribuye al fisiócrata francés Gournay, a pesar de ser dudosa su paternidad, la célebre fórmula “laissez faire, laissez passer, le monde va de lui même” (dejad hacer, dejad pasar, el mundo va por sí solo). En Gran Bretaña, el pensamiento clásico, nacido en el ambiente puritano imperante, rehusó el cartesianismo francés y consideró el orden natural caracterizado por la espontaneidad y los automatismos de

unas leyes económicas ajenas a la voluntad del hombre¹.

Éstos son los precedentes, el liberalismo económico como tal no aparece hasta el S. XIX con una premisa fundamental, la libertad considerada como una fuerza por sí misma. El sistema, en su conjunto, partirá de la libre iniciativa individual, movida por el deseo de lucro, de la libre competencia entre una multitud de empresas como reguladora de la producción y de los precios, de la libre elección de la actividad económica de trabajo y del libre juego de las "leyes económicas naturales" o leyes de mercado. (El gran expositor de la escuela clásica fue el economista escocés Adam Smith). La función del Estado quedará claramente delimitada. Este debe cumplir la misión de vigilar que esa libertad se desarrolle sin trabas; se convierte en árbitro de la vida económica y en guardián del orden natural. En la primera mitad del S. XIX se asiste a los primeros ataques frontales, debidos a los que se ha venido a llamar socialistas utópicos. A partir del último tercio del S. XIX los principios del liberalismo son puestos en entredicho por la propia evolución del sistema (surge la concentración de empresas, numerosos países adoptan regímenes proteccionistas y el Estado interviene cada vez de forma más decidida en la vida económica., etc.).

En este contexto, Don Francisco I. Madero en su libro: "La sucesión presidencial", publicada en 1910, señala la lucha por la transformación de

¹ Confrontar Fuentes Mario, Luis; et. al.; La Reforma del Estado Mexicano en los Nuevos Escenarios Internacionales; Editorial Diana; México, 1996. P. 271-288.

las instituciones públicas mexicanas. El régimen del Presidente Díaz había llevado a cabo la primera etapa de consolidación del Estado Mexicano, regulado por los principios del liberalismo.

Así la evolución de 1910 define una nueva política revolucionaria, encaminada a una mejor distribución de la riqueza pública, a una intervención mayor del estado en los procesos de la vida social y económica.

Destacados elementos de la revolución mexicana participan en el Congreso Constituyente de 1917, logrando triunfos tan notables como el advenimiento del estatismo, como sistema opuesto al sistema liberal. El Presidente Carranza preconiza el constitucionalismo como base de su gobierno y reúne importantes personalidades que actuaban, dentro y fuera del constituyente como Luis Cabrera, Natividad Macías, Hilario Medina, Paulino Machorro Narváez, Francisco J. Múgica y otros más. "En el congreso constituyente de 1917 el grupo renovador incorpora a la constitución nuevos preceptos, que han de servir de base a la política social de los gobiernos revolucionarios. La política agraria, obrera, económica, educativa y de otros ramos importantes se inicia con todo vigor."²

En el transcurso del siglo XIX y primer cuarto del siglo XX, el liberalismo se vio obligado a ceder ante la creciente gravedad de los

² Serra Roja Andrés; Derecho Administrativo; Editorial Porrúa; México, 1996. P. 502-503.

problemas sociales, y a la adopción de "una nueva política de reforma social". El liberalismo había sido una fórmula maravillosa para poblar e incrementar regiones desiertas, pero mostraban su ineficacia en su proyección hacia las grandes masas de población. El ritmo de una sociedad no se podía detener ante un mezquino "interés personal". Para conciliar el sistema liberal en franca decadencia en un declive inevitable, surgieron expresiones como las de liberalismo solidarista, demoliberalismo, liberalismo social, que ya eran francas intromisiones en las ideas de los estadistas.

La batalla se libró en el Congreso Constituyente de 1917 y una vez más el liberalismo logro mantener férreamente los viejos principios liberales. Todo parecía indicar "que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales". Pero un pequeño grupo progresista del Congreso logró sacar adelante determinadas ideas progresistas, como las contenidas principalmente en los artículos 27 y 123 de la Constitución. Además, a cada garantía liberal se le hizo una adición, que limitaba su contenido: los derechos del hombre seguían siendo fundamentales pero también eran de importancia los derechos de la sociedad, por lo que el constituyente de 1917 logró imponer su programa de reforma social, dando paso a la economía mixta.

La contienda seguía, porque no era posible que se conciliaran dos ideas contradictorias. A la Suprema corte de Justicia de la nación le correspondió decidir este debate y se orientó, en la mayor parte de los

casos en las ideas estatistas. Así se explican leyes como la de atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, la ley de monopolios, las leyes que crean los numerosos organismos paraestatales y otros más.

1.2. LA RECTORIA DEL ESTADO

Rectoría proviene de Rector, o sea el que dirige o gobierna, o persona cuyo cargo está el gobierno y mando de una comunidad.

El profesor Raymond Barre señala en relación a la rectoría económica del Estado lo siguiente:

"En los momentos actuales, en los que el liberalismo del siglo XIX no es ya triunfante, dejando a un lado las economías planificadas, en donde el Estado asume el papel económico central y decisivo, podemos observar que la intervención del Estado en la economía es amplia y reviste múltiples formas:

- a) El Estado fija las reglas del juego económico por ejemplo instauro los contratos colectivos, fija la duración legal de la jornada de trabajo o dicta disposiciones relativas a la concentración de empresas:

- b) El Estado interviene indirectamente en la actividad económica a través de la imposición y del gasto público, el control del dinero y la distribución del crédito.
- c) El Estado coordina y financia una gran parte de la inversión total del país.
- d) El Estado se hace cargo de un sector de la producción (sector público: por ejemplo las empresas nacionalizadas o las explotaciones públicas).
- e) El Estado controla directo o indirectamente los precios y los tipos de cambio
- f) El Estado asegura la redistribución de la renta nacional.
- g) El Estado es responsable del mantenimiento del pleno y empleo y del crecimiento de la economía".³

En tales circunstancias se puede afirmar que el Estado es un sujeto económico que opera asociado con los sujetos económicos individuales y los grupos. Desde este punto de vista, las economías del siglo XX son colectivas y mixtas.

³ Barre, Raymond; Economía Política; Ediciones Ariel; México, 1979. P. 118.

La rectoría estatal, que deriva originalmente del artículo 27 y que se actualiza en los artículos 25 y 26, implica que el Estado tiene a su cargo la dirección y orientación del desarrollo económico y social del país, responsabilidad que en algunos rubros, es exclusiva, como es el caso de los recursos naturales no renovables y ciertas áreas estratégicas.

*ARTICULO 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y

privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía. Sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.⁴

El artículo 25, cuya inclusión en la parte de garantías es dudosa, está referido al derecho que el Estado tiene para proporcionar y regular el

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ediciones Delma; México, 1997. P. 11-12. Artículo 25.

desarrollo nacional, básicamente a través de la implementación de medidas económicas que le den dinamismo a la actividad productiva del país. Para ello, habrán de respetarse todas las formas y sistemas de producción que nuestra economía incluye.

Mediante la planeación adecuada se propiciará la generación de empleos y la protección del medio ambiente. Así, se contempla la existencia de áreas estratégicas y prioritarias; la primera es exclusiva del gobierno y en la segunda éste puede concurrir complementariamente con la iniciativa privada.

Este artículo constituye así la base para determinar, en la ley, el grado de intervención del Estado en la economía del país, a fin de lograr su armónico desarrollo para beneficio común.

Dentro de este panorama, la rectoría y las formas de intervencionismo del Estado moderno en la economía, se dan en tres estructuras:

- a) El intervencionismo de Estado en las Naciones de economía de mercado
- b) El intervencionismo de estado en las Naciones de economía dirigida
- c) El sistema de la economía mixta. En la que se inserta actualmente la organización económica del Estado Mexicano.

a) La intervención del Estado en las Naciones de Economía de Mercado

La economía de mercado llamada por algunos economía libre es aquella en que los principales procesos y operaciones económicos los lleva a cabo la empresa privada, libre de control directo de la actividad gubernamental. Por lo que las relaciones del gobierno con la vida económica se complican por la diversidad de los sistemas económicos. Sin embargo, el Estado interviene fortaleciendo el mercado y crea un régimen financiero sólido para favorecer el desarrollo de la industria y el comercio.

b) El intervencionismo del Estado en las Naciones de Economía dirigida.

La economía dirigida es aquella que se presentó por ejemplo en la unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, la que se basó en la propiedad social de los medios de producción, el desarrollo de la producción en beneficio de toda la sociedad y la planeación de la economía nacional a través de la rectoría del Estado y su intervencionismo.

En este país y en los estados de su zona de influencia no existe el mercado en su sentido tradicional. Pedro de Miguel García, comenta: la planificación integral abarca todos los aspectos de la vida económica, cultural y social, adaptando la producción a las necesidades. Los poderes

públicos, dominan todos los medios de producción y distribuyen los beneficios en forma autoritaria, con la que desaparecen las diferencias entre capitalistas y proletarios y se sustituyen el lucro individual por el beneficio de la comunidad. Las necesidades son satisfechas, para de acuerdo con el orden establecido por aquellos y no por la solvencia económica de los individuos desapareciendo la opción del consumidor.

c) El Sistema de Economía Mixta

La economía mixta es aquella economía en la que algunos medios de producción son privados y públicos, y se combinan para alcanzar sus objetivos. También se refiere a aquella en que la asignación de recursos y el nivel de actividad lo deciden el particular y el poder público, en formas específicas de organización y coordinación.

Seldom nos dice que:

"En la actualidad la mayoría de las economías son mixtas. No existe ninguna que sea totalmente de libre empresa o totalmente dirigida por el Estado. Los términos libre y controlada son, por lo tanto, relativos. Alemania es una economía relativamente libre, Rusia una economía relativamente controlada (aunque no totalmente), Estados Unidos y el Reino Unido son menos libres que

Alemania y Yugoslavia y Polonia menos controladas que Rusia".⁵

Antonio Carrillo Flores, expresa: "Según la noción que los mexicanos tenemos sobre lo que es la economía mixta, concepto que por otra parte no es exclusivo de nuestro país, el aparato productivo y la distribución de bienes y de servicios está constituida por tres sectores:

- a) "El público, incluyendo el centralizado y el paraestatal, el estatal y el municipal, y dentro de él las áreas estratégicas y las prioritarias.
- b) El privado que actúa de acuerdo con las condiciones de mercado, salvo en lo que está impulsado, restringido o regulado por el poder público.
- c) El social, formado por los ejidos, los sindicatos, las cooperativas, y conforme a la exposición de motivos de la iniciativa de Reformas a los artículos 25, 26, 27, 28 y 73 constitucionales "en general las empresas que pertenezcan mayoritariamente a los trabajadores"⁶

La Economía Mixta mexicana desde el punto de vista político aspira a constituir un sistema intermedio entre la economía de mercado y la economía centralmente planificada y su extremo que es el colectivismo.

⁵ **García, Pedro de Miguel; El Intervencionismo y la Empresa Pública; Instituto de Estudios Administrativos; Madrid; 1978. P. 113.**

⁶ **García, Pedro de Miguel; El Intervencionismo y la Empresa Pública; Instituto de Estudios Administrativos; Madrid; 1978. P. 113.**

Es una lucha entre el capitalismo con su economía de mercado, la libre empresa, la libre concurrencia, la utilidad o ganancia privada y otras formas; y las nuevas estructuras del estatismo, socialismo y colectivismo. Desde luego es un sistema de transición, que tendrá que abrir nuevos caminos al intervencionismo de Estado.

1.3. LA PLANEACION DEMOCRATICA DEL ESTADO

La planeación democrática es una técnica que ha venido utilizando el Estado, para coordinar esfuerzos con las entidades federativas, y que concierta con los particulares y sectores sociales acciones y tareas de desarrollo económico y social en diálogo participativo. Así, el Estado es el encargado de organizar un Sistema de Planeación Democrática del desarrollo Nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

***ARTICULO 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.**

Los fines de proyecto nacional contenidos en esta

Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y la base para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.⁷

Este artículo, de claro contenido económico, refiriéndose a la planeación económica; señalando a ésta una serie de características que le son propias.

El plan que se elabore de conformidad a esas notas características,

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; op. cit.; p. 12.

tenderá al desarrollo armónico de la Nación, para ello incluirá todas las aspiraciones de la sociedad.

El Congreso de la Unión tendrá la participación que la ley correspondiente le asigne; se señala también que los Estados de la Federación y los particulares serán considerados para la formulación y aplicación del citado plan objeto del sistema nacional de planeación.

El plan se elabora al inicio de cada sexenio, a efecto de incluir en él las intenciones gubernamentales del nuevo régimen, relativas a los diversos aspectos de la vida social.

En su concepto más elemental, la planificación es la previsión científica del futuro. Para Merriam, "la planificación es el esfuerzo organizado para utilizar la inteligencia social de la determinación de la política nacional. Se basa en los datos fundamentales sobre los recursos, cuidadosamente recogidos y analizados; en una visión de conjunto que abarque y reúna los distintos factores pertinentes para evitar conflictos de propósitos o faltas de unidad en la orientación general; en una visión retrospectiva y prospectiva. Basándose en la consideración de nuestros recursos y trayectorias, con el mayor cuidado posible, y en la consideración de los problemas que van surgiendo, los planificadores tratan de determinar pautas a largo plazo".⁶

⁶ Citado por: Serra Rojas, Andrés; op. cit., p.521.

La planificación es la defensa de los pueblos, pues a través de ella se defienden los elementos que la política encumbra en los altos puestos directivos de la Administración pública. La era de las improvisaciones necesariamente ha pasado y se da paso a la estructuración técnico-científica del Estado. El gobernante no tiene derecho a improvisar soluciones que la reflexión ha depurado, pues a él corresponde con amplio margen, adoptar las soluciones políticas que se originen.

La planeación, dice Fernando Zamora, como proceso, abarca etapas precisas y necesarias.

1. "La fijación de los objetivos que se persiguen;
2. Una investigación en lo que se trata de obtener, una visión para alcanzar las metas previamente fijadas;
3. La determinación de las posibles soluciones o medios para alcanzar las metas previamente fijadas;
4. Selección entre esas posibles medidas, incluyendo frecuentemente la de abstenerse de tomar cualquier acción;
5. La formulación detallada del modo de ejecutar la solución preferida".⁹

⁹ Zamora, Fernando; "Planeación e industrialización regional de México"; En Administración Pública; Fondo de Cultura Económica; 1979, p.94.

Cabe señalar por otro lado, que el artículo 26 constitucional antes citado, alude a la Planeación. Su antecedente lo encontramos en la Ley General de Planeación de la República del 12 de Julio de 1930, la que fue abrogada por la Ley de Planeación del 5 de enero de 1983. Para fines de este capítulo es conveniente citar su artículo 3ro.

"Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional del desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia constitución y la Ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados"¹⁰

¹⁰ Ley de Planeación; Ediciones Delma; México, 1995. P. 94.

1.4. EL DERECHO ECONOMICO DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN ECONOMICA DEL ESTADO

Varios aspectos deben ser definidos en este punto, para comprender esta intervención, y relación, que guarda el derecho económico con la organización económica del Estado.

El derecho económico a sido definido "como el conjunto de principios y de normas de diversas jerarquias sustancialmente de derecho público que inscritas en un orden publico económico plasmado en la carta fundamental, facultan al Estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país."¹¹

El derecho económico se clasifica en interno y externo o derecho económico internacional.

El derecho económico interno es el conjunto de normas que rigen la política económica en el ámbito de un país. Es decir, espacial o territorialmente se circunscribe al universo en que cada Estado ejerce su soberanía económica y política.

El derecho económico internacional o externo está referido a las normas y principios que disciplinan los comportamiento estatales en la

¹¹ Witker, Jorge; Curso de Derecho Económico; México, 1989. P. 17.

comunidad internacional.

De lo anterior, los sujetos que intervienen en el derecho económico son los agentes económicos en general:

"sea cual fuere su forma jurídica o naturaleza patrimonial que actúen en la producción, distribución, circulación y consumo de los bienes y servicios. Es decir, las personas jurídicas estatales, las personas jurídicas privadas y los particulares en cuanto productores y distribuidores para el mercado, que cumplan funciones económicas trascendentes. También se agregan los consumidores, considerados en los intereses difusos protegidos, y a los cuales se les ubica en situación de desequilibrio ante los demás agentes económicos del mercado"¹²

Técnicamente, los sujetos del derecho económico son el Estado, como rector del proceso económico, junto a diversos agentes ejecutores de actividades económicas que se registran en el circuito de un país. Se trata entonces de agentes que están en el sector de las empresas (públicas y privadas) y el sector de los consumidores (familias) pero insertos en el circuito general del sistema económico. Esto es, como diferentes o como consumidores económicos reales.

Por otro lado es conveniente resaltar que las fuentes del derecho

¹² Idem. p. 17.

económico constituyen un problema de difícil sistematización y conceptualización. Para Olivera, por ejemplo, las fuentes son:

"Los sistemas de proposiciones (reglas o principios), que informan el contenido concreto de un orden jurídico determinado"¹³

Para otros juristas, son las formas de expresión de las normas jurídicas de contenido económico; por ejemplo, la constitución, las leyes, los reglamentos, decretos y circulares que permiten, prohíben o describen, comportamientos a ejecutar por los agentes del proceso económico.

Witker señala que:

"Las dos acepciones de fuentes son aplicables al derecho económico, por lo que podemos afirmar que las fuentes son los principios materiales y formales que disciplinan la actividad económica del Estado, ya sea de su faceta de dirección o rectoría económica o su ámbito de intervención participativa o sustitutiva en el sistema económico".¹⁴

Conocida la definición, clasificación, los sujetos y las fuentes que son propios del derecho económico, debemos señalar que dicho derecho se crea para intervenir en el sistema económico adoptado por una Nación.

¹³ Olivera Julio; Derecho Económico; Ediciones Arayú; Buenos Aires; 1964. P. 54.

¹⁴ Witker, Jorge; *op. cit.* p. 25

"El sistema económico es el conjunto de estructuras, relaciones e instituciones complejas que resuelven la contradicción presente en las sociedades humanas ante las ilimitadas necesidades individuales y colectivas, y los limitados recursos materiales disponibles para satisfacerlas"¹⁵

Por lo que surge el sistema jurídico que conforma aquel subsistema de control social que dimana del Estado en forma de normas jurídicas, disciplina al cuerpo social con base en una ideología de aceptación.

De esta relación se deduce que la intervención del Estado de la economía surge como el instrumento temporal por el cuál el poder público penetra al sistema económico, para corregir las contradicciones y crisis internas de dicho sistema, aplicando las normas jurídicas contempladas en el ámbito del derecho económico.

¹⁵ **Ramírez, Pedro; Los sistemas de Producción; Ediciones Económicas; México, 1984. p. 36.**

CAPITULO II

EVOLUCION DE LA ECONOMIA MEXICANA

Se ha querido elaborar un estudio general sobre la evolución de la economía mexicana desde el gobierno del expresidente Miguel de la Madrid Hurtado, hasta el mandato de Ernesto Zedillo, ya que dicha evolución conjunta con la crisis que ha venido enfrentando la economía mexicana dieron lugar al Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000 (PRONAFIDE), y desde luego a los programas nacionales, estatales y sectoriales de cada sexenio.

En este sentido, no es menester elaborar un estudio detallado de la situación que guardó la economía hasta diciembre de 1996, sin embargo, es conveniente resaltar algunos aspectos de interés, que nos lleven a identificar las bases jurídico-económicas del PRONAFIDE, ante el desplome de la economía mexicana.

2.1. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO (1982-1988)

A principios de los años ochenta, el país incursionó en una crisis, cuyas proporciones aún tienen repercusiones negativas sobre todo para la población en estado de pobreza, pues su carácter estructural significó el

cambio en el conjunto de los sistemas y estructuras económicos, así como en el sistema de políticas y en el sistema jurídico.

El Producto Interno Bruto (PIB) del país cayó hasta -4.2 en 1983, y si bien se logró recuperar un poco en los dos años siguientes, volvió a disminuir en 1986; este crecimiento negativo se acompañó de una sistemática tendencia inflacionaria que desvalorizó el trabajo social, afectó negativamente a los ahorradores y a la planeación económica. A partir de 1987, se inició un lento pero sostenido proceso de crecimiento. No obstante, el PIB per cápita se mantuvo en niveles muy bajos y no fue sino hasta finales de la década cuando inició su recuperación.

Así, la política del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado se orientó a la puesta en marcha de mecanismos para dar respuesta a la crisis económica, a corto y mediano plazo. A partir del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, los objetivos del crecimiento fueron modestos, aunque debían enfrentarse fuertes altibajos en la economía. Resultaba imperativo crear nuevos acuerdos hacia el interior del gobierno y del partido en el poder (PRI), dado el desplazamiento de fuerzas de grupos políticos tradicionales en la toma de decisiones, para construir un nuevo tipo de relación con los sectores productivos del país.

La reforma del Estado mexicano iniciada en 1982, tuvo como principios: riguroso control fiscal; venta de empresas paraestatales; posibilidad de participación privada en algunos servicios; mecanismos de

reprivatización de la Banca, apertura comercial y participación social; políticas que al margen de su racionalidad económica entrañan una nueva concepción y un ejercicio distinto en la actividad institucional.

Una economía como la mexicana que desde sus inicios debió su desarrollo a las acciones gubernamentales, las cuales la impulsaron y protegieron, encontró en el cambio de las actividades institucionales un impacto fundamental.

Al definirse que los empresarios privados habrían de asumirse como tales, y con ello aceptar una cultura de competencia, riesgo y financiamiento real, mientras el Estado establecería un ejercicio del gasto para delinear condiciones macroeconómicas y generales de producción, abocándose a resolver en el mediano y el largo plazo problemas públicos y de bienestar social, la reforma tensó hasta su límite los términos de coexistencia entre capital privado y gubernamental.

Con la crisis de la deuda en Agosto de 1982, cuando México anunció que no tenía divisas para pagar el servicio de la deuda, lo cual fue propiciado por la caída de los precios del petróleo en 1981, la fuga de capitales, un elevado déficit en cuenta corriente, y el fracaso de un programa de estabilización emprendido a principios de 1982. Se tuvo todavía que soportar por un lado los problemas estructurales reflejados principalmente en la falta de competitividad industrial y agrícola, y por otro lado, porque el país abandonó reglas macroeconómicas orientadas a

mantener en equilibrio las finanzas publicas.¹⁶

Ante el colapso de 1982, los líderes mexicanos se encontraron con muy pocas alternativas y la reforma económica se convirtió en una política necesaria. Miguel de la Madrid heredó una intensa crisis: una ausencia total en la credibilidad del gobierno después del fracaso de varios programas de estabilización anunciados desde mediados de 1981; una extremadamente tensa relación con el sector privado, empeorada por la estatización de los bancos y por el pago forzoso a ahorradores en pesos devaluados, en 1982, a cambio de depósitos que habían efectuado en dólares norteamericanos dentro del sistema bancario mexicano; inestabilidad en los mercados financieros, fugas de capital y presiones inflacionarias originadas por la reciente devaluación; un déficit fiscal equivalente al 17% del PIB; una deuda pública interna equivalente a 33% del PIB; un sustancial déficit en cuenta corriente, y retrasos en los pagos de una cuantiosa deuda externa.¹⁷

Los países subdesarrollados tenían tres opciones generales para afrontar la crisis de su deuda:

La primera opción era reducir sus niveles de deuda y condicionar su

¹⁶ Confrontar: Gurria, José Angel; Estrategias mexicanas relativas a su deuda externa; Ensayos sobre la modernidad nacional; Diana; México, 1989. 27-44.

¹⁷ Ortiz, Guillermo; "Mas allá de la crisis de la deuda; Hacia el Crecimiento Sostenible con la Estabilidad de Precios"; Lecciones de la Estabilización Económica y sus Consecuencias; Michael Bruno Ediciones; México 1989. p. 32.

servicio al sus capacidades reales de pago, ya sea mediante negociaciones, o bien a través de una suspensión de pagos individual o colectiva. La negociación en esos términos no fue permitida por la comunidad internacional, y la moratoria no fue efectuada por la mayoría de los países latinoamericanos debido a que implicaba elevados costos de confrontación, posibilidades de violencia y de un bloqueo comercial por parte de toda la comunidad financiera internacional, así como la necesidad de contar con un elevado nivel de cohesión interna para resistir las presiones, lo cual es difícil de obtener y de mantener durante prolongados períodos de adversidad económica;

La segunda opción era incrementar la capacidad de pago de su deuda mediante el incremento de sus exportaciones, lo cual, aunque hubiera constituido la mejor y la única solución real, estaba condicionada por el creciente proteccionismo de los países industriales y por la insuficiente capacidad de exportación de los países subdesarrollados; y,

La tercera opción era "aceptar" el programa de ajuste del fondo Monetario Internacional, el cual imponía; a) un programa de austeridad con elevados costos sociales y costos para el desarrollo, orientado a reducir las importaciones, el déficit fiscal y la inflación; b) la reestructuración del perfil de la deuda con reducciones limitadas de su saldo, lo cual resolvería los problemas de liquidez de corto plazo, pero, sin un aumento sustancial en la capacidad de pago de los países mediante exportaciones, solamente posponía el problema; c) la apertura económica que podía incrementar la

competitividad internacional, pero que causaría incrementos en las importaciones superfluas, así como costos en términos de distribución del ingreso y del desarrollo, y d) la inversión extranjera directa, al cual podría ocasionar costos y beneficios de desarrollo, según fueran los resultados de las actividades de las empresas multinacionales, e implicaba mayor desnacionalización.

Sin embargo, la cooperación internacional que se necesitaba para la solución de la crisis de la deuda fue insuficiente. Tal cooperación involucraba la reestructuración de la deuda a plazos mucho mayores con nuevos créditos, inversión extranjera y la reducción de las barreras comerciales por parte de los países desarrollados; las exportaciones de los países en desarrollo hubieran proporcionado incentivos a las instituciones financieras para otorgar más créditos. Pero los países ricos continuaron o aumentaron sus prácticas proteccionistas.

Otros problemas más surgieron en este periodo como la caída del salario en más de un 30% ente 1982 y 1986.

En diciembre de 1987, mediante el "Pacto de Solidaridad", el gobierno implantó controles de precios y salarios secundados por empresarios y líderes sindicales, incluyendo a la CTM. El gobierno vinculó su programa con las impopulares medidas de liberalización comercial y privatización que había comenzado en años anteriores, reflejo de las prioridades de los acreedores extranjeros y del Consejo Coordinador

Empresarial (CCE) del sector privado, mientras que la CTM manifestó que estaban colaborando bajo considerables presiones del gobierno. Tales reformas fueron posibles por el apoyo y las presiones de la coalición transnacional, así como la determinación activa y decidida de altos funcionarios orientada a disolver las coaliciones previas de burócratas, políticos y trabajadores de las empresas afectadas.¹⁸

2.2. CARLOS SALINAS (1988-1994)

1988, año de elecciones para presidente de la República, estuvo marcado por el descontento social. Asimismo las alianzas y acuerdos tradicionales entre el Estado mexicano y los sindicatos, los empresarios y los campesinos, llegaron al agotamiento, e inclusive a fuertes rompimientos; casi seis años de austeridad y ajuste hicieron mella en los niveles de vida de la población; los efectos del desgaste del modelo económico anterior se tradujeron en un patrón regresivo del ingreso y en pérdida del poder adquisitivo, hechos que además de sus impactos directos en las mayorías sociales, colateralmente minaron expectativas y crearon incertidumbre.

Ese años de 1988 culminó con una serie de indicadores económicos poco alentadores en el panorama interno y externo; no obstante, se

¹⁸ Bienen Henry; et. al.; "La economía política de la privatización en los países en desarrollo"; Investigación Económica: Núm. 197, Jul-Sep., 1991.

apreciaron repuntes en apartados básicos, referentes a la estabilidad macero. La política fiscal y la política de gasto llegaron a un punto de transición y a la vez de continuidad, lo que las encaminó a establecer nuevos lineamientos en la agregación del gasto.

La estrategia del gobierno consistió en profundizar la transformación estructural que se había venido gestando y definir nuevas prioridades en el gasto público, al mismo tiempo que comenzaron los cambios en la manera de relacionarse con los privados. Al interior, el gobierno debía encontrar medios para sumar recursos, apoyar el crecimiento, abatir la inflación y solventar los pagos del servicio de la deuda.

La política de ingresos, en este sentido, abandonó el camino subsidiario y proteccionista que le impedía dirigir recursos a otras áreas; asimismo, en 1988 y los años subsecuentes, los mecanismos y medios de financiamiento del sector paraestatal que imponían altos costos al gasto público se recomponen y se perfilan otras condiciones de responsabilidad para los contribuyentes.

El crecimiento en los recursos presupuestales se hizo difícil pues se vio sometido a un proceso de readecuación interna ante la necesidad de establecer condiciones de equilibrio por los efectos de la crisis. Estas políticas tuvieron inevitables repercusiones políticas, principalmente ante la población en general y el sector empresarial.

La nueva administración enfrentó un panorama adverso: tras prácticamente una década de ajuste económico cuyo rasgo distintivo fue el dramatismo de sus costos sociales, quedó a la mitad de una dinámica de recomposición mundial que implicaba para las economías capitalistas un agresivo proceso de competitividad a escala. Entre otras necesidades resultaba indispensable responder a factores y tendencias tales como: a) la revolución científico tecnológica; 2) los nuevos esquemas de organización en la distribución y consumo de las mercancías, y 3) la creación de condiciones macroeconómicas indispensables para adscribirse a los términos de la economía mundial.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 propuso tres grandes acuerdos nacionales para la modernización, que agregaban diferentes problemas y soluciones tendientes a alcanzar el crecimiento económico, el bienestar social, la apertura política una actitud distinta del país en el exterior:

- 1) "Acuerdo para la Ampliación de la Vida Democrática
- 2) Acuerdo para la recuperación Económica con Estabilidad de precios
- 3) Acuerdo para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida".¹⁹

Ahí también se definió la necesidad de "modernizar el Estado". Tales acuerdos nacionales se constituyeron en la lógica interna del citado Plan, en

¹⁹ Poder ejecutivo Federal; Plan nacional de Desarrollo 1989-1994; México, 1989. p. XIII.

los objetivos generales para modernizar al país, a los cuales se adicionó el de la "Defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo"²⁰. Con ello se definieron los cuatro ejes de articulación de las políticas públicas del país, que en los hechos significarían un cambio sustancial en el sistema de políticas.

En ese momento, cuando los problemas políticos ocupaban la agenda de discusión, era difícil prever que México se convertiría en una de las economías más abiertas del mundo y que la "promoción de los intereses" bajo el concepto de "soberanía en la interdependencia" y el de la "promoción de la imagen de México en el mundo" pasaría por sendos tratados de libre comercio con América del Norte y con el conjunto de América Latina, y que con esta última, el diálogo político se incrementaría mediante una decisiva participación en las pláticas de paz en Centroamérica, hasta llegar a la celebración de las Cumbres Iberoamericanas. El gobierno definió lo que entendía por modernizar²¹ y se encaminó hacia un sistema de políticas que resultó ineludible, estratégico y contradictorio.

La Política económica que se presentó al país en ese Plan consistió en los siguientes elementos: se plantean dos metas generales dentro del Acuerdo Nacional para la Recuperación económica con Estabilidad de

²⁰ *Ibidem.* p. 17.

²¹ *Idem.* p. 18.

Precios, que son: 1) el crecimiento económico, y 2) consolidar el abatimiento de la inflación; ambas se proponen como bases para mejorar el bienestar social, avance del nivel de vida de la población que consiste, además de en las obligaciones y actividades desplegadas por el Estado, en el desarrollo satisfactorio de dos principales elementos: el empleo y el ingreso.

Los objetivos generales del desarrollo económico se integran en una estrategia social y una estrategia económica. La primera es apego a la Constitución asume, en general, la atención a las demandas de los grupos más necesitados de la población: dar soluciones a los problemas de salud, alimentación, educación, vivienda, y generar un desarrollo rural integral. Para lograr estos objetivos plantea la creación de infraestructura, el incremento de los recursos para el desarrollo social y el apoyo de la actividad económica. Es aquí donde el Plan establece una conexión entre los ámbitos de bienestar y la economía: "el crecimiento económico es necesario para atender con suficiencia las demandas sociales, y el avance en la satisfacción de éstas es indispensable para elevar la capacidad productiva de todos los mexicanos..."²²

La segunda (estrategia económica) se basa en una planeación global de mediano plazo; que implica la necesidad de contar con la capacidad de maleabilidad necesaria para responder a los cambios en los factores

²² *Idem.* p.19

interno y externos de la economía, y buscar priorizar objetivos, definir metas, aplicar racionalmente diferentes instrumentos y concretar acciones mediante políticas específicas.

Hacia el año 1992, México se encontró cada vez más cerca del escenario complejo y agresivo del mercado mundial. Esta fase de estabilidad reclamaba entonces un crecimiento intensivo, de alta productividad, de competitividad a escala y con una fuerte eficacia para planear y organizar los factores de la producción.

Por esto 1992 marca el inicio del tránsito a una nueva fase. Los privados se vieron precisamente como eso, agentes que debían responder por sí mismos, a los retos de la economía moderna. Los apoyos aunque insuficientes llegaban, pero tenían reglas claras, límites y tiempos; mientras tanto las exigencias creación y la competencia comenzó a perfilarse en varios renglones.

Antes de iniciar el análisis de las políticas y los resultados de este año se destacan varias acciones realizadas sobre las estructuras del sistema de políticas:

- 1) Las reformas al artículo 27 constitucional (diciembre de 1991) y a las leyes Agraria, Forestal y de Aguas.
- 2) La instauración del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).
- 3) La firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la

Educación Básica

- 4) La suscripción del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad
- 5) La creación de la Secretaría de Desarrollo Social.
- 6) La modernización de las relaciones entre el estado y las Iglesias..

Estas medidas constituyen el contexto de los objetivos, los resultados e impactos globales de las políticas. En éstas aparece con evidencia la continuidad en su lógica de implementación y en su modelación estratégica. Lograr ambiente económicos estables para la inversión productiva y el ahorro interno y externo, demandó un enorme esfuerzo para la sociedad, pero en especial para grupos en situación de pobreza extrema.

El año de 1992 fue el de una presencia enorme de la imagen internacional del país que condensó el relativo restablecimiento de la legitimidad del sistema político y el avance de las reformas económicas; pero también en ese año "entre un discurso de crecimiento", se mostraron grandes dudas y discusiones. Transitar de una forma de organizarse y producir a otra, implica enormes costos públicos "y privados" y si éstos fueron contenidos a través de distintos programas de desarrollo social, el proceso de apertura y liberalización económica tuvo consecuencias negativas para grandes grupos de la población.

Este año estuvo sujeto a distintas tensiones provocadas por problemas en los sectores económicos principalmente en el empresarial. A finales de ese año, el gobierno de la República emprendió diversas medidas para instrumentar mecanismos de ahorro y financiamiento a largo plazo como el sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) e incrementó las reservas internacionales; asimismo se concretó la privatización de la Banca. Los objetivos generales de la política económica para 1992 fueron los siguientes:

1. "Alcanzar una tasa de inflación de un solo dígito, para continuar la meta de reducirla a niveles similares a los de nuestros socios comerciales.
2. Proseguir la recuperación gradual del crecimiento económico
3. Contribuir al mejoramiento productivo del nivel de vida de la población
4. Continuar la modernización de la economía²³

En 1993 se entró de lleno a la nueva fase económica cuyos principales condicionantes y problemas fueron los siguientes:

²³ Presidencia de la República; Criterios Generales de Política Económica para la iniciativa de Ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación correspondiente a 1992. México, p. 20.

- a) La aprobación del Tratado de Libre comercio significó para los factores de la producción el enfrentar nuevos retos internos y externos; la competitividad nacional e internacional se incrementó, se elevaron los costos por unidad de producción –lo que abarcó factores como insumos, impuestos, salarios y exigencias ecológicas-; paralelamente, el aprovechamiento de las medidas gubernamentales en materia de productividad demandó para la iniciativa privada el uso de nuevas tecnologías, introducción de esquemas organizacionales eficientes, capacitación ampliada, estudios de mercado y asesoría en técnica y derecho comercial, diseño y utilización de software avanzado, por sólo mencionar algunos.
- b) Se evidenció de manera contundente el enorme grado de disparidad en las empresas, pues las que contaron con los recursos necesarios iniciaron distintos procesos de modernización desde 1990, mientras que la pequeña y mediana empresa se vio atrapada en problemas de liquidez, y en la necesidad de resolver múltiples interrogantes, inclusive la viabilidad de sus actividades y su producción; particularmente enfrentaron condiciones de desventaja frente a la alta densidad de capital que supone el uso de tecnologías modernas.
- c) La causalidad de los factores presente en estos dos escenarios provocó una contracción en el crecimiento económico, pues las

empresas se abocaron de lleno a modernizar sus aparatos productivos, el desenvolvimiento del empleo tendió a detenerse y los recortes de personal se multiplicaron, incidiendo sobre el comportamiento de la demanda agregada.

- d) El contexto internacional se ubicó en un proceso recesivo, que apenas mostraba signos de recuperación especialmente en EUA, principal interlocutor comercial de México. Asimismo las especulaciones sobre las condiciones, tiempos y sectores de la apertura comercial significaron costos a la planeación del desarrollo.
- e) El conjunto de nuevas reglas de acceso a la producción, a los mercados y la inminente apertura comercial, mostraron por primera vez, con ese nivel de realismo, la gravedad del desarrollo desigual en el país, desigualdad que llegó a mostrar tiempos históricos distintos. En cada sector y rama económica, en cada región, estado y municipio del país, en cada ciudad, ejido y comunidad agraria, los conflictos y asimetrías afloraron, exigiendo transitar a otra fase de crecimiento.
- f) La escasez de personal calificado en los diferentes sectores de la economía resultó un problema crucial en la nueva fase. En la industria, el apoyo a la capacitación por parte del gobierno y las iniciativas empresariales fue insuficiente. En el sector servicios,

la apertura significó replantear el conjunto de los sistemas de administración y organización, así como la exigencia por informatizar los procesos. En el campo, el problema es más grave: los bajos niveles de escolaridad impiden a su población integrarse a los sectores industrial y de servicios, mientras que éstos presionan con su crecimiento, la composición de la población económicamente activa, la participación en el Producto Interno Bruto y los niveles salariales.

- g) Por último, cabe detenerse en un factor relevante: la concentración del ingreso, la cual apareció en escena, y se constituyó en el debate nacional como un problema que abarcó dimensiones éticas, políticas, científicas, técnicas e ideológicas:

"La distribución del ingreso en México es desigual y se ha diferenciado en los últimos diez años: 54 por ciento del ingreso es concentrado por el 20 por ciento de las familias y 40 por ciento de las más pobres accede al 13 por ciento. Asimismo la situación se agrava en las zonas rurales (poblaciones con menos de 2,500 habitantes) donde vive una cuarta parte de la población: el ingreso promedio es de un millón de pesos mensuales por familia, 2.5 veces inferior al de los poblados de áreas urbanas".²⁴

²⁴ Grupo Financiero Banamex-Accival; Examen de la situación Económica de México; Vol. LXX, Núm. 821. División de Estudios Económicos y Sociales; Abril de 1994, p. 187.

Hasta 1993 la estrategia económica sobrepasó en diferentes rubros las expectativas esperadas; en las acciones de modernización en el campo, se intensificó –entre otras medidas y apoyos a la productividad-, la entrega de títulos agrarios, se combatió el rezago agrario y se instrumentó el programa Procampo. En la industria se caracterizaron apoyos por medio de los programas sectoriales, se apoyó financieramente a las empresas principalmente a las pequeñas y micros; y en el comercio la estrategia consistió en fortalecer las relaciones bilaterales con la Comunidad Europea y avanzar en los acuerdos paralelos del TLC.

Para concluir este apartado es necesario señalar que, si bien la política en el sector social registró una elevación del gasto asignado, éste fue insuficiente para atender las demandas de millones de mexicanos en condiciones de pobreza. Los estados de Chiapas, Guerrero, Michoacán, Tabasco, Puebla, Yucatán, Zacatecas y Oaxaca registraron elevados índices de marginalidad, con mínimos ingresos per cápita y una gama de problemas que van de la carencia de infraestructura hasta la educación, la salud y la capacitación laboral. Queda una agenda inconclusa que tiene que ver con las características estructurales y con la manera como se ordenaron las variables productivas en dichas entidades, y se refiere a la necesidad sistemática de extender el proceso de modernización nacional a un nivel que permita una recuperación gradual de los niveles de vida.

2.3. ERNESTO ZEDILLO (1994-1996)

En noviembre de 1994, tras un proceso electoral que tuvo como signo una enorme participación ciudadana, inédita por la aplicación de nuevos medios, instrumentos y procedimientos electorales, por la responsabilidad cívica demostrada y porque además alejó las sombras de la violencia y de la descomposición social, el presidente electo Ernesto Zedillo se encontraba con distintos escenarios en la víspera de la toma de posesión.

- A) En primer escenario se construyó en la insistencia de un panorama en mayor o menor medida promisorio. Este tomó como base tres espacios estratégicos:
- a) Las expectativas comerciales y de inversión productiva que podía ofrecer América Latina, en particular tras la formalización de los nuevos acuerdos comerciales y el avance de los mercados financieros emergentes.
 - b) La reorientación EUA a partir de una lógica de liberalización de los mercados hacia el sur del continente, cuestión que abría una serie de nuevas oportunidades para las economías.
 - c) La importancia del TLC como una vía de acceso para la constitución de un gran mercado latinoamericano, cuestión que colocaba a la región en la nueva dimensión estratégica

de EUA a nivel global, y que para las economías locales suponía su inserción en las dinámicas de la interdependencia y de la regionalización.

Este escenario, en el caso de México ubicó varias tendencias políticas, políticas públicas, factores e indicadores como fuente de una dinámica contradictoria pero sostenida de avance económico, que fueron: a) el ritmo de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB); b) la reducción de la tasa de inflación; c) el saneamiento de las finanzas públicas, un modelo económico cuyas bases estaban orientadas a largo plazo, d) el gasto en infraestructura, e) el fortalecimiento del sector privado; f) la presencia de la banca extranjera que a mediano plazo propiciaría la reducción del costo de los créditos, y g) las recientes victorias electorales de candidatos que simpatizaban con políticas liberales en México conjunto que comportaría una profundización de las reformas económicas.”²⁵

Esta serie de consideraciones se agregaron a la imagen del país que se había fraguado en los años de gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, y si bien sostenía la necesidad de acelerar el proceso de reformas económica y políticas, en lo general no preveía laguna situación de desajuste grave, sino que suponía un crecimiento sostenido del producto, el incremento del empleo, el avance de los flujos de capital y una sólida interacción entre las economías del TLC.

²⁵ Keatlye, Robert; “Cosechando los beneficios”; En The Wall Street Journal; 28 de Octubre de 1994. p. 124.

Dentro de este primer escenario se articuló la segunda línea de interpretación que, al igual que la primera, no dejó de reconocer los avances ni los resultados macroeconómicos del sexenio que estaba a punto de terminar, pero incorporó con especial interés el tratamiento de una serie de indicadores negativos que podrían afectar el desenvolvimiento a corto plazo de la economía²⁶. Estos estudios se caracterizaron por su énfasis prospectivo y por su centralidad en la lógica del comportamiento de algunas de las principales variables y políticas de la economía.

En este sentido, distintos analistas insistieron en la sobrevaluación del peso, en el déficit en la cuenta corriente y en el incremento de la tasa de interés en EUA, argumentando que la situación había provocado una merma relevante en las reservas internacionales del país, razón por la que a futuro se perfilarían varias alternativas: a) aumentar las tasas de interés para incrementar los rendimientos y con ello la demanda por parte de los inversionistas de los valores gubernamentales en el mercado; b) acelerar la devaluación diaria, la "banda de deslizamiento", del peso para disminuir las presiones sobre las reservas del país, y c) establecer una fuerte medida devaluatoria, par estabilizar la paridad cambiaria y al mismo tiempo evitar la merma de divisas.

Esta línea centró su intencionalidad decisional estratégica en la

²⁶ Crawford, Leslie; "La economía se recupera"; En financial Times; 23 de Noviembre de 1994, p. 16. Suplemento.

devaluación del peso, pues la solución ante el déficit en la cuenta corriente tiene en esta medida un de sus opciones. La otra consiste en el incremento de las tasas de interés, cuestión que se consideró en lo general poco propicia pues presionaría sobre la capacidad de pago del país, e incrementaría por lo menos en el corto plazo el costo del dinero, aunque difícilmente se podría evitar.

Respecto a las relaciones de poder, se argumentó que la violencia política en un año de elecciones presidenciales y de relevo en los cargo, había provocado la desconfianza de los inversionistas, ni alza en las tasas de interés y el detenimiento de los flujos de inversión extranjera; sin embargo, el TLC continuó siendo un factor de análisis en el que depositó en importante medida la confianza en el desarrollo del país, incluso se sostuvo que el TLC había contribuido a minimizar los impactos de los problemas políticos sobre la economía.

B) El segundo escenario subrayó básicamente una combinación de variables políticas y económicas, en la que el conflicto en Chiapas, los asesinatos del arzobispo Jesús Posadas Ocampo y de jóvenes reformadores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como Luis Donald Colosio y José Francisco Ruiz Massieu, la incertidumbre política y el cambio en el gobierno, podrían provocar una situación crítica para el siguiente sexenio, entre tanto que gran parte de la inversión extranjera estaba en forma de capital especulativo, situación que se veía recrudecida por el

déficit en la cuenta corriente y por la presión que ejercían los nuevos mercados emergentes sobre las tasas de interés.²⁷

En esta vertiente no desestimó las deficiencias de la infraestructura productiva mexicana ante los retos de la internacionalización de la economía.

C) Un tercer escenario se perfiló, en claras diferencias y líneas de análisis, con base en la perspectiva de que el sistema político mexicano estaba en descomposición, que la economía resultaba una ficción en sus diferentes indicadores, que el narcotráfico se había infiltrado en altos círculos de la política, y manifestado en una "colombianización del país, y que el modelo "neoliberal" había impuesto una economía sin salida en el continente. Esto bajo el siguiente grupo de argumentos:

- a) El mercado es incapaz de resolver la adecuada distribución de los bienes y servicios, menos aún de propiciar una justa distribución del ingreso.
- b) Los gobiernos se han debilitado ante la adopción de medidas macroeconómicas auspiciadas por los organismos financieros internacionales, entre éstas, la venta de empresas públicas.

²⁷ Rubio, Luis; "Surge un nuevo panorama político"; En *Financial Times*; 23 de Noviembre de 1994. p. 14.

- c) El libre mercado supone para las condiciones de la economía latinoamericana la erosión sistemática de las plantas productivas instaladas, incapaces de competir con la tecnología, la productividad y los precios de los países desarrollados.
- d) El modelo "neoliberal" generó una creciente concentración del ingreso, el incremento de los niveles de pauperización social y un patrón regresivo del poder adquisitivo.
- e) La adopción de acuerdos comerciales se transformó ineludiblemente en una cesión de soberanía, cerrando el margen de maniobra económica, coartando la libre elección de las políticas de gobierno y condicionando el desarrollo de las fuerzas y actores políticos.

En este contexto, la rapidez y profundidad con la que sobrevino la crisis financiera a finales de 1994 requirió la adopción de una estrategia económica orientada a la corrección de los desequilibrios que originaron la crisis y, al mismo tiempo, a establecer las condiciones que permitieran iniciar un proceso de crecimiento sostenido. De este modo, el ajuste en el gasto interno necesario para eliminar el excesivo déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se efectuó de manera ordenada, conteniéndose los efectos inflacionarios de la devaluación. La estrategia adoptada en esos momentos permitió detener la contracción de la actividad económica hacia finales de 1995 y revertir esta tendencia en los meses

subsecuentes. La política económica seguida durante 1996 contribuyó al avance en la recuperación de la actividad económica.²⁸

El programa económico para 1995 se fundamentó en cuatro líneas de acción. En primer término, se fortalecieron las finanzas públicas con el objetivo de elevar el ahorro interno y con ello reducir el déficit de la cuenta corriente. En segundo lugar, con el propósito de estabilizar los mercados financieros, se aplicó una estricta disciplina fiscal y monetaria. En tercer término, se buscó reducir el costo de ajuste macroeconómico sobre los hogares, empresa y el sistema bancario. Finalmente, se procedió a fortalecer los programas de defensa del empleo, de capacitación de la fuerza laboral y de bienestar social. Esta estrategia se fundamentó en un manejo congruente de las políticas fiscal, monetaria y cambiaria para lograr los objetivos de control de la dinámica inflacionaria y de estabilidad en los mercados financieros.

Si bien la estrategia de política económica se enfocó en el corto plazo a lograr la estabilidad y recuperar la confianza, esto no significó una renuncia a la consecución de los objetivos de crecimiento económico y mejoramiento del bienestar de la población. En el corto plazo era necesario centrar la atención, primero, en la estabilidad macroeconómica, pues sólo así se sentarían las bases para retomar una senda, de crecimiento sostenido acompañado de la creación de empleos.

²⁸ "La Política Económica de México en 1996"; En el Mercado de Valores; Diciembre de 1996. p. 3

Para 1996 la estrategia económica se orientó a la consecución de los siguientes objetivos:

1. Iniciar claramente la recuperación de la producción y el empleo
2. Avanzar en la estabilización macroeconómica.
3. Reorientar el gasto público a la inversión productiva y a los programas sociales.
4. Mantener el apoyo a los deudores de la banca y fortalecer el sistema financiero.

CAPÍTULO III

BASES JURÍDICO ECONÓMICAS DEL PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO 1997-2000 (PRONAFIDE)

En los capítulos anteriores se han expuesto una serie de elementos y bases jurídicas que den a conocer cual es el papel que juega el Estado en el desarrollo nacional. Estos elementos y bases de acción, tienen un marco jurídico emanado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual permite al Estado dirigir la organización económica del país. Entre los múltiples aspectos que tienen estrecha relación con este apartado se encuentra:

- a) La Rectoría del Desarrollo Nacional
- b) La Planeación Democrática de la Actividad Económica Nacional
- c) Desarrollo Económico Nacional
- d) Criterios de Equidad Social y Productividad
- e) Actividades de los Sectores Social y Privado
- f) Consulta Popular
- g) Desarrollo Rural Integral
- h) Política de Precios
- i) Areas Estratégicas

Todos los aspectos se dirigen al desarrollo económico del país, al desenvolvimiento de las fuerzas productivas, al crecimiento del producto nacional con un reparto más equitativo de la riqueza entre los habitantes del país, y un crecimiento del empleo con mayores ingresos reales para los trabajadores. En este contexto, este tercer capítulo identifica las bases jurídico-económicas relacionadas con la organización económica del Estado Mexicano que dieron lugar al Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 1997-2000 (PRONAFIDE).

3.1 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De conformidad con lo que establece la Constitución mexicana en su artículo 25 párrafo segundo: corresponde al Estado planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional y llevar a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorgue la propia Constitución.

El PRONAFIDE se inserta entonces, dentro de la actividad económica del Estado ya que está dirigido al crecimiento y desarrollo de la economía de México, valga la redundancia. Así, la Constitución faculta al Ejecutivo en su artículo 26 para que éste, formule, instrumente, controle y evalúe los programas de desarrollo, donde se adhiere el PRONAFIDE; independiente éste del Plan Nacional de Desarrollo, que debe formular el Ejecutivo con la participación de los diversos sectores sociales, con los

que recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y programas de desarrollo de la Administración Pública, pero que se sujetarán obligatoriamente al Plan Nacional de Desarrollo.

De lo anterior expuesto, se debe señalar que la Constitución Mexicana es el primer ordenamiento jurídico que especifica las bases jurídico económicas del PRONAFIDE en sus artículos 25 y 26.

Así, el artículo 25 está referido al derecho que el Estado tiene para propiciar y regular el desarrollo nacional, básicamente a través de la implementación de medidas económicas que le den dinamismo a la actividad productiva del país. Para ello, habrán de respetarse todas las formas y sistemas de producción que nuestra economía incluye.

Mediante la planeación adecuada se propiciará la generación de empleos y la protección del medio ambiente. Así, se contempla la existencia de áreas estratégicas y prioritarias; la primera es exclusiva del gobierno y en la segunda éste puede concurrir complementariamente con la iniciativa privada.

Este artículo constituye así la base para determinar, en la ley, el grado de intervención del Estado en la economía del país, a fin de lograr su armónico desarrollo para beneficio común.

Por su parte el artículo 26 de claro contenido económico se refiere a la planeación económica, señalando a ésta una serie de características que le son propias.

El plan que se elabore de conformidad a esas notas características, tenderá al desarrollo armónico de la Nación, para ello incluirá todas las aspiraciones de la sociedad.

El Congreso de la Unión tendrá la participación que la ley correspondiente le asigne; se señala también que los Estados de la Federación y los particulares serán considerados para la formulación y aplicación del citado plan objeto del sistema nacional de planeación.

El plan se elabora al inicio de cada sexenio, a efecto de incluir en él las intenciones gubernamentales del nuevo régimen, relativas a los diversos aspectos de la vida social.

3.2 LEY DE PLANEACIÓN

Se citará una vez más el artículo 26 constitucional para conocer el sustento de la Ley de Planeación y las bases jurídico económicas del PRONAFIDE, relacionadas con dicha ley.

ARTÍCULO 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo,

permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán objetivamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procesos de participación y consulta en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concerte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

De lo anterior se debe señalar que el PRONAFIDE es un programa

especial que se incluye dentro del sistema de Planeación Democrática que tiene como propósito imprimir solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía mexicana. Sus objetivos, planes y estrategias así como sus antecedentes del PRONAFIDE serán profundizados en el capítulo siguiente; ya que primero es necesario conocer los artículos más sobresalientes de la Ley de Planeación y su estructura general.

La Ley de Planeación se propone establecer un marco normativo para la planeación, instituyendo y regulando su ejecución de acuerdo con las necesidades del desarrollo nacional. Fue expedida por el Congreso de la Unión, publicándose en el Diario Oficial de la Federación de 5 de enero de 1983.

La Ley está dividida en siete capítulos. En el primero se establece que sus disposiciones son de orden público e interés social. Esta declaración tiene como finalidad el que la administración pública pueda actuar con suficiente flexibilidad cuando ello sea necesario y en beneficio del interés general o de la economía nacional.

En el artículo 1º se define el objeto de la Ley, el cual consiste fundamentalmente en regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo, y en función de éste coordinar las actividades de la administración pública federal y establecer las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática; la

coordinación entre la Federación y los estados, la concertación e inducción de acciones respecto de los particulares y en general del conjunto de la población y la participación social para la planeación.

En el artículo 3º se define a la planeación nacional del desarrollo como:

La ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal la materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

El capítulo segundo se refiere al sistema nacional de planeación democrática, a través del cual la administración pública federal llevará a cabo las tareas de la planeación nacional del desarrollo.

En el capítulo tercero se establece la participación de los diversos grupos sociales en la elaboración, actualización y ejecución del plan y programas a que se refiere la Ley.

En el capítulo cuarto se establecen las características y elementos esenciales del plan y los programas derivados de las actividades del sistema nacional de planeación democrática.

El capítulo quinto regula una de las vertientes de la planeación: la coordinación, al establecer que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de los estados la coordinación para participar en la planeación nacional del desarrollo coadyuvando al complemento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

El capítulo sexto de la Ley reviste particular importancia al establecer las bases para la concertación entre los sectores público y las representaciones de los grupos sociales o los particulares interesados, de las acciones planeadas y programadas, a través de contratos o convenios de concertación.

En el artículo 37 se señala que: "El Ejecutivo Federal, por sí o a través de sus dependencias y las entidades paraestatales, podrán concertar la realización de las acciones previstas en el Plan y los Programas con la representación de los grupos sociales o con los particulares interesados".

Finalmente, el ordenamiento contiene un capítulo de responsabilidades, cuyo objetivo general es el de procurar la observancia de la Ley y la consecución de sus propósitos últimos. Las medidas disciplinarias y sanciones que se prevén son congruentes y compatibles con la naturaleza de la función pública que los destinatarios tienen encomendada y pretenden garantizar el adecuado desempeño de las tareas que regula la Ley.

LEY DE PLANEACIÓN
CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

- I. Las normas y principios básicos a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional de Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal;
- II. Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;
- III. Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;
- IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley; y
- V. Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

Artículo 2.- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos

políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

- I. El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural.
- II. La perseverancia y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;
- III. La igualdad de derechos la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de vida, para lograr una sociedad más igualitaria;
- IV. El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales y políticos.
- V. El fortalecimiento del pacto y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado en el país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y
- VI. El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social.

Artículo 3...

CAPITULO II

SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA

Artículo 12.- Los aspectos de la Planeación Nacional del Desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de la administración pública federal se llevarán a cabo, en los términos de esta ley, mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal formarán parte del Sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.

Artículo 13.- Las disposiciones reglamentarias de esta ley establecerán las normas de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática y el proceso de planeación a que deberán sujetarse las actividades conducentes a la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas a que se refiere este ordenamiento.

CAPÍTULO IV

PLAN Y PROGRAMAS

Artículo 21.- El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la

fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigilancia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

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

La categoría de Plan queda reservada al Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 22.- El Plan indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados conforme a este capítulo.

Estos programas observarán congruencia con el Plan, y su vigencia no excederá del periodo constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque sus previsiones y proyecciones se refieran a un plazo mayor.

Artículo 23.- Los programas sectoriales se sujetarán a las previsiones

contenidas en el Plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrán asimismo, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución.

Artículo 24.- Los programas institucionales que deban elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y en el programa sectorial correspondiente. Las entidades, al elaborar sus programas institucionales, se ajustarán, en lo conducente, a la ley que regule su organización y funcionamiento.

Artículo 25.- Los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa.

Artículo 26.- Los programas especiales se referirán a las prioridades del desarrollo integral del país fijados en el plan a las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadas de sector.

Artículo 27.- Para la ejecución del Plan y los programas sectoriales, regionales y especiales, las dependencias y entidades elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social correspondientes. Estos programas anuales, que deberán ser congruentes entre sí, regirán, durante el año de que se trate,

las actividades de la administración pública federal en su conjunto y servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuesto anuales que las propias dependencias y entidades deberán elaborar conforme a la legislación aplicable.

Artículo 28.- El Plan y los programas a que se refieren los artículos anteriores especificarán las acciones que serán objeto de coordinación con los gobiernos de los estados y de inducción con los grupos sociales interesados.

3.3 EL SISTEMA JURÍDICO Y ECONÓMICO DE ACCIÓN DEL PRONAFIDE

Ya se ha señalado que el PRONAFIDE es un programa especial insertado dentro del Sistema Nacional de Planeación, que promovió el Ejecutivo Federal para imprimir solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía mexicana. Siendo así, y como se mencionó desde el primer capítulo, el PRONAFIDE se estructuró bajo un sistema jurídico y económico. El sistema jurídico encuentra sus bases en la Constitución Mexicana y en la Ley de Planeación, de las cuales dimanar las facultades que le son otorgadas al Estado para dirigir el desarrollo económico nacional. Más este desarrollo económico, tiene su fundamento en el sistema económico asumido por el Estado bajo tres estructuras, ya explicadas en el capítulo primero.

a) El intervencionismo del Estado en las naciones de economía de

mercado.

- b) El intervencionismo de Estado en las naciones de economía dirigida.
- c) El sistema de economía mixta. En la que actualmente se inserta la organización económica del Estado Mexicano.

El sistema de economía mixta auspiciado por el sistema jurídico, logra que el Estado -normado por la Constitución- dirija apegado a derecho el desarrollo económico de México; por tal motivo PRONAFIDE busca sentar bases para beneficio de la sociedad e integrar a México a la economía global, que viven las naciones del mundo.

CAPÍTULO IV

EL PRONAFIDE: SU ESTRUCTURA GENERAL Y ESPECTATIVAS ANTE EL DESPLOME DE LA ECONOMIA MEXICANA.

Una vez identificadas las bases jurídico-económicas del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000 se dará a conocer en este último capítulo la estructura general del PRONAFIDE y las expectativas que pretende alcanzar a largo plazo²⁹

4.1. ANTECEDENTES.

Las palabras del presidente de México, Ernesto Zedillo Ponce de León pronunciadas el 3 de junio de 1997 relacionadas con la presentación del PRONAFIDE, son de vital importancia para conocer el contenido general de dicho programa; por lo cual se citan textualmente, ya que sería demasiado extenso y redundante tomar el texto general de éste:

"Al asumir la Presidencia de la República convoqué a los mexicanos de hoy a poner la parte que nos toca en la construcción de una nación próspera y justa para el siglo XXI.

²⁹ Confrontar: Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo; SHCP; México, 1997.

Pocos días después informé al pueblo de México que el país se encontraba en condiciones distintas, gravemente distintas a las que habíamos previsto antes del inicio de mi Administración. Expliqué las causas y la gravedad de la emergencia económica. Señalé el rumbo que debíamos seguir y los sacrificios que todos tendríamos que hacer para superarla.

Con la verdad también he informado a los mexicanos de cada dificultad superada, de cada nuevo reto y de cada avance. Nuestro esfuerzo, nuestra estrategia están dando resultados.

Ya en 1996 la producción creció, incluso más de lo que preveíamos. Esta tendencia se reafirmó en el primer trimestre de este año".

FINANZAS PÚBLICAS SANAS

En los pasados 21 meses se han creado un millón 155 mil nuevos empleos, más del doble de lo que habíamos perdido en los meses de emergencia económica. La inflación, que solamente en abril de 1995 llegó a ser de 8%, el pasado mes de abril fue de 1.08%, y confiamos en que en mayo haya sido igual o más baja.

Estos son los buenos resultados del firme esfuerzo de los mexicanos que están obteniendo el reconocimiento de quienes pensaban que tardaríamos mucho más en conseguirlos, y que aconsejan mesura a

quienes pronosticaron el fracaso de la estrategia gubernamental.

Además del esfuerzo de los mexicanos, estos buenos resultados se deben al valor y a la decisión con que a lo largo de más de una década nuestro país ha emprendido grandes reformas para contar con bases económicas sanas y abiertas, modernas y dinámicas.

Con unidad, con responsabilidad y con tenacidad, los mexicanos hemos trabajado y seguimos trabajando por cimentar una genuina economía de mercado; una economía con finanzas públicas sanas, con políticas fiscales responsables; una economía abierta que aliente la productividad con regulaciones cada vez más claras y sencillas que estimulen la inversión; una economía integrada al mundo para aprovechar las enormes oportunidades que ofrece la globalización; una economía donde la iniciativa individual u la energía social no son avasalladas por el Estado y donde éste, en vez de gastar en empresas ineficientes, gasta en las personas, las familias y las comunidades.

Por eso es que he afirmado que estamos cimentando una economía de mercado con principios sólidos y a la vez con un rostro humano, con vocación y con compromiso social. Gracias a esos principios sólidos nuestra economía está afianzando su recuperación; gracias a ese rostro humano y a ese compromiso social, en todo momento hemos procurado proteger las condiciones de vida de la población, especialmente de quienes menos tienen.

DESARROLLO CON COMPROMISO SOCIAL 1994-1996

Ante las severas dificultades que nos impuso la crisis, en años pasados dos años y medio hemos logrado que cerca de 4 millones de mexicanos que antes no tenían ningún servicio de salud, hoy cuenten con un paquete básico de 12 servicios esenciales. Una economía sin rostro humano no se ocuparía de lograr esto.

El Sistema Educativo Nacional atiende hoy a un millón 150 mil alumnos que hace dos años, con lo que ahora 27 y medio millones de niños y jóvenes están estudiando, la inmensa mayoría en instituciones públicas.

En especial, estamos llevando educación a 3.8 millones de alumnos que viven en zonas pobres y aisladas, 2.2 millones más que a finales de 1994. Además, estamos distribuyendo cerca de 800 mil becas anuales y 3 millones 200 mil desayunos escolares diarios, esto es: 2 millones más que al inicio de mi administración. Una economía sin sensibilidad social no lograría esto.

En los pasados 30 meses se han realizado más de 150 mil obras para llevar aulas y clínicas, agua potable y drenaje, electricidad y caminos a comunidades muy pobres; se apoya a más de 5 millones de niños con dotaciones de leche, a dos millones de familias de bajos ingresos en su consumo de tortilla y a más de 31 millones de mexicanos con abasto

popular.

Entre 1995 y abril del presente año, se han otorgado becas de capacitación a más de 2 millones de trabajadores desempleados o en activo que ahora pueden tener acceso a empleos más productivos y mejor remunerados. También se han otorgado casi 530 mil créditos para viviendas nuevas, 392 mil para el mejoramiento y se ha apoyado a más de 670 mil deudores hipotecarios.

En su primer año de operación, los programas de la Alianza para el Campo apoyaron a 2 millones 300 mil productores. El año pasado se logró la producción de granos básicos más alta en la historia de México. Se han generado más de un millón 220 mil empleos temporales en el campo.

De cada peso que programa gastar el gobierno de la República, 56 centavos se dedican a apoyar y mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

4.2. METAS SOCIALES Y OBJETIVOS

En cuanto a las metas y objetivos del PRONAFIDE, fue señalado por el ejecutivo lo siguiente:

CRECIMIENTO PERDURABLE

"Este es el resultado de que, unidos, estemos construyendo una economía de mercado con un firme compromiso social. También es el resultado de una política económica responsable y congruente con la que hemos logrado que la deuda pública tanto interna como externa, ya no sea una carga como lo fue en 1995 y que las finanzas públicas estén ahora al servicio de la gente.

Estos avances de ningún modo nos hacen soslayar los graves problemas que persisten. Ciertamente la recuperación todavía no se siente con igual vigor en todas partes, y aunque los salarios han empezado a recuperarse siguen siendo muy bajos.

Ciertamente muchos rezagos y apremiantes carencias todavía lastiman a millones de mexicanos. Es para hacer justicia a todos ellos que debemos redoblar nuestro esfuerzo, extender nuestros programas de apoyo y multiplicar las oportunidades para todos. Para ello, necesitamos más recursos, recursos que sólo pueden ser generados por el crecimiento económico, por un crecimiento sosteniblemente fuerte, perdurablemente sustentable.

Este crecimiento requiere certidumbre y estabilidad, requiere esfuerzo y constancia, requiere que perseveremos en nuestro rumbo y que profundicemos en nuestra estrategia.

Con el Pronafide damos un paso decisivo. El gobierno de la República ha presentado el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (Pronafide). Este programa establece las pautas para lograr el crecimiento económico vigoroso que nos genere los empleos que necesitamos, que eleve gradualmente los salarios y que sustente el nuevo bienestar de las familias mexicanas. (Ver cuadro 4.1.1)

El objetivo central del PRONAFIDE es alcanzar un crecimiento económico que de aquí al año 2000 promedie un 5%, para así generar los empleos que necesitan el millón de personas que se incorporan cada año al mercado laboral y, a la vez, reducir el número de desempleados y empleados informales.

Alcanzar ese crecimiento requiere aumentar sistemáticamente la inversión, hasta que llegue a representar una proporción de la menos 25% del Producto Interno Bruto en el año 2000. Para lograrlo se debe aumentar el ahorro interno.

El crecimiento no puede depender imprudentemente del ahorro externo, éste debe ser un complemento sanamente acotado del ahorro propio.

En buena medida el que la economía mexicana crezca conforme con las metas trazadas en este programa dependerá del éxito con que se promueva un mayor ahorro interno.

CUADRO 4.1.1

METAS SOCIALES PARA EL AÑO 2000,
 COMO RESULTADO DE LA PALICACIÓN DEL PROGRAMA
 NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO 1997-2000

- Diez millones de mexicanos que viven en las localidades más pobres del país y que hace tres años carecían de servicios de salud, estarán protegidos con el paquete básico.
- Se impulsará un programa para atender a los 4 millones de familias que se encuentran en extrema pobreza y que en su mayoría viven en el campo.
- Nueve de cada diez niños de cinco años asistirán a la escuela
- Se ampliará la red de abastecimiento de agua potable para 5 millones de familias que se encuentran en zonas urbanas y para 5 millones de mexicanos más en zonas rurales.
- Nueve de cada 10 niños que ingresen a la primaria la concluirán.
- Se llevará el drenaje a caso 10 millones de personas del medio rural que hoy carecer del servicio.
- Tres de cada cuatro jóvenes que inicien la secundaria la terminarán.
- Se tratará un volumen de aguas residuales 650% mayor al que era tratado en 1995.
- Los programas para apoyar a los niños más necesitados, a las escuelas con mayores rezagos y a las comunidades más pobres, se extenderán a más regiones e incluirán la educación preescolar y la secundaria.
- El suministro de energía eléctrica cubrirá a 97% de la población.
- La matrícula de educación media superior habrá aumentado en casi un tercio más, con respecto a 1994.
- Se edificarán, entre 1997 y el año 2000, 1.3 millones de nuevas viviendas y se hará mejoramiento a 2.2 millones de las ya existentes.
- La matrícula de educación superior se incrementará en una cuarta parte más, en comparación con el inicio de esta administración.
- Con apoyos al campo y fomento a la productividad, se obtendrá una producción de 37 millones de toneladas de granos básicos, para respaldar la alimentación de los mexicanos.

El programa propone cuatro grandes líneas estratégicas para lograr este aumento. Estas son: promover el ahorro privado, consolidar el ahorro público, fortalecer y modernizar al sector financiero y aprovechar el ahorro externo, únicamente como un sano complemento del ahorro interno.

Para promover el ahorro del sector privado el programa hace énfasis en la correcta operación del nuevo sistema de pensiones, también en diversas acciones para promover el ahorro popular y en una política fiscal que aliente el ahorro de las personas, familias y empresas.

Para consolidar el ahorro público se requerirá un gran esfuerzo, ya que desde ahora y durante los próximos años, las finanzas públicas estarán gravadas con los costos relativos a las transición al nuevo sistema de seguridad social, así como por los programas de saneamiento financiero y el apoyo a deudores.

En consecuencia, se continuará con la racionalización del gasto público, con el propósito de mantenerlo en niveles congruentes con la disponibilidad de los ingresos fiscales; sin embargo, se incrementará la proporción del gasto dedicado a la infraestructura para el desarrollo y a la formación de capital humano. De este modo, el gasto social seguirá aumentando en los próximos años.

Se fortalecerán los ingresos tributarios, evitando elevar la carga fiscal de los contribuyentes cumplidos, pero intensificando los esfuerzos

para reducir la evasión fiscal y ampliando la base de contribuyentes.

Para fortalecer y modernizar el sistema financiero se continuará actualizando su regulación y supervisión, y se fomentará el desarrollo de instrumentos e instituciones que den servicio a los sectores, hasta ahora desatendidos por los mecanismos tradicionales.

Con el propósito de aprovechar el ahorro externo como complemento del ahorro interno, este programa comprende acciones para fortalecer al sector exportador, promover la inversión extranjera directa, otorgar certidumbre económica y financiera, así como mejorar las condiciones crediticias y mantener el acceso a los mercados voluntarios de capital.

4.3. RECURSOS PARA COMBATIR LA POBREZA

"Con la estrategia que propone el Pronafide, la sólida y rápida recuperación que están logrando los mexicanos se traducirá en un crecimiento económico que aliente las iniciativas de inversión en todo el país.

Un crecimiento que estimule la creación de los buenos empleos que se necesitan y que genere los ingresos para un bienestar digno de las familias.

Un crecimiento económico que proporcione recursos suficientes

para combatir la pobreza, atender rezagos y satisfacer las justas demandas de los mexicanos.

Los mexicanos deben edificar un crecimiento con responsabilidad social, un crecimiento que fortalezca el rostro humano de la economía y que dé progreso con justicia.

Por eso, el crecimiento económico que se propone dará recursos para que en el año 2000, 10 millones de mexicanos que viven en las localidades más pobres del país y que hace tres años carecían de servicios de salud, ya estén protegidos con el paquete básico que se ha venido construyendo.

Este crecimiento económico debe servir principalmente a los mexicanos del mañana. Con ese crecimiento económico se lograra que en el año 2000, nueve de cada 10 niños de cinco años o más asistan a la escuela; nueve de cada 10 que ingresen a la primaria la concluyan; y que tres de cada cuatro que pasen a la secundaria la terminen.

Los programas para apoyar a los niños más necesitados, a las escuelas con mayores rezagos y a las comunidades más pobres, se extenderán a más regiones e incluirán la educación preescolar y la secundaria.

Además, la matrícula de educación media superior habrá aumentado

en casi un tercio más, y la educación superior en una cuarta parte más con respecto a 1994.

Se quiere un crecimiento económico vigoroso para impulsar un programa integral de alimentación, salud y educación, con el que a finales del año 2000 se pueda atender a los 4 millones de familias que sufren la pobreza extrema y que están en su mayoría en el medio rural.

La red de abastecimiento de agua potable se ampliará para cubrir a 50 millones más que habitan en zonas urbanas, y a casi 5 millones de mexicanos más de las zonas rurales.

SE llevará drenaje a casi 10 millones de personas del medio rural que hoy no tienen; se propone que para el año 2000 se esté tratando un volumen de aguas residuales 650% mayor al que era tratado en 1995.

Se propone que el suministro de electricidad esté cubriendo para entonces al 97% de la población.

Se quiere que el crecimiento económico para que más familias tengan una vivienda digna. El crecimiento que se propone dará los recursos para edificar, entre 1997 y el año 2000, 1.3 millones de viviendas nuevas, y para hacer 2.2 millones de mejoramientos a las viviendas existentes.

Con los apoyos al campo y el fomento de su productividad, en el año 2000 se estará obteniendo una producción de 37 millones de toneladas de granos básicos para respaldar la alimentación de los mexicanos.

En menos de tres años se han expedido certificados para la mitad de los ejidos que hay en el país. Se propone titular para fines del año 2000, prácticamente la totalidad de los ejidos.

El crecimiento sustentará un esfuerzo mayor para llevar a las comunidades más pobres los servicios y los apoyos eficaces que necesita, para que en vez de exclusión, tengan oportunidades; y para que en vez de marginación, tengan una vida digna.

Se dedicaran más recursos y atención a los niños y a las mujeres, a los jóvenes y a los adultos que más lo necesiten, para que todos juntos salgan adelante; para que juntos salgamos adelante con crecimiento económico, con buenas oportunidades para todos, con justicia social.

4.4. LÍNEAS DE ACCIÓN

Para lograr los objetivos planeados, el Pronafide propone las siguientes líneas de acción.

- Primera, mantener un entorno macroeconómico estable. La estabilidad es una condición fundamental para lograr un crecimiento sostenido. Ello implica continuar aplicando políticas monetaria y

fiscal congruentes con el objetivo de propiciar justamente la estabilidad.

- Segunda, fortalecer las fuentes de financiamiento del desarrollo. En particular, se debe propiciar el fortalecimiento del ahorro interno.
- Tercera, aumentar la eficiencia de la inversión pública y privada para así contar con más y mejor inversión.
- Cuarta, utilizar el ahorro externo sólo como complemento del ahorro interno. De esta manera se evitarán las crisis económicas como las que han comentado anteriormente.

En los últimos 20 años, México ha enfrentado crisis recurrentes que han interrumpido el crecimiento económico. El común denominador de estas crisis del pasado reciente ha sido una carencia de ahorro interno, ya sea público o privado, que se ha cubierto con recursos externos. Así, entre 1977 y 1981 el bajo ahorro público fue cubierto con financiamientos externos ante los planes de expansión del gobierno, lo que originó una crisis de pagos al verse revertido el flujo de recursos del exterior. Entre 1983 y 1988 el mayor ahorro interno no se reflejó en un mayor crecimiento, ya que una buena parte de los recursos generados fue utilizado para cubrir el servicio de la deuda externa contratada en los años anteriores.

Esto es, durante esos años, se realizó una transferencia de recursos

netos hacia el exterior, de manera que el ahorro interno no contribuyó al crecimiento económico.

Entre 1989 y 1994 el ahorro interno se deterioró debido a un fuerte incremento en el consumo privado. La carencia de ahorro privado se volvió a cubrir con recursos externos por medio de la entrada de capitales.

La evidencia internacional confirma que es necesario tener un coeficiente de inversión a Producto Interno Bruto de alrededor de 25% para aspirar a tasas de crecimiento del orden del 5% o superiores.

Los países que han tenido históricamente un crecimiento más alto, como son los del sureste asiático, han tenido tasas de ahorro y, consecuentemente, tasas de inversión como proporción del PIB, que rebasan, incluso, el 30 por ciento.

El objetivo es incrementar la inversión como proporción del PIB a niveles cercanos al 25% y generar así los recursos necesarios para alcanzar tasas de crecimiento superiores al 5 por ciento.

4.5. ESTRATEGIAS DE FINANCIAMIENTO

Las estrategias de financiamiento establecidas en el Pronafide se pueden describir de la siguiente manera: ¿Cómo vamos a generar los recursos para lograr un cociente de inversión a PIB consistente con un

crecimiento del 5%? El Pronafide establece cuatro estrategias del financiamiento del desarrollo: Primera, promover el ahorro del sector privado. Segunda, consolidar el ahorro público. Tercera, aprovechar el ahorro externo como complemento del interno. Y cuarta, fortalecer y modernizar el sistema financiero. Estas cuatro estrategias darán como resultado los niveles de inversión necesarios para la generación del crecimiento y del empleo.

Un elemento fundamental en esta estrategia es el fortalecimiento del ahorro privado, pero es muy importante reconocer los avances que ya se han hecho. Entre 1994 y 1996 el ahorro privado creció 5 puntos del PIB; sin embargo, es necesario llevar este ahorro de un nivel de 16%, actualmente a un 18%, para el año 2000.

Este fortalecimiento del ahorro privado se apoyará, en primer lugar, en el nuevo sistema de pensiones. Se espera que los efectos directos sobre el ahorro y los efectos indirectos, que también son muy importantes, como la profundización, por ejemplo, del mercado de capitales contribuyan significativamente al fortalecimiento del ahorro interno.

También se dará una mayor atención al ahorro popular y se estimulará el ahorro y la inversión en el marco de la reforma fiscal. Se pretende en el marco de esta reforma, ser negociada próximamente, el incluir disposiciones que incentiven tanto el ahorro de los particulares como la inversión.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Una segunda estrategia es consolidar el ahorro público. Es necesario complementar este esfuerzo de ahorro privado con un esfuerzo también equiparable en el ahorro público. Pero aquí el reto es mantener los niveles actuales de ahorro. El ahorro público es de alrededor del 4% del PIB actualmente, y el reto es mantenerlo, pero esto implica un esfuerzo muy importante, ya que aquí al año 2000 necesitaremos alrededor de 2 puntos adicionales del Producto Interno Bruto para poder cubrir los costos asociados con los programas de seguridad social, con la modificación al esquema de la seguridad social y también para pagar el costo asociado a los Programas de Apoyo a los Deudores de la Banca; por lo tanto, será necesario fortalecer la recaudación y mantener una estricta disciplina de gasto público dando prioridad a la inversión y a los programas sociales.

La tercera estrategia será aprovechar el ahorro externo como complemento y no como sustituto del ahorro interno. Así, si se suman los componentes del ahorro interno, esto es el ahorro privado del orden del 18%, un ahorro público de 4%, dará un ahorro interno total del orden del 22%; por lo tanto, para llegar a un ahorro del 25%, que es lo que se necesita para tener un coeficiente de inversión activa del 25%, se requieren recursos del exterior del orden del 3%; esto es, hacia el año 2000 se prevé un gasto en cuenta corriente de alrededor de 3% del PIB, que será financiado mayoritariamente por la inversión extranjera. Es más, durante los próximos tres años, incluyendo éste, prácticamente la totalidad de la cuenta corriente estará financiada por la inversión extranjera. Esto es cierto, desde luego, para el año de 1997, en el año de 1998 y también

prácticamente en el año de 1999. Para el año 2000 la inversión extranjera financiará alrededor de las dos terceras partes en cuenta corriente.

La cuarta estrategia consiste en fortalecer y modernizar al sistema financiero, lo cual permitirá aumentar la eficiencia de la inversión; esto es, tener más y mejor inversión, fortalecer a la pequeña y mediana empresas, apoyar a los productores del campo, financiar infraestructura y vivienda. Dichos objetivos se lograrán a través de la instrumentación de las siguientes medidas: una más adecuada y oportuna regulación y supervisión del sistema financiero, así como el impulso y la reorientación de la banca de desarrollo

El reto para el sector financiero, y particularmente para la banca, es superar la coyuntura actual del sistema financiero, con el propósito de que éste se convierta en un catalizador del crecimiento y del desarrollo social.

Debe recalcar, por otra parte, que no estamos partiendo de cero. El Pronafide construye sobre los esfuerzos ya realizados por los mexicanos: se ha fortalecido la política fiscal, se ha puesto en marcha el nuevo sistema de pensiones, se ha eliminado la vulnerabilidad asociada a la deuda externa, se ha logrado un aumento en el ahorro interno de 5% del Producto Interno Bruto, de manera que la consolidación de lo ya realizado permitirá avanzar con nuevas acciones.

Así, el Pronafide demarca un rumbo definido para el crecimiento de México; el programa permitirá alcanzar un mayor crecimiento, generar más y mejores empleos, recuperar y aumentar el ingreso de los trabajadores. La administración tratará de no caer en una crisis financiera durante el resto del sexenio ya que se dejan bases sólidas, indica el Ejecutivo. El reto es sumar los esfuerzos de todos los mexicanos para que este programa se haga realidad.

De todo lo anterior expuesto podemos sintetizar al PRONAFIDE de la siguiente manera:

¿Cuáles son los principales objetivos del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (Pronafide)?

1. Alcanzar una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) mayor al 5%, consistente con el crecimiento anual de la fuerza laboral.
2. Evitar la vulnerabilidad de la economía ante los flujos de recursos externos.
3. Preservar en la generación de un ambiente macroeconómico estable.
4. Incrementar el bienestar social.

¿Cuáles fueron los elementos que ocasionaron las crisis económicas en el pasado?

- En los últimos 20 años, México ha enfrentado crisis recurrentes que han interrumpido el crecimiento económico.
- Estos episodios se han caracterizado por un bajo nivel de ahorro interno y una elevada dependencia en el ahorro externo.

La evidencia histórica demuestra que la economía mexicana requiere fortalecer tanto el ahorro público como el privado, de tal manera que el ahorro interno sea la principal fuente de financiamiento. Por su parte, el ahorro externo de largo plazo complementará al ahorro interno.

Las medidas implementadas entre 1995 y 1996 lograron aumentar sensiblemente el ahorro interno, pasando de 15.0 a 20.4% del PIB (un incremento de 5.4% del Producto Interno Bruto). Hoy, la economía se encuentra en una posición más favorable para financiar su desarrollo por medio de fuentes internas.

Las estrategias planteadas en el Pronafide están encaminadas a incrementar el ahorro privado en dos puntos porcentuales durante los próximos cuatro años, basándose en fuentes estables y de largo plazo.

¿Cuáles son los principales elementos detrás de un proceso de crecimiento sostenido?

- Tanto la teoría económica como la evidencia empírica confirman la existencia de una relación positiva entre el ahorro, inversión y crecimiento.
- En la mayoría de los casos, es necesario un cociente de Inversión/PIB de 25% para alcanzar tasas de crecimiento superiores al 5%.
- En promedio, se debe alcanzar una tasa de crecimiento superior al 5% entre 1997 y el año 2000, para lograr dar empleo a las personas que anualmente se incorporan a la fuerza laboral.
- Así, el cociente Inversión/PIB se debe incrementar de forma gradual de 20.9% en 1996 a 25.4% en el año 2000.
- Bajo este escenario, el ahorro externo desempeñará un papel complementario en el financiamiento del crecimiento económico. Para el año 2000, éste deberá ser cercano al 3% del PIB.

A continuación presento graficas de INVERSION, PIB y AHORRO TOTAL. figuras 1, 2 y 3.

Fig. 1

INVERSIÓN
(como % del PIB)

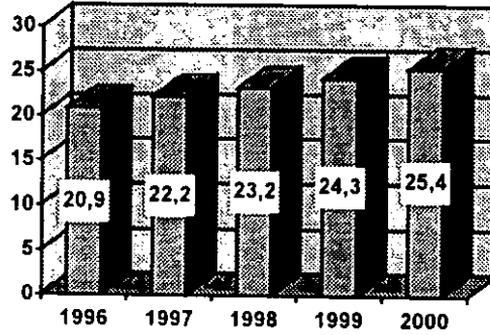


Fig. 2

PIB
(Crecimiento real anual)

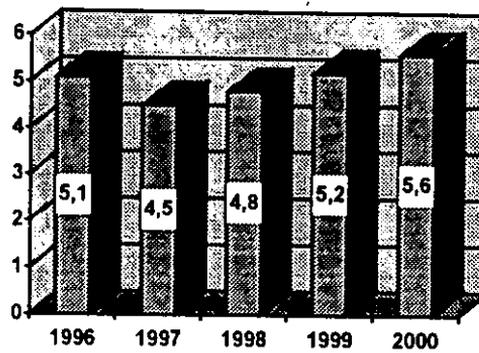
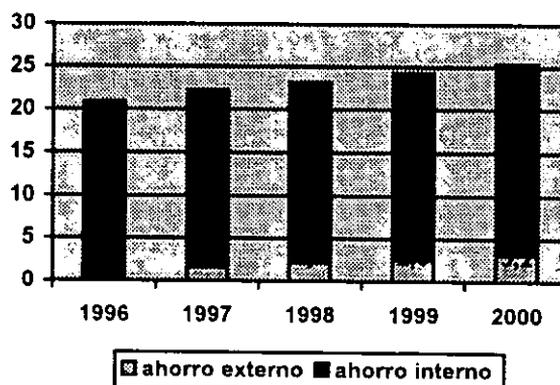


Fig. 3

AHORRO TOTAL (Como % del PIB)



EL FINANCIAMIENTO

- El Pronafide establece cuatro líneas de acción para generar los recursos suficientes con el propósito de alcanzar niveles de inversión superiores al 25% del PIB para el año 2000, bajo un ambiente de estabilidad macroeconómica. Se busca principalmente las fuentes internas de financiamiento.

Estrategia I. Promover el ahorro del sector privado

- Se espera que el ahorro del sector privado se incremente de 16.1%

en 1996 a 17.7% del PIB en el año 2000. Existen tres elementos fundamentales que fortalecerán el ahorro de este sector en los próximos años:

- a) Nuevo sistema de pensiones.
- b) Acciones para promover el ahorro popular.
- c) Política fiscal promotora del ahorro e inversión del sector privado.

Estrategia II. Consolidar el ahorro político

- El mantenimiento de finanzas públicas sanas es una condición necesaria para incrementar el ahorro público.
- Para el año 2000 se espera lograr un balance económico cercano al equilibrio. Esto implica un considerable esfuerzo del sistema de pensiones, así como a los programas de saneamiento financiero y apoyo a deudores, los cuales ascienden acerca de 2% del PIB en el año 2000.

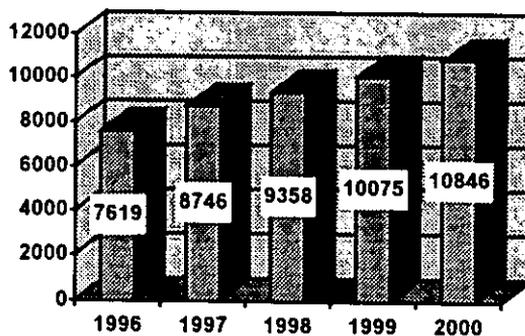
Estrategia III. Aprovechar el ahorro externo como complemento del ahorro interno

- Un déficit en cuenta corriente moderado y sostenible será financiado a través de recursos externos estables y permanentes, principalmente inversión extranjera directa y financiamientos de

largo plazo.

- La inversión extranjera directa estimada será cercana al déficit en cuenta corriente, por lo que los flujos de ahorro externo serán básicamente recursos de largo plazo.

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA
(millones de dólares)



Estrategia IV. Fortalecer y modernizar el sistema financiero

Se implementarán los siguientes mecanismos:

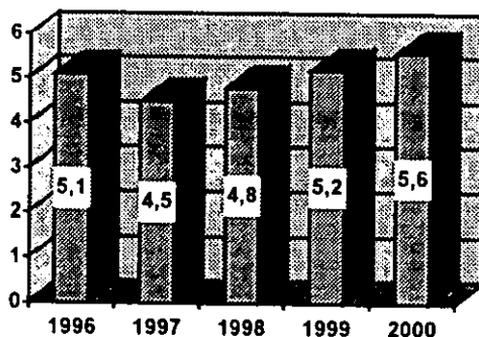
- Reforzar la regulación y supervisión prudencial.
- Promover el desarrollo e internacionalización del mercado financiero.

- Canalizar los recursos a la inversión más eficientemente.
- Redimensionar y reorientar la banca de desarrollo.

Metas macroeconómicas y fiscales

- como resultado de la aplicación de las estrategias de financiamiento, se espera que el PIB alcance una tasa de crecimiento de 5.6% para el año 2000.

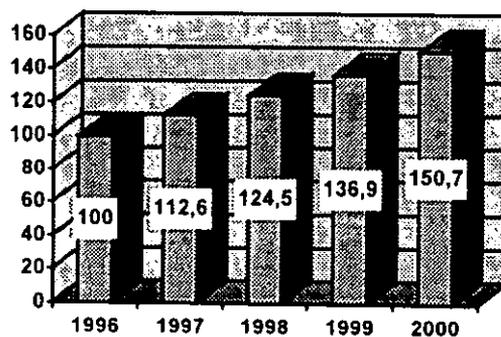
PRODUCTO INTERNO BRUTO (crecimiento real anual)



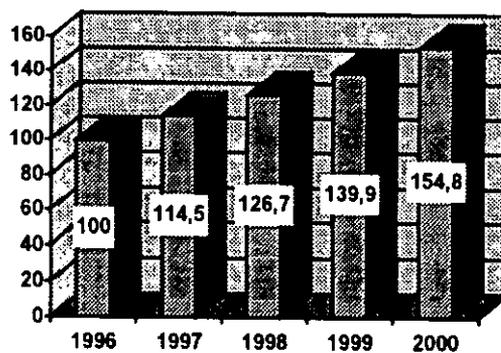
La expansión del PIB estará principalmente impulsada por la inversión y las exportaciones, consistente con una recuperación gradual en el consumo.

EXPORTACIONES TOTALES

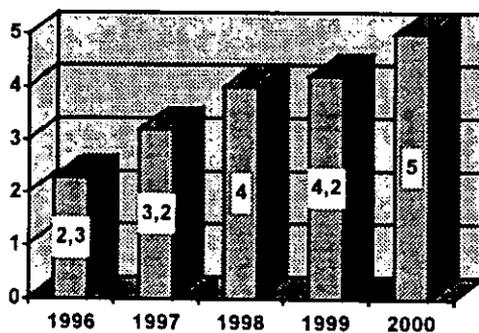
(índice 1996=100)

**INVERSIÓN TOTAL**

(índice 1996=100)

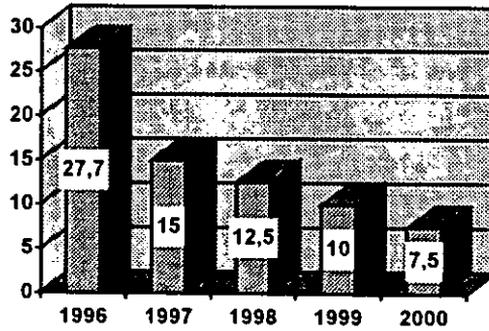


CONSUMO PRIVADO
(crecimiento real anual)

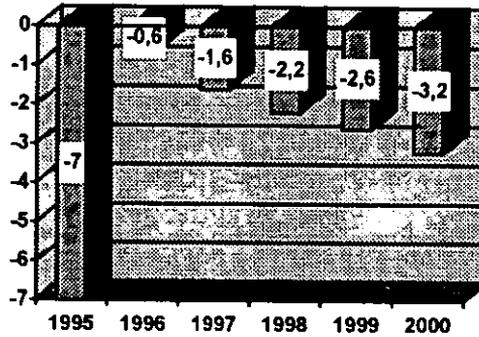


La inflación mantendrá su tendencia decreciente y el déficit en cuenta corriente conservará un nivel manejable. Para el año 2000, se espera que la inflación sea de un solo dígito.

INFLACIÓN (fin del periodo)



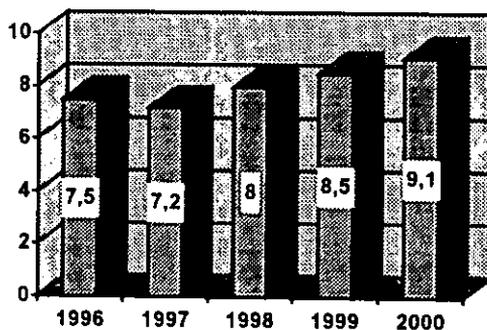
CUENTA CORRIENTE (como % del PIB)



La política fiscal estará encaminada a incrementar los ingresos tributarios y disminuir el gasto corriente. Se espera que la recaudación fiscal aumente de 7.2% del PIB en 1997 a 9.1% en el año 2000.

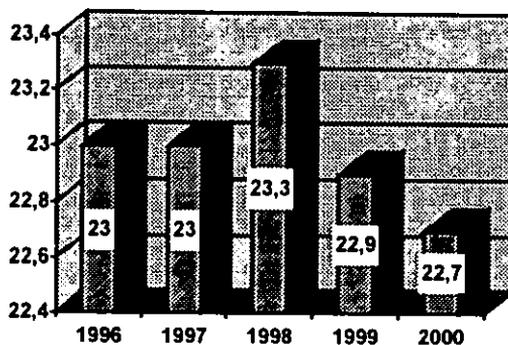
INGRESOS TRIBUTARIOS NO PETROLEROS

(como % del PIB)



GASTO NETO PAGADO

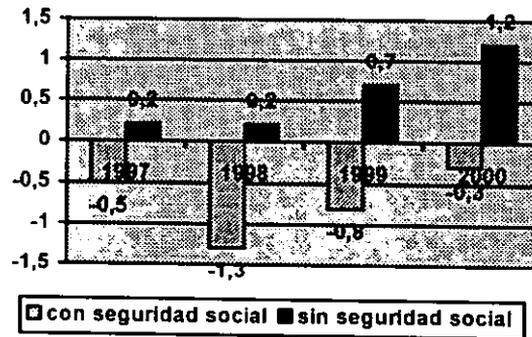
(como % del PIB)



Se espera que para el año 2000 el sector público logre un balance fiscal cercano al equilibrio.

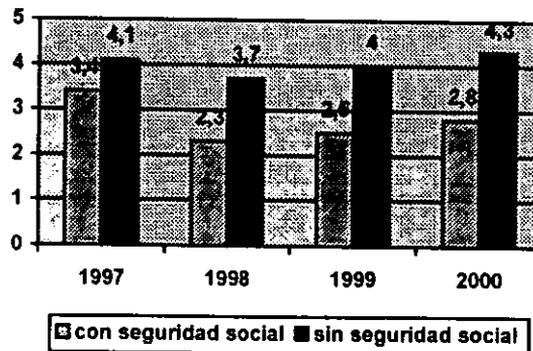
BALANCE PÚBLICO

(como % del PIB)



BALANCE PRIMARIO

(como % del PIB)



Los resultados fiscales permitirán un gasto creciente en diversos sectores:

- Infraestructura productiva
- Educación y capacitación.
- Salud
- Vivienda
- Combate a la pobreza

Consideraciones finales

- La recurrencia de crisis de balanza de pagos ha inhibido un crecimiento vigoroso, sostenido y sustentable en los últimos años.
- El Pronafide fortalecerá las fuentes de financiamiento internas de la inversión y promoverá el ahorro externo únicamente como complemento del ahorro interno
- De esta manera, se evitará incurrir en crisis financiera similares a las experimentadas en el pasado, situando así a la economía en una trayectoria de crecimiento conducente a bienestar elevar el de los mexicanos.

A CONTINUACION 8 CUADROS QUE PRONOSTICAN A LA ECONOMIA NACIONAL

Cuadro 1

AHORRO TOTAL DE LA ECONOMÍA, 1960-1996

(porcentajes del PIB)¹

Año	Ahorro Total	Ahorro interno			Ahorro externo
		Total	Público ²	Privado	
1960	17.8	15.0	4.3	10.7	2.8
1961	17.1	14.9	3.8	11.1	2.1
1962	16.5	15.1	3.9	11.2	1.4
1963	17.3	16.2	4.3	11.9	1.2
1964	19.0	17.1	5.2	11.9	2.0
1965	18.4	16.6	3.3	13.3	1.8
1966	18.9	17.1	3.7	13.4	1.8
1967	19.6	17.6	3.8	13.8	2.0
1968	20.0	17.6	4.1	13.4	2.4
1969	20.0	18.0	4.4	13.6	2.0
1970	20.1	17.1	3.2	13.9	3.0
1971	18.3	16.1	2.7	13.4	2.1
1972	19.0	17.0	2.2	14.8	2.0
1973	19.1	16.6	4.0	12.5	2.5
1974	20.0	16.0	3.6	12.4	4.0
1975	21.2	16.7	1.4	15.2	4.5
1976	20.8	17.1	3.2	13.9	3.7
1977	19.7	18.0	4.3	13.7	1.8
1978	20.8	18.5	5.0	13.5	2.4
1979	23.1	19.8	5.2	14.6	3.2
1980	25.6	20.5	5.9	14.6	5.0
1981	25.7	19.6	1.2	18.4	6.1
1982	21.5	18.8	3.7	15.1	2.7
1983	19.7	23.4	6.1	17.3	-3.7
1984	18.8	21.1	5.5	15.6	-2.2
1985	20.1	20.5	5.4	15.1	-0.4
1986	17.4	16.4	4.5	11.9	1.0
1987	18.5	21.3	6.5	14.8	-2.8
1988	22.6	21.3	0.6	20.7	1.3
1989	22.9	20.3	3.3	17.0	2.6
1990	23.1	20.3	6.8	13.5	2.8
1991	23.3	18.7	6.5	12.2	4.7
1992	23.3	16.6	6.6	10.0	6.7
1993	21.0	15.1	5.1	10.0	5.9
1994	21.7	15.0	4.0	11.0	6.7
1995 ^P	19.6	19.0	4.7	14.3	0.6
1996 ^P	20.9	20.4	4.4	16.1	0.5

¹ Utilizando cifras nominales. Los totales pueden no sumar debido al redondeo.

² Considera la suma de la inversión fija bruta pública y el balance operacional. No considera ingresos extraordinarios por venta de empresas.

^P Cifras preliminares.

Cuadro 2

RESULTADOS DEL EJERCICIO DE CONTABILIDAD DE CRECIMIENTO

Año	Empleo formal (crecimiento absoluto anual, miles)	PIB (crecimiento real anual)	Ahorro total e inversión (% PIB)	Ahorro interno (%PIB)	Déficit cuenta corriente = ahorro externo (% PIB)
1996	933.7	5.1	20.9	20.4	0.5
1997	877.8	4.5	22.2	20.6	1.6
1998	974.1	4.8	23.2	21.0	2.2
1999	1105.0	5.2	24.3	21.6	2.3
2000	1249.3	5.6	25.4	22.2	3.2

Cuadro 3

ECONOMÍA INTERNACIONAL, 1997-2000

Concepto	1997	1998	1999	2000
Producto Interno Bruto (variación % anual real)				
Estados Unidos	3.0	1.9	2.0	2.1
Canadá	3.5	3.3	3.3	3.5
Japón	2.3	2.9	3.5	3.5
Alemania	2.2	2.6	2.7	2.7
Inflación anual ¹				
Estados Unidos	2.0	2.1	2.4	2.4
Canadá	1.4	1.5	1.6	1.6
Japón	0.9	0.8	0.3	0.3
Alemania	1.2	1.1	1.4	1.5
Tasas de interés (promedio anual)				
Libor	6.0	6.9	7.2	7.3

¹ Calculada con del deflactor implícito del PIB.

FUENTE: OCDE. La tasa Libor se estimó según la curva *Foward* de tasas de interés estadounidenses.

Cuadro 4					
MARCO DE REFERENCIA MACROECONÓMICO, 1996-2000					
Concepto	1996	1997	1998	1999	2000
Producto Interno Bruto (Variación % anual real)	5.1	4.5	4.8	5.2	5.6
Inflación					
Diciembre/diciembre	27.7	15.0	12.5	10.0	7.5
Cuenta corriente					
Millones de dólares	-1922	-5959	-9146	-11618	-15339
Porcentaje del PIB	-0.6	-1.6	-2.2	-2.6	-3.2
Balance económico (Porcentaje del PIB)	-0.1	-0.5	-1.3	-0.8	-0.3

FUENTE: Estimado por SHCP con datos históricos de ésta, INEGI y Banco de México

Cuadro 5					
OFERTA Y DEMANDA AGREGADAS, 1996-2000					
(Variación real anual)					
Concepto	1996	1997	1998	1999	2000
Oferta total	9.0	6.8	6.5	6.5	7.1
PIB	5.1	4.5	4.8	5.2	5.6
Importaciones	27.8	15.7	12.6	11.0	11.8
Demanda total	9.0	6.8	6.5	6.5	7.1
Consumo total	2.5	2.9	3.9	4.0	4.7
Privado	2.6	3.2	4.0	4.2	5.0
Público	3.7	1.0	3.2	3.1	2.9
Inversión total ¹	27.5	14.5	10.6	10.4	10.7
Privado	15.8	21.3	16.4	13.4	12.7
Público	24.7	6.6	5.2	5.4	5.8
Exportaciones	18.7	12.6	10.6	10.0	10.0

¹Incluye variación de existencias

Cuadro 6
AHORRO TOTAL DE LA ACONOMÍA, 1996-2000
(porcentaje del PIB)

Concepto	1996	1997	1998	1999	2000
Ahorro total	20.9	22.2	23.2	24.3	25.4
Interno	20.4	20.6	21.0	21.7	22.2
Público	4.4	4.3	3.9	4.4	4.5
Privado	16.1	16.3	17.1	17.3	17.7
Externo	0.5	1.6	2.2	2.6	3.2

Cuadro 7
COSTO FISCAL DE LOS PROGRAMAS DE SANEAMIENTO FINANCIERO
Y SEGURIDAD SOCIAL PARA 1997-2000

Año	Seguridad social ¹			Mayor gasto por saneamiento financiero ²	Presión para las finanzas públicas ³
	Menor ingreso	Mayor ingreso	Total		
1997	0.4	0.3	0.7	0.4	1.0
1998	0.7	0.7	1.4	0.5	1.9
1999	0.7	0.7	1.5	0.4	1.9
2000	0.7	0.7	1.5	0.5	2.0

¹Se refiere al costo de la reforma a la Ley del Seguro Social

²Se refiere al costo de los programas de saneamiento financiero y apoyo a deudores

³Correspondiente a la suma de los costos de los programas de saneamiento financiero y de la reforma a la Ley del Seguro Social

Cuadro 8
SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO, 1998-2000
 (porcentajes del PIB)

Concepto	1998	1999	2000
Balance económico	-1.3	-0.5	-0.3
Balance no presupuestal	0.0	0.0	0.0
Balance presupuestal	-1.3	-0.8	-0.3
Ingreso presupuestal	22.0	22.2	22.4
Petroleros	8.9	8.6	8.4
Ingresos no petroleros	13.1	13.5	14.0
Gobierno federal	9.5	10.0	10.5
Tributarios	8.0	8.5	9.1
No tributarios	1.5	1.5	1.4
Organismos y empresas	3.6	3.5	3.5
Gasto neto pagado	23.3	22.9	22.7
Programable pagado	16.3	16.1	16.0
Dif. de pagos	-0.5	-0.5	-0.5
Prog. devengado	16.8	16.6	16.5
Distintos a seguridad social	16.1	15.9	15.8
Costo reforma a la seg. social	0.7	0.7	0.7
No programable	7.0	6.8	6.7
Intereses	3.5	3.2	3.0
Otros	3.5	3.6	3.7
Paridas informativas			
Superávit económico privado	2.3	2.5	2.8
Balance económico sin efecto de la reforma a la seguridad social	0.2	0.7	1.2

CONCLUSIONES

Varios aspectos se deben concluir de la presente investigación:

La rectoría estatal se deriva de los artículos 25 y 26 constitucionales, lo que implica que el Estado tiene a su cargo la dirección y orientación del desarrollo económico y social del país, responsabilidad que en algunos rubros es exclusiva del Estado y en otros, permite que el sector privado intervenga.

Dentro de este contexto, la rectoría del desarrollo nacional debe garantizar que ésta sea integral y que fortalezca la Soberanía de la Nación; ya que precisamente mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, se deben alcanzar esos aspectos. Para tal efecto el Estado deberá organizar lo que se conoce como el Sistema Nacional de Planeación Democrática con lo que se imprimirá solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento económico del país.

Sin embargo, para que este Sistema Nacional de Planeación funcione, deberán de elaborarse en primera instancia el Plan Nacional de Desarrollo, los programas estatales y secretariales, y los programas especiales, bajo la responsabilidad del Ejecutivo Federal y con la colaboración democrática de los grupos sociales para sentar las bases en

materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural.

Siendo así, el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000, se encuentra operando bajo el Sistema Nacional de Planeación Democrática, ya que ese programa especial, según establece la Ley de Planeación, dirigido a imprimir solidez, al crecimiento económico del país. Siendo que, en los últimos 20 años, México ha enfrentado crisis recurrentes que han interrumpido su crecimiento económico, valga la redundancia, por lo que con el PRONAFIDE se esperan alcanzar varios objetivos:

1. Alcanzar una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) mayor al 5%, consistente con el crecimiento anual de la fuerza laboral.
2. Crear y fortalecer de manera sostenida y permanente las fuentes de financiamiento internas.
3. Evitar vulnerabilidad de la economía ante los flujos de recursos externos.
4. Perseverar en la generación de un ambiente macroeconómico estable.
5. Incrementar el bienestar social.

BIBLIOGRAFÍA

- Barre, Raymond; Economía Política; Ediciones Ariel; México, 1979.
- Bienen Henry; et. al.; "La economía política de la privatización en los países en desarrollo"; Investigación Económica; Núm. 197. Jul-Sep., 1991.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ediciones Delma; México, 1997.
- Crawford, Leslie; "La economía se recupera"; En financial Times; 23 de Noviembre de 1994. Suplemento.
- Fuentes Mario, Luis; et. al.; La Reforma del Estado Mexicano en los Nuevos Escenarios Internacionales; Editorial Diana; México, 1996.
- García, Pedro de Miguel; El Intervencionismo y la Empresa Pública; Instituto de Estudios Administrativos; Madrid; 1978.
- Grupo Financiero Banamex-Accival; Examen de la situación Económica de México; Vol. LXX, Núm. 821. División de Estudios Económicos y Sociales; Abril de 1994. .
- Gurría, José Angel; Estrategias mexicanas relativas a su deuda externa; Ensayos sobre la modernidad nacional; Diana; México, 1989.
- Keatlye, Robert; "Cosechando los beneficios"; En The Wall Street Journal; 28 de Octubre de 1994.
- "La Política Económica de México en 1996"; En el Mercado de Valores; Diciembre de 1996.
- Ley de Planeación; Ediciones Delma; México, 1995.
- Olivera Julio; Derecho Económico; Ediciones Arayú; Buenos Aires; 1964.

Ortiz, Guillermo; "Mas allá de la crisis de la deuda; Hacia el Crecimiento Sostenible con la Estabilidad de Precios"; Lecciones de la Estabilización Económica y sus Consecuencias; Michael Bruno Ediciones; México 1989.

Poder ejecutivo Federal; Plan nacional de Desarrollo 1989-1994; México, 1989.

Presidencia de la República; Criterios Generales de Política Económica para la iniciativa de Ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación correspondiente a 1992. México.

Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo; SHCP; México, 1997.

Ramírez, Pedro; Los sistemas de Producción; Ediciones Económicas; México, 1984.

Rubio, Luis; "Surge un nuevo panorama político"; En Financial Times; 23 de Noviembre de 1994.

Serra Roja Andrés; Derecho Administrativo; Editorial Porrúa; México, 1996.

Witker, Jorge; Curso de Derecho Económico; México, 1989.

Zamora, Fernando; "Planeación e industrialización regional de México"; En Administración Pública; Fondo de Cultura Económica; 1979.