



38
2 y 1

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Economía

El Sistema Impositivo en México 1970-1982

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A :

FERNANDO CASTAÑEDA PALLARES

México, D. F.

1985



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION.	1
CAPITULO I. EL SISTEMA DE INGRESOS PUBLICOS.	1
1. Importancia de los ingresos públicos y los problemas de desarrollo.	1
2. Principios en que debe basarse la estructura impositiva.	4
3. Cuestiones de fiscalidad.	6
CAPITULO II. EL CAMPO DE LA POLITICA TRIBUTARIA.	15
1. Ingresos ordinarios.	15
2. Ingresos extraordinarios.	29
3. Otros ingresos.	31
CAPITULO III. INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO FEDERAL.	33
1. Antecedentes 1956-1970.	33
2. Década de los setentas y ochentas.	38

	Pág.
CAPITULO IV. EL SISTEMA FISCAL Y SU INCIDENCIA EN - LA ECONOMIA 1970-1982.	45
1. Déficit fiscal (deuda pública <u>exter</u> <u>na</u>).	46
2. El financiamiento bancario al go--- bierno.	64
3. Balanza de pagos.	79
4. La participación fiscal de la empre <u>u</u> <u>sa</u> pública.	98
5. La distribución del ingreso.	114
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	127
NOTAS DE PIE DE PAGINA.	142
BIBLIOGRAFIA.	148

INTRODUCCION.

Las acciones de las políticas económicas implementadas durante las últimas administraciones -dirigidas relativamente a subsanar las deficiencias palpables de los regímenes anteriores-, distan de ser uniformes, dadas las características internas de un país en desarrollo como el nuestro e influenciadas por políticas desarrolladas por los países altamente industrializados. Esto, evidentemente, ha hecho que nuestro país se encuentre inmerso en un marco de economía capitalista e influenciada también por economías de estructura opuesta.

Ante dicha situación, la acción reguladora estatal busca determinar lineamientos con los cuales pueda afrontar las deficiencias internas e influencias a que esté expuesta, y a la vez posibilite el desarrollo de la economía nacional.

En dichas condiciones, es de esperarse que se sobreempleen -políticas en acorde a la coyuntura y de previsión de los problemas de la economía a corto y largo plazo. En este sentido, la política fiscal es uno de los instrumentos económicos de mayor trascendencia, y dentro de este, retoma gran importancia el sistema de ingresos públicos, del cual se hace indispensable para el manejo y su debida orientación de los presupuestos gubernamentales, y que para fines del presente trabajo (el sistema impositivo), se realizará tomando como base los siguientes lineamientos, los cuales llevarán a la comprensión de la tesis misma, dada por su significado e importancia de las partes que la integran.

Así, en el primer capítulo "EL SISTEMA DE INGRESOS PUBLICOS", se desarrolla el marco teórico, en el cual se contempla en

primera plana, la importancia de los ingresos públicos y los problemas de desarrollo, sentando de una forma breve, la trayectoria e importancia que han tenido en el transcurso de la historia, de tal forma que pudiera servir como un marco de referencia o de antecedente al estudio mismo, para luego, exponer los principios que pudieran hacer posible una dinámica más agil de la estructura impositiva. Por último, se abordan cuestiones de fiscalidad, para reconocer en determinado momento, el grado de intervención del sector público en la economía nacional mediante la captación de ingresos de los diferentes sectores o entes económicos que la integran.

En el segundo capítulo "EL CAMPO DE LA POLITICA TRIBUTARIA", se adopta una clasificación, que de acuerdo a un proceso de agregación, se agrupan los conceptos en los rubros correspondientes a dicha clasificación, por medio del cual, el gobierno federal implementa la recaudación a los entes de un país que tienen la obligación de hacerlo. Así mismo, se desarrolla en términos conceptuales y, se alude su importancia de cada uno de estos renglones, tanto dentro de la misma clasificación como de su contribución en la recaudación total de ingresos, vista en términos de porcentaje.

En cuanto al tercer capítulo "INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO FEDERAL", se analiza la estructura de los ingresos y gastos del gobierno federal, retomando su comportamiento o evolución que han sufrido como resultado, en gran medida, de las políticas económicas implementadas por las diversas administraciones. Este mismo capítulo se plasma con el fin de remitirse cuando lo requiera el análisis de los capítulos integrantes.

Para este fin y en primer término, se da un antecedente de

los años de 1956 a 1970, dentro del cual queda comprendido el periodo llamado "Desarrollo Estabilizador", para posteriormente, entrar de lleno al análisis de las etapas comprendidas en el presente trabajo.

Por lo que respecta al capítulo cuatro "EL SISTEMA FISCAL Y SU INCIDENCIA EN LA ECONOMIA 1970-1982", se ocupa de importantes desagregados fiscales y de la economía (deuda pública, balanza de pagos, la participación fiscal de la empresa pública, la distribución del ingreso), analizados desde un punto de vista coherente a los lineamientos del presente trabajo, dado su gran influencia como indicadores fiscales, y no menos importante, se retoman sus comportamientos en la actividad económica en su conjunto.

En el apartado final "CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES", se engloba el contenido del presente estudio en importantes desagregados económico-fiscales con el objeto de poder vertir el mayor e importantes resultados a los cuales se llegó después de diluir y analizar la estructura del tema de tesis en referencia. Una vez llegado y estructurado las conclusiones, éste nos da margen y posibilidades de exponer recomendaciones que puedan tomarse en cuenta o en consideración para el análisis de futuros temas de política económica.

Por último, para una mayor visión y profundización del análisis, aparte de las gráficas y cuadros estadísticos vistos y realizados en el transcurso del estudio, se anexan las notas de pie de página, y como es de requisito, se enlista la bibliografía necesaria.

1. EL SISTEMA DE INGRESOS PUBLICOS.

1. Importancia de los ingresos públicos y los problemas de desarrollo.

Históricamente -desde el punto de vista de la economía mundial- los ingresos públicos toman mayor relevancia, tanto desde el momento en que la intervención del Estado va extendiéndose en la actividad económica como para cubrir los intereses producto -- de la deuda pública originada particularmente por las guerras.

En una primera etapa, el sistema fabril en desarrollo, dió - impulso a la concentración creando enormes ciudades y por tanto - la creciente necesidad de servicios públicos.

Para el siglo XIX, la economía en rápida expansión se enfrenta al problema de ahorros adecuados para su mismo desenvolvimiento, viéndose alentada tanto por la creciente población, así como por el progreso técnico. En cuanto a la política fiscal se reserva y se limita procurando interferir lo menos posible en la economía capitalista privada. En consecuencia, "toda política fiscal sana exigía dos cosas: 1) la reducción de los gastos públicos a su límite mínimo y 2) un sistema de impuestos que alterara lo menos posible los precios, inclusive los de los factores de la producción, dejando intacta, como ocurría en una sociedad libre de - impuestos, la distribución relativa de los ingresos".^{1/}

Sin embargo la evolución del capitalismo, hace imperiosa la intervención del Estado en la economía, tanto para salvaguardar - intereses nacionales patrimonio de la nación, como para regular - la vida económica interna donde los impuestos ya se consideran -- como un instrumento eficaz para la regulación de la actividad económica, restringiendo aquellas actividades que no pueden ser de - utilidad, ya sea para el consumo o en el campo de la producción.

Desde estos momentos, entonces, la finalidad de la política fiscal -ante la amenaza de grandes fluctuaciones de la vida industrial y de la desocupación crónica-, se encamina a asegurar la ocupación plena de los factores de la producción, lo cual requiere incrementos considerables de los gastos públicos, en otras palabras, los ingresos públicos se convierten en un instrumento de soporte del gasto público.

Más precisamente, los países en que manifiestan un mayor grado de desarrollo o países desarrollados, con el surgimiento del Estado benefactor^{2/}, "el Sector Público requiere ingresos para lograr la estabilidad económica así como una mayor protección y bienestar de la población mediante una redistribución más equitativa del ingreso nacional, en los países menos desarrollados los ingresos públicos son indispensables para procurar un desarrollo económico acelerado, a la vez que contribuyen a transferir recursos concentrados en un porcentaje muy bajo de la población hacia las grandes mayorías que tienen bajos niveles de vida".^{3/} Es indudable la afirmación anterior, en que el "desarrollo económico" acelerado es característica primordial en países como el nuestro, pero también es preciso señalar que la transferencia de los recursos a que se hace referencia no se cumple cabalmente, ya que hasta nuestros días, la concentración de la riqueza y el sistema de preferencias -no obstante las políticas de progresividad que suelen adoptar los países como el nuestro-, también es característica de los mismos, que los grandes capitales, aparte de que obtienen facilidades para sus inversiones -como el suministro de materia prima barata que le proporciona el Sector Público, y otras formas de subsidio-, gozan de grandes contingentes de fuerza de trabajo, y por tanto de baja remuneración, con lo cual ven incrementadas sus ganancias.

Teniendo presente el panorama anterior, resulta obvio esperar que la actividad en nuestro país, requiere de una infraestructura

tura que pueda sustentar cambios y condiciones capaces de generar incrementos en la actividad y en el ingreso, donde se reconoce -- que la mayor parte de dicha infraestructura -energía, transporte, mejoramiento urbano, vivienda mínima, construcciones sanitarias y hospitalarias, educación-, es tarea que debe emprender el Estado como una de sus responsabilidades ante las necesidades que exigen las demandas de la sociedad para el desenvolvimiento de la actividad económica en nuestro país. Y para que el Estado pueda finan--ciar dicha infraestructura, se hace necesario contar con los re--cursos suficientes, de donde se deriva que dichos recursos deben provenir, en su mayor porcentaje -si se pretende una economía sa--na-, de la distribución y de los ingresos propios del Sector Pú--blico.

De tal forma, la política impositiva juega un papel primor--dial en el proceso de desarrollo económico, durante el cual, tam--bién ha tenido una evolución, donde sus objetivos iniciales se---plasman en el marco de la realidad económica, pretendiendo en una primera etapa, captar recursos del sector privado con el fin de -incrementar los ingresos públicos para canalizarlos a la forma---ción de capital, dando prioridad al rubro infraestructura y acti--vidades prioritarias, posteriormente, la política debe de encami--narse a evitar la concentración del ingreso, esto es, a través de la adopción de la progresividad en el impuesto y además, preten--diendo desalentar al consumo superfluo. Entonces es claro que con los ingresos del Sector Público, existe la posibilidad de canali--zar los recursos hacia el financiamiento del desarrollo y no a ac--tividades improductivas que tiendan a desalentar el desenvolvimien--to sano de la economía -consumo suntuario, importaciones super---fluas o fugas de capital-, que finalmente traería consigo el de--sequilibrio tanto interno como externo.

De donde se concibe finalmente, que "la tributación se ocupa

de dos problemas. Primero: cómo financiar la provisión de aquellos bienes -defensa, respecto de la ley y orden público cabe citar como ejemplos- que una economía de mercado no puede fácilmente suministrar; los denominados bienes públicos o colectivos. Segundo: cómo financiar aquellos programas que han de eliminar los efectos colaterales de una economía de mercado; pobreza, desempleo, suburbios urbanos y contaminación atmosférica; estos son los males públicos, que suelen estudiar en Economía Social".^{4/}

2. Principios en que debe basarse la estructura impositiva^{5/}

El principio de progresividad.

El principio de tributación progresiva, pretende elevar el ingreso real, ya que al ser progresivo, la tributación es en consecuencia equitativo, puesto que grava más quien tiene mayor capacidad de pago; y con esto, es como se cumple una de las principales funciones extrafiscales de los impuestos, es decir, la redistribución del ingreso nacional.

Con mayor claridad, Charles M. Allan, aborda el tema haciendo una diferenciación, en el cual, el tipo de gravamen puede ser de carácter progresivo, proporcional o regresivo. Para ello menciona que "un impuesto progresivo es el que toma una proporción creciente de la renta conforme la renta aumenta; un impuesto proporcional toma una proporción constante de la renta y un impuesto regresivo toma una proporción decreciente de renta con forme la renta aumenta".^{6/} Cuyo cuadro en ejemplo (cuadro 1) lo presenta de la siguiente forma:

CUADRO 1. Responsabilidad Fiscal

Renta	Regresivo	Proporcional	Progresividad
£ 10.000	£ 100 1%	£ 100 1%	£ 100 1%
£ 100.000	£ 200 0,2%	£ 1.000 1%	£ 2.000 2%
£ 1.000.000	£ 300 0,03%	£ 10.000 1%	£ 30.000 3%

FUENTE: Charles M. Allan, La teoría de la tributación, Ob. - cit., pág. 32.

En donde acertadamente menciona que "la imposición progresiva no significa simplemente que el rico pague más que el pobre", ya que como se puede apreciar en la tabla, esto se presenta incluso en un impuesto regresivo, en consecuencia, Charles M. Allan -- dice: "un impuesto progresivo es aquel que la proporción de la -- renta que toma el impuesto crece al aumentar la renta".

El principio de conveniencia económica.

La premisa fundamental del principio de conveniencia económica, toma en cuenta los efectos que pueden tener la carga impositiva en la actividad económica, por lo que se establece que, el impuesto debe considerar los efectos sobre los incentivos a trabajar, invertir, ahorrar, así como en aquellas actividades que -- ven implícitos riesgos y que son indispensables para el logro del desenvolvimiento de la economía. "como los impuestos en si significan una sustracción a la corriente del producto y del ingreso -- nacionales, debe evitarse una exagerada progresividad que lesione los incentivos económicos y que impida el establecimiento de -- nuevas fuentes de ocupación e ingreso".²¹

Esto esta intimamente relacionado con la capacidad de pago, ya que el pago de impuestos, trae consigo una pérdida de utilidad

para el individuo, lo que algunos autores llaman un sacrificio. - En otras palabras, como los impuestos recaen en última instancia sobre la renta de las personas, directa o indirectamente, el valor de la renta se ve reducido. De donde se deriva que, mientras una persona tenga mayor capacidad de pago, representará un menor sacrificio para pagar una unidad más de tributación.

Es por eso que, con frecuencia se toman medidas especiales, para no lecionar a los sectores de baja capacidad de compra, subsidiando de alguna forma los productos básicos, es decir, los productos de consumo popular. De igual forma -a través de subsidios o exenciones-, suelen tomarse medidas para aquellas actividades que tienen prioridad para el desarrollo de la economía.

El principio de suficiencia económica.

El principio de suficiencia económica no tiene mayor complicación. El objetivo que lleva dicho principio, consiste en que el conjunto de los Ingresos Ordinarios junto con otros ingresos,^{8/} -- sean suficientes para asegurar el equilibrio presupuestal,^{9/} que como lo menciona Anguiano Equihua (en su libro, Las Finanzas del Sector Público en México, pág. 100); "de manera que cuando se obtenga un déficit, este sea el resultado de una previsión deliberada, es decir, es una medida de política fiscal y no el producto de una deficiencia crónica de los impuestos".

3. Cuestiones de fiscalidad.

Gunnar Myrdal analiza, "la Hacienda, lo mismo que toda actividad estatal constituye una parte del marco institucional de la formación de los precios en el mercado, y por tanto, una de sus condiciones esenciales. La actividad financiera influye en los --

costos de producción de todas las ramas de la economía nacional; los impuestos influyen en el abastecimiento del mercado de capital y en la dirección de la oferta del capital hacia las distintas clases de inversión. La Hacienda Pública decide de un modo completo la forma de todas las funciones de oferta y demanda, y con ello toda la evolución de la vida económica, su dirección hacia distintas producciones, su progreso, el carácter del desarrollo de la coyuntura, etc. Todas estas funciones tomarían una forma distinta si a la Hacienda del Estado le dieramos otra dirección".^{10/} Es indudable la posición que toma el Estado frente a la actividad económica en su conjunto, cuya intromisión a través de sus diversos instrumentos, organismos e instituciones en la vida económica, es de vital importancia, y es en particular el sistema fiscal quien ejerce gran influencia para la orientación de dicha actividad.

Presión fiscal.

"La presión fiscal sirve para llevar a cabo comparaciones internacionales e interpolares que tengan por objeto medir el grado de intervención del Sector Público, en la Economía Nacional. Esta es mayor cuando más fuerte sea la presión fiscal".^{11/} Cuya relación entre los ingresos fiscales y el Producto Nacional Bruto, se expresa en la siguiente forma:

$$f = \frac{\text{Ingresos Presupuestarios}}{\text{P N B}} \cdot 100$$

Como puede observarse, este principio es indispensable para la elaboración de estudios con posibilidades de reflejarnos la capacidad gravable que tenga un país, y cuya comparación con la -

de los demás, nos muestre las posibilidades de aumentar de una manera precabida la recaudación de ingresos -vía sistema impositivo- en países que aún exista dicha posibilidad. Donde cabe mencionar, que si de aquí se deriva la importancia de la capacidad gravable, más lo son las formas en que se obtienen y en las que se asignan.

De otro lado, la presión fiscal es también susceptible de ser medida por regiones, esto es, relacionando su monto total de impuestos con su respectiva Producción Bruta Regional. Con lo cual se podrá conocer de una manera más profunda la situación que presente cada una de las regiones, es decir, el comportamiento tanto de la aportación fiscal como del reparto de la carga tributaria que se ejersca para el mantenimiento de las instituciones coherentes a las acciones del Estado.

El reparto de la carga tributaria.

Este concepto se establece de una manera puramente convencional, por mantener una estrecha relación con la presión fiscal. De tal forma que "el reparto de la carga tributaria podemos configurarlo como la visión conjunta de la presión fiscal que soporta los distintos sectores de la actividad económica: agricultura, industrias extractivas, manufacturas, construcción, servicios, etc."^{12/} Para lo cual, la relación que muestra la presión fiscal por sector se formula de la siguiente manera:

$$P_{FS} = \frac{\text{Impuestos Pagados por Sector}}{\text{Producto Neto del Sector}} \cdot 100$$

Es una forma efectiva de conseguir el grado de justicia que se ejersca en el reparto de la carga tributaria, y como consecuen-

cia, en el volumen de la aportación que haga cada uno de los sectores.

Progresividad y regresividad del sistema impositivo.

En líneas anteriores se ha puesto de relieve los conceptos - de progresividad, proporcionalidad y regresividad -sólo para señalar la importancia del principio de progresividad del sistema tributario-, no obstante, en el presente se pretende profundizar en su análisis debido a la importancia que revisten dentro de un sistema fiscal.

Tomando como base la tabla de responsabilidad fiscal que --- presenta Charles M. Allan -del cual ya describimos-, presentamos ahora, su análisis gráfico en la figura 1. Donde podemos observar tres líneas que marcan una proporción de renta tomada por tres --

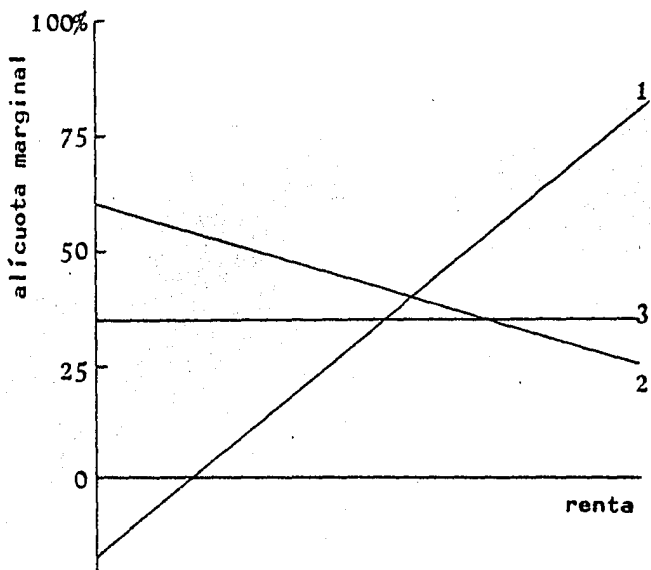


Figura 1

FUENTE: La teoría de la tributación, Ob. cit., pág. 34.

diferentes regímenes tributarios, de los cuales, la 1 muestra un impuesto progresivo, 2 un impuesto regresivo y la línea 3 muestra un impuesto proporcional.

De donde se desprende que, cuanto más inclinación tenga la línea del impuesto, más progresivo será el régimen tributario y, cuanto más inclinación negativa represente la línea, más regresivo será la imposición.

Sin embargo, la sólo medición de la progresividad, no puede reflejarnos con claridad uno de los objetivos primordiales que -- persigue un régimen tributario, esto es, la redistribución del ingreso. Si observamos la figura 2, el cual nos muestra dos líneas con impuesto progresivo marginal, nos damos cuenta que estos pueden contener características diferentes, y por tanto, efectos redistributivos de diversa intensidad.

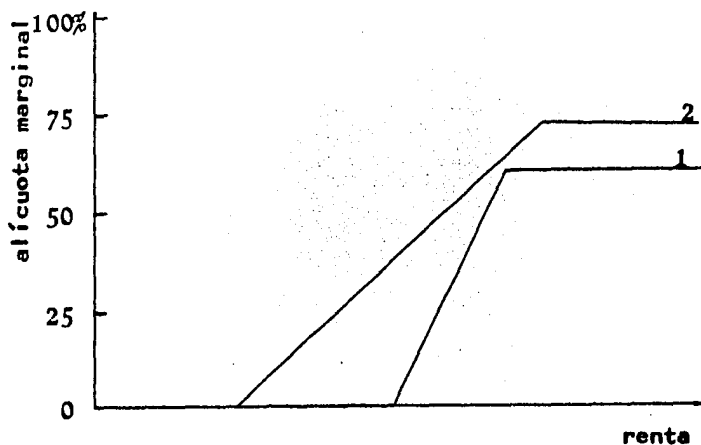


Figura 2

FUENTE: La teoría de la tributación, Ob. cit., pág. 35.

En consecuencia, "para tener un cuadro significativo de lo que es el régimen del impuesto y de cómo afecta a la distribución de la renta, es necesario conocer no sólo la progresividad -inclinación de la línea del impuesto marginal- sino la «altura» -máxima alícuota marginal del impuesto-, el «punto mínimax» -valor mínimo de la base tributaria sobre el cual se percibe la alícuota máxima del punto- y el punto inicial: valor mínimo de la base tributaria sobre el cual se percibe el impuesto".^{13/}

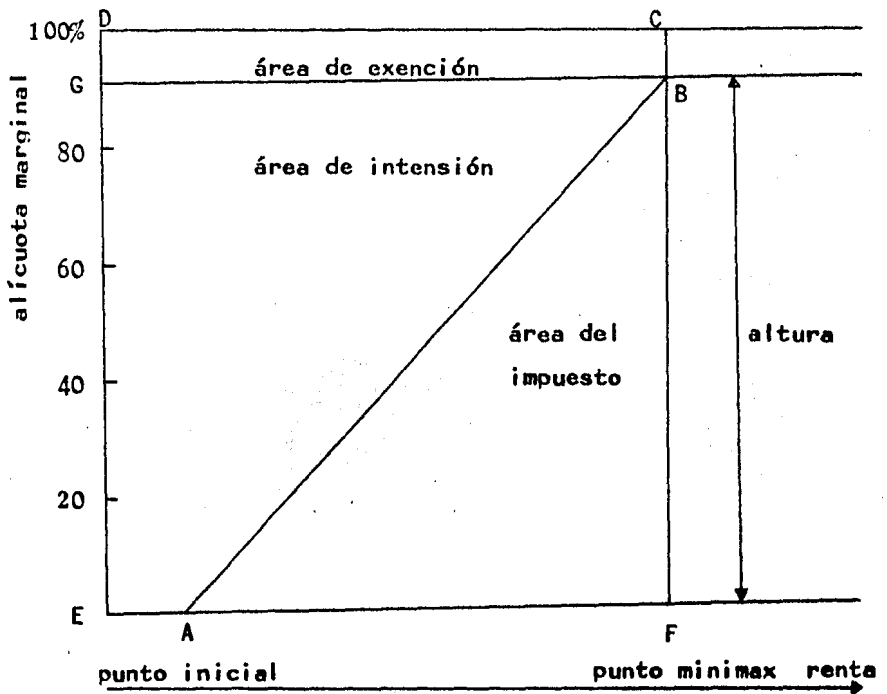


Figura 3

FUENTE: La teoría de la tributación, Ob. cit., pág. 36.

Para tal efecto, la figura 3 retoma todos los indicadores -- mencionados, donde AB es la línea marginal del impuesto sobre la renta. En tanto que la altura del régimen tributario está representado en un 90%, con una renta mínimax EF y EA como punto inicial.

De tal forma que "la intencidad del sistema fiscal se calcula como un cociente: el área de intención sobre la renta mínimax ABGE/EFBG) o el área de intención sobre la totalidad del área --- ABGE/DCFE)".^{14/}

La flexibilidad del sistema impositivo.

La premisa "elasticidad expresa en que proporción aumenta -- (o disminuye) el total de impuestos como resultado de un aumento (o disminución) en el ingreso nacional",^{15/} En consecuencia, la flexibilidad es posible si todos los renglones de impuestos presentan suficiente elasticidad, es decir, si se presenta la posibilidad de incrementar la recaudación a medida que se desarrolla la base gravable.

Desde otro punto de vista de análisis, la elasticidad presenta como objetivo conocer la reacción del sistema impositivo -- ante variaciones del ingreso nacional, por tal motivo, la elasticidad tributaria puede definirse como "la relación causal entre -- los cambios porcentuales en el nivel del ingreso nacional eliminando el efecto de otras variables exógenas que podrían afectar -- el ritmo de crecimiento de las recaudaciones, como la creación de nuevos tributos, los recargos de las tasas legales, las modificaciones en el régimen de exenciones, los cambios en el grado de -- fiscalización, etcétera".^{16/}

Para tales fines, el coeficiente de elasticidad la conciben

mediante la siguiente relación:

$$E = \frac{\frac{\Delta T}{T}}{\frac{\Delta Y}{Y}} = \frac{\Delta T}{\Delta Y} \cdot \frac{Y}{T} \quad \text{en que:}$$

E : muestra la elasticidad tributaria.

T : rendimientos tributarios nominales.

ΔT : incremento de los rendimientos en un periodo determinado.

Y : ingreso nacional.

ΔY : incremento del ingreso nacional.

Es preciso señalar que el término nominal expresa los rendimientos tributarios, resultado de las variaciones tanto en el nivel de precios como en el ingreso real de cada periodo.

Una vez conociendo las premisas fundamentales, pueden definirse tres situaciones distintas:

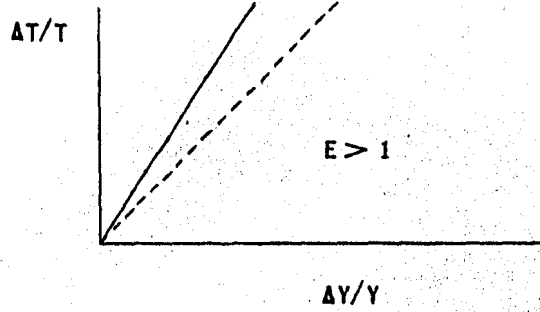
1) Cuando la variación porcentual de los rendimientos tributarios sea mayor a la variación porcentual del ingreso nacional nominal de cada periodo, dará origen a un sistema tributario --- elástico.

2) Cuando las variaciones porcentuales de ambos (tributación e ingreso) coinciden, se referirá a un sistema tributario de elasticidad unitaria.

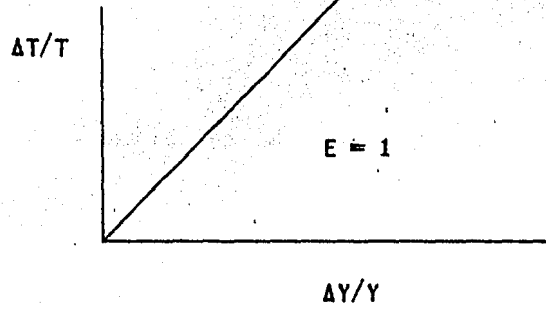
3) Finalmente, cuando predomina la tasa de crecimiento del ingreso nacional nominal sobre la recaudación tributaria, dará --- origen a un sistema inelástico.

Gráficamente, las distintas situaciones se ilustran en la --- figura 4.

Caso 1



Caso 2



Caso 3

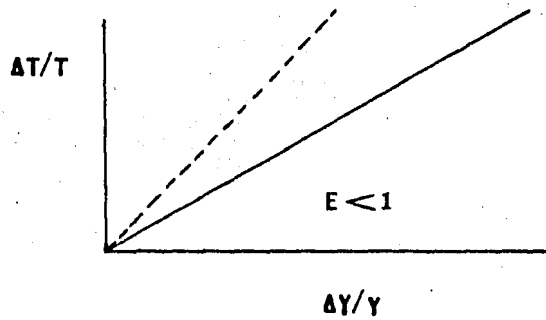


Figura 4

FUENTE: Ensayos de política fiscal, Ob. cit., pág. 257.

II. EL CAMPO DE LA POLITICA TRIBUTARIA.

La estructura del sistema tributario que se plasma en la actual Ley de Ingresos de la Federación,^{17/} ha requerido del esfuerzo constante -que en materia impositiva- se ha venido realizando en el transcurso de nuestra historia, cuya modernización y esfuerzo, aumenta considerablemente nuevas posibilidades de mejorar --- tanto la eficiencia de su administración como el procedimiento de la obtención de recursos que el gobierno federal demanda para las consecuentes políticas de gasto, donde las necesidades sociales - y económicas del país se presentan como objetivo prioritario. --- Consecuentemente, las 21 fracciones que constituyen dicha Ley, -- permiten observar que los recursos que demanda el gobierno federal provienen fundamentalmente de Ingresos Ordinarios y de Ingresos Extraordinarios, sin embargo, los derivados de Otros Ingresos como los que provienen de organismos descentralizados, no dejan de tener importancia en la participación de la vida económica nacional.

1. Ingresos Ordinarios.

Esta gran fuente de ingresos, se consideran como las percepciones normales que el Estado obtiene en cada ejercicio fiscal -- (generalmente por cada año), los cuales quedan representados por las primeras XIX fracciones de la Ley en referencia, cuya constitución lo forman los ingresos corrientes e ingresos de capital.

Ingresos corrientes.

Los ingresos corrientes se conciben como las percepciones -- que aumentan las disponibilidades, sin disminuir los activos. Se

encuentran constituidos por las primeras XVIII fracciones de la Ley de Ingresos, los cuales representan casi la totalidad de los ingresos ordinarios^{18/} con una aproximación del 99.0%, cuyo origen se plasma en dos características esenciales:

"a) Impuestos que pueden afectar el ingreso, el gasto, la propiedad o las transferencias de las personas físicas o morales del sector privado.

b) Los provenientes por servicios que el Estado proporciona directamente, o del uso y aprovechamiento de los bienes propiedad de la nación y otros ingresos derivados de los anteriores como son: multas, rezagos, recargos, etc."^{19/}

Como puede observarse los ingresos corrientes revisten mayor importancia, por lo que se pueden clasificar en ingresos tributarios e ingresos no tributarios.

Ingresos tributarios.

La participación de los ingresos tributarios son considerados como un traslado que hace el sector privado al Estado, sin que de por medio haya una reciprocidad. Para tales fines se establece en el Artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación^{20/} -- que "son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que -- fija la ley con caracter general y obligatorio, a cargo de personas físicas o morales para cubrir los gastos".

De hecho la participación de los ingresos tributarios es decisiva al representar el 96.2%, equivalente a 1, 362,165 millones de pesos, de un total de 1,416,506 millones de pesos de ingresos ordinarios, los cuales quedan constituidos por las primeras XV -- fracciones de la ley de ingresos para el ejercicio fiscal de la -- federación de 1982, que a su vez, pueden subdividirse en impues-- tos al ingreso e impuestos al gasto.

Impuestos al ingreso.

Es claro que los impuestos al ingreso, constituyen la base gravable a las personas (que pueden ser entidades legales, como las empresas o personas físicas). Aludiendo a lo mismo, "el impuesto sobre la renta debe considerarse fundamentalmente como un impuesto a las empresas; en tal virtud el concepto de renta o de ingreso que debe tomarse como base debe referirse a todo lo que modifica la capacidad de pago y el patrimonio de las personas"^{21/}

De tal forma, el impuesto sobre la renta, debe mantener su normatividad legal con el cual puede autorizarse en acorde a las condiciones de la época y a las necesidades del país, y que en última instancia, procure un gravamen equitativo a la capacidad de los contribuyentes, ya que para la administración pública, representa la fuente más importante de los ingresos para el cumplimiento de la prestación de servicios que es de su obvia responsabilidad.

Específicamente, el impuesto sobre la renta (visto por fracciones de la ley de ingresos de la federación), ha representado por años, y debido a su importancia, el primer renglón, con una participación del 38.3% del total de los ingresos ordinarios (véase cuadro núm. 2), y dentro de este (el impuesto sobre la renta), destaca la contribución de los causantes mayores de una parte, y de otra, la de los asalariados (véase cuadro núm 3). Tal panorama puede reafirmarse en la actual Ley de Ingresos de la Federación (de 1982), el impuesto sobre la renta sigue representando aproximadamente la tercera parte del total de los ingresos ordinarios, a este, habrá que sumarle los ingresos a la exportación, los impuestos a la minería (los cuales son privativos de la federación), las cuotas para el seguro social a cargo de patrones y trabajadores, aportaciones y abonos retenidos a trabajadores --

CUADRO No. 2

RECAUDACION BRUTA DEL GOBIERNO FEDERAL POR FRACCIONES DE LA LEY DE INGRESOS

(distribución porcentual)

CONCEPTOS	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Impuesto sobre la Renta	37.8	38.8	37.4	37.8	39.4	37.2	37.6	36.9	39.5	40.2
Impuesto a la Producción y Comercio	16.2	15.6	16.4	20.2	20.3	18.4	20.4	23.6	19.9	20.6
Impuesto sobre Ingresos Mercantiles	10.6	10.8	10.8	10.9	10.2	18.2	19.9	18.0	18.2	17.4
Impuesto sobre la Exportación	3.9	3.2	2.4	2.2	1.8	1.8	1.7	2.1	2.7	6.7
Impuesto sobre la Importación	14.2	14.3	15.5	13.0	12.2	8.9	9.0	7.9	7.4	4.6
Impuesto sobre Explotación de Recursos Naturales,										
Impuesto sobre Erogaciones	1.7	1.7	2.3	1.6	1.3	1.2	2.0	2.0	1.6	1.7
Impuesto del Timbre	1.7	1.6	1.5	1.6	1.5	1.3	1.3	1.2	1.2	1.1
Impuesto sobre Primas a Inst. de Seg.	1.5	1.5	1.4	1.3	1.2	1.1	1.1	1.1	1.2	1.1
Impuesto sobre Loterías, Rifas y Juegos Permitidos	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
Impuesto para Campañas Sanitarias	0.7	0.6	0.6	0.5	0.5	0.4	0.3	0.3	0.3	0.2
Impuesto sobre Migración	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Impuesto sobre Herencias y Legados	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0
Otros Impuestos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Derechos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Derechos	3.0	3.0	2.7	3.0	3.0	2.4	1.9	2.1	2.3	2.0
Productos	3.4	3.3	3.1	2.5	2.4	1.9	1.6	1.7	1.6	1.4
Aprovechamientos	2.4	3.9	3.6	3.1	4.4	4.3	1.5	1.8	2.1	1.4
Ingresos de Capital	2.5	1.2	2.0	1.8	1.3	2.3	0.9	0.9	1.3	1.3
Fraciones Pendientes de Aplicar	-	-	-	0.0	0.0	0.1	0.4	0.1	0.4	-

FUENTE: S.H. y C.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1968-1975; Dirección General de Política de Ingresos, Indicadores tributarios 1977.

S.P.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1976-1977.

DESARROLLO DE LA RECAUDACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

(distribución porcentual)

CONCEPTO	1964	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ingreso Global de las Empresas	50.2	56.0	55.4	50.8	50.3	51.7	56.0	54.2	50.1	49.6
Cuentas Mayores	54.5	52.1	51.2	47.5	43.9	43.4	45.3	43.8	38.5	37.2
Pago provisional	-	-	-	-	32.6	31.7	31.7	30.9	27.6	27.6
Pago definitivo	-	-	-	-	11.3	11.7	13.6	13.0	10.9	9.6
Cuentas menores	1.3	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7
Cuentas con liquidación predeterminada	2.0	2.3	1.3	0.9	1.1	0.9	0.6	0.6	0.5	0.5
Empresas constructoras	0.4	1.7	1.7	1.2	1.4	1.9	2.0	2.4	2.3	1.8
Cuentas regularizadas	-	-	0.5	0.5	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2
Bases especiales de tributación	-	-	-	-	-	0.1	0.1	0.1	0.2	0.4
Pagos al extranjero	-	-	-	-	3.0	4.4	6.9	6.3	7.7	9.1
Ingresos de las Personas Físicas	30.0	39.3	40.7	45.2	46.2	45.1	41.0	44.1	48.5	49.4
Sobre productos del trabajo	30.3	30.9	31.1	33.3	31.9	31.2	31.1	34.5	37.3	39.7
Asalaridos	30.0	30.5	30.7	33.0	27.1	26.7	26.4	20.4	20.4	17.7
Profesionistas y cuentas directas	-	-	-	-	4.7	4.1	4.4	5.9	6.8	1.9
Liquidación predeterminada	0.3	0.4	0.4	0.3	0.1	0.4	0.2	0.1	0.1	0.1
Regularizados	-	-	-	-	-	-	0.1	0.1	-	-
Otros	-	-	-	-	-	-	-	-	0.6	-
Sobre productos o rendimientos del capital	6.1	6.8	0.0	9.8	11.9	11.2	7.3	7.5	0.6	7.0
Ingresos diversos	-	-	-	-	4.9	2.4	1.9	2.8	3.3	3.3
Intereses de valores	-	-	-	-	6.2	6.9	3.8	2.9	3.3	2.5
Dividendos	-	-	-	-	0.6	1.2	1.2	1.3	1.3	0.8
Enajenación de inmuebles	-	-	-	-	0.2	0.7	0.4	0.5	0.6	0.3
Arrendamiento de inmuebles	-	-	-	-	-	-	-	-	0.1	0.1
Ingreso global de las personas físicas	1.6	1.0	1.6	2.1	2.4	2.7	2.6	2.1	2.6	2.7
Ingreso de las Asociaciones y Sociedades Civiles	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Estampillas	3.0	3.5	3.8	4.0	3.5	3.2	3.0	1.7	1.4	1.0
Ley I.S.R. Vigente hasta 1964	0.2	0.4	0.1	-	-	-	-	-	-	-

FUENTE: S.H. y C.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1968-1975;
 Dirección General de Política de Ingresos, Indicadores tributarios 1977.
 S.P.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1976-1977.

por patrones, para el Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, y otros que recaén en los impuestos al ingreso.

Impuestos al gasto.

Son impuestos que gravan al gasto de las personas, también conocido como impuestos sobre las transacciones y como impuestos indirectos. Hasta 1979 dicho impuesto podía aplicarse sobre las diferentes transacciones que se realizaban con una mercancía durante los diferentes procesos; es decir, podía aplicarse sobre la materia prima, sobre la producción manufacturera, sobre la venta de primera mano o sobre el consumo final o gravar consecuentemente todas las etapas de los productos hasta su consumo final, dando como resultado el llamado impuesto en cascada (o piramidación del impuesto), dado que el gravamen hacía que aumentara el precio a medida que se realizaran las transacciones.

Pretendiendo anular tales deficiencias, a partir del día primero de enero de 1980, entra en vigor la ley del impuesto al valor agregado cuyo párrafo del primer artículo expresa "el contribuyente trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gozen temporalmente, o reciban los servicios. Se entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en esta ley".^{22/}

Para tales efectos la actual ley de ingresos (de 1982), en su fracción II marca una destacada participación del impuesto al valor agregado, y en su fracción III del impuesto especial sobre producción o servicios, para luego con una menor participación -- los impuestos a la importación y otro tipo de impuestos de jurisdicción federal que afectan al gasto de las personas.

Ingresos no tributarios.

Los ingresos no tributarios se originan por diversas formas de relación entre el gobierno y particulares, existiendo una contraprestación directa cuando el contribuyente tiene la necesidad.

La característica primordial de estos, es que sus precios no se fijan a la capacidad de pago de las personas, sino que se asignan cantidades iguales para todo aquel que solicita el servicio, y en última instancia, de sanciones impuestas por la autoridad debido al incumplimiento de ciertas normas establecidas en la prestación de los servicios públicos. Su participación dentro del total de ingresos ordinarios ha decrecido al grado de representar, en la actual ley de ingresos referida, el 3.7% aproximadamente. Dichos ingresos quedan representados por los derechos, por las prestaciones de servicios públicos o por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio públicos, los productos derivados de la explotación o uso de bienes que forman parte del patrimonio nacional y por los aprovechamientos.

Derechos.

Los derechos son, según el Artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación vigente en 1982, "las contraprestaciones establecidas por el poder público, con forma a la ley en pago de un servicio".

Los derechos son susceptibles de clasificarse según el tipo de relación entre gobierno y particulares; de los cuales pueden considerarse:

"a) Sobre servicios que benefician directamente a los causantes, como son los aduanales, los de comunicaciones, consulares y de adecuación.

b) Sobre servicios que no beneficĳan directamente a los causantes, sino tambiĳn como objeto de proteger a la comunidad en -- general, como son los servicios de inspecci3n y verificaci3n y a los de salubridad.

c) Sobre servicios que no significan una contraprestaci3n -- inmediata, sino que consiste en la autorizaci3n para explotar un bien propiedad de la naci3n, como son los de caza, pesca y explotaci3n de bosques y maderas pertenecientes al gobierno federal.

d) Sobre obligaciones seÑaladas en otras leyes federales, -- como las correspondientes a registro, sertificaci3n, legalizaci3n y las relaciones con el trabajo.

e) Sobre servicios extraordinarios prestados por personal fe-- deral a petici3n del interesado en los que el gobierno s3lo sirve de intermediario, como son los servicios prestados por empleados aduanales".^{23/}

De acuerdo a las estadĳsticas dentro de los ingresos por con-- cepto de derechos, retoman mayor importancia, entre el periodo -- 1968 a 1977, los referentes a las comunicaciones, con una parti-- cipaci3n destacada de los correos, telecomunicaciones y telĳgra-- fos, que conjuntamente representaron en promedio el 58.5% del to-- tal de los ingresos por concepto de derechos (vĳase cuadro n3m.4).

Productos.

De acuerdo al Artĳculo 4o. del C3digo Fiscal de la Federa-- ci3n en referencia, menciona que "son productos los ingresos que percibe la federaci3n por actividades que no corresponden al de-- sarrollo de sus funciones propias, de derecho p3blico o por la -- explotaci3n de sus bienes patrimoniales".

Ahora bien, los bienes patrimoniales pueden dividirse en dos grupos:

CUADRO No. 4

RECAUDACION DE DERECHOS POR LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS

(distribución porcentual)

CONCEPTO	1a. parte									
	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
T o t a l	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Comunicaciones	70.1	67.7	69.2	63.1	58.4	53.2	46.4	57.9	49.1	50.1
Correos	34.3	30.6	30.2	25.8	22.8	22.3	19.9	24.0	18.7	20.3
Telecomunicaciones	15.9	18.8	20.4	21.3	19.3	21.0	18.1	14.5	14.8	17.3
Telégrafos	17.5	16.0	16.0	14.2	13.3	7.3	3.6	10.9	8.1	5.5
Aéreas	0.1	0.5	0.1	0.3	0.3	0.4	2.5	4.7	3.3	3.9
Marítimas y portuarias	1.6	1.5	1.7	1.1	1.0	1.1	1.5	2.7	2.2	2.6
Otras	0.7	0.3	0.8	0.4	1.7	1.1	0.8	1.1	2.0	0.5
Inspección, Vigilancia y Verificación	11.1	10.6	10.8	9.3	9.2	11.3	10.4	10.9	11.2	10.0
Contratos de obras públicas	3.7	4.9	4.0	2.4	3.2	3.8	4.4	4.0	3.7	2.9
Industrias nuevas y necesarias	1.7	2.0	1.9	1.9	1.6	3.4	0.3	1.6	1.9	1.6
Aparatos e Instalaciones eléctricas	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	1.1	1.5	1.4
Organismos Descentralizados	1.6	0.5	0.3	-	0.4	0.5	1.0	1.5	1.5	1.2
Otras	3.6	2.7	4.1	4.5	3.6	3.2	3.5	2.7	2.6	2.9
Relacionados con Recursos Naturales	3.6	2.2	2.7	8.5	7.2	2.3	4.0	3.4	7.9	6.4
Minería	2.8	1.4	2.1	8.0	6.6	1.6	3.3	3.0	7.5	5.7
Pesca y conexos	0.5	0.5	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5	0.3	0.3	0.6
Otras	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1
Relaciones Exteriores	2.9	5.3	3.2	4.7	6.1	7.8	7.2	5.4	7.2	5.9
Expedición, refrendo y visa pasaportes	1.3	3.9	1.5	3.4	3.7	4.2	4.1	3.3	5.7	5.4
Visa de facturas comerciales	0.7	0.6	0.8	0.6	1.3	2.1	1.0	1.3	0.8	0.3
Certificados	0.4	0.3	0.4	0.3	0.4	0.7	0.5	0.3	0.3	0.1
Legalización de firmas	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5	0.3	0.2	0.1
Otras	0.2	0.2	0.2	0.1	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	-
Aduanales	1.5	3.9	4.0	4.2	3.7	5.5	4.3	5.3	4.0	4.2
Almacenaje	1.5	3.9	4.0	4.1	3.6	2.3	1.1	2.7	2.2	1.9
Servicios extraordinarios	-	-	-	-	-	3.1	2.9	2.5	1.7	1.7
Vigilancia de importaciones temporales	-	-	-	-	-	0.1	0.3	0.1	0.1	0.2
Otras	-	-	-	0.1	0.1	-	-	-	-	-

CUADRO No. 4

RECAUDACION DE DEBERIOS POR LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS

(distribución porcentual)

2a. parte

CONCEPTOS	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Educación	<u>0.3</u>	<u>0.2</u>	<u>0.4</u>	<u>0.5</u>	<u>0.4</u>	<u>0.5</u>	<u>0.5</u>	<u>1.2</u>	<u>1.9</u>	<u>2.3</u>
Registro y ejercicio profesional	-	-	-	-	0.1	-	-	0.3	0.5	0.3
Inspección y vigilancia de instituciones educativas	-	-	-	-	-	-	-	0.1	0.3	0.3
Exámenes	-	-	-	-	-	0.1	-	0.1	0.2	0.3
Otros	0.3	0.2	0.4	0.6	0.3	0.4	0.5	0.7	0.9	1.4
Registro	<u>2.8</u>	<u>2.3</u>	<u>2.6</u>	<u>2.2</u>	<u>2.6</u>	<u>2.4</u>	<u>3.3</u>	<u>2.1</u>	<u>1.9</u>	<u>4.0</u>
Federal de vehículos	1.3	0.9	1.2	0.9	1.5	1.1	1.4	1.0	1.1	3.1
Propiedad industrial	1.2	1.1	1.1	0.9	0.8	0.6	0.6	0.4	0.3	0.1
Transferencia de tecnología	-	-	-	-	-	-	0.2	0.3	0.1	0.3
Otros	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.7	1.1	0.4	0.4	0.6
Salubridad	<u>1.6</u>	<u>2.7</u>	<u>2.1</u>	<u>2.2</u>	<u>2.5</u>	<u>2.3</u>	<u>2.8</u>	<u>2.2</u>	<u>1.6</u>	<u>1.7</u>
Expedición de licencias y permisos sanitarios	0.4	0.7	0.7	0.4	1.3	1.1	1.5	1.3	0.9	1.0
Revisión de planos (ingeniería sanitaria)	0.2	0.3	0.3	-	0.3	0.3	0.3	0.2	0.1	0.1
Registro de medicinas de patente	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1
Otros	0.7	1.4	0.9	1.6	0.7	0.7	0.8	0.5	0.5	0.5
Diversos	<u>6.1</u>	<u>5.1</u>	<u>5.0</u>	<u>5.3</u>	<u>9.9</u>	<u>14.7</u>	<u>21.1</u>	<u>11.6</u>	<u>15.2</u>	<u>15.4</u>
Aportaciones a los Comités Asesores de Importación	-	-	-	-	4.7	6.9	9.9	8.0	11.6	12.3
Relativos a obras de riego	3.8	3.2	2.6	2.8	2.4	2.3	2.0	1.4	1.0	1.0
Timbre	-	-	0.3	0.7	0.7	0.7	0.6	0.5	0.8	0.8
Otros	2.3	1.9	2.1	1.8	2.1	4.8	8.6	1.7	1.8	1.3

FUENTE: S.H. y C.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1968-1975.

S.P.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1976-1977.

1) Bienes de dominio público.- Estos bienes son; los recur--
 sos naturales de la plataforma continental y zocalos submarinos -
 de las islas; yacimientos de metales; piedras preciosas y sal; --
 los combustibles minerales sólidos, líquidos o gaseosos; el espa--
 cio situado sobre el territorio nacional; las aguas de los mares
 territoriales y aguas marinas interiores; los lagos, lagunas, ---
 rios y corrientes interiores; los inmuebles destinados por la fe--
 deración a un servicio público y los declarados por la ley ina---
 lienables imprescriptibles de propiedad federal que no son susti--
 tuibles tales como los archivos públicos, libros raros, piezas --
 históricas o arqueológicas, obras de los museos, etc.^{24/}

Como se observa la característica primordial de estos bie---
 nes, poseedor único el gobierno federal, es que no son enagena---
 bles, pero que dicho poseedor si puede explotarlos para su apro--
 vechamiento.

2) Bienes de dominio privado.- Se entiende por bienes de do--
 minio privado de la federación, según el Artículo 3o. de la Ley -
 General de Bienes Nacionales, "las tierras y aguas nacionales ----
 suseptibles de enajenación a los particulares; los templos que --
 erijan para el culto público; los bienes vacantes en el territo--
 rio federales; los bienes que hayan formado parte de una corpora--
 ción pública creada por la Ley Federal, cuando se extinga; y, los
 demás, bienes muebles que adquiera la Federación". Su principal -
 característica, entonces, es que el poseedor de estos bienes es -
 el Gobierno Federal, sin embargo, estos pueden transferirse a pa--
 rticulares para la explotación de los mismos.

Adicionalmente y como parte de los ingresos por concepto de
 productos, se pueden establecer otro grupo el cual aunque "no co--
 rresponden al desarrollo de las funciones propias del derecho pú--
 blico", desde el punto de vista económico y social son considera--
 dos para el gobierno federal;

3) Estos son -y de acuerdo a la ley de ingresos en referen-
cia-, las utilidades de organismos descentralizados y empresas -
de participación estatal, de la lotería nacional y las utilidades
de pronósticos deportivos.

La participación de este último grupo es de singular impor-
tancia en cuanto a la recaudación, ocupa un promedio del 74.3% --
del total de los productos entre los años de 1968 a 1977, desta-
cando la participación de los dividendos y las utilidades de la -
lotería nacional (véase cuadro núm. 5).

Aprovechamientos.

El Artículo 5o. del Código Fiscal establece; "son aprovecha-
mientos los recargos, las multas y los ingresos de derecho públi-
co, no clasificables como impuestos, derechos o productos".

La fracción XVIII de la ley de ingresos especifica claramen-
te los conceptos que constituyen los aprovechamientos; entre e---
llos menciona las multas, recargos, indemnizaciones, como reinte-
gros, participaciones, etc. Por lo que toca a los recargos, mul-
tas y a la cooperación de gobiernos locales y particulares reto-
man importancia en la recaudación total de los aprovechamientos -
aunque su comportamiento durante el periodo 1968 a 1977 es va---
riada-; a principios de año (1968), el tercer concepto participa
con el 34.3%, declinando su participación hasta aportar el 8.3% -
en 1977, lo contrario sucede con los recargos, en el mismo perio-
do participa, a principios con el 8.8%, mientras que a fines del
periodo señalado incrementa su participación a 36.2% respectiva-
mente (véase cuadro núm. 6).

Ingresos de capital.

Respecto a los ingresos de capital, concervan una particular

CUADRO No. 5

RECAUDACION DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS

(distribución porcentual)

CONCEPTO	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
TOTAL	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Utilidades, Dividendos e Intereses	71.8	73.1	75.4	70.5	74.3	77.0	70.9	76.5	78.5	74.6
Dividendos	8.1	9.0	8.8	8.0	21.8	14.2	16.2	27.5	28.8	14.8
Utilidades de la Lotería Nacional	40.1	40.4	37.2	36.9	37.3	36.2	32.1	24.6	21.1	22.2
Intereses a cargo de empresas estatales	1.1	2.9	5.6	3.9	0.5	1.2	4.5	12.1	18.0	2.0
Otros	22.5	20.8	23.8	21.7	14.7	25.4	18.1	12.3	10.6	35.6
Derivados de la Exportación de Bienes del Dominio Público.	25.0	24.2	22.3	26.6	22.5	19.3	25.0	20.3	17.1	21.0
Presas, canales y zanjas	15.1	16.2	14.4	17.4	16.9	16.9	20.3	16.6	13.4	15.9
Explotación de canales radioeléctricos	-	-	-	-	-	-	1.3	1.1	1.2	1.7
Teatros, museos, ruinas	1.7	1.7	1.9	2.1	1.8	1.0	2.0	1.2	1.2	1.3
Otros	8.2	6.3	6.0	7.1	3.8	1.4	1.4	1.4	1.3	2.1
Derivados de la Exportación de Bienes del Dominio Privado	3.2	2.7	2.3	2.9	3.2	3.7	4.1	3.2	4.4	4.4
Venta de bienes producidos por el Gobierno Federal	2.0	2.0	1.5	2.0	2.1	2.5	2.8	2.6	3.3	3.3
Venta de desechos de bienes del Gobierno Federal	0.2	0.6	0.5	0.6	0.8	0.8	0.9	0.5	1.0	0.9
Otros	1.0	0.1	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.1	0.1	0.2

FUENTE: S.H. y C.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1968-1975.

S.P.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1976-1977.

CUADRO No. 6
RECAUDACION DE LOS PRINCIPALES APROVECHAMIENTOS
(distribución porcentual)

CONCEPTOS	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Total	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Recargos	8.8	5.2	6.0	7.9	5.5	6.5	20.8	24.1	26.8	36.2
Multas	13.7	8.3	8.3	8.6	5.6	5.9	15.2	11.4	10.2	14.7
Cooperaciones de los Gobiernos Locales y de particulares	34.3	17.3	16.2	14.3	8.3	10.4	16.5	16.4	11.5	8.3
Reintegros	4.9	2.9	3.2	3.6	2.7	2.1	5.7	4.8	3.9	6.6
Aportaciones de contratistas	1.0	0.5	0.7	0.8	1.1	1.9	4.7	3.7	3.2	3.5
Utilidades excedentes del Banco de México	-	-	5.8	6.6	3.2	3.8	19.9	6.9	2.2	3.2
Otros	37.3	65.8	59.2	58.2	73.6	69.4	17.2	32.7	42.2	27.5

FUENTE : S.H. y C.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1968-1975.
S.P.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1975-1977.

característica, ya que al generarse, causan una disminución de los activos, esto es, como consecuencia de la venta o disposiciones que hace el sector público de los activos físicos o financieros. su aportación en la recaudación bruta que hace el gobierno federal oscila entre el 2.5% y 0.9% durante el periodo 1968 a 1977 (véase cuadro núm. 2). Las fuentes de las que provienen pueden caracterizarse en dos grupos (véase cuadro núm. 7):

1) Venta de propiedades nacionales.- Estos ingresos provienen generalmente por la venta de un activo físico, es decir, por la venta de bienes muebles e inmuebles propiedad de la nación, -- V.G. el palacio de Bellas Artes.

2) Productos, ventas y recuperaciones de capital.- Este tipo de ingresos se derivan de la emisión de bienes y valores que hace el sector público; como el poner a disposición de particulares un determinado porcentaje de las acciones de las empresas que representa.

Como puede observarse, en el cuadro número 7, los fondos en forma de fideicomisos en favor de empresas públicas son las que han tenido la mayor participación, esepcto en 1968, del total del concepto de ingresos de capital durante el periodo 1968 a 1977.

2. Ingresos extraordinarios.

Esta fuente de ingresos esta constituida por los ingresos -- derivados del financiamiento, es decir, por los empréstitos a que el gobierno federal recurre para el ejercicio y ampliación de los programas cuyos objetivos y prioridades concervan la marcha de la economía.

En la ley de ingresos, esta fuente representa el 28.3% del total de ingresos que la federación estima para el ejercicio de 1982, representando así, una fuente importante de ingresos que se

CUADRO No. 7

RECAUDACION DE LOS INGRESOS DE CAPITAL

(distribución porcentual)

CONCEPTOS	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Total	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Recuperaciones de Capital	77.3	65.1	94.4	98.0	91.9	99.2	90.9	73.9	99.0	98.9
Fondos fideicomitidos en favor de empresas públicas	1.3	32.2	74.0	40.2	37.8	61.4	20.2	3.9	40.5	9.9
Fondos fideicomitidos en favor de empresas privadas	53.5	8.6	3.1	4.6	6.5	7.9	7.9	4.0	14.6	3.7
Inversiones en obras de agua potable	-	2.1	2.7	0.8	3.5	1.4	1.4	1.4	0.7	0.6
Otros	22.5	22.2	14.6	52.4	44.1	28.5	61.4	64.6	43.2	84.7
Derivados de la Venta de Bienes y Valores	22.7	34.9	5.6	2.0	8.1	0.8	9.1	26.1	1.0	1.1
Venta de bienes inmuebles	1.5	1.5	0.4	1.2	3.4	0.5	1.9	2.0	0.8	0.1
Venta de bienes muebles	-	0.1	0.2	0.3	0.4	0.2	0.2	0.3	0.1	0.5
Venta de valores emitidos por empresas privadas	21.2	32.7	0.3	0.0	4.3	0.1	7.0	23.0	0.1	-
Venta de valores emitidos por empresas públicas	-	0.6	4.7	0.5	-	-	-	0.8	-	0.5

FUENTE : S.H. y C.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1968-1975.

S.P.P. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1976-1977.

pueden preestablecer para el Estado.

La finalidad de este financiamiento puede ser de dos tipos:

1) Fiscales. La finalidad que persigue los de tipo fiscal, no tiene mayor complicación, puesto que representa el financiamiento que el Estado solicita para ampliar sus programas de gasto.

2) Extrafiscales. Como parte de los ingresos extraordinarios, las finalidades extrafiscales representan el financiamiento con objetivos diferentes a sufragar programas de gasto; como puede ser, el de restar demanda efectiva por medio de la emisión de bonos, o para sostener una tasa de interés.

En términos del Artículo 2o. de la ley de ingresos en referencia, "se autoriza el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para contratar, ejercer y autorizar créditos, empréstitos u otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, que no revasen los montos netos de 400 mil millones de pesos por endeudamiento interno y de 257 mil millones de pesos por endeudamiento externo, en los términos de la Ley General de Deuda Pública, para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1982". Sin embargo dadas las circunstancias puede, en términos del mismo, "... ejercer o autorizar montos adicionales de financiamiento cuando, a juicio del propio Ejecutivo, se presenta en circunstancias económicas extraordinarias que así lo exijan". Reafirmando así, la importancia de los ingresos provenientes de vías extraordinarias.

3. Otros ingresos.

Finalmente, la Ley de Ingresos de la Federación contempla los ingresos provenientes de la venta de bienes y servicios que -

produce el sector paraestatal constituida por los organismos --- descentralizados y las empresas de participación estatal. Su importancia en la recaudación total que marca la ley en referencia - es decisiva, esta viene a representar el 29.0% de los ingresos.

Esta fracción prestan particular importancia, debido a que a través de dicho sector, el Estado participa e incrementa cada - vez más su actividad en la economía, a través de los procesos de - producción, distribución y comercialización, y por tanto, en el - proceso y funcionamiento de la economía en su conjunto, así por - ejemplo; a partir del sexenio de L. Echeverría se ha ampliado el apoyo de exploración e impulso de algunas ramas claves, como son: la siderurgia, el petróleo, la electricidad, y relativamente, al sector primario.

Sin embargo, la evidencia disponible indica que el conjunto de recursos monetarios de que el gobierno federal dispone, revis- ten mayor importancia los ingresos tributarios, es decir, los --- provenientes del impuesto al ingreso e impuestos al gasto, los -- cuales representan el 41.0% de los recursos monetarios totales -- enmarcados, justamente, en la ley de ingresos en referencia.

Finalmente, los ingresos tributarios, aparte de considerarse les como fuente principal de ingresos del Estado, se les reconoce aquí, como un instrumento de política económica, porque constituyen el soporte de ingresos no inflacionarios para los gastos presupuestales, y en un determinado momento, la base gravable para - una mayor o menor redistribución del ingreso.

III. INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO FEDERAL.

Una vez analizada la estructura tributaria, donde la Ley de Ingresos de la Federación se tomó como base de referencia para el estudio mismo de sus fracciones y retomando como objetivo sus características y su contribución monetaria de los principales conceptos que lo forman, ahora en el presente capítulo, se abordan -- no sólo los ingresos sino también los gastos y sus resultados (déficit o superávit), y no obstante de una forma consolidada, se --- determinan las variaciones, y por tanto, su carácter evolutivo -- que hayan presentado durante los últimos 26 años.

1. Antecedentes 1956-1970.

Los resultados monetarios de las operaciones fiscales del -- gobierno federal podemos verificarlos en el cuadro número 8, del cual debemos mencionar, que dichos resultados no toman en cuenta parte importante de los ingresos y gastos del sector público, estos son, los referentes a los organismos y empresas de propiedad estatal.

Como puede observarse, en primera instancia, el resultado de las operaciones fiscales en el periodo comprendido que abarca la política de desarrollo estabilizador, inmediatamente después de -- la devaluación ocurrida en 1954, la situación se presentó superavitaria hasta 1960 (excepto 1959). Sin embargo, la política estabilizadora exigió cada vez mayor gasto público, el cual, dió origen a una situación deficitaria entre el periodo comprendido a -- 1961-1970.

Refiriendome exclusivamente al déficit de 1950, se considera como causa fundamental de ello, la baja de los ingresos del gobierno, los cuales en términos reales han sido inferiores en todo --

CUADRO No. 8 RESULTADO MONETARIO DE LAS OPERACIONES FISCALES DEL GOBIERNO FEDERAL

MEXICO 1956-1970

(millones de pesos).

Año	En términos nominales			En términos reales ¹		
	Gastos		Déficit	Gastos		Déficit
	Ingresos efectivos	Presupuest. efectiv.	(-) o superávit(+)	Ingresos efectivos	Presupuest. efectiv.	(-) o superávit(+)
1956	8 632.8	7 395.9	1 236.9	10 618.5	8 900.0	1 521.4
57	9 272.7	8 401.6	871.1	10 682.8	9 769.3	1 003.5
58	11 189.6	9 351.8	1 837.8	12 215.7	10 209.4	2 006.3
59	9 658.6	9 699.0	-40.4	10 134.9	10 177.3	-42.4
60	12 333.8	11 794.9	538.9	12 333.8	11 794.9	538.9
61	11 737.5	13 056.7	-1 319.2	11 351.5	12 627.3	- 1 275.9
62	13 184.6	14 413.0	-1 288.4	12 379.9	13 533.3	- 1 153.4
63	15 011.5	16 399.9	-1 388.4	13 671.7	14 936.1	- 1 264.5
64	18 220.7	19 887.6	-1 666.0	15 707.5	17 144.4	-1 436.9
65	20 093.4	28 263.1	-8 160.7	16 927.9	23 810.5	- 6 882.6
66	21 754.7	26 360.1	-4 605.4	17 629.4	21 361.5	- 3 732.1
67	22 744.6	28 018.2	-5 273.6	17 909.1	22 061.6	- 4 152.5
68	27 347.6	32 593.8	-5 246.2	21 036.6	25 072.1	- 4 035.5
69	30 212.1	39 515.7	-9 303.6	22 362.8	29 249.2	- 6 886.4
1970	33 868.2	40 202.7	-6 334.5	23 986.0	28 472.0	- 4 484.2

NOTA: ¹ Computado usando el deflacionador implícito del PIB (1960-100) que aparece en E. Fernández H., 1976.

FUENTES: Valores nominales de la Subdirección de Estudios Económicos de la Dirección General de Planeación Hacendaria (cuadro tomado de; -- Gómez Oliver, Antonio, Ob. cit. pág. 59).

el periodo de análisis, aún cuando el gasto real fue proporcionalmente menor.

Dicho cuadro revela que entre 1961 a 1964 el déficit fiscal permaneció prácticamente estacionario, de tal forma que de 1965 a 1970 el resultado deficitario fue mucho mayor y sin definición, esto es, como resultado de las variaciones en el ritmo de crecimiento de los ingresos y gastos del gobierno federal.

No obstante de la diferencia palpable entre los subperiodos 1956-1960 y 1961-1970 (de superávit a déficit respectivamente), - como resultado de la implementación de una política fiscal distinta entre ellos, no debe de perderse de vista el el carácter de homogenidad de esta, con la política de estabilización que en resumen, apuntó cuatro objetivos primordiales:

1. La estabilización del tipo de cambio.
2. La estabilización de los precios nacionales.
3. El logro de una tasa de crecimiento del producto nacional entre el 6-7% anual.
4. Financiamiento de desarrollo con ahorros voluntarios nacionales y del exterior".^{25/}

Sin embargo, aún cuando se hayan logrado los objetivos señalados (en cuanto a tasas de crecimiento, véase cuadro núm. 9), se incurrieron en serias deficiencias, por un lado, tanto los resultados de las operaciones ya analizadas como del crecimiento crediticio nacional y extranjero (véase cuadro núm. 10), y de otro lado, el de "a) no preocuparse por la distribución del ingreso y la riqueza se efectuaran menos desigualmente; b) no tomar medidas para contrarrestar la profundización de la dependencia económica del exterior, y c) no combatir el subempleo y el desempleo",^{26/} -- con lo cual dió paso al siguiente régimen.

CUADRO No. 9

PRODUCTO NACIONAL BRUTO POR ACTIVIDAD, TASA DE CRECIMIENTO ANUAL 1954-75

(Millones de pesos de 1960)¹

1	2		3		4		5		6		7			
Año	Tasa de anual %	Sector primario	Tasa de anual %	Industria	Tasa de anual %	Servicios	Tasa de anual %	Agricultura %	Tasa de anual %	Comercio	Tasa de anual %	Comercio	Tasa de anual %	
1954	106118	---	18 861	---	28 165	---	59 990	---	12 330	---	19 561	---	33 192	---
1955	114049	7.5	20 163	6.9	30 824	9.5	64 128	6.9	13 092	6.5	21 425	9.5	35 756	7.7
1956	120432	5.6	20 222	0.3	32 666	5.9	68 766	7.2	12 665	-3.3	22 175	3.5	38 214	6.9
1957	129250	7.3	21 546	6.5	35 865	9.8	73 094	6.3	13 563	7.1	24 302	9.6	40 686	6.6
1958	134654	4.2	22 806	5.8	37 071	3.3	76 042	4.0	14 619	7.8	24 831	2.2	42 059	3.4
1959	130979	3.9	22 501	-1.3	40 589	9.4	78 621	3.4	14 054	-3.9	27 408	10.4	43 210	7.7
1960	150511	7.5	23 970	6.5	43 933	8.2	84 127	7.0	14 790	5.2	20 892	5.4	46 880	8.5
1961	157931	4.9	24 416	1.9	46 244	5.2	88 856	5.6	15 156	2.5	30 483	5.5	49 638	5.9
1962	165310	4.7	25 339	3.6	48 783	5.5	92 847	4.5	16 187	6.8	31 890	4.6	51 344	3.4
1963	178516	8.0	26 663	5.2	53 507	9.8	100 115	7.8	16 981	4.9	34 826	7.2	55 769	8.6
1964	199390	11.7	28 669	7.5	61 980	15.6	110 949	10.8	18 738	10.3	40 887	17.4	63 254	13.4
1965	212320	6.5	30 222	5.4	66 508	7.3	117 874	6.2	19 921	6.3	44 761	9.5	67 368	6.5
1966	227037	7.0	30 740	1.7	72 909	9.6	126 082	7.0	20 214	1.5	48 990	9.4	72 385	7.4
1967	241272	6.3	31 583	2.7	79 274	8.7	133 357	5.8	20 165	-0.2	52 341	6.8	76 397	5.6
1968	260901	8.1	32 558	3.1	87 167	9.9	144 185	8.1	20 489	1.6	57 641	10.1	82 920	8.5
1969	277400	6.3	32 912	1.1	94 362	8.2	153 469	6.4	20 145	-1.7	62 287	8.1	88 724	7.0
1970	296600	6.9	34 535	4.9	102 154	8.2	163 478	6.5	21 140	4.9	67 680	8.6	94 491	6.5
1971	306800	3.4	35 236	2.0	104 741	2.5	170 635	4.4	21 517	1.8	69 745	3.0	97 326	3.0
1972	329100	7.3	35 405	0.5	114 526	9.3	183 326	7.4	20 955	-2.6	75 524	8.3	104 041	6.9
1973	354100	7.6	36 179	2.2	125 096	9.2	197 230	7.6	21 389	2.1	82 256	8.9	111 968	7.6
1974	379000	5.9	37 175	3.2	134 134	7.2	208 118	5.5	22 079	3.2	86 941	5.1	117 773	5.2
1975	390900	4.2	37 695	0.2	140 663	4.9	217 226	4.4	22 116	0.2	90 298	4.7	121 526	3.2
Tasa media de crecimiento	6.4		3.3		8.0		6.3		2.9		7.6		6.4	

FUENTE: NAFINSA: "Statistics on the Mexican Economy", México, 1977, pp. 32-37.

CUADRO No. 10 MEXICO, DEUDA PUBLICA,^a

Años	1 Deuda pública total ^b (millones de pesos)	2 Deuda interna (millones de pesos)	3 Deuda externa ^c (millones de dólares)	2/1 %	3/1 %
1954	+	2 798.7			
55		3 272.5			
56		3 668.5			
57		4 101.7			
58		4 490.1			
59		4 840.5			
60		6 931.5			
61		7 222.3			
62	27 632.3	7 497.3	1 130.8	34.8	65.4
63	23 612.9	7 774.1	1 267.1	32.9	67.1
64	36 351.7	13 736.7	1 809.2	37.8	62.2
65	47 113.5	24 974.7	1 771.1	53.0	47.0
66	49 994.1	26 346.6	1 891.8	52.7	47.3
67	58 807.2	31 605.9	2 176.1	53.7	46.3
68	65 053.8	34 012.2	2 483.3	52.3	47.7
69	77 872.8	41 437.8	2 914.8	53.2	46.8
70	99 003.1	45 728.1	4 262.0	46.2	53.8
71	111 943.5	55 121.0	4 545.8	49.2	50.8
72	137 548.5	74 271.0	5 064.6	54.0	49.0
73	186 995.0	98 615.0	7 070.4	52.7	47.3
74	251 452.5	126 765.0	9 975.0	50.4	49.7
75	356 979.3	176 366.9	14 449.0	49.4	50.6
76	721 105.7	280 101.2	19 600.2	38.8	61.2
1977	791 105.4	335 669.6	20 241.6	42.4	57.6

+ No hay datos.

a Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Contaduría de la Federación, —
"Cuentas públicas, 1954-74".

b Deuda Interna más Deuda externa convertida a pesos.

c Cifras de 1962-71, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y 1972-77, —
2o. Informe de Gobierno.

2. Década de los setentas y ochentas.

Ingresos y gastos 1970-1976.

La evolución de los resultados monetarios de las operaciones fiscales del gobierno federal se pueden verificar en el cuadro número 11, los cuales se presentan a precios corrientes y a precios constantes.

Como puede observarse, en primer término el aumento del gasto efectivo a precios corrientes casi se quintuplica durante el periodo que comprende a 1971-1976, mientras que a precios constantes, aumenta un poco más del doble.

Un tanto sucede con los ingresos efectivos del gobierno federal -aunque en menor proporción-, los cuales, aumentaron aproximadamente al 369% a precios corrientes, mientras que con una aproximación del 178% a precios constantes, durante los seis años considerados.

Como resultado del incremento desigual entre los ingresos y gastos del gobierno, el déficit fiscal tuvo aumentos extraordinarios, ya que de 1970 a 1976 crece casi nueve veces a precios corrientes, en tanto que a precios de 1960 aumentaron más de cuatro veces en el mismo periodo.

Si hacemos un breve análisis de la situación económica en su conjunto del periodo referido, podemos darnos idea del déficit fiscal creciente que afrontaba el gobierno federal.

"Luis Echeverría inicia su gestión administrativa en plena recesión de la economía norteamericana, lo que se tradujo coyunturalmente en la caída de la demanda externa que incidió desfavorablemente, en 1971, en el ritmo de crecimiento del producto".^{27/} - A esto hay que agregar las presiones inflacionarias derivadas de la política anterior, como son: la injusta distribución del ingre

CUADRO No. 11 RESULTADOS MONETARIOS DE LAS OPERACIONES FISCALES DEL

GOBIERNO FEDERAL MEXICO 1970-1976

(millones de pesos)

Año	A precios corrientes			A precios constantes de 1960 ¹		
	Ingresos efectivos	Gastos efectivos totales	Superáv(+) o déficit(-)	Ingresos efectivos	Gastos efectivos totales	Superáv(+) o déficit(-)
1970	33 868.2	40 202.7	-6 334.5	23 986.0	28 472.2	- 4 486.2
71	36 529.9	41 316.6	-4 786.7	24 766.0	28 011.3	- 4 245.2
72	42 336.3	59 061.5	-16 725.2	27 190.9	37 932.9	-10 742.0
73	53 822.3	81 237.5	-27 451.0	30 755.6	46 421.3	-15 665.7
74	72 893.2	104 130.4	-31 237.2	33 591.3	47 986.4	-14 395.1
75	103 077.8	145 126.1	-42 048.3	40 790.6	57 430.2	-16 639.6
1976	134 660.6	191 592.5	-56 931.9	43 963.6	62 550.6	-18 587.0

NOTA: ¹ Computado usando el deflacionador implícito del PIB que aparece en E. Fernández H., 1976.

FUENTE: Valores nominales de la Subdirección de Estudios Económicos. - - - Dirección General de Planeación Hacendaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (cuadro tomado de; Gómez Oliver, Antonio, Ob. — cit., pág. 171).

so, el déficit fiscal, la creciente brecha entre el ritmo de crecimiento industrial y agrícola iniciada desde 1966 con el 9.6% -- contra el 1.5% anual respectivamente (véase cuadro núm. 9), y -- otras que ya han sido mencionadas, los cuales vinieron a incidir en el desequilibrio.

No obstante de la situación, "la administración de Luis Echeverría Alvarez se propuso mantener el ritmo de desarrollo económico dentro de un mayor esfuerzo redistributivo para atenuar los desequilibrios económicos y sociales. Ello implicaba no sólo sostener el ritmo de acumulación y la tasa de crecimiento del producto ..., sino también conservar e incrementar la faceta social de la intervención del Estado".^{28/}

Lejos de atenuar la crisis, aún cuando tuvo algunos aciertos como el relativo crecimiento del producto (7.2 y 7.6% aproximadamente entre 1972 y 1973 respectivamente); en el plano de las inversiones, amplió la capacidad productiva en los sectores básicos (acero, fertilizantes, petroquímicas básicas etc.), la inflación continuó su curso, y por tanto, los desajustes en la actividad económica y social.

Finalmente, las condiciones de la economía ya descritas crearon la pauta para acrecentar el déficit fiscal --el cual ya observamos en las operaciones fiscales concretas del gobierno federal--, así como en el incremento del endeudamiento público.

Ingresos y gastos 1977-1982.

La tendencia hacia la caída de la economía nacional, iniciada en 1974, había culminado en 1976 en un crecimiento global muy inferior al de la población.

Dadas las circunstancias, la crisis fiscal se originó por el

rápido crecimiento del déficit público ocasionado por los montos de gasto estatal sin corresponder a este el incremento proporcional de los ingresos.

El déficit presupuestal efectivo creció de 4.800 millones de pesos en 1971 hasta 56.000 millones de pesos en 1976, subiendo -- como proporción del PIB de 1.1% a 4.6%.

No menos diferenciado fue la situación para el gobierno de - López Portillo; el curso deficitario continuó su marcha dando origen a un ensanchamiento cada vez mayor de éste, el cual podemos - verificarlo en el cuadro número 12. En un primer momento, el gasto presupuestal efectivo del gobierno federal fue de 321.2 miles de millones de pesos en 1978, volumen que representó un incremento de 67.1 miles de millones de pesos respecto al año anterior.

No obstante del incremento de los ingresos del gobierno federal, el déficit fiscal registró también incrementos extraordinarios -siendo mayor a partir de 1979-, esto es, como resultado del aumento considerable de los gastos.

Durante los primeros años de gobierno, el gasto público representó un incremento más moderado, dado el objetivo de reducir el déficit público; al mismo tiempo, se propuso canalizar la mayor inversión pública hacia la ampliación de la capacidad productiva petrolera.

Sin embargo, la recuperación de la economía enfrentaba aún - serios problemas, producto de los desequilibrios del aparato productivo, entre los que destacaban, el retroceso de la producción agrícola, las altas tasas de inflación, el creciente endeudamiento, el deterioro de la balanza comercial, etc., lo cual hizo necesario el incremento del gasto a partir de 1979.

Así, aún cuando los ingresos presupuestales del gobierno federal se incrementaron en 1980 a 683.1 miles de millones de pesos en términos brutos (con extraordinaria contribución de los impus

CUADRO No. 12 INGRESOS Y GASTOS PRESUPUESTALES EFECTIVOS DEL GOBIERNO

FEDERAL, 1977-1980.

(miles de millones de pesos)

<u>Año</u>	<u>Ingresos</u>	<u>Gastos</u>	<u>Déficit</u>
1977	194.6	254.1	59.6
1978	258.5	321.2	62.7
1979	348.9	434.7	85.8
1980 _a /	683.1	884.4	201.3
1981 _a /	930.6	1363.4	432.8
1982 _a / _p /	1545.8	2531.5	985.7

a/ Se encuentra en términos brutos.

p/ Cifras preliminares.

FUENTE: Dirección General de Planeación Hacendaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

tos pagados por PEMEX, de 163.7 miles de millones de pesos), y volumen que representó un incremento del 334.2 miles de millones de pesos respecto al ejercicio del año anterior, por el lado del gasto, el volumen incrementado fue de 451.7 miles de millones de pesos en el periodo considerado, lo que produjo como resultado un creciente déficit.

Ahora bién, el importante auge que se obtuvo de la economía mexicana en el periodo 1978-1981, estuvo respaldado por el aumento de la rentabilidad dada por el incremento del petroleo, el cual se canalizó en su mayoría por medio de los precios subsidiados al sector privado que, conjuntamente con políticas de austeridad, dieron origen a bajos costos de producción, y por tanto, a ganancias extraordinarias de capital, los cuales no son gravados directamente.

Sin embargo, los precios a la exportación dependen del comportamiento de los precios internacionales, y dada una reducción de estos -lo cual sucedió con el precio del petroleo en 1981-, --incidió directamente en la captación de divisas. Dicha situación, aunado a la variación de tipo de cambio y las presiones inflacionarias, explican en gran medida el déficit palpable de 1981 y durante 1982.

En conclusión, la evidencia disponible indica que el análisis de la política fiscal como influencia de los gastos e ingresos de los gobiernos de L. Echeverría y L. Portillo, mostraron --que el acelerado ritmo de crecimiento de los gastos y por tanto, del déficit fiscal, fueron incapaces -en gran medida- de sostener un ritmo de crecimiento económico equilibrado.

Finalmente, de lo anterior se desprende, que aún cuando los ingresos captados por el gobierno federal siguen constituyendo el soporte fundamental de las asignaciones presupuestales (gasto público), el esfuerzo fiscal de los contribuyentes mexicanos duran-

te dichas administraciones, parece ser como un sacrificio estéril, dado por los resultados nulos de fortalecer la economía nacional.

IV. EL SISTEMA FISCAL Y SU INCIDENCIA EN LA ECONOMIA 1970-1982.

Las premisas anteriores nos dan la pauta para emprender el análisis del presente capítulo, tomando de forma considerada, aspectos del sistema fiscal e importantes agregados económicos, que nos van a reflejar en un determinado momento, una visión conjunta de la situación de la economía nacional desde un punto de vista fiscal.

Para tal efecto y en primera instancia, el análisis de la deuda pública externa y el financiamiento bancario al gobierno, nos muestra la creciente necesidad de recursos monetarios en que el país ha recurrido. A lo anterior, se complementa con el análisis referente a las transacciones del país con el exterior, y exponer así, las influencias a que esta expuesta nuestra economía de que en un principio se hizo referencia.

En la contribución de los recursos al Estado, se aborda el análisis referente a la empresa pública, la cual se reconoce que, su campo estratégico económico y social nacional.

Finalmente, como resultado en la distribución de la riqueza nacional y sus efectos en la población, se analiza la distribución del ingreso, para de esta forma, considerar la parcialidad de los objetivos alcanzados en el desarrollo económico nacional.

1. Déficit fiscal (deuda pública externa).

Antecedentes.

La política económica que se adopta a mediados de los cincuenta mejor conocida como la Estrategia de Desarrollo Estabilizador ante la cual, a raíz de la devaluación de 1954, claramente identificada con la espiral inflacionaria, planteó el objetivo de estabilizar el país, "... cuyo principal objetivo -- fué la industrialización a ultra danza del país, a fin de mantener una tasa de crecimiento de la economía suficientemente elevada (de 1950 a 1970 fué de 6.2% anual en promedio), en un marco de estabilidad cambiaria y de precios". ^{29/}

Dadas las circunstancias, el Gobierno Federal empezó a -- contratar créditos del exterior en magnitudes crecientes; a medida que transcurría la década de los cincuenta, y de forma más activa a partir de la década de los sesenta.

Dicho panorama podemos constatarlo en el cuadro núm. 13, que aún cuando el monto de créditos anual se conciben de una -- forma cíclica, se confirma su creciente participación.

La necesidad creciente de los créditos externo a partir de la política de desarrollo estabilizador implementada, "... se advierten por lo menos tres elementos: la necesidad de financiar el gasto público sin alterar la estructura impositiva; la necesidad de cerrar la brecha comercial sin frenar la importación -- requerida por el país para industrializarse, y la necesidad de financiar la inversión pública llevada a cabo por importantes -- componentes del sector público mexicano como PEMEX, Ferrocarriles Nacionales de México y la CFE". ^{30/}

Con el cuadro núm. 14 podemos remodelar y finalizar el pa--

CUADRO No. 13

FINANCIAMIENTO PUBLICO EXTERNO PARA MEXICO 1952-1964

(Autorizaciones en millones de dólares)

Años	FMI	BIRF	CFI	BID	OE	PS	AID	EXIMBANK	TOTAL
1952	—	29.7	—	—	—	—	—	—	29.7
1953	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1954	50.0	61.0	—	—	—	—	—	—	111.0
1955	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1956	—	—	—	—	—	—	—	72.8	72.8
1957	—	—	1.3	—	—	—	13.6	16.0	30.9
1958	—	45.0	—	—	—	—	—	39.5	84.5
1959	22.5	—	—	—	—	—	—	21.2	43.7
1960	—	25.9	0.2	—	—	—	—	39.0	64.2
1961	45.0	15.0	—	16.0	—	—	—	23.6	99.6
1962	—	160.0	5.0	6.9	—	13.6	20.0	15.4	220.9
1963	—	52.5	0.7	54.0	3.8	17.1	20.5	31.9	180.5
1964	—	—	8.0	3.0	9.8	—	2.0	49.2	72.0
1965	—	167.0	5.8	21.0	34.0	4.8	21.5	108.3	362.4
1966	—	19.0	0.3	23.3	16.1	0.5	3.0	201.6	263.8
1967	—	—	—	1.4	67.1	—	—	75.2	143.7
1968	—	142.5	7.3	48.6	3.7	—	—	63.7	264.8
1969	—	65.0	—	61.5	34.8	—	—	35.0	196.3
1970	—	146.8	1.5	32.2	58.8	—	—	24.8	264.1
TOTAL	117.5	929.4	30.1	267.9	228.1	36.0	80.6	817.2	2 504.9

FUENTE: Rosario Green, El Endeudamiento Público Externo de México 1940-1973, El Colegio — de México, 1976, partes de los cuadros números 1 y 2, págs. 130 y 131

CUADRO No. 14

DEUDA PUBLICA DE MEXICO CONTRATADA CON INSTITUCIONES OFICIALES

Y CON ENTIDADES PRIVADAS: 1965-1970

(En millones de dólares)

Año	Públicas		Privadas		Total	
	Autorizac.	Pendientes	Autorizac.	Pendientes	Autorizac.	Pendientes
1965	362.4	1 167.5	258.3	1 110.4	620.7	2 277.9
1966	263.8	1 284.3	333.4	1 159.4	597.2	2 443.7
1967	143.7	1 357.6	604.1	1 187.1	748.2	2 544.7
1968	264.8	1 444.8	667.0	1 503.1	931.8	2 947.9
1969	196.3	1 554.8	659.6	1 766.0	855.0	3 320.8
1970	264.1	1 725.1	504.1	2 037.3	768.2	3 762.4
TOTAL	1496.1		3 026.9		4 523.0	

FUENTE: Rosario Green, El Endeudamiento Público Externo de México 1940-1973, Ob. - -

cit., pág. 154.

norama, del cuál podemos argumentar de forma general que durante la administración del presidente Díaz Ordaz el incremento de la deuda pública externa fué del 100%, dado que al término del sexenio del presidente López Mateos, la deuda pública externa pendiente de pago ascendía a 1 809. 2 millones de dólares, mientras que al finalizar el año de 1970, según el cuadro núm. 14 se registró un monto de 3 762. 4 millones de dólares. De otro lado puede observarse durante el período comprendido, que dentro del financiamiento público prevalece el de instituciones -- privadas al corresponderle 3 026.9 millones contra 1 496.1 millones de dólares contratadas por instituciones oficiales de crédito.

De acuerdo con la evidencia disponible, el endeudamiento -- de origen externo pasó a ser un factor importante en la vida de la economía nacional, constituyendo el corrector de desajustes tanto interno como externo, de una parte, complementando el ahorro tanto público como privado, y de otra, complementando el -- ahorro en divisas, que conjuntamente permitirían al gobierno a seguir manteniendo el nivel de sus inversiones necesarias (de riego, carreteras, plantas de energía, industrias, etc.), y de seguir con su nivel de importaciones requeridas para mantener -- el crecimiento de la economía mexicana.

En la administración de L. Echeverría 1970-1976.

La política económica de L. Echeverría cuyas características, objetivos y resultados ya fueron expresadas en el capítulo anterior, se dirigió en primera instancia, a contrarrestar los desajustes heredados por la estrategia anterior, enfrentándose además, a la coyuntura internacional sucitada (como la recesión de la economía norteamericana), lo cuál sin embargo, se proponía

umentar el empleo, el mejoramiento en la distribución del ingreso, la reducción de la deuda pública externa, etc.

En estas circunstancias, dicha administración retoma el crecimiento considerable de la deuda pública externa, así como el déficit del sector externo, los cuales se convertirían en serios obstáculos para nuestra economía.

Particularmente, los resultados de la deuda pública externa los podemos analizar en el cuadro núm. 15. El cual nos muestra en primer término, un fuerte incremento de los créditos contratados, sobre todo, a partir de 1973 (de 4 785 millones de dólares en 1972 a 7 259 en 1973) lo cual refleja un incremento absoluto de 2 474 millones de dólares en relación al año anterior, siendo similares y proporcionalmente mayores para los años subsecuentes.

De donde podemos deducir, que si bien la economía refleja su mayor crecimiento para este año (PNB de 7.6% en 1973), ésta estuvo respaldada fuertemente por los créditos exteriores, ya que tan sólo en 5 años (de 1970-1975), mostró un incremento nominal de -357.1% aproximados, incluyendo la parte no desembolsada.

Dicho panorama muestra también la importancia creciente que tienen los créditos de origen privado, dado que para 1970 éstas representan el 57.2% del total, mientras que para 1975 se incrementa a 73%. Tal fenómeno, Rosario Green lo concibe como la "privatización" de la deuda pública externa, dada la predominancia de los créditos privados sobre los de fuente oficial. La influencia de los créditos exteriores especialmente los de carácter oficial, permiten recurrir en mayor medida a los de origen privado, que -- aún cuando éstos "... tienen un mayor costo financiero, su obtención no exige adoptar tal o cual política, o ajustarse a tal o -- cuál proyecto, como en el caso de los fondos de carácter oficial, ..."

CUADRO No. 15

MEXICO: DEUDA PUBLICA EXTERNA.^a TOTAL Y COMPONENTES PRINCIPALES, 1970-1976.

(Millones de dólares)

ACREEDORES	1970	1971	1972	1973	1974	1975
I. Privados	2 158	2 504	2 788	4 524	7 083	9 831
A. Bonos	388	396	464	551	572	655
1. Públicos	380	390	437	526	498	581
2. Privados	8	6	27	25	74	74
B. Créditos	1 770	2 108	2 324	3 973	6 511	9 176
1. Proveedores	424	388	349	351	576	480
2. Bancos	858	1 231	1 503	2 958	5 019	7 561
3. Otras Financ.	469	474	462	658	914	1 135
4. Nacionalizac.	19	15	10	6	2	
11. Oficiales	1 617	1 703	1 997	2 735	3 154	3 649
A. Multilaterales	1 126	1 238	1 542	1 867	2 221	2 585
B. Bilaterales	491	465	455	868	933	1 064
Total	3 775	4 207	4 785	7 259	10 237	13 480
Desembolsada	3 228	3 523	3 942	5 416	8 075	11 251
No desembolsada	547	684	843	1 843	2 162	2 229

a. Deuda a plazo mayor de un año, pagadera en moneda extranjera.

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo, Latin America's external indebtedness: current situation and prospects, Washington, mayo de 1977, cuadro 37.

En la marcada tendencia de los créditos de origen privado, el consorcio bancario y financiero internacionales, constituyen la parte más importante del financiamiento, a tal grado que han desplazado a las demás fuentes, lo cual resalta a la vista y conviene recordar la premisa de Lenin, "el capital financiero es -- una fuerza tan considerable, puede afirmarse que tan decisiva, en todas las relaciones económicas e internacionales, que es capaz de subordinar, y en efecto subordina, incluso a los Estados que gozan de la independencia política más completa,..."^{32/}

Iluminando la afirmación y premisa anteriores, en el cuadro mencionado, nos percatamos de los siguientes resultados --- cuantitativos: el crédito bancario-financiero en 1970 representaba el 61.5% del total de origen privado y el 35.2% de la deuda pública externa total, mientras que para 1975 se incrementó a 88.5% y 64.5% respectivamente, lo cual contrasta, por ejemplo, con los créditos de proveedores que en 1970 representaron el 19.6% del total de origen privado y 11.2% de la deuda pública externa total, mientras que para 1975 representó tan sólo - el 4.9% y el 3.6% respectivamente.

Por lo que toca a los bonos públicos y privados presenta similar tendencia a los créditos de proveedores, los cuales -- van perdiendo importancia a medida que crece la deuda. Más -- aún, los créditos provenientes de nacionalizaciones pierden -- "definitivamente" su existencia para 1975.

Como se había señalado, los créditos de origen oficial -- pierden secuencialmente importancia, entre ellos, las instituciones de carácter multilateral predominan sobre los de carácter bilateral al representar el 69.6% contra el 30.4%, del total del crédito oficial en 1970, mientras que en el año de --- 1975 representaron el 70.8% contra el 29.2% respectivamente en

relación al mismo renglón. Entre los principales acreedores del Estado mexicano de carácter multilateral, se encuentran el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Banco Internacional de Desarrollo, y entre los principales de carácter bilateral, se encuentra el Eximbank y la AID, ambos dependientes del gobierno de Estados Unidos. Sin embargo dichos créditos en conjunto representaron sólo el 42.8% en 1970 y tan sólo el 27.1% en 1975 de la deuda pública externa total; lo cual muestra una subsecuente disminución en la participación del componente oficial dentro de los créditos totales captados, y cuya explicación redundante en ajustarse el deudor a ciertas reglas que implican serias ataduras de la economía.

Lo cual no sucede con los créditos de origen privado que si bien tienen un mayor costo financiero, por la gran competencia interbancaria, sólo les interesa el pago oportuno de sus intereses y de su capital.

De forma global, en el cuadro núm. 16 nos percatamos de la deuda pública externa y de su servicio, lo cual, más bien nos permitirá complementar el análisis.

En primer lugar, notamos el creciente incremento absoluto de la deuda, alcanzando su punto máximo en 1976, no tan sólo del sexenio en referencia, sino de la década de los setentas, lo cual hace que la deuda nominal casi se quintuple, pasando de 4 262 millones de dólares en 1970 a 19 600.2 en 1976.

Como era de esperarse, los intereses también tenían que mostrar una tendencia creciente, dado que casi se multiplica por seis veces en el período considerado.

Por lo que respecta al flujo neto (incremento anual de la deuda menos pago de intereses), se observa de manera similar, -

CUADRO No. 16

MEXICO: DEUDA PUBLICA EXTERNA Y SU SERVICIO. 1970-1976

(Millones de dólares)

Años	Deuda Pública externa total	Incremento		Flujo neto ⁺
		absoluto de la deuda	Intereses pagados	
1970	4 262.0		172.8	
1971	4 545.8	283.8	181.5	102.3
1972	5 064.6	518.8	240.7	278.1
1973	7 070.4	2 005.8	361.7	1 644.1
1974	9 975.6	2 905.2	562.3	2 342.9
1975	14 266.4	4 290.8	723.1	3 728.5
1976	19 600.2	5 333.8	1 023.1	4 310.7

+ Incremento absoluto de la deuda menos pago de intereses.

FUENTE: elaborado en base a datos del Banco de México.

una tendencia creciente, no obstante de los intereses pagados, - la relación pasa de 102.3 millones de dólares en 1971 a 4 310.7 en 1976, alcanzando su punto máximo en éste último año.

Por tanto, la evidencia disponible nos marca un claro sobre endeudamiento del sector público que llega, en cierta medida a su límite extremo.

Dicha situación, evidentemente, constituye una falla de los objetivos planteados al inicio de la política de desarrollo compartido, que "en realidad no fué compartido, excepto con los monopolios internacionales, ya que no mejoró la distribución del ingreso. Más bien la inflación que se produjo en esos años deterioró el salario real en beneficio de la minoría de empresarios a costa de la gran masa de trabajadores, por lo que tampoco realizó uno de sus propósitos: mejorar la calidad de vida para las mayorías. En cambio, incrementó la dependencia externa sin lograr, obvio es, una mayor soberanía, y con el descenso de la tasa de crecimiento del ingreso y el aumento del desempleo, se produjeron efectos contradictorios a los pretendidos".^{33/}

Dada la situación, la economía mexicana presentaba serias dificultades tanto internas como externas (dada la crisis mundial de 1974-75 cuyos efectos aún se prolongaron obstaculizando las exportaciones por un lado, y por otro, se endurecieron las condiciones del crédito internacional), lo que finalmente, trajo como consecuencia la devaluación del peso en agosto de 1976. "Esta devaluación, luego de 22 años de estabilidad artificial, fué también su consecuencia, porque en el curso de éste lapso, más bien, se acumularon deudas, desequilibrios, extrangulamientos y obstáculos de todo tipo sobre la economía nacional. Especial relieve tuvieron los desequilibrios ascendentes del sector externo y del presupuesto público federal como obstáculo al crecimiento económico".^{34/}

Es de reconocer tal panorama de la economía nacional a finales del gobierno de L. Echeverría, quien lleva la deuda pública externa a tal extremo que surge la necesidad de volver a endeudarse para amortizar la misma y pagar sus intereses. Como era de esperarse, tal situación obliga al país a la contratación de créditos con el Fondo Monetario Internacional, surgiendo de ésta forma, una carta de intención cuyo contenido no es otra cosa que la imposición de normas -contener el alza de los salarios, restringir el endeudamiento exterior, reducir la protección a la industria, etc., capaces de obstaculizar el campo de acción de la política económica nacional.

En la administración de L. Portillo 1977-1982.

Teniendo presente el panorama anterior, la nueva administración afrontaba serias dificultades, entre los cuáles destacaba, - el endeudamiento público externo, ya que "desde 1976 la política de las grandes instituciones financieras mundiales se orientó, - (además de restringir las condiciones del crédito internacional) a exigir nuevas condiciones políticas a los países deudores como un medio de salvaguardar sus intereses de largo plazo, amenazados por la posibilidad de un incumplimiento en cadena por parte de -- los países dependientes, realizada por el notable incremento del - endeudamiento a partir de 1974".^{35/}

Lo que evidentemente, al contratar créditos con el Fondo Monetario Internacional en septiembre de 1976, trajo como consecuencia ataduras a la economía que significó ajustarse a límites de - política económica implantada por dicho organismo.

En el cuadro núm. 17 podemos apreciar el análisis cuantitativo de la deuda pública externa, con el cuál guiaremos nuestro - análisis.

CUADRO No. 17

DEUDA PUBLICA EXTERIOR, PAGO DE INTERESES POR CONCEPTO DE LA DEUDA
PUBLICA EXTERNA. (Millones de dólares)

Años	Deuda Pública externa total	Incremento		Flujo neto +
		Absoluto de la deuda	Intereses pagados	
1976	14 266.4	5 333.8	1 023.1	4 310.7
1977	22 912.1	3 311.9	1 249.2	2 062.7
1978	26 264.3	3 352.2	1 805.1	1 547.1
1979	29 757.2	3 492.9	2 750.0	742.9
1980	33 812.8	4 055.6	3 953.9	101.7
1981	48 685.0	14 872.2	5 355.4 ¹	9 516.8
1982	59 685.0 ²	11 000.0		

1 Cifra estimada.

2 Cifra proporcionada por las autoridades.

FUENTE: Datos del Banco de México.

Nota: Se suprimió el incremento porcentual de la deuda y se le agregó el -- --
incremento absoluto y el flujo neto de la misma. Con el objeto de seguir
la misma metodología del cuadro anterior. (elaborado por el autor).

Como puede observarse, la deuda pública externa sufrió un incremento del 204.5% de 1976 a 1982, lo cual no nos dice mucho si lo comparamos en términos de incremento absoluto.

El incremento absoluto de la deuda en los siguientes tres años, después de alcanzar su punto máximo en 1976, casi se estabilizó en 3 300 millones de dólares y, de 4 000 millones, en números redondos, para 1980; lo que evidentemente, aún cuando haya alcanzado dicha estabilización, tiene un significado muy importante, dado que la suma de éstos incrementos de 13 900 millones de dólares, en el transcurso de sólo cuatro años --considérese-- las cifras--, casi iguala al incremento sufrido en el transcurso de la administración anterior (los cuáles sumaron 15 338.2 millones de dólares).

Sin embargo, el punto culminante y crítico de la deuda pública exterior lo representan los dos últimos años del sexenio de L. Portillo, dado que en 1980 hubo un incremento nominal de 13.6% --equivalente a 4 055.6 millones de dólares con respecto al año anterior, y para 1981, el incremento fué de 44.0% equivalente a 14 872.2 millones de dólares, sufriendo un leve descenso para el siguiente año, cuyo incremento nominal fué de 22.6% que representó un incremento absoluto de 11 000 millones de dólares (en 1982).

Como es lógico, los intereses pagados muestran incrementos ascendentes, los cuáles, si bien éstos contribuyeron a una seria tendencia de eliminar el flujo neto durante los primeros cuatro años, para 1981 muestra un giro radical, es decir, de 101.7 millones de dólares registrados en 1980, pasa a 9 516.8 millones --para 1981.

La descripción anterior nos demuestra, nuevamente, que la economía mexicana ha estado fuertemente respaldada por los créditos exteriores, lejos de operar con recursos propios, se ha recu

rrido en magnitudes cada vez mayores al ahorro externo.

En un principio de sexenio, si bien la economía estuvo atada a una serie de normas impuestas por el Fondo Monetario Internacional - luego de la contratación de créditos con dicho organismo-, las restricciones se ven relativamente superadas dadas - las posibilidades de explotación a gran escala del recurso no renovable, es decir, de la explotación petrolera cuya infraestructura necesaria ya había sido sufragada por la administración de L. Echeverría, "es así que si antes el Estado y sus empresas eran el eje dinámico de crecimiento industrial del producto y del empleo, ahora una sola de éstas empresas PEMEX, se erigía en el motor esencial del desarrollo del país. Una vez que se instala - la nueva planta petrolera se inicia el crecimiento acelerado del producto. No obstante, los problemas estructurales de nuestra economía no son atacados".^{36/}

Es inobjetable la participación de los recursos petroleros, si bien éstos salvaguardaron el crecimiento de nuestra economía -con un promedio del PIB. de 8.4% anual durante 1978 a 1981-,^{37/} los precios internacionales del crudo, obviamente, no serían crecientes o sostenibles para todos los años, por lo que al sufrir un serio descenso en su valor monetario, fueron a repercutir desfavorablemente en el sostenimiento mismo de la economía mexicana, por lo que finalmente, nuevamente surgió la necesidad de recurrir en mayor medida al crédito exterior.

Tal afán de seguir con el crecimiento ficticio de la economía -en vez de atacar los problemas estructurales cuando se tuvo la oportunidad-, llevó a los sectores público y privado a contratar capital en un corto plazo, con tasas de interés sumamente elevadas en un mercado internacional cuya competencia se agudizaba.

Para un mayor significado, el cuadro núm. 20 nos ilumina --

CUADRO No. 18

PRODUCTO INTERNO BRUTO (millones de pesos de 1970)

	1978	1979	1980	1981	1982
Total	711 982.3	777 162.6	841 854.5	908 764.8	907 308.2
Agrop., silv. y pesca	72 199.7	70 692.0	75 703.8	80 299.4	79 978.1
Minería	19 524.8	22 397.4	27 390.7	31 593.1	34 614.3
Manufacturas	176 816.5	195 613.7	209 681.9	224 326.2	218 902.6
Construcción	36 531.8	41 296.9	46 379.1	51 851.8	49 674.0
Electricidad	10 723.7	11 829.5	12 593.9	13 646.7	14 574.8
Comerc. rest. y hoteles.	171 045.2	200 006.1	216 174.0	234 490.9	230 672.7
Transp., almacenamiento y comunicaciones	47 780.2	55 199.4	62 970.1	69 710.4	68 075.2
Servs. financ., seguros y bienes inmuebles.	74 623.0	78 569.7	82 168.4	86 113.2	88 578.0
Servs. comunales, sociales y personales	103 256.9	111 372.3	119 777.7	128 948.5	134 952.7
Servicios bancarios imputados	-8 519.5	-9 814.4	-10 985.1	-12 215.4	-12 716.2

FUENTE: BPP. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

CUADRO No. 19

PRODUCTO INTERNO BRUTO (tasas anuales de crecimiento)

	1978	1979	1980	1981	1982
PIB	8.2	9.2	8.3	7.9	-0.2
Agrop., silvicultura y pesca	6.0	-2.1	7.1	6.1	-0.4
Minería *	14.3	14.7	22.3	15.3	9.6
Industria manufacturera **	9.8	10.6	7.2	7.0	-2.4
Construcción	12.4	13.0	12.3	11.8	-4.2
Electricidad	7.9	10.3	6.5	8.4	6.8
Comercio, rest. y hoteles	7.9	11.7	8.1	8.5	-1.6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	12.5	15.5	14.1	10.7	-2.3
Servicios financieros, seguros e inmuebles	4.4	5.3	4.6	4.8	2.9
Servicios comunales, sociales y personales	6.7	7.9	7.5	7.7	4.7
Servicios bancarios imputados (-)	12.1	15.2	11.9	11.1	10.4

* Incluye extracción de petróleo crudo y gas.

** Incluye refinación de petróleo y petroquímica.

FUENTE: SPP. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

CUADRO No. 20

DEUDA EXTERNA (Miles de millones de dólares)

Años	Deuda pública registrada			Deuda del sector privado			Deuda exter na Tot.
	Largo plazo	Corto plazo	Total	Bancario	No banc.	Total	
1978	25.5	1.2	26.2	2.0	5.2	7.2	33.4
1979	28.3	1.4	29.7	2.6	7.9	10.0	40.2
1980	32.3	1.5	33.8	5.1	11.8	16.9	50.7
1981	42.2	10.8	53.0	7.0	14.9	21.9	74.9
1982	49.0	9.0	58.0	8.0	14.0	22.0	80.0

FUENTE: Banco de México, Informe Anual y SHCP. Economic and Financial Statistics.

tal panorama, el cual, en primera instancia nos mostró una fuerte necesidad de contratar créditos a un plazo corto durante los dos últimos años; de 1.5 miles de millones de dólares en 1980 a 10.8 miles de millones en 1981 y, finalmente de 9.0 miles de millones en 1982, correspondientes al sector público.

Por lo que toca al sector privado, se manifiesta una clara expansión de los créditos contratados, tanto de origen bancario como no bancario, el primero pasa de 2.0 miles de millones de dólares en 1978 a 8.0 miles de millones en 1972, en tanto que el segundo, muestra una real predominancia al pasar de 5.2 miles de millones en 1978 a 14.0 miles de millones de dólares en 1982.

Tal comportamiento contribuyó en definitiva al crecimiento insostenible de la deuda externa total, llegando a 80 mil millones de dólares en 1982, situación que convierte en un factor limitante a la acción del estado.

En conclusión, ante el persistente déficit del sector petrolero, el déficit de los ingresos del gobierno federal, así como del resago de los precios y tarifas de las empresas del sector público, más el fortalecimiento del capital financiero especulativo con la creciente fuga de capitales y el crecimiento desmesurado de la deuda pública externa, éstos y otros factores provenientes de los problemas estructurales de la economía, dieron origen a las crecientes presiones inflacionarias, a cuya coyuntura externa se suma la crisis internacional, lo cual finalmente, lleva al estado a implementar medidas correctivas o reformas (como la nacionalización de la banca) tendientes a contrarrestar la situación crítica de la economía.

Dada la marcada tendencia de la deuda pública externa, lo cual registra un incremento nominal por más de trece veces (1360.8%) durante 1970-1982, ésta se vuelve imprescindible al crecimiento de la economía, canalizando parte substancial de éstos -

recursos a sufragar los compromisos financieros vencidos.

Finalmente, de hecho el problema más serio que se suscita a finales de sexenio - tanto de L. Echeverría como de L. Portillo-, es el surgimiento de créditos externos provenientes del Fondo Monetario Internacional sujetos a una serie de normas tendientes a dirigir la economía mexicana, y que finalmente, restan capacidad de solvencia de la misma.

2. El financiamiento bancario al gobierno.

El crédito de las instituciones bancarias al gobierno, podemos considerarlo como otro de los factores que inciden sobre el ritmo de crecimiento de la actividad económica; más específicamente, éste pasa a ser una fuente de recursos del cual el gobierno ha optado, fundamentalmente para ampliar sus programas de gasto y para hacer frente a obligaciones inaplazables.

Bosquejo del crédito bancario en la etapa comprendida al -- "Desarrollo Estabilizador".

Recordemos que en ésta etapa los gastos del gobierno federal tuvieron un incremento mucho mayor que sus ingresos - objeto de análisis del capítulo anterior-, de igual forma, la deuda pública externa registró un considerable incremento dada la situación descrita, y no menos importante, podemos reconocer la incidencia de crédito bancario al gobierno, cuyo objetivo de análisis de éste último, lo realizaremos en un principio, tomando como base el cuadro núm. 21.

En forma general, dicho cuadro muestra tres diferentes com-

CUADRO No. 21

MONTO Y TASAS DE CRECIMIENTO¹ EN TERMINOS NOMINALES Y REALES DEL
FINANCIAMIENTO BANCARIO AL GOBIERNO. MEXICO 1956-1970

Año	Monto a precios corrientes a — final de año	Monto a precios 1960 centrado a mitad de año	Tasas de crecimiento	
			Nominal a fin de año	Real centrada a mitad de año
	Millones de pesos		por cientos	
1956	3 002.7	3 805.9	-5.92	-6.17
1957	3 625.0	3 817.8	18.83	0.31
1958	4 579.6	4 478.5	23.38	15.96
1959	4 269.3	4 642.7	-0.07	3.60
1960	5 643.3	4 956.3	27.90	6.54
1961	5 475.2	5 376.5	-0.03	8.14
1962	5 612.7	5 205.6	0.02	-3.23
1963	8 958.1	5 453.0	42.18	21.48
1964	12 856.2	9 230.3	40.69	35.79
1965	21 421.3	14 438.7	51.06	44.74
1966	27 386.3	19 776.2	24.57	31.46
1967	30 070.1	22 620.2	9.35	13.44
1968	35 183.0	25 097.3	15.70	10.39
1969	42 310.6	28 680.1	18.45	13.34
1970	47 147.2	31 577.7	10.82	9.94

NOTA: ¹ Computadas en forma compuesta, continuamente.

FUENTE: Informes anuales del Banco de México.

portamiento a lo largo de la etapa comprendida; en un primer momento (de 1956 a 1962), se observa una tasa nominal fuertemente fluctuante, así por ejemplo de -5.92% en 1956 (en términos nominales), a 18.83% en 1957, o un fuerte incremento en 1960 del 27.90% hasta ocupar signo negativo en 1961 (de -0.03% nominal). Dicho comportamiento contrasta con los siguientes 4 años que va de 1963 a 1966, los cuáles se les puede catalogar como los mayores incrementos en todo el período analizado (excepto 1966), que conjuntamente, representaron una tasa de crecimiento anual nominal promedio de 40% y, del 33% en términos reales aproximados.

Finalmente en los últimos 4 años de la década (de 1967- -- 1970), se registra una cierta estabilidad en las tasas de crecimiento, con valores del 13% y 10% aproximadamente en términos reales.

"La explicación posible de éstos hechos deriva parcialmente del propio nivel alcanzado de desarrollo financiero. Por ejemplo, el fuerte aumento en el financiamiento bancario al gobierno, en 1958, cuando aún era limitado el desarrollo financiero, tuvo que traducirse, como en el pasado, en un incremento de la oferta monetaria, y del gasto agregado ... ese aumento del gasto se tradujo en una pérdida notable de las reservas internacionales del banco central, en ese año. En ésas condiciones, para no comprometer la estabilidad externa, el gobierno tuvo que frenar en los años subsecuentes del financiamiento que podría recibir del sistema bancario".^{38/} Consecuentemente, podemos observar una tasa de crecimiento anual del PNB ^{39/} del cuatro por ciento al 4.9% entre 1958 y 1962 - excepto 1960 que fué del 7.5%, lo cual coincide con una tasa de crecimiento relativamente alta del crédito bancario - en términos nominales-, sin embargo, las altas tasas de crecimiento del crédito a partir de 1963, coinciden con el crecimiento de

la actividad económica en el mismo período (1963 a 1970), los --
 cuáles va de 6.3% a 8.1% anual del PNB (excepto 1964 que regis-
 tró el mayor crecimiento, del 11.7%).

Lo que finalmente nos lleva a concluir, en el análisis del
 financiamiento bancario que dispuso el gobierno federal - en la
 etapa comprendida al desarrollo estabilizador-, es que de forma
 definitiva, tuvo efectos importantísimos en el nivel de la acti-
 vidad económica nacional. Para ello cabe mencionar, que si la -
 deuda pública externa registró incrementos considerables en di--
 cho período, un tanto más lo consiguió el crédito interno al go-
 bierno, lo cual hace destacar la importante contribución del de-
 sarrollo financiero, traducido al financiamiento del déficit de
 las operaciones fiscales gubernamentales, incidiendo en el nivel
 de inversión de tal forma que contribuyó a sostener el crecimen-
 to económico del período analizado.

Crédito bancario al gobierno de L. Echeverría.

Para hacer frente a la crisis de la economía mexicana duran-
 te el período 1971-1976, el gobierno de Echeverría no sólo recur-
 rre en mayor medida al ahorro externo, sino también, recurre de
 una forma considerada al financiamiento otorgado por el sistema
 bancario mexicano (sobre todo en el año de 1973 y en los tres -
 años posteriores).

El análisis del crédito bancario al gobierno durante dicho
 período, lo basaremos en las cifras correspondientes al cuadro
 núm. 22, el cual lo muestra tanto en términos nominales como rea-
 les.

En un primer momento, el crédito bancario mexicano en los -
 dos primeros años de gobierno, se expande en términos moderados,

CUADRO No. 22

FINANCIAMIENTO OTORGADO AL GOBIERNO POR EL SISTEMA BANCARIO

MEXICANO: 1970-1976

Año	En términos nominales (datos a fin de año)		A precios constantes (1970=100) (datos centrados al 30 de jun)	
	monto (millones)	tasa de cre- cimiento anual(%)	monto (millones)	tasa de crecimiento anual (%)
1970	47 147.2	11.43	31 670	10.46
1971	51 976.2	10.24	33 601	6.07
1972	65 007.0	25.07	37 567	11.80
1973	111 033.2	70.80	50 297	33.88
1974	147 983.7	33.27	59 681	18.65
1975	191 130.9	29.15	66 130	10.80
1976	280 900.3	46.96	72 102	9.03

FUENTE: Informes anuales del Banco de México.

lo cual significó una tasa de crecimiento anual del 6.0% y 11.8% en términos reales (en los años 1971 y 1972 respectivamente).

Sin embargo, el punto culminante del crédito bancario al gobierno lo constituye el año de 1973, que en términos reales significó una tasa de crecimiento anual de 33.8%, lo cual puede compararse con las mayores tasas de crecimiento ocurridas en el período de "Desarrollo Estabilizador" (específicamente entre los años de 1963 a 1966).

Finalmente muestra un claro descenso en los siguientes tres años consecutivos, ya que para el año de 1976 la tasa de crecimiento anual real fué tan sólo de 9.03%; sin embargo, dicho crecimiento se muestra un tanto contradictorio si lo vemos en términos de incremento en el monto nominal, dado que para el mismo año tenemos un incremento de 89 769.4 millones de pesos, lo que significa un incremento casi del doble al ocurrido en el período 1973 (46 026.2 millones de pesos).

La explicación de dicho comportamiento de financiamiento -- bancario mexicano al gobierno durante 1971- 1976, redundando en los siguientes términos: en primera instancia, la política expansionista del gobierno de Echeverría a través del gasto público - que creó como consecuencia un mayor déficit fiscal-, dió origen a que se financiara a través de mayores créditos internos, lo cual en términos reales éstos registraron su mayor tasa de crecimiento en el año de 1973, coincidiendo con la mayor tasa de crecimiento -- anual del PNB de todo el sexenio (7.6%). La incongruencia de la política económica hacia las diferentes ramas de actividad, crearon mayores presiones inflacionarias, que a la vez incidieron desfavorablemente en la captación del ahorro público por el sistema bancario, lo cual, finalmente se tradujo en una menor capacidad de financiamiento del sistema bancario en términos reales.40/

Indudablemente, la mayor presión inflacionaria interna y el desequilibrio externo, fueron motivo suficiente para recurrir en magnitudes crecientes al ahorro exterior.

La inestabilidad de la economía, incide entonces, en la capacidad de financiamiento bancario, en consecuencia, las facilidades de crédito es menos vista para las medianas y pequeñas industrias y particulares, que por el hecho de estar relacionado directamente con el aumento del capital trabajo de las mismas, - permiten generar mayores contrataciones de servicios, y que al - tener restringidas las condiciones crediticias, las consecuencias son mucho mayores, no sólo para el crecimiento económico sino directamente para las distribución del ingreso.

En éste sentido, podemos darnos cuenta en el cuadro núm. 23, que la tasa de crecimiento del financiamiento otorgado a las empresas y particulares por el sistema financiero mexicano, fué en términos reales mucho muy baja, operando a partir de 1973 con tasas de crecimiento negativas, lo cuál contrasta definitivamente, con la situación del período de "Desarrollo Estabilizador".^{41/}

Consecuentemente, "si a la baja observada del ritmo de aumento de la captación de ahorro por las instituciones del sistema bancario, añadimos el efecto del aumento del encaje legal, y si a ésto le sumamos la sustitución, realizada por el público -- cuando se generalizaron las expectativas de devaluación entre -- 1975 y 1976, de activos (monetarios y no monetarios) en moneda - nacional por los de moneda extranjera (que tienen relativamente encanjes mayores), se comprende que el financiamiento bancario real a las empresas y particulares difícilmente pudo haber crecido en 1971-1976 a tasas comparables observadas en el período --- 1956-1976".^{42/}

Sin duda, ante la baja participación del capital privado en

CUADRO No. 23

FINANCIAMIENTO OTORGADO A LAS EMPRESAS Y PARTICULARES POR LAS INSTITUCIONES

FINANCIERAS PRIVADAS DE MEXICO, 1970-1976.

Año	A precios corrientes (datos a fin de periodo)			A precios constantes (1960=100) (datos centrados al 30 de junio)			
	total Inst. privadas	Bancos depó- sito y ahorro	Soc.financ- ieras	total Ins. privadas monto	tasa de cre- cimiento (%)	Banc. depó- sito y ahorro	Soc.financ- ieras
1970	90 083.0	28 324.0	49 512.5	57 686.4	18.8	18 495.4	31 149.4
71	100 207.4	30 294.0	55 549.2	64 505.2	11.2	19 870.5	35 614.1
72	112 009.2	33 291.3	61 744.4	68 149.2	5.5	20 419.2	37 666.5
73	122 621.2	36 602.6	65 440.6	67 037.3	-1.6	19 969.7	36 338.6
74	137 450.2	42 590.1	71 889.7	59 924.6	-10.5	18 247.2	31 642.9
75	162 143.4	52 400.0	82 417.7	59 278.5	-1.8	18 795.0	30 531.7
76	182 655.6	59 362.6	93 044.0	56 284.5	-5.2	18 244.0	28 642.1

NOTAS: ¹ Estimada en forma compuesta, continuante.

FUENTES: Informes anuales del Banco de México.

el crecimiento y desarrollo de la economía mexicana, el financiamiento otorgado al gobierno por el sistema bancario mexicano, como pudimos constatarlo, creció en términos nominales a tasas de crecimiento anuales mayores del 29% a partir de 1973.

Ante las presiones inflacionarias y el consecuente déficit provocado por la expansión del gasto gubernamental, surge entonces la necesidad de recurrir de forma creciente al crédito, no tan sólo lo interno, sino en mayor medida al externo, que aunada a la ínfima participación del sector privado en el proceso productivo, necesariamente tuvo que reflejarse en el crecimiento de la economía mexicana (el crecimiento del PIB a precios de mercado, variaciones porcentuales con base a cifras a precios de 1960, fué de 1.7% en 1976-1975),^{43/}

Si al panorama descrito le sumamos las expectativas de devaluación en el último año del sexenio, luego de retirar los activos financieros por parte de la iniciativa privada -lo que se convirtió en una mayor liquidez-, vemos que la creciente fuga de capitales y la canalización de los recursos hacia actividades especulativas fueron inaplazables (esencialmente en la compra venta de bienes raíces y operaciones con dólares), lo que finalmente, dió como resultado el abandono del tipo de cambio respecto al dólar, en el último día del mes de agosto de 1976.

Consecuentemente, "el desarrollo financiero de 1976 demostró: a) que la incapacidad de modernización de la estructura financiera del país facilitó la transmisión, por canales financieros, de los desequilibrios reales de la economía; b) que las políticas de defensa a toda costa del tipo de cambio, de uso de las tasas de interés con fines de estabilidad externa (en un contexto internacional inestable) y de insuficiente atención a la composición de cartera de activos y pasivos bancarios, se habían probado ineficaces".^{44/}

Crédito bancario al gobierno de L. Portillo.

Los resultados de los créditos otorgados tanto al sector público como al sector privado por el sistema bancario, pueden observarse en el cuadro núm. 24. Es importante hacer notar el dato faltante de 1977, el cual - aprovechando de la intuición- podemos considerar que éste tuvo un incremento de 200 mil millones de pesos en términos redondos, dada que el dato registrado en -- 1976 fué de 280 mil millones, tendríamos un resultado de 450 ó - 480 mil millones de pesos para 1977, dicho incremento anual, sería relativamente similar a lo largo de los siguientes tres años consecutivos, es decir, de 280, 450 y posteriormente (en números redondos) de 600, 800 y 1000 en miles de millones de pesos - de 1976 a 1980 respectivamente, lo que significa un incremento sistemático del crédito al gobierno de L. Portillo durante los primeros cuatro años de gestión.

Complementando la explicación en términos económicos del incremento crediticio, según el Banco de México, " cabe destacar - que la reducción de las presiones inflacionarias se logró sin - disminuir el tamaño real del sector financiero. Por el contrario, la marcada recuperación de la confianza se manifestó en un incremento real del ahorro canalizado através del sistema bancario. Con el aumento en la captación de ahorros por la banca privada y mixta y la banca nacional, se cumplió la capacidad de financiamiento del sistema bancario y, consecuentemente, se atenuó la crisis de liquidez de las empresas, permitiéndoles financiar el capital de trabajo y comenzar a materializar sus decisiones de inversión y, así mismo, através del mecanismo de encaje legal se dió un financiamiento sano del déficit público."^{45/} Lo cierto es que el cuadro núm. 22, registra una marcada tendencia creciente de los

CUADRO No. 24

FINANCIAMIENTO OTORGADO POR EL SISTEMA BANCARIO

(saldos en miles de millones de pesos a diciembre)

Años	Total	Al	Al	B. de M.	Banca nacional	Nacionalizada	M/N	M/E
		sector público	sector privado			y mixta privada		
1978	1 098.8	644.4	454.4	350.8	370.3	401.3	773.6	325.2
1979	1 422.2	828.8	613.4	418.8	459.1	555.7	1036.8	405.4
1980	1 956.5	1 090.3	866.2	658.6	598.3	785.4	1430.6	525.9
1981	2 991.5	1 793.6	1 197.1	951.2	971.3	1 194.1	1953.0	1038.5
1982	6 661.3	5 109.6	1 151.6	2 486.9	2 602.4	1 929.5	3870.8	2790.5

FUENTE: Banco de México. Indicadores de Moneda y

Banca.

créditos al gobierno por el sistema bancario.

Analizemos el panorama en términos de tasas de crecimiento - anual de acuerdo al cuadro núm. 25, a primera vista podemos apreciar las tasas de crecimiento anual, como ya mencionamos, sistemáticamente crecientes, durante los primeros cuatro años (de 1977 a 1980), y extremadamente grandes, del 64.5% y 184.7% durante 1981 y 1982 respectivamente, cuyo último período y sobre todo al finalizar el sexenio, la economía mexicana se encontró en la más profunda crisis, lo cual incidió en un incremento absoluto del financiamiento al gobierno de casi 8 veces en tanto sólo cinco años -- (de 1978 a 1982).

Dicho panorama, hace cierta la aseveración de que "la política posterior de las actividades financieras se caracterizó, en especial durante 1977-1979 - años en que la economía estuvo asignada por el convenio con el FMI- por política: a) de simplificación de los mecanismos de regulación monetaria, b) de fomento de una mayor flexibilidad y modernización de sistema de intermediación financiera y c) de fomento al financiamiento directo a través de la bolsa de valores. El objetivo que se puede apreciar es el de buscar una mayor solidez en el sistema financiero que dificulte situaciones críticas como la de 1976, ... " ^{46/} Bien es cierta la afirmación ya que, con la creación de la Banca Múltiple, se fortaleció el sistema financiero y de capitales, debido a la concentración financiera, le daría un mayor margen de maniobra con los activos financieros, lo cual, agravaría el problema de la dolarización de la economía.

Por su parte el sector privado - debido al fuerte impulso - que recibió de parte del estado para restablecer la confianza - , recurrió al crédito bancario con tasas de crecimiento anual de - 35% y 41% en 1979 y 1980 respectivamente, inclusive mayores que

CUADRO No. 25

FINANCIAMIENTO OTORGADO POR EL SISTEMA BANCARIO

(incremento porcentual)

Años	Total	sector público	sector privado	S. de M.	Banca nacional	Nacionalizada privada y mixta	M/N	M/E
1978	—	—	—	—	—	—	—	—
1979	29.43	28.61	35.00	19.38	24.00	38.47	34.02	24.66
1980	37.56	31.55	41.21	57.25	30.32	41.33	38.00	29.72
1981	53.00	64.50	38.20	44.42	62.34	52.03	36.51	97.47
1982	122.67	184.87	-3.80	161.44	168.00	61.58	98.20	168.70

NOTA: elaborado en base al cuadro No. 24

las del propio Estado, ésto se registró durante los primeros ---- años, debido a que para 1981 muestra un ligero descenso, esto es - de 38.9%, que finalmente terminó con tasas de crecimiento negati-- vas, de -3.80% en 1982.

Por otro lado, los créditos provenientes del sistema bancario por los diferentes proveedores tuvieron similar contribución, por lo que respecta al Banco Central y la Banca Nacional, sus incremen-- tos en todo el periodo (1978-1982) fueron casi similares (ligera-- mente mayor los provenientes de la Banca Nacional). Por último, -- los provenientes de la Banca Nacionalizada privada y mixta, tuvo - una contribución muy importante durante los primeros años, sin em-- bargo, para 1982 ésta sólo crece a una tasa anual del 61.58%, en - contraste con los de la Banca Nacional que registraron tasas de -- crecimiento anual de 161.44% y 168% respectivamente en el mismo -- año.

Por lo que respecta a la situación de la moneda, de la canti-- dad de los créditos otorgados tanto del sector público como al pri-- vado, hasta el año de 1980 la mayor parte fue hecha por moneda na-- cional, al registrar una tasa de crecimiento anual de 38% contra - 29.7% en moneda extranjera, sin embargo, para 1981 la diferencia - se vierte completamente, es decir, ahora se registra una tasa de - crecimiento anual de 36.51% en moneda nacional y de 97.4% en mone-- da extranjera, finalmente, para 1982 el crédito en moneda extran-- jera es preponderante, dado que registra una tasa de crecimiento - anual de 168.70% contra 98.20% en moneda nacional.

En resumen, en términos de la realidad económica, dicho com-- portamiento del financiamiento otorgado tanto al sector público -- como al privado por el sistema bancario nacional hasta cierto pun-- to es clara, es decir; una vez que la economía inicia su recupera-- ción -después de la drástica contracción de la actividad económica

claramente definida por la devaluación del peso en 1976-, ya del -segundo semestre de 1977, la producción industrial empezó a registrar incrementos, como es de saber, esta empieza a ser fuertemente apoyada por la industria del petróleo, el cual significó para ese entonces, grandes expectativas para el crecimiento de la economía, y como consecuencia de sus inversiones. De tal manera, y como ya -se hizo mención, el gobierno sigue apoyando de forma sistemática, durante los primeros cuatro años de gobierno, en el crédito bancario, y como era de esperarse, el sector privado -ante el fuerte impulso que recibió y ante las mayores expectativas de ganancia debido a la recuperación de la economía-, expandió de forma muy importante su gasto de inversión manteniendolo de forma creciente -- hasta el año de 1980.

Sin embargo la crisis mundial ya había comenzado a tener influencia a finales de 1980, si bien los precios del petróleo y de otros productos (como café y la plata que aún tuvieron incrementos substanciales en este año), para el segundo semestre de 1981 ya -- había cambiado el panorama, debido a que los precios de estos productos, y sobre todo los del petróleo, empezaron a sufrir reducciones. Consecuentemente el año de 1981 se caracterizó por ser un periodo de inquietud y debilitamiento de la economía. En términos de créditos otorgados por el sistema bancario, por el lado del sector público, dobla su tasa de crecimiento anual (de 31.55% en 1980 al 64.50% en 1981), dada la necesidad de seguir subsanando las deficiencias de la economía, y por otro lado, el sector privado deja -de incrementar la obtención de sus créditos, los cuales registraron una tasa de crecimiento anual menor que el pasado (de 41.21% - en 1980 a 38.20% en 1981).

Finalmente el año de 1982 se caracterizó por fuertes desequilibrios, tanto internamente como en su aspecto externo de la economía, con la caída de los ingresos públicos que giraban al rededor del comportamiento de los ingresos provenientes de la indus--

tria petrolera, repercutieron desfavorablemente en las finanzas -- públicas, lo cual hizo imperiosa la necesidad de recurrir a la con tratación de mayores créditos; en este año, la tasa de crecimiento anualde créditos al gobierno, otorgado por el sistema bancario, -- fué de 184.87% en contraste con la iniciativa privada que reflejó una tasa de crecimiento del -3.80%.

Cabe recordar entonces, que la situación crítica de 1982 fué mucho más profunda que la de 1976; bién es cierto que el sexenio - de L. Portillo encontró una gran oportunidad al contar con los re- cursos provenientes de la explotación petrolera, oportunidad que - fue desaprovechada, que por el contrario, el gran fortalecimiento del capital financiero privado y la consiguiente política económica al servicio del sector empresarial, fueron motivos suficientes pa- ra romper con la paridad cambiaria de 1982. Tal oportunidad con- -- trata con la del régimen de L. Echeverría, en el cual surge la ne cesidad de sufragar las inversiones básicas de la industria -so- bre todo la petrolera y la siderurgia-, así como afrontar las pre- siones de la política anteriormente seguida.

3. Balanza de Pagos.

El análisis de las relaciones económicas internacionales se - vuelve imprescindible para cualquier economía, y sobre todo para una economía en desarrollo como es el caso de nuestro país, dada - su creciente integración a la economía mundial, que si bién esta - constituye una fuente de abastecimiento de recursos que son impre- scindibles al desarrollo económico -fundamentalmente la tecnolo- -- gía-, al configurar una recesión mundial, esta queda traducida en un desequilibrio externo con mayores obstáculos a la economía in- terna, apesar inclusive, de aumentar sus recursos de que dispone - (fundamentalmente, recursos naturales).

En otras palabras, los desequilibrios internacionales llevan consigo desequilibrios en el mercado monetario, el cual va a repercutir en el nivel de precios internos, modificando así la relación con los precios de los países en el comercio exterior de nuestro país.

El perímetro de las relaciones económicas internacionales que da plasmada en la balanza de pagos, del cual surge la necesidad de analizarla, examinando la tendencia del sector externo en el periodo que nos confiere, para que ello nos permita apreciar las características más importantes de las relaciones de nuestra economía con la del exterior.

Resumen de la situación de la balanza de pagos 1956-1970.

En realidad las características principales de la balanza de pagos vista durante el periodo de "Desarrollo Estabilizador", son resultado del "modelo económico adoptado desde el decenio de los cuarenta, que postulaba una estrategia de sustitución de importaciones, apoyada en un elevado proteccionismo al sector industrial y en expansión del mercado interno ... Se esperaba que ella permitiera instalar una planta productiva capaz de satisfacer los requerimientos internos de bienes de consumo y abanzar en la fabricación de medios de producción. Las importaciones de los equipos necesarios para promover el desarrollo industrial se financiaría con la exportación de bienes primarios, en especial los agropecuarios.^{47/}

Bién es cierto, el crecimiento económico se basó fundamentalmente en la demanda interna, cuyo apoyo mediante el proteccionismo a la industria, y en definitiva, la política de sustitución de importaciones, permitió la expansión del mercado interno.

En el cuadro núm. 26 que muestra los principales renglones -

CUADRO No. 26

RENGLONES PRINCIPALES DE LA BALANZA DE PAGOS DE MEXICO

1956-1970

(millones de dólares)

Año	Importaciones de mercancías ¹	Exportaciones de mercancías	Balanza comercial	Balanza en cuenta corriente	Balanza ² de pagos	Balanza de Capital ³
1956	1 071.6	849.9	-221.8	-6.5	61.2	67.7
57	1 155.2	753.0	-402.2	-128.7	-13.5	115.2
58	1 128.6	760.3	-368.3	-196.0	-77.3	118.7
59	1 006.6	756.1	-250.5	-15.5	56.0	71.5
1960	1 186.4	786.4	-400.0	-163.4	-8.6	154.8
61	1 138.6	844.3	-294.3	-37.3	-21.5	15.8
62	1 143.0	944.0	-199.1	-58.2	16.9	75.1
63	1 239.7	987.2	-252.4	-170.0	109.7	279.7
64	1 492.9	1 068.6	-424.3	-356.3	31.6	387.9
65	1 559.6	1 158.2	-401.4	-314.6	-20.9	293.7
66	1 605.2	1 207.4	-397.8	-296.1	6.0	302.1
67	1 748.3	1 157.3	-601.0	-506.5	39.8	672.0
68	1 960.1	1 249.9	-710.2	-632.2	49.0	681.2
69	2 078.0	1 453.6	-624.3	-472.8	48.0	520.8
1970	2 326.8	1 347.7	-979.1	-945.8	102.1	1 047.9

¹ Incluye la exportación de oro y plata

² Equivales al cambio en las reservas internacionales brutas del Banco de México.

³ Estimada como residual, incluye el rubro de errores y omisiones.

de la balanza de pagos, podemos abanzar el análisis definiendo las características prevaletientes en el periodo. En dicho cuadro se puede observar claramente dos estrategias diferentes de política económica, una que culmina para el año de 1962 y la otra que abarca de 1963 a 1970.

Como puede observarse, el primer periodo estuvo marcado fundamentalmente por un control de las importaciones, aún cuando existió una cierta liberalización de estos en los años de 1957, 1958 y 1960, en el resto de los años del primer periodo considerado, como son principalmente 1956, 1959 y 1961, hubo un intento de eliminar la importación de mercancías. Por lo que se refiere a la exportación de mercancías, esta tuvo un escaso ritmo de crecimiento lo cual contribuyó al déficit de la balanza comercial, y por tanto, en el déficit de la balanza en cuenta corriente.

La política seguida hasta el primer periodo señalado en lo que respecta al fuerte intento de eliminar las importaciones, tuvo como consecuencia serios obstáculos al crecimiento económico, y por tanto a la supuesta estabilidad, dado que el PNB en 1959 tan solo registró una tasa de crecimiento anual de 3.9%. Afortunadamente la relativa liberación de las importaciones del año 1960 permitió un mayor crecimiento del PNB al 7.5%, sin embargo, dicha recuperación decayó para los dos siguientes años (1961 y 1962) con incremento anual del PNB de 4.9% y 4.7% respectivamente, años en que pareciera que el control de las importaciones fueran decisivas.

No obstante, la situación anterior conlleva una segunda explicación, para los años en que predomina una cierta liberación de importaciones (1957, 1958 y 1960), como ya lo mencionamos, estos también tuvieron un importante apoyo en el crédito del exterior, lo cual permitió mayores tasas de crecimiento económico en los mismos años, en contraste con los años de control de las importaciones.

nes (fundamentalmente 1959, 1961 y 1962), a estos, se unió el escaso apoyo del sistema financiero, que fueron las más bajas tasas de crecimiento en todo el periodo de "Desarrollo Estabilizador", lo cual, repercutió en el crecimiento económico del país.

En el segundo subperiodo, la política seguida sobre el comercio exterior cambia completamente; las fuertes limitaciones existentes hasta el año de 1962 se vierten, y a partir de 1963 se recurre a un incremento sostenido de las importaciones. De forma que " los mismos factores que apoyaron la sustitución de bienes de consumo duradero actuaron de manera decisiva en la formación de una notable dependencia del sector industrial con respecto a las importaciones de bienes de capital e intermedios, así como en el deterioro acelerado de las fuentes de divisas que actuaban como sustento del modelo."^{48/} Debido al fuerte apoyo proteccionista de la industria, surgió como consecuencia el deterioro de otras ramas, como es el sector agropecuario, el decaimiento de este sector (el agropecuario) propició un insuficiente suministro de materias primas y alimentos, aparte de las grandes corrientes migratorias del campo a la ciudad, que contribuyeron a una mayor presión a la baja de los salarios, lo cual incidió en los desajustes estructurales de la economía mexicana.

De otro lado, el segundo subperiodo de la economía con "estabilidad" que va de 1963 a 1970, estuvo respaldado fuertemente por el financiamiento del sistema bancario al gobierno, el cual, conjuntamente con la creciente participación del ahorro externo, permitieron financiar el mayor déficit fiscal a medida que se aferraba a mantener la estabilidad de la economía.

Balanza de pagos durante el periodo 1970-1982.

Para el presente periodo, dado el agotamiento del modelo a--

adoptado en la década de los sesenta y parte de los cincuenta, se siguen implementando políticas similares a los adoptados a partir - del año de 1963, con el fin de seguir manteniendo y subsanando a - la economía en un corto plazo.

Lo anterior se plasma fundamentalmente en "el aumento acelerado del financiamiento del banco central al gobierno, en el periodo de análisis, que incrementaba también aceleradamente la oferta monetaria y, por ende, la demanda agregada, tenía que reflejarse en un aumento de la demanda de importaciones y, en general, en incrementos tanto en el déficit de la balanza comercial, como en la --- balanza en cuenta corriente".^{49/}

Para iluminar el panorama, el cuadro núm.27 nos muestra los - principales renglones de la balanza de pagos en términos corrientes (y con posterioridad haremos referencia a otros básicos), con los cuales, avalaremos el análisis. En el presente cuadro destaca un hecho importante, tal pareciera que al término e inicio de cada sexenio estuvieran regidas por una disminución en la balanza en -- cuenta corriente, así para el sexenio de Echeverría, en el año de 1971 se registró un decrecimiento del -21.8% y para 1972 dicho déficit creció tan sólo al 8.3% con respecto al año anterior, sin -- embargo la clara política expansiva se reflejó en los años de 1973 1974 y 1975, los cuales registraron tasas de crecimiento anual nominal de déficit del 52.0%, 111.0% y 37.7% respectivamente, siendo el incremento mayor en el año de 1974, el cual estuvo acompañado - por la mayor tasa de crecimiento de las importaciones (del 45.1%). en el mismo año.

De similar forma, para el segundo sexenio de los años seten-- tas, el primer año (1977), la balanza en cuenta corriente, arranca con un decremento del -56.7% anual en términos nominales, sin em-- bargo, esta política de eliminar el déficit en cuenta corriente, - es claramente abandonada para los años inmediatos, de tal forma que

CUADRO No. 27
BALANZA DE PAGOS 1970 - 1982
(Millones de dólares de EUA) \$.

1a. parte.

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981p	1982p
I CUENTA CORRIENTE	-1187.9	- 928.9	-1005.7	-1528.8	-3225.0	-4442.6	-3683.3	-1586.4	-2593.0	-4856.4	-6556.6	-12544.3	-20104.2
Ingresos	3264.5	3532.9	4280.2	5405.8	6838.4	7134.8	8277.2	9177.0	11653.1	16131.5	24619.5	30009.8	30717.8
Exportación de Mercancías	1189.7	1365.6	1666.3	2071.7	2683.2	3062.4	3685.4	4649.8	6063.1	8798.2	15307.8	19419.6	21000.1
Serv. por Transformación	82.9	101.9	165.8	238.6	378.1	332.4	365.6	334.6	452.3	637.6	773.4	976.3	831.9
Oro y Plata no monetarios	74.2	84.3	64.9	89.2	148.9	145.8	160.3	198.6	248.9	488.0	843.6	530.7	380.9
Transportes	79.4	96.3	118.3	142.8	158.4	181.7	184.8	206.6	251.3	335.0	449.9	476.1	413.2
Turismo	415.0	461.0	562.6	724.2	442.2	800.1	835.6	866.8	1121.0	1443.3	1670.1	1759.6	1470.1
Transacciones Fronterizas	1080.1	1176.1	1312.7	1528.3	1649.8	1924.7	2266.5	2075.9	2363.7	2919.2	3660.6	4770.1	4149.1
Ingresos por inversiones	67.5	69.1	73.2	160.6	234.4	186.9	174.3	230.2	403.8	589.2	939.8	1386.1	1247.7
Otros Servicios	125.9	146.6	246.9	363.9	440.9	346.2	457.8	411.2	524.2	664.5	864.6	1146.1	925.3
Transferencias	69.8	71.1	79.8	89.5	135.7	154.6	177.2	193.7	226.6	256.4	310.0	345.2	352.4
Egresos	4442.4	4460.9	5285.9	6934.6	10064.4	11577.4	11960.5	10773.4	14346.1	20987.9	31416.1	43354.1	33401.9
Importación de mercancías	2326.3	2255.5	2762.1	3892.4	6148.6	6699.3	6299.3	5704.5	7917.4	11936.6	18572.2	23929.6	14421.6
Fletes y seguros	172.2	168.1	201.6	273.2	386.5	429.4	379.8	318.0	419.1	610.0	944.8	1124.0	619.7
Oro no monetario	29.4	17.2	37.2	45.2	76.9	32.9	128.7	31.1	74.0	151.8	61.8	107.4	94.8
Transportes	96.8	104.7	124.4	145.4	213.2	239.1	265.2	252.5	357.8	529.5	768.9	1265.1	1204.7
Turismo	191.4	201.0	259.7	303.0	391.6	445.0	423.1	296.0	519.0	713.6	1010.8	1871.1	787.7
Transacciones Fronterizas	828.2	867.9	939.0	1103.7	1252.6	1588.8	1846.9	1361.0	1631.8	2241.2	3056.4	4584.3	3576.6
Remesas por inversiones— extranjeras directas	129.2	128.7	144.0	167.4	190.3	209.5	346.7	189.0	214.3	284.0	422.3	550.6	525.5
Int. del sector público	290.2	306.3	321.4	442.1	707.1	1031.5	1318.6	1542.4	2023.1	2888.4	3987.6	5476.0	7791.3
Otros intereses	126.7	136.3	160.1	205.6	266.2	406.1	405.1	431.6	548.5	730.2	1398.2	2507.2	3088.1
Otros servicios	240.1	261.7	323.7	240.3	404.6	474.6	523.9	523.9	611.8	821.3	1181.3	1782.1	1220.2
Transferencias	13.9	13.5	12.6	16.5	16.8	21.4	22.6	23.4	29.3	32.5	41.8	56.6	71.6

CUADRO No. 27
BALANZA DE PAGOS 1970 - 1982

(Millones de dólares)

CONCEPTO	2a. parte.												
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981p	1982p
II CTA DE CAPITAL (neto)	848.5	895.8	432.5	2051.2	3822.6	5458.9	5070.0	2276.0	3144.8	4332.3	6541.3	21851.6	6079.4
Cap. a largo plazo	561.0	708.1	841.1	1865.8	2793.2	4372.7	4701.6	4271.3	4661.7	4186.9	6182.4	11696.2	8197.6
Sector público	261.5	291.7	411.4	1209.0	2074.7	3593.3	4214.6	3072.4	4063.2	3146.7	4058.5	8656.2	7077.1
Disposiciones y colocac.	820.2	793.4	1017.0	2110.6	2766.4	4421.7	5417.9	6232.3	8343.3	10415.0	7771.1	13822.5	11195.6
Acreditaciones*	-665.6	-511.1	-601.4	-896.5	-688.0	-855.1	-1156.2	-2295.0	-4264.3	-7265.9	-3723.4	-4806.2	-3767.0
Crédito al exterior	-1.1	9.4	-4.5	-5.1	-3.7	16.1	-47.1	-64.9	-15.8	17.6	10.8	-359.7	-351.5
Sector privado	299.5	416.4	430.2	656.8	718.5	789.4	487.0	398.9	588.5	1040.2	2193.8	3039.5	1120.6
Inversión extranjera direc.	109.6	173.2	150.1	221.7	290.8	204.1	211.0	327.0	385.0	665.0	963.0	1188.3	602.7
Compra de emp. extranjeras	—	—	-9.9	-22.2	-2.1	-35.9	-12.0	-1.0	-20.6	-39.6	-9.5	—	—
Pasivos con el exterior	119.9	233.4	293.5	286.3	471.8	635.2	340.7	103.8	222.6	473.8	1287.4	1860.9	589.9
Operaciones con valores	-5.0	10.0	-9.5	-29.0	-42.0	-14.0	-53.5	-30.9	1.5	-59.0	-117.0	-10.0	-72.0
Capital a corto plazo	287.5	187.7	-109.1	185.4	1029.3	1086.2	368.4	-1995.3	-1806.9	145.4	2358.9	10163.4	-2118.2
Pasivos del sector público	181.5	126.9	-262.0	415.2	846.9	764.5	878.0	-949.7	-1489.4	1205.5	67.8	9257.0	-1439.0
Pasivos del sector privado.	148.7	201.3	166.6	220.4	662.8	517.1	244.8	-118.8	457.3	1700.7	4354.0	3428.5	741.7
Activos	-42.7	30.5	-313.7	-450.2	-480.4	-195.4	-753.2	-927.6	-474.8	-1760.7	-2062.8	-2532.2	-1420.9
III DERECHOS ESPECIALES DE ORO	45.4	39.6	39.2	—	—	—	—	—	—	70.0	73.5	69.6	—
IV ERRORES Y OMISSIONES	396.1	193.5	798.7	-400.1	-559.6	-851.2	-2390.7	-22.5	-17.7	873.0	-867.3	-8372.7	-6579.6
V VARIACION DE LA RESERVA DEL BANCO DE MEXICO, S.A. (I+II+III+IV). (a).	102.1	200.0	264.7	122.3	36.9	165.1	-1004.0	657.1	434.1	418.0	1150.9	1012.2	-3184.7

* El decimal de las cifras puede no sumar el total debido al redondeo.

(p) Cifras preliminares.

(a) Reserva computada de acuerdo con el criterio del Fondo Monetario Internacional, más la plata. Las tenencias de oro estan valuadas a 42.22 dólares de onza troy.

El signo negativo (-) significa egreso de divisas.

FUENTE: Banco de México, S. A.

taciones totales de mercancías. El precio del energético comenzó a debilitarse desde el primer trimestre de 1981, y el volumen de las exportaciones cayó sustancialmente hacia mediados del año, todo lo cual significó una violenta reducción de los ingresos de divisas por dicho concepto^{50/}. Consecuentemente, la situación vista a finales de 1981 hicieron que las exportaciones dejaran de crecer, aún cuando estas casi se sostubieron, para el año de 1982 se tuvo que recurrir a una baja drástica de las importaciones para reducir el déficit insostenible de la balanza en cuenta corriente.

Por otra parte, la evidencia disponible indica que la participación de los créditos provenientes tanto del exterior como del interno, estuvieron respaldando fuertemente la economía en su conjunto.

El rápido deterioro de los precios de intercambio con el comercio exterior, el fuerte aumento en el costo del crédito externo, la insesante especulación del dólar aunada a la fuga creciente de capitales -ante las expectativas de devaluación-, y en general, la incertidumbre imperante sobre la economía durante el último año -- del sexenio, fueron decisivas para que las medidas correctivas a la economía hasta ese momento, fueran incapaces de sostenerla.

En consecuencia, era de esperarse que se dificultara el manejo del déficit presupuestal; la propia situación de la economía -- propiciava que los ingresos fiscales fueran muy inferiores a los previstos, al mismo tiempo, era improrrogable una asignación mayor de recursos tanto a inversiones como a gasto corriente.

Por lo que respecta a la balanza comercial, en el cuadro núm. 28 podemos observar sus tendencias de esta. En un primer momento, y de manera general, nos damos cuenta que el comportamiento del -- déficit comercial observado en todo el periodo, sigue a grandes rasgos el comportamiento del déficit en cuenta corriente. En él se

CUADRO No. 28

BALANZA COMERCIAL (millones de dólares).

Años	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1960	738.7	1 168.4	-447.7
1965	1 126.4	1 559.6	-433.2
1970	1 289.6	2 328.3	-1 038.7
1971	1 355.6	2 255.5	-889.9
1972	1 556.4	2 720.1	-1 053.7
1973	2 071.7	3 814.6	-1 742.9
1974	2 853.2	6 057.5	-3 204.3
1975	3 062.4	6 582.3	-3 519.9
1976	3 665.5	6 190.3	-2 524.8
1977	4 649.8	5 569.7	-919.9
1978	6 063.1	7 713.8	-1 650.7
1979	8 817.7	11 979.7	-3 162.0
1980	15 307.5	18 486.2	-3 178.7
1981	19 419.6	23 929.6	-4 510.0
1982	21 006.1	14 421.6	6 584.5

FUENTE: Elaborado en base a datos del Banco de México, S.A.

observa que el déficit comercial registrado en 1971 de -889.9 millones de dólares, puede ser comparable con el registrado en 1977 que fue de -919.9 millones de dólares, los cuales fueron los menores en todo el periodo que va de 1970 a 1982, y que por tanto nos indica, aparte de su incidencia en el saldo en cuenta corriente, - un claro inicio de gobierno, que para la recuperación de la economía, fuera indispensable la liberación de las importaciones.

Otro de los factores que pueden explicar la reducción de las importaciones, es la fuerte recesión de la economía mundial que -- acompañó el inicio de cada gobierno, y un tanto más, el cambio de la paridad del peso frente al dólar, que si bien es utilizado como instrumento de ajuste al desequilibrio externo, esto no es posible a un largo plazo, debido a la capacidad de demanda de los países - del exterior, y un tanto más por el incremento de los intereses -- por la deuda externa.

En estas circunstancias, el déficit comercial, persiste aún - cuando el volumen de las exportaciones del petróleo y derivados -- mantienen una tendencia creciente, dado que se incrementó a más -- del doble en los años de 1979 y 1980 (véase cuadro núm. 29).

En el mismo cuadro podemos observar que la contribución de -- los productos agropecuarios tienen un lento crecimiento, y por tanto, una participación más racional, al igual que la de los productos manufactureros, sin embargo, sus exportaciones de estos últi-- mos se han mantenido de forma más ascendentes, en contraste con -- los productos agropecuarios, los cuales pareciera que el límite de sus exportaciones lo registró el año de 1979, con un total de ---- 1 778.6 millones de dólares.

Por último, la balanza comercial en el periodo de 1982, re--- gistra un saldo superavitarario en todo lo que va del periodo analizado. En términos del Banco de México, "por primera vez en 39 años la balanza comercial tuvo un saldo anual positivo. Esto se explica

CUADRO No. 29

EXPORTACIONES DE MERCANCIAS (miles de dólares)

Años	Petróleo y derivados	Productos agropecuarios	Productos	Total
			manufacturados y otros	
1960	20.5	389.1	329.1	738.7
1965	40.1	587.0	499.3	1 126.4
1970	38.1	622.6	628.6	1 189.6
1971	31.3	632.8	701.5	1 365.6
1972	21.4	787.5	857.5	1 666.4
1973	24.8	904.3	1 142.6	2 071.7
1974	123.1	854.0	1 876.1	2 853.2
1975	464.2	892.3	1 705.9	3 062.4
1976	555.4	1 175.1	1 935.0	3 665.5
1977	1 032.8	1 312.7	2 304.3	4 649.8
1978	1 798.9	1 500.9	2 763.3	6 063.1
1979	3 861.0	1 778.6	3 178.6	8 817.7
1980	10 305.7	1 544.1	3 457.7	15 307.5

FUENTE: Elaborado en base a datos del Banco de México, S. A.

por la reducción de 9 508 millones de dólares en las importaciones de mercancías y el aumento de 1 904 millones de dólares en las ventas de petróleo crudo y derivados, ya que las exportaciones no petroleras sufrieron una disminución de casi 7% respecto a 1981^{51/}

Para hacer un breve análisis de los principales productos de importaciones y exportaciones en los últimos años, haremos referencia a los cuadros núms. 30 y 31 los cuales nos marcan acertadamente la tendencia. Por el lado de las importaciones, la necesidad de bienes de capital siempre ha ido al margen del crecimiento económico de nuestro país, el cuadro núm. 31 nos muestra el claro incremento en sus mayores proporciones en los últimos años, por otra parte, si bien ha habido un impulso en materia de producción interna de alimentos -con el llamado Sistema Alimentario Mexicano-, la importación de granos continúa creciendo de forma muy notable (frijol, soya y trigo).

Otro hecho importante, pese a la diversificación de productos de bienes de importación, la orientación de nuestra industria marca una clara tendencia a la producción de bienes de lujo, todo lo cual nos marca el efecto del crecimiento en el marco de la desintegración industrial.

Por lo que corresponde a la evolución de las exportaciones, podemos percatarnos de una acentuada concentración. Como puede observarse en el cuadro núm. 30, tan sólo en petróleo y derivados -- representaron en 1980 el 65.5% del valor total de las exportaciones, y en menor medida del 9.6% por la exportación de productos -- primarios, sin embargo, para 1981 la concentración de las exportaciones es más acentuada, los hidrocarburos representaron el 75.0% y la exportación de productos primarios el 7.1% del valor total -- de las exportaciones.

Con lo anterior podemos afirmar que el financiamiento de la gran gama de bienes importados, se sustenta con la exportación de

CUADRO No. 30
 PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS*
 ENERO-NOVIEMBRE
 (millones de dólares)

	1980	% del total	1981	% del total	Variación porcentual
Total exportación	13 877.6	100.0	17 868.6	100.0	28.7
Productos					
1. Algodón	260.9	1.9	77.9	1.5	6.5
2. Café	409.1	3.0	305.0	1.7	-25.4
3. Tomate	183.1	1.3	245.9	1.4	34.3
4. Legumbres	153.1	1.1	163.2	0.9	6.6
5. Camarón congelado	333.0	2.4	270.9	1.5	-18.6
Subtotal	1 339.2	9.6	1 262.9	7.0	-5.7
6. Petróleo crudo	8 256.3	59.5	12 348.6	69.1	49.5
7. Gas natural	407.9	2.9	474.7	2.6	16.4
8. Combustóleo	185.7	1.3	303.0	1.7	63.1
9. Gas butano	163.9	1.2	135.4	0.7	-17.4
10. Amoniaco	81.1	0.6	111.7	0.8	37.7
Subtotal	9 094.9	65.2	13 373.4	74.8	47.7
11. Cobre	127.8	0.9	274.3	1.5	114.6
12. Azufre	94.9	0.7	127.7	0.7	34.5
Subtotal	222.7	1.6	402.0	2.2	80.5
13. Partes para autos	197.3	1.4	150.8	0.8	-23.5
Suma	10 809.1	77.8	15 198.1	85.0	40.5

* De más de 100 millones de dólares.

FUENTE: Banco de México, S. A. Indicadores de Comercio Exterior No. 43,
 noviembre 1981.

CUADRO No. 31
 PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS⁺, ENERO-NOVIEMBRE
 (millones de dólares)

	1980	% del total	1981	% del total	Variación porcent.
Total importación	16 619.8	100.0	21 292.4	100.0	28.1
Productos					
1. Frijol	198.8	1.2	287.2	1.3	43.7
2. Maíz	520.1	3.1	438.7	2.0	-15.6
3. Soya	128.9	0.7	343.9	1.6	66.4
4. Sorgo	287.6	1.7	407.5	1.9	41.9
5. Trigo	154.3	0.9	206.1	0.9	33.6
6. Azucar	498.8	3.0	317.5	1.5	-36.3
7. Mezclas industriales	205.2	1.2	245.7	1.1	19.7
8. Barras y lingotes	163.1	0.9	232.0	1.1	42.2
9. Láminas	507.8	3.0	429.9	2.0	-15.3
10. Tubos	434.8	2.6	649.1	3.0	49.3
11. Aviones	233.0	1.4	289.3	1.3	24.1
12. Embarcaciones	121.2	0.7	299.8	1.4	147.3
13. Mat. P/ autos	864.1	5.2	1 090.7	5.1	26.2
14. Refacciones	341.5	2.0	437.6	2.0	28.1
15. Remolques	19.8	0.1	235.7	1.1	1 090.4
16. Bombas	274.5	1.6	433.8	2.0	58.0
17. Maq. Textil	294.2	1.7	357.5	1.7	21.5
18. Maq. P/ metales	362.6	2.2	626.6	2.9	72.8
19. Maq. computadoras	193.5	1.2	214.6	1.0	10.9
20. Maq. P/ perforación	284.2	1.7	458.4	2.1	61.3
21. Motores	89.4	0.5	231.5	1.0	158.9
22. Turbinas	213.2	1.3	242.2	1.1	13.6
23. Aparatos de medición	171.9	1.0	228.9	1.0	33.1
24. Generadores	185.9	1.1	262.8	1.2	41.3
25. Partes eléctricas	240.2	1.4	343.0	1.6	42.8
Suma	6 989.6	42.0	9 309.5	43.7	32.2

+ De más de 200 millones de dólares.

FUENTE: Banco de México, S. A. Indicadores de Com. Ext. núm. 43, nov. 1981.

los hidrocarburos ante el estancamiento del resto de los bienes -- exportables.

Por lo que respecta a la balanza de servicios, si consideramos en un sentido estricto a los transportes, el turismo y las transacciones fronterizas como integrantes únicos de dicha balanza, -- obtendríamos un resultado de superávit en todo el periodo analizado, exceptuando el año de 1981, año en que exceden los egresos por dichos renglones, registrando un déficit de -414.7 millones de dólares, los cuales se sumaban al total de las importaciones e influirían conjuntamente al mayor crecimiento del déficit en cuenta corriente en todo el periodo analizado (1970-1982).

Para subsanar el saldo deficitario en cuenta corriente, en 1982 se tuvo que frenar drásticamente el crecimiento de las importaciones en casi todos los renglones que la integran. Obviamente, -- los egresos por concepto de los intereses del sector público continuaron su marcha, registrando tasas de crecimiento anual sumamente considerables, de 1979 a 1982, tal incremento fue de 42.8%, 37.0%, 38.4% y 42.3% respectivamente, lo cual significaría mayores necesidades de divisas.

En efecto, la necesidad de mayores divisas podemos concebirlo en el fuerte incremento del déficit en cuenta corriente más el pago de amortizaciones sobre la deuda pública externa de largo plazo. Como podemos observar en el cuadro núm. 27, no obstante del incremento continuo del déficit en cuenta corriente, sobre todo en los años 1973 a 1976 y 1978 a 1981, las reservas internacionales del Banco de México se mantubieron con signo positivo --excepto el año de 1976--, esto fue gracias al financiamiento continuo a través de la cuenta de capital --el cual sigue una evolución parecida, -- obviamente con signo contrario, a la del saldo de la balanza en cuenta corriente-. Los años de 1981 y 1982, el saldo en cuenta co-

riente estuvo más que financiado por la cuenta de capital, los -- cuales sin embargo, estuvieron caracterizados por una cuantiosa -- fuga de capitales enmarcados por el rubro de errores y omisiones -- (que implícitamente incluye movimientos no registrados en la cuenta de capital).

No obstante de que se haya registrado un saldo favorable de la cuenta de capital en 1982 de 6 079.4 millones de dólares (que -- representó una entrada neta de capitales tan sólo del 27.8% en relación al año anterior), esta fue superada por el rubro de errores y omisiones, arrojando un saldo negativo de 6 579.7 millones de -- dólares. Vale destacar que tanto el año de 1976 como de 1982 se -- caracterizaron por una creciente incertidumbre en la economía -- la prueba está en que ambos registraron cuantiosas salidas de capi-- tal-, que llevaron directamente a la devaluación del peso; conse-- cuentemente, ambos años redujeron a signos negativos la reserva -- del Banco de México.

Finalmente un hecho muy importante de destacar sobre el saldo positivo de la cuenta de capital, es que este no fue causado de -- forma directa por la magnitud de inversión en México --como ocurrió de cierta forma en la década de los sesenta-, y que por tanto mostrará ventajas comparativas con la del extranjero, más bién, el -- saldo positivo en la cuenta de capital muestra, a partir de 1973 -- el mayor endeudamiento externo del sector público (de 4 262.0 millones de dólares en 1970 a 59 685.0 millones en 1982, lo cual significa un incremento de 1300.4% durante los últimos dos sexenios). A manera de ejemplo y en términos del Banco de México en 1982 -- la -- cuenta de capital de la balanza de pagos se observó una entrada neta de 6 079.4 millones de dólares, producto de un aumento neto en la deuda pública externa de 599.7 millones, inversiones extranjeras directas por 602.7 millones, y un saldo negativo por otros mo--

vimientos de capital de 514 millones^{52/} lo cual nos demuestra -- que los créditos del exterior se muestran importantes -- y a la vez insuficientes para compensar el efecto combinado del déficit en -- cuenta corriente-, con el 98.5% en relación al saldo en cuenta de capital y, con tan sólo el 9.9% en relación al mismo.

En resumen, la balanza de pagos durante los últimos diez años ha mostrado una clara agudización del desequilibrio estructural -- externo, cuya dependencia financiera se ha acentuado. El modelo -- económico adoptado durante el primer sexenio (1970-1976) permitió resultados deficitarios para las finanzas públicas: por una parte, se intentó la ampliación e impulsar la capacidad productiva de los sectores básicos (acero, fertilizantes, petroquímica, electrici---dad, etc.), lo cual sin embargo, estos sólo darían resultados a -- largo plazo; por otro lado, se intentó incrementar la rentabilidad del sector paraestatal, que conjuntamente con el apoyo y fomento -- industrial permitieron en cierta medida diversificar los recursos de exportación, a la par de incrementar el grado de complejidad -- del aparato estatal. Todo lo cual fue apoyado con el incremento -- del gasto público y fundamentalmente, por la vía del incremento de divisas mediante el crédito exterior.

En términos de la coyuntura internacional (de recesión de la economía norteamericana al inicio de esta nueva gestión y poste---riormente en el contexto de la recesión mundial que golpeó a Méxi---co en 1975) y nacional (por la presiones inflacionarias y el de---sequilibrio estructural), imposibilitaron la marcha sana de la eco---nomía, debido al reducido incremento de los ingresos vía exporta---ciones, y al no contar con el apoyo suficiente a corto plazo en el campo de la inversión pública, se incurrió al sobreendeudamiento -- del sector público ocasionando serias dificultades en sus finanzas.

Una vez iniciada la recuperación de la economía en el segundo

régimen (1977-1982), si antes el Estado y sus empresas en su conjunto mantenían la mayor parte del crecimiento industrial del producto y del empleo, ahora una sola empresa (PEMEX) constituye el motor esencial del desarrollo del país. Sin embargo, "el modelo económico ocasionó, entre otros efectos importantes, que las esperanzas cifradas en la riqueza petrolera para abatir la brecha de divisas no pudiera concretarse. Ello es atribuible a que la nueva inserción de la economía mexicana en el mercado mundial, por medio del petróleo, no estuvo acompañada de suficientes modificaciones dirigidas a incrementar la competitividad del sector externo de la economía. De este modo el desequilibrio externo se ha convertido en un fenómeno estructural".^{53/} Lo cual, finalmente, la presión -- que se ejerce sobre las necesidades de divisas es cuantiosa e imprescindible, donde los ingresos provenientes del ahorro externo, constituyen una extraordinaria participación.

4. La participación fiscal de la empresa pública.

Fundamento y concepto de la empresa pública.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,^{54/} -- en su artículo primero, capítulo único "de la Administración Pública Federal", en su tercer párrafo establece específicamente: -- "los organismos descentralizados, las empresas de participación -- estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal".^{55/}

Para establecer de una forma más clara, el artículo 45, capítulo único, título tercero de dicha ley, establece claramente que

nes son considerados organismos descentralizados, estos son "instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera la forma o estructura legal que adopta".^{56/} Formando así, organismos con patrimonio y jurisdicción propia, es decir, sin ingerencia o actos externos de particulares.

De similar forma, el artículo 46 de la ley citada, "dentro de la administración pública paraestatal se consideran empresas de participación estatal mayoritaria, incluidas las instituciones nacionales de crédito y organizaciones auxiliares, y las instituciones nacionales de seguros y fianzas, aquellas que satisfagan los siguientes requisitos:

a) Que el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal, uno o más organismos descentralizados, otra u otras... [entes paraestatales], aporten o sean propietarios del 50% o más del capital social;

b) Que la constitución de su capital se haga figurar acciones de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o

c) Que el Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, junta directiva u órgano de gobierno, designar el presidente, al director, al gerente o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del consejo de administración o de la junta directiva u órgano de gobierno equivalente".^{57/}

En cambio, las empresas de participación minoritaria por entes paraestatales que representan acciones o partes de capital social, menos del 50% y hasta el 25%, siendo su jurisdicción en base a la ley y, como es de suponerse, bajo vigilancia por lo que respecta a la participación estatal y un tanto de su coordinación de un comisario designado por la administración pública federal.

Dentro de la administración pública paraestatal también se -- hace mención de las sociedades o asociaciones civiles (artículo - 47), los cuales, pasaran a formar parte a las empresas de partici- pación estatal mayoritaria, cuando la mayoría de los socios de la administración pública central o de entidades paraestatales, o en todo caso, cuando alguno de estos realicen aportaciones económicas en preponderancia.

Por último, el fideicomiso (artículo 49) como ente de la ad- ministración pública paraestatal, tanto por el volumen de recursos financieros que opera, como por el ámbito de la actividad en que - se desenvuelve.

Los fideicomisos se crean o establecen fundamentalmente por - la administración pública centralizada o con recursos de las enti- dades paraestatales para el auxilio del Poder Ejecutivo de la ---- Unión, como lo alude el artículo 3o. de la ley en referencia. Fi- nalmente, los fideicomisos se ejercen como una operación crediti- - cia, con sustento en una institución fiduciaria y en base a un --- contrato.

Surgen serias dificultades para establecer una definición uná- nime de empresa pública, sin embargo, al tratar de conceptualizar- la de una forma general, y para fines de nuestro estudio, haremos referencia a dos definiciones citados por Carrillo Castro; el cual nos menciona que la "empresa pública, a la luz del derecho mexica- no positivo, es una:

a) unidad de producción de bienes o prestaciones de servicios que posee una contrapartida patrimonial directa, formada por deci- sión inmediata del Estado (en los casos de constitución de una so- ciedad mercantil o de un fideicomiso, pues siempre se requiere la autorización gubernamental para la participación estatal), con re- cursos que éste o sus conductos paraestatales reciben de fuentes -

fiscales o crediticias, o de asociación con capitales privados o sociales, o de la aplicación de los precios y de las tarifas por bienes y servicios que ponen a disposición del público, y sujeta al cumplimiento forzoso y directo de los planes y programas gubernamentales y a un régimen específico de control autoritario.

[en otra definición se concibe como].

b) la organización autónoma de los factores de la producción, dirigida a producir o distribuir bienes o servicios en el mercado, con personalidad jurídica o que se manifiesta a través de una fiduciaria; organización en la que el Estado (o algún ente paraestatal) ha hecho una parte patrimonial que deberá pasar a formar parte del capital social o del patrimonio fiduciario. De ello se desprende para el aportante el status de asociado, justamente porque ha hecho tal aportación, o el de responsable o corresponsable de la administración de la empresa. Resumiendo: se trata de una entidad económica personificada en la que el Estado ha contribuido con capital por razones de interés público, social o general".^{58/}

Bosquejo del surgimiento y de las etapas evolutivas de las entidades paraestatales en el marco de la administración pública.

Conviene señalar que el crecimiento del sector paraestatal en el transcurso de los años, no ha sido siempre de una forma sistemática, ni tampoco se había contemplado bajo un plan nacional o global de desarrollo y sujeto a una serie de mecanismos de control como en nuestros días. Ahora bien, el peso específico de las empresas paraestatales en el sector industrial -las cuales en 1930 se hace mención que sólo representaban 16 entidades aproximadamente, y para 1976 ya se cuentan más de 900-, y por tanto, en la contribu

ción en el proceso mismo de nuestra economía, son un apoyo decisivo al cumplimiento del mandato que se confiere al Estado como rector, cuyo principio fundamental, es el de asegurar el desarrollo independiente del país, donde la democracia y la distribución del ingreso, son demandas prioritarias de la nación.

dada la importancia del sector paraestatal en la actualidad, se le ha considerado como un instrumento eficaz de la rectoría económica, cuyas características de expansión, los podemos resumir en los siguientes puntos:

a) la incapacidad e insuficiencia del sector privado para -- asegurar la producción suficiente de ciertos bienes y servicios -- por falta de recursos financieros y/o humanos, o por no poder organizarlos en forma adecuada;

b) la necesidad de la producción de ciertos bienes y servicios fundamentales para el funcionamiento del sistema;

e) cuando la producción de ciertos bienes y servicios necesarios para el proceso de producción no resulta atractiva a la inversión privada por ser poco redituable;

d) cuando existan actividades que generan grandes excedentes que el Estado debe captar para dirigir los procesos de inversión e indicar el camino a seguir;

e) ante la necesidad de limitar o suprimir el poder, es decir, impedir la creación y/o consolidación de grupos monopólicos dentro de las economías nacionales, y

f) con el propósito de fortalecer la economía nacional".^{59/}

Es por tanto y de cierto, que las empresas públicas como uno de los instrumentos de rectoría del Estado, debe de redoblar su marcha en los campos de producción, distribución, consumo y organización para la participación y contribución del desarrollo de la vida económico y social del país.

Crecimiento coyuntural 1925-1946.

La intervención del Estado en la actividad económica, por mediación de sus empresas, responden fundamentalmente a las circunstancias político económicas correspondientes a cada época o periodo. Por ello podemos derivar, de los últimos 60 años -en resumidas cuentas-, en tres etapas de evolución marcadas por características en acorde del proceso histórico.

La primera etapa de crecimiento coyuntural que abarcaría de 1925 a 1946, quedaría caracterizada "por el establecimiento coyuntural, por agregación, aleatoria y asistemática de las empresas -- públicas en función de las necesidades que fueron presentándose en los distintos periodos por los que atravesó el país desde su consolidación posrevolucionaria hasta fines de la segunda Guerra Mundial".^{60/}

Como es de saber, el creciente descontento en función de las necesidades y desigualdades económicas y sociales que llevaron a la revolución de 1910-1917, causaron estragos que se irían a sumar a la demanda ya existente de resolver, para esto, por disposición de mandatos surgidos de la constitución de 1917 que se le confería al Estado, esta decide emprender la reconstitución económica, política y social del país. Para lo cual, se crearon una serie de instituciones (Banco de México, Comisión Nacional de Caminos, Banco Nacional de Irrigación, etc.) que apoyaron en las tareas del gobierno federal en el proceso de desarrollo nacional, así como para reconstruir los bajos niveles de producción y de diversificación de la actividad económica.

En la década de los años treinta, la ingerencia del Estado en la actividad económica, se hace más fuerte, nuevamente a través de instituciones como Nacional Financiera para el apoyo a la industria

nacional y de fomento de las actividades privadas. O como la creación del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas para subsanar y fortalecer la infraestructura y servicios públicos; en la administración del presidente Lázaro Cárdenas se crearon la Comisión Federal de Electricidad y la Comisión de Fomento minero y, como una fuerte decisión, pasó a control total del Estado el sector petrolero, dada su expropiación, lo cual, posteriormente ocurrió con Ferrocarriles Nacionales y como importante decisión, en septiembre de 1982, corrió con la misma suerte la banca privada.

Por otro lado, cabe señalar que el creciente número de empresas públicas, en su mayoría han sido creadas o compradas a firmas privadas, por una parte, para cubrir sectores básicos o de explotación de los recursos que son derecho propio del Estado, y por otra, para evitar el cierre de plantas industriales que ocasionarían serios problemas a la economía nacional.

No fue sino en la década de los años cuarenta, en que la estrategia adoptada para el desarrollo económico ampliamente favorecida a raíz del inicio y término de la Segunda Guerra Mundial, en que se dió apoyo decisivo al proceso de industrialización, con la creación de instituciones tales como; Altos Hornos de México, Guanos y Fertilizantes de México, Diesel Nacional, La Siderurgia Nacional, Ferrocarriles del Pacífico, etc., así como para proteger al consumidor final se creó la Comisión Nacional de Subsistencias Populares.

Creación de sistemas para la planeación y el control 1959-82.

La tercera y última etapa que va de los años 1959 a 1982, caracterizada fundamentalmente por la creación de sistemas para la -

planeación y el control de las actividades de las entidades paraestatales, queda comprendida por los subperiodos:

A) Planeación ligada a los ingresos, en un modelo centralizado.

Este primer periodo que va de 1959 a 1976, concebido por Carrillo Castro A. y García Ramírez, como una planeación ligada a los ingresos en que persiste el modelo de control centralizado de las entidades paraestatales, y en donde surgen cambios importantes.

Con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, se creó la Secretaría de la Presidencia, el cual, vendrían a ser el núcleo constitutivo, retomando las funciones (recibir datos para elaborar el plan de gasto público e inversiones del Poder Ejecutivo, así como coordinar los programas de inversión y a la planeación y vigilancia de la inversión pública y la de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, por mencionar lo más importante) que se le conferían al comité de Inversiones (dependiente del Presidente de la República, cuyo objetivo era la de racionalizar las inversiones del sector público federal). -- También, con dicha ley se creó o transformó la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa en la Secretaría de Patrimonio Nacional, la cual se le encomendó, entre otras funciones, la de controlar y vigilar financiera y administrativamente las operaciones de los organismos descentralizados, instituciones, corporaciones y empresas que manejan, posean o explotaran recursos propios de la nación, así como sociedades o instituciones en que el gobierno federal posea acciones o intereses patrimoniales.

Con la ley a que se ha hecho referencia, se inició de una forma más efectiva la planeación económica y social quedando institucionalizada en tres dependencias oficiales; La Secretaría de la Presidencia que se le encomendó la planeación, la Secretaría de Pa-

Patrimonio Nacional se le encomendó el control, y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el presupuesto. Posteriormente para -- ratificar las facultades de la Secretaría de la Presidencia, en -- marzo de 1962 se creó una comisión intersecretarial para formular planes nacionales de desarrollo económico del país, cuya primera -- tarea fue la formulación del llamado "Plan de Acción Inmediata --- 1962-1964".

Para el año de 1965 se introdujo una substancial reforma a la ley para el control, el cual dió facultades al Ejecutivo Federal - para ejercer las funciones de coordinación y control por medio de las tres secretarías, la de Patrimonio Nacional, Hacienda y Crédito Público y la de la Presidencia, lo cual, dicha organización se dió a conocer como el triángulo de la eficiencia del Gobierno Federal. Ahora con esta reforma, la creación del registro de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, estuvieron a cargo de la Secretaría de Patrimonio Nacional, - sin embargo, esta deriva de poner a consideración del Presidente de la República, las reformas de la organización y de operación de -- dichas entidades paraestatales, para con este procedimiento, pudie-- ran mejorar los fines y coordinar de una forma más efectiva las -- actividades de los organismos y empresas. Para ratificar el con--- trol y vigilancia que ejercía el gobierno federal sobre dichos or-- ganismos y empresas, en 1970 se dió a conocer una ley que comple-- mentó la anterior y se le dió las atribuciones de:

- ".Definir y sancionar el propósito, funciones y objetivos con-- cretos de cada una de las entidades paraestatales;
- . Coordinar sus acciones;
- . Procurar que sean compatibles y complementarias, para obte-- ner el mejor aprovechamiento de sus recursos;
- . Evitar la competencia innecesaria;
- . Verificar el cumplimiento de los objetivos previstos y el -

ejercicio adecuado de los presupuestos; e

. Introducir mejoras en la eficiencia operativa, técnica y administrativa".^{61/}

Por su parte, la Secretaría de Patrimonio Nacional verificaría que la estructura programática de las entidades paraestatales fueran congruentes con los lineamientos enmarcados en la política económica.

En tanto que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fue mejorando su participación al poder contribuir para el buen funcionamiento y control de las empresas públicas, dado que, ya desde -- 1965 se incorporaron a la ley de ingresos veinte de las más importantes empresas (Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México, Lotería Nacional, Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A., Aeronaves de México, S.A. - etc.), de otra parte, ésta podía autorizar los títulos de crédito de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para de esta forma, tener mayor control del endeudamiento interno y externo de ellas.

Con estas atribuciones funcionales de las tres entidades administrativas oficiales ya mencionadas, así como la participación dinámica del Ejecutivo Federal en ellas, se mejoraron substancialmente los instrumentos y formas de operación de los mecanismos de control de la Administración Pública Federal.

B) La planeación y el control ligados a los objetivos de programas de gobierno, en un modelo desconcentrado o sectorial.

Por su parte, el segundo periodo que abarca la Administración de L. Portillo (1977-1982), se caracterizó por una profunda y seria reforma en la Administración Pública Federal en su conjunto, -

ahora la planeación y el control fueron el eje fundamental por medio del cual se condujeron los programas y objetivos de gobierno - en un modelo desconcentrado o sectorial.

Desde el inicio del sexenio de L. Portillo se buscó adoptar - un sistema que englobalizara y coordinara el campo de acción del - gobierno. Para tal efecto, se planteó la necesidad de formalizar - "un Sistema Nacional de Planeación, concebido no como una acción - concreta sino como un proceso que adoptaría cuatro modalidades o - vertientes: a) la obligatoria, b) la inductiva, c) la de coordina- ción y d) la de concertación. La modalidad o vertiente obligatoria de la planeación se orientaría a regular las acciones encomendadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federa- ral; la vertiente de coordinación sería materia de promoción entre los gobiernos estatales y municipales, básicamente a través de los convenios únicos de coordinación, y de los Comites para la Planea- ción del Desarrollo Económico (COPLADES); la vertiente de concerta- ción permitiría establecer compromisos libremente pactados entre - el sector público y los sectores social y privado; y finalmente, - la vertiente inductiva sería la que permitiría al Estado utilizar sus instrumentos de políticas para inducir (estimular o restringir) las acciones de los sectores social y privado".^{62/}

En materia de reforma administrativa para la coordinación de las acciones de los lineamientos enmarcados por el Sistema Nacio- nal de Planeación, en diciembre de 1976 se expidieron: la Ley Orgá- nica de la Administración Pública Federal (D.O. 29-XII-1976), cu- yos lineamientos propucieron la conformación integral de la estruc- tura de la Administración Pública Federal en acorde a las exigen- cias del desarrollo político, económico y social del país; la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (D.O. 31-XII- 1976), cuya tarea fundamental es de vincular la planeación y la pro-

gramación de los objetivos y metas nacionales con la preparación, ejercicio y control del presupuesto, además corresponde manejar y actualizar el gasto público federal, y; La Ley General de Deuda Pública (D.O. 31-XII-1976), cuya finalidad es optimizar el uso del crédito interno y externo que capta la Administración Pública Federal y vigilar la situación crediticia del país.

El elemento determinante a raíz de la reforma administrativa, fue la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto dependiente del Ejecutivo Federal, quien de forma definitiva, vendría a cumplir funciones de orientación y apoyo global al proceso de planeación económica social, en otras palabras, se le facultó para programar las actividades de la Administración Pública Federal en su conjunto y determinar los recursos presupuestales para el cumplimiento de los programas. Consecuentemente, la Secretaría de Programación y Presupuesto se le encomendó: la programación global, sectorial y regional de las inversiones públicas, cuya función la ejerce la Secretaría de la Presidencia; la función normativa para la elaboración de la estadística de la Administración Pública Federal, que ejerce la Secretaría de Industria y Comercio; el control normativo global de las actividades paraestatales, tarea de la Secretaría de Patrimonio Nacional y; el ejercicio y control del presupuesto de egresos de la federación, que le corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con la creación de dicha secretaria -en conjunto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por pertenecer a esta, los aspectos relativos al financiamiento-, se creó también el órgano central normativo del Sistema Nacional de Planeación la cual opere fundamentalmente a tres niveles de decisión:

a) El primer nivel, se le encomienda a las dependencias de apoyo global (la Secretaría de Programación y Presupuesto y la de Ha-

cienda y Crédito Público), cuyo primer esfuerzo en materia de planeación para el desarrollo de las actividades del gobierno, se reflejó en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

b) El segundo nivel, el sectorial, les corresponde a las coordinadoras de sector dependientes directas del ejecutivo -que inicialmente se crearon dieciocho de ellas-, con propósitos de coordinación programática, de eficiencia en la administración compatibles con los lineamientos globales de la planeación.

Para ejemplificar los avances en materia de planes y programas sectoriales, en 1977 resalta la creación del Plan Nacional de Desarrollo Pesquero y el Plan Anual del Sector Agropecuario y Forestal; en 1978, El Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Programa nacional de Ciencia y Tecnología y el Plan Nacional de Educación Superior; en 1979, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial y el Programa Nacional de Empleo; en 1980, el Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el Plan Nacional de Turismo.

El conjunto de dichos planes y programas, posibilitaron finalmente al órgano central de planeación (Secretaría de Programación y Presupuesto), sentar las bases fundamentales para la elaboración del Plan Global de Desarrollo 1980-1982. "Así, la sectorización,.. constituyó un esfuerzo por racionalizar la Administración Pública Federal en su conjunto, y sirvió de base a la conformación del modelo de planeación y control desconcentrado o de responsabilidad compartida, en el que señalaban acciones y decisiones que debían cumplir las dependencias globalizadoras, coordinadoras de sector y las entidades paraestatales agrupadas en su respectivo sector".⁶³

c) El tercer nivel, el institucional, lo conforman las empresas públicas en coordinación de las dependencias directas, y estas (las empresas públicas) se consideran como la unidad o célula básica en el cumplimiento de los objetivos y políticas del Plan Glo-

bal de Desarrollo. "En el diagnóstico que contempla el Plan Global de Desarrollo con respecto a las empresas públicas, destacan los problemas relacionados tanto con su eficiencia, administración y productividad, así como respecto de su financiamiento y de la tecnología que utiliza, pero sobre todo, los vinculados con los precios y tarifas de los productos que elaboran y los servicios que prestan".^{64/}

Participación tributaria de la empresa pública.

"Uno de los problemas fundamentales de la política fiscal como instrumento de desarrollo es crear el ahorro público suficiente para hacer frente al volumen de inversión pública previsto, y allegarse, mediante endeudamiento interno y externo, los recursos adicionales que sea prudente derivar del ahorro privado o del ahorro de otros países".^{65/} Es entonces pertinente mencionar que, sólo -- con la coordinación de los instrumentos de carácter tributario, financiero, crediticio y de ingresos propios de la nación es posible, en nuestros días, allegarse de los recursos suficientes que permitan financiar el proceso de desarrollo nacional.

Como hemos visto, las empresas públicas constituyen un importante instrumento de política económica, mediante las cuales, el Estado interviene no sólo en un plan normativo sino directamente en la producción de bienes y servicios, que de alguna forma, ayudan y apoyan el desenvolvimiento económico y social de la nación.

Ahora bien, su crecimiento cuantitativo y cualitativo permiten edificar mayores recursos para solventar las responsabilidades del Estado, lo cual es de especial interés, analizar y describir un panorama de la contribución tributaria de las empresas públicas a los ingresos del gobierno federal.

Para tal efecto, es preciso el apoyo del cuadro estadístico - núm. 32 que representa dicha contribución tributaria de los años - 1970 a 1980 (es necesario señalar, que el análisis del sector paraestatal excluye los movimientos de las instituciones nacionales de crédito y de seguros y fianzas).

En un primer momento, se observa que la participación porcentual del sector paraestatal a los ingresos tributarios del gobierno federal en la década de los setenta, ha mostrado un cambio significativo, esto se refleja en la contribución del 7.7% a los ingresos tributarios totales en 1970, al 29.4% de la contribución tributaria paraestatal en 1980. es decir, los impuestos pagados por el sector paraestatal ascendieron de 2865 millones de pesos a 191 603 millones en el periodo respectivo.

Especial importancia tuvo la contribución de los impuestos pagados por PEMEX, en 1970, del total de impuestos pagados por el sector paraestatal, PEMEX sólo representa el 41.2% contra el 58.8% del resto de las paraestatales, sin embargo para 1975 dicha relación se vierte al pasar de 71.5% contra el 28.5%, en tanto que para el año de 1980 los impuestos pagados por PEMEX ascendieron a 85.3% contra el 14.7% de contribución del resto de las paraestatales. Los incrementos mayores de impuestos pagados por PEMEX ocurren en los años de 1974, 1977 y 1980, los cuales fueron de 313%, 135% y 239% anual nominal respectivamente.

El incremento anual nominal de la contribución tributaria del resto de las empresas públicas, fué de una forma cíclica, sin embargo -debido al apoyo que recibieron-, su participación más substancial, en términos de quantum, lo constituyeron los años de 1977, 1978 y 1979.

En definitiva, se deduce que la contribución tributaria del sector paraestatal ha mostrado un mayor dinamismo a partir de la -

CUADRO No. 32

CONTRIBUCION DEL SECTOR PARAESTATAL A LOS INGRESOS
TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO FEDERAL, 1970-1980

(millones de pesos)

Años	Ingresos		Impuestos pagados		Contribución porcentual
	tributarios	PEMEX	Otras empre- sas públicas	Total	
1970	37 001	1 179	1 686	2 865	7.7
1971	40 057	1 183	1 823	3 006	7.5
1972	44 446	1 753	2 002	3 755	8.4
1973	62 495	1 186	2 541	3 727	6.0
1974	91 239	4 898	1 773	6 671	7.3
1975	124 701	8 598	3 430	12 028	9.6
1976	154 797	7 761	4 557	12 318	8.0
1977	218 654	18 253	14 021	32 274	14.8
1978	291 588	28 300	17 267	45 567	15.6
1979	398 338	48 207	34 835	83 042	20.8
1980 ^P	651 410	163 359	28 244	191 603	29.4

^P Preliminar.

FUENTES: V Informe de Gobierno. Anexo I, 1981, p. 39.

Memoria de Labores. Secretaría del Patrimonio Nacional, pp. 88 y 89. - - -
Presupuesto de Egresos de la Federación 1980, y Presupuestos autorizados -
de entidades no apoyadas, 1980, Secretaría de Programación y Presupuesto.
Boletín Mensual de Información Económica.- Secretaría de Programación y -
Presupuesto. Julio, 1977, p. 149. Cuentas de la Hacienda Pública Federal-
1970-1980. Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de Pro- -
gramación y Presupuesto.

segunda mitad de la década de los setenta, esto no se fundamenta - en el hecho del incremento de los impuestos del sector paraestatal en su conjunto, sino por la especial participación de los impuestos pagados por PEMEX, a raíz de una mayor explotación y exportación de los hidrocarburos.

Por tanto, la evidencia disponible indica, que la participación de los ingresos de impuestos generados y pagados por las empresas públicas -con la participación decisiva del sector petrolero- han mostrado, especialmente a partir de 1977, incrementos sumamente importantes en la contribución del total de los ingresos del gobierno federal, que en última instancia, ha sido producto de la política económica instrumentada en la administración de L. Portillo, para el aprovechamiento substancial de una de las fuentes --- primordiales de recursos básicos para la contribución al financiamiento del desarrollo económico y social del país.

5. La distribución del ingreso.

La distribución del ingreso en los países subdesarrollados, -- con especificidad en México, ha sido una preocupante primordial, -- por ser esta, uno de los indicadores de bienestar económico de la sociedad, de ahí el que siga aferrando a lograr un crecimiento --- económico sostenido, para lo cual me atrevo a decir con anticipación, que si bien algunas veces se ha logrado dicho crecimiento, -- los resultados en cuanto a utilidades y repartición de la riqueza, ha quedado en beneficio de un sólo sector de la sociedad, en beneficio de la clase de alta ingerencia tanto en la economía como en la sociedad, en beneficio del comercio nacional y extranjero, y en una ínfima parte de los estratos medios en detrimento de la clase pobre.

Dado el interesante y extenso tema y por su íntima relación con el objetivo de nuestro estudio, en esta sección se enuncia -- bajo sus principales características el análisis de la distribución del ingreso, que significa no tan sólo comparar la participación de la clase pobre en el ingreso nacional, sino mensurar su -- participación en el bienestar económico en relación a la participación de los demás agentes o entes de ingresos altos que integran nuestra sociedad.

Cabe mencionar que para la realización de dicho estudio, tenemos presente estadísticas de diversas encuestas levantadas a partir del año de 1950; para esto, es de saber que existen problemas de comparabilidad entre ellas mismas, diferencias de metodología -- utilizadas y de su concepción misma. Sin embargo, por diversos estudios realizados y en base a ellos, podemos emprender e ilustrar la evolución general del ingreso familiar por deciles.

Resumen de la distribución del ingreso familiar 1950-1970.

La distribución del ingreso en México dista de ser la ideal, -- por el contrario, los problemas sociales de la vida diaria crean -- grandes tensiones sociales, y por lo que es más grave, en un país como el nuestro de tasas de crecimiento demográfico que alcanzan -- el 3.5% anual y de desempleo masivo de la población económicamente activa, dicha distribución resulta sumamente inequitativa.

Para nuestro análisis, el cuadro núm. 33 muestra el coeficiente de concentración del ingreso familiar en México a nivel nacional.

De forma general podemos observar que durante los años de -- 1950, 1956 y 1958 el coeficiente de Gini muestra un menor grado de concentración, mientras que para 1963 registró un aumento conside-

CUADRO No. 33

COEFICIENTES DE CONCENTRACION DEL INGRESO FAMILIAR

EN MEXICO A NIVEL NACIONAL.

(Estimaciones por niveles del ingreso familiar mensual)

Coficiente	1950 ^{1/}	1950 ^{2/}	1956 ^{3/}	1958 ^{4/}	
Gini	0.5273	0.5236	0.4630	0.4838	
Coficiente	1958	1963	1968 ^{5/}	1968 ^{6/}	1970
Gini	0.4560	0.5343	0.4906	0.5307	0.5041

- Notas: 1/ No se incluyen las familias perseptoras de ingresos mixtos.
- 2/ Se incluyen las familias perseptoras de ingresos mixtos, según la -- distribución de la Sra. Navarrete.
- 3/ No se incluyen el Distrito Federal, Baja California Sur y Quintana Roo
- 4/ Se incluye el Distrito Federal, según los datos de la Sra. Navarrete.
- 5/ Datos Encuesta Banco de México.
- 6/ Revisión hecha por la Secretaría de la Presidencia a la Encuesta del Banco de México.

FUENTE : Kalifa Assad, La Distribución del Ingreso en México, CIDE, A.C., -- México, 1976, Pág. 179.

rable, y disminución relativa en 1968 y 1970, con datos del Banco de México, en tanto que con la rectificación que hace la Secretaría de la Presidencia, puede decirse que dicha concentración es permanente durante 1963 a 1968.

Entre los años que son más comparables, nos damos cuenta que de 1958 a 1970 se registra una mayor concentración, dado que el coeficiente de Gini pasa de 0.4560 a 0.5041 respectivamente.

Para obtener una visión más clara de la diferencia en la distribución del ingreso, el análisis se hará mediante la utilización de deciles o niveles de ingreso de la población, para tal efecto, el cuadro núm. 34 los representa a nivel nacional.

Como es de esperarse, la distribución del ingreso por deciles para el 20% de la población más pobre, ha visto disminuido su participación en el ingreso, toda vez que pasa de 5.6% a 3.7% en 1950 y 1970 respectivamente.

Por otro lado, la participación del siguiente 20% de la población (decil III y IV), en términos generales, han mantenido su participación en el ingreso con mejoría para el decil III en los años 1956 y 1958.

Por su parte, el siguiente 10% de la población (decil V), según los datos del cuadro núm. 34, registró haber mejorado su participación, fundamentalmente para los años de 1956, 1958 y 1968, siempre y cuando nos basemos en los datos derivados de la encuesta realizada por el Banco de México.

En base a dichas estadísticas, los que parecen haber mejorado su participación durante el periodo considerado, son los deciles VI, VII, VIII y IX destacando por su mejoría los dos últimos, excepto para el año de 1958, el decil VIII disminuyó su participación, según Banco de México.

Por último, el 10% de la población de más alto ingreso (de---

CUADRO No. 34

DISTRIBUIDOR DEL INGRESO EN MEXICO A NIVEL NACIONAL

(%)

Decilas	1950 ¹	1950 ²	1955 ³	1955 ⁴	1958	1963	1968 ⁵	1968 ⁶	1970
I	2.43	2.32	1.98	1.79	2.32	1.69	1.57	1.21	1.42
II	3.17	2.94	2.62	2.44	3.21	1.97	2.11	2.21	2.34
III	3.18	2.99	4.10	3.81	4.06	3.42	3.72	3.04	3.49
IV	4.29	4.47	4.51	4.54	4.98	3.42	3.86	4.23	4.54
V	4.93	4.66	6.00	5.77	6.02	5.14	7.92	5.07	5.46
VI	5.96	6.48	7.48	7.54	7.49	6.08	8.25	6.46	8.24
VII	7.04	7.42	10.11	9.09	8.29	7.85	8.25	8.28	8.24
VIII	9.63	10.12	11.18	11.02	10.73	12.38	8.26	11.39	10.44
IX	13.89	14.46	17.29	17.51	17.20	16.45	17.74	16.06	16.61
a	10.38	10.38	11.79	10.31	10.24	13.04	10.45	14.90	11.52
x									
b	35.10	33.76	22.94	26.18	25.46	28.56	27.87	27.15	27.69
Total	100.00	-	-	-	-	-	-	-	-

- Nota :
- 1/ Datos originales Parte Especial, censo 1950
 - 2/ Datos Sra. Navarrete.
 - 3/ Datos originales encuesta S.I.C.
 - 4/ Datos Sra. Navarrete.
 - 5/ Datos encuesta Banco de México.
 - 6/ Datos revisión de la encuesta del Banco de México, Secretaría de la --
Presidencia.

Número de familias en cada decil:

1950: 449 977 1956: 500 199 1958: 640 538 1968: 815 100 1950: 510 500
 1956: 577 943 1963: 732 964 1968: 827 765 1970: 889 175

FUENTE: Kalifa Assad, Ob. cit., pág. 182.

cil X) ha visto disminuído de forma relativa su participación, -- dado que registró el 45.48% en 1950 a 39.21% en 1970; sin embargo, el cuadro mismo nos muestra que el primer 5% de la población del mismo decil (Xa) ha mejorado su participación, toda vez que registra el 10.38% en 1950 a 11.52% del ingreso en 1970.

En resumen, haciendo una fusión de los datos, podemos observar que el 20% de la población más pobre --en especial el primer -- decil--, irrefutablemente a decrementado su participación en el -- ingreso, por lo que toca a los niveles medios y superiores, los -- primeros han mantenido relativamente su participación en el ingreso, y a los segundos, del análisis se desprende que han mejorado su participación, todo lo cual, nos lleva a la afirmación de que la distribución del ingreso ha sido inequitativa con una tendencia seria a la concentración de este a niveles o estratos de la -- sociedad de alta ingerencia en el crecimiento de la economía.

La distribución del ingreso familiar en la década de los ses- entas^{66/}

En base al cuadro núm. 35, se analiza la situación prevalente de la distribución del ingreso en México por deciles (en -- dicho cuadro, observamos estadísticas de la distribución del ingreso levantadas por encuestas desde el año de 1950 para referencia, -- sin embargo, se hace incapie en los años que nos confiere el periodo de análisis).

La primera observación de importancia derivado del cuadro en referencia, permite decir que la distribución del ingreso en 1975 sufrió un fuerte deterioro; de forma obvia la participación en el ingreso del primer decil, de 1.42% a 0.35% en 1975, fue ínfima y -- detrimente en comparación con los demás, y la más baja registrada

CUADRO No. 35

DISTRIBUCION DEL INGRESO EN MEXICO

(Porcentajes del ingreso percibido por las familias)

Deciles ¹	1950	1958	1963	1968	1970	1975	1977
I	2.43	2.32	1.69	1.21	1.42	0.35	1.08
II	3.17	3.21	1.97	2.91	2.34	1.39	2.21
III	3.18	4.06	3.42	3.04	3.49	2.50	3.23
IV	4.29	4.98	3.42	4.23	4.54	3.54	4.42
V	4.93	6.02	5.14	5.07	5.46	4.96	5.73
VI	5.96	7.49	6.08	6.46	8.24	6.57	7.15
VII	7.04	8.29	7.85	8.28	8.24	8.52	9.11
VIII	9.63	10.73	12.38	11.39	10.44	11.51	11.98
IX	13.89	17.20	16.45	16.06	16.61	16.84	17.09
X.a	10.38	10.24	13.04	14.90	11.52	43.40	12.54
X.b	35.10	25.46	28.56	27.15	27.69		25.45
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

1. Número de familias de cada decil (10% de las familias totales):

1950, 449 997; 1958, 640538; 1963, 732 964; 1968, 827 765; 1970, 889 175;
1975, 1 020 893; 1977, 1 100 000.

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto, Escenarios económicos de México,

1981-1985, México, 1981, p. XXXIII.

en comparación a él mismo, en el periodo de análisis que comprende de 1950 a 1977.

El siguiente 10% de familias (decil II) que venía "recuperando" su participación en el ingreso, después de la baja drástica que sufrió en el año de 1963, pierde nuevamente en el año de 1975 dicha mejoría. Al mismo tiempo que el 20% de la población ya descrito pierde su poder adquisitivo, el último decil (el décimo, con ingresos más altos de la población), logra su mayor participación en todo el periodo de análisis, del 43.40% del ingreso.

Por lo que respecta a los deciles III, IV, V y VI, pierden -- instantaneamente en este año (de 1975) el perfil que venían registrando en los años anteriores, sin embargo, los deciles VII, VIII y IV mantienen su influencia e inclusive la mejoran.

La encuesta levantada el año de 1977, dió relativamente a conocer una mejor distribución del ingreso; excepto para el primer -- 10% de la población con menor capacidad adquisitiva, del decil II al VI logra los niveles alcanzados en 1968 y 1970, en tanto que -- del VII al IX deciles han logrado incrementar de forma consecutiva su participación. En consecuencia, por lo que toca al primer decil, no tiene posibilidades serias de mejorar su poder adquisitivo, toda vez que registra el 1.08% del ingreso en 1977 y muy lejos de alcanzar los niveles de 1950 y 1958 (de 2.43% y 2.32% respectivamente). De similar forma pero con signos de preponderancia, el décimo decil no presenta una inclinación fija, sin embargo, este ha podido mantenerse en sus propios límites.

Si consideramos la comparación del ingreso real de los deciles de la población en los años de 1950 y 1977, de acuerdo al cuadro -- núm. 36, vemos que en el primero de estos años, "el ingreso promedio de las personas que se encontraban en el noveno decil se refleja en que este grupo recibió 13.89% del ingreso nacional. En térmi-

nos comparativos, pueda decirse que cada familia en ese estrato tenía un ingreso de 13.89. Sólo alrededor de 15% de la población del país se encontraba integrada por 4.5 millones de familias, 675 000 tenían un ingreso igual o superior al señalado. Para 1977, sin embargo, de un total de 11 millones de familias, 6 millones (55% del total) registraban ingresos superiores al señalado, en términos -- reales, según se muestra en el cuadro núm. 36. Lo anterior significa que, en este lapso, más de cinco millones de familias fueron incorporadas a lo que en 1950 podía, en términos generales, considerarse un ingreso satisfactorio".^{67/}

Sin embargo, debe considerarse relativa dicha mejora de la población en el ingreso, dado que ello implica analizar ciertos -- parámetros que nos lleven a confrontar la aseveración anterior; esto es por ejemplo, el patrón de consumo que se observaba hace 30 años, se ha visto transformado de forma tal que, indudablemente, ha tenido serios efectos en el ingreso familiar, lo cual se debe -- en gran proporción a los cambios tecnológicos y publicitarios influencia del exterior, así como en el incremento de precios y tarifas en el *modus vivendi* de las grandes ciudades, y un tanto más, por el incremento demográfico que trajo como consecuencia una mayor presión sobre la clase trabajadora, dado que se incrementa el ejército industrial de reserva, lo cual rompe con los buenos propósitos de administración.

Definitivamente, como podemos observar "en la [figura núm. 5] que el decil de la población con menores ingresos ha mantenido -- prácticamente su nivel real de ingreso a partir de 1950. Ello indica que las diversas políticas gubernamentales no se han orientado hacia un mejoramiento de este grupo, ya sea por su aislamiento o -- como resultado de la falta de organización y poder político de los grupos más pobres de la sociedad. En otra forma, pueda decirse que

CUADRO No. 36

DISTRIBUCION DEL INGRESO POR DECILES, 1950-1977

(Base: ingreso nacional 1950= 100)¹.

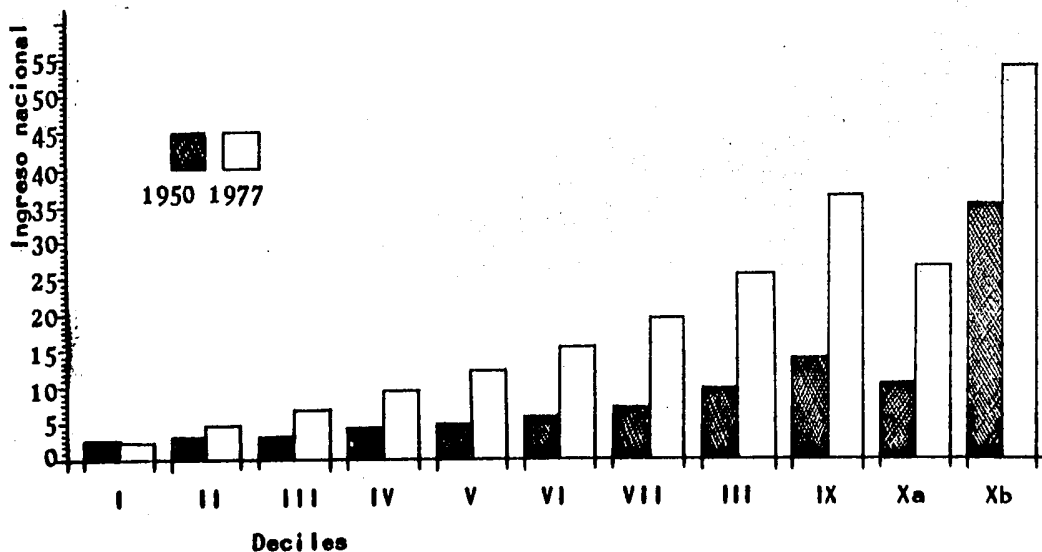
Decil	1950	1977	Incremento anual (%)
I	2.43	2.31	0.0
II	3.17	4.71	1.5
III	3.18	6.88	2.9
IV	4.29	9.41	3.0
V	4.93	12.20	3.4
VI	5.96	15.23	3.5
VII	7.04	19.40	3.8
VIII	9.63	25.52	3.7
IX	13.89	36.40	3.6
X.a	10.38	26.71	3.6
X.a	35.10	54.21	1.6
Total ingreso nacional	100.00	213.00	2.85

1. En 1950-1977 la población aumentó de 100 a 247, un incremento medio anual de — 3.4 %. El producto nacional se incrementó de una base 100 a 528, lo cual implica un incremento per cápita de 100 a 213. La segunda columna del cuadro muestra el ingreso relativo de los diferentes grupos para 1977, con base en lo que esos grupos recibieron en 1950. (Cuadro tomado de Comercio Exterior vol. 32, núm. 10, México, octubre de 1982, pág. 1104).

Figura 5

Distribución del ingreso por deciles, 1950-1977.

(Base: ingreso nacional 1950 = 100)



FUENTE: Comercio Exterior, vol. 32, núm. 10, México octubre de 1982, pág. 1105.

han fracasado las políticas orientadas a elevar el bienestar de -- los grupos más pobres. De ahí que siga existiendo en la actualidad, y a pesar de la mejoría del resto de la población, un grupo sumamente pobre, cuya miseria se deriva en buena parte de acceso a los mecanismos de transferencia de transferencia del Estado y, por consiguiente, de falta de capital humano".^{68/}

De forma general podemos decir, que la distribución del ingreso en nuestro país se ha inclinado hacia una mayor concentración - en los últimos quince años, cuyos sectores de menores recursos se han visto afectados seriamente, tanto por los bajos sueldos y salarios como por la inflación galopante que se ha venido registrando, y un tanto más, por la falta de organización y el consecuente aislamiento geográfico de estos; estos son entre otros, los factores sobresalientes resultado de las deficiencias en la implementación no instrumentada de la política económica.

Por tanto, ante estos resultados tendientes hacia una mayor concentración del ingreso en México, la política fiscal -así como la política económica a nivel nacional-, deberán tomar medidas necesarias para eliminar los desequilibrios estructurales de la economía, ya que, dada la evidencia, el crecimiento de la economía -- sin bases firmes, desembocan en mayores distorsiones de la misma, - lo cual finalmente, la magnitud de empleos generados en este tipo de etapas de crecimiento -mayormente cuando se han generado empleos improductivos e inversiones de poca rentabilidad-, se invierten las medidas de asignación racional de los recursos presupuestales del Estado, que indudablemente, en un corto plazo repercutirá en - mayores costos sociales.

Por tal motivo, deben tomarse en cuenta las experiencias de - la realización económica de los sexenios anteriores, y canalizar - los recursos económicos en las actividades necesarias o básicas --

que permitan a la economía nacional, y por tanto a los que la integran, un crecimiento vigoroso con redistribución del ingreso, es decir, que pueda palparse la distribución adecuada de la riqueza nacional generada, tanto hacia los diferentes niveles o estratos de la población, como a los sectores de la actividad económica.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

El objetivo primordial del estudio, fue destacar la importancia que el sistema impositivo tiene, no sólo desde el punto de vista del monto de recursos captados por esta vía, sino también de su cualidad estratégica dentro de la política económica, como uno de los principales instrumentos de que se dispone para la regulación de la economía mexicana.

En un primer momento y considerando la magnitud de recursos captados por el gobierno federal por la vía tributaria, fue indispensable analizar otros aspectos importantes de la política fiscal -algunos de ellos enmarcados en la propia Ley de Ingresos de la -- Federación, como son los ingresos derivados de financiamientos, -- así como la importante participación de los organismos y empresas de participación estatal-, más algunos otros, como es el sector -- externo considerado como fuente importante generador de divisas -- requeridas para nuestra economía, y finalmente, el análisis de la distribución del ingreso, para considerar los efectos en la sociedad o en el ingreso familiar de la distribución de la riqueza nacional, para mediante esta forma, retomar la participación de cada uno de ellos en el conjunto de recursos, medidas y obligaciones -- del Estado enmarcados en los grandes objetivos nacionales de nuestra economía.

Con ello se acredita la premisa fundamental del cual se basó para la realización del presente trabajo, es decir, la verdadera importancia que constituyen los ingresos propios del gobierno federal, y el sistema impositivo en su conjunto en la vida económica nacional.

CONCLUSIONES.

Sector externo.

La participación del sector externo en nuestra economía es su mamente importante, y para el estudio mismo planteado en este trabajo, el objetivo fundamental es el análisis relacionado con la -- disponibilidad de divisas que se generan a travez de las variadas relaciones de nuestro país con dicho sector, y un tanto más por la captación de sus ahorros mediante préstamos obtenidos, todo lo -- cual hace que esta sea una fuente de recursos, que en conjunto con los estrictamente tributarios, hacen posible en mayor o menor medi da el lógro de los programas planteados para nuestra economía.

Por lo que corresponde a la deuda pública y privada, podemos concluir lo siguiente:

La primera deducción analítica importante, es el claro sobreendeudamiento del sector público, primero con el fuerte crecimiento en el periodo de L. Echeverría en el cual casi se quintuplica - al pasar de 4 262 millones de dólares en 1970 a 19 600.2 en 1976, - para posteriormente tomar auge en el siguiente periodo sexenal, -- que conjuntamente registraron un incremento nominal de más de trece veces (1260.8%), es decir, de 4 262 millones de dólares a 58.0 mil millones de dólares en 1970 y 1982 respectivamente. De similar forma, el sector privado también ha incrementado substancialmente sus créditos provenientes del exterior, los cuales tan sólo en los cuatro últimos años, triplicó su deuda al pasar de 7.2 a 21.9 mil millones de dólares en 1978 a 1981 respectivamente.

El endeudamiento público externo se ha acelerado fundamentalmente por la necesidad de sostener el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que si bién las exportaciones de hidro-

carburos fue el principal contribuyente en este último periodo, para el total de dividas que requería la economía, esta fue insuficiente dado el decremento de los precios internacionales, y un tanto más, por la tibia participación en el control y manejo de divisas.

Otra de las causas que ha infuido en el déficit externo, es precisamente el incremento de los pagos por los servicios de la deuda misma, como consecuencia en las tasas de interés en el mercado internacional de capitales.

Sobre el déficit en cuenta corriente, el cual se ha visto incrementado substancialmente, nos muestra la clara agudización del desequilibrio estructural externo; esto es fundamentalmente por la falta de diversificación de los productos producibles y exportables y por tanto, en la concentración de nuestras exportaciones en pocos productos, cuyo último sexenio dicha concentración se registró en los hidrocarburos, los cuales, en 1980 estos participaron con el 65.5% del valor total de las exportaciones y del 9.6% de productos primarios, para 1981 la concentración fue más ascentuada, los hidrocarburos registraros el 75.0% y tan sólo el 7.1% de los productos primarios, con respecto al valor total de las exportaciones.

Sin embargo, el agravamiento de la necesidad es conjuntamente con el surgimiento de la crisis del mercado mundial, fundamentalmente por la reducción de nuestros bienes principales de exportación, mientras esto sucede con los precios, la necesidad de importar mercancías y servicios por el crecimiento ficticio de la economía son mucho mayores, esto es principalmente por los insumos y bienes necesarios de capital que no se producen internamente, como también por las necesidades alimentarias aún no satisfechas y por la liberación de las importaciones.

Finalmente, un hecho importante que no puede dejarse pasar --

por alto, es el mecanismo de las devaluaciones que en su mayoría ha resultado contraproducente por la situación misma del mercado mundial en crisis, cuyos resultados equivalen a un proceso inflacionario interno, porque eleva los costos financieros de las empresas, dado que aumentan las tasas de interés y con ello se encarece el crédito, y directamente, las importaciones necesarias para el consumo y la industria.

El sistema financiero (financiamiento bancario al gobierno).

Los niveles de crecimiento de nuestra economía ha exigido en menor o mayor grado recursos monetarios indispensables, y el financiamiento bancario al gobierno federal ha constituido una fuente importante para el apoyo requerido en el campo de la inversión y en la actividad económica nacional.

De la participación del crédito bancario al gobierno federal, podemos concluir que dichos créditos se han traducido --al igual -- que la deuda pública externa-- en una fuente de recursos necesarios para nuestra economía; así por ejemplo en el gobierno de Echeverría en los primeros años (1971 y 1972), éstos sólo representaron tasas de crecimiento del 6.0% y 11.8% respectivamente, mientras que para el año de 1973 registró una tasa de crecimiento anual del 33.8% en términos reales, y aún cuando en los años posteriores las tasas de crecimiento disminuyeron, en términos de quantum, en este periodo sexenal sufrió un aumento considerable al pasar de 47 147 millones de pesos en 1970 a 280 900.3 en 1976, en términos nominales.

Para el siguiente periodo sexenal el aumento del crédito bancario al gobierno siguió su curso, esto es, en 1982 pasó a 644.4 mil millones de pesos, de los cual se desprende que tanto para mitigar las presiones inflacionarias como para la recuperación de la confianza, se ha logrado sin disminuir el crédito bancario.

De modo tal que en los años en que la economía se ha encontrado en crisis, como en los años de 1976 y propiamente en 1982, la situación financiera se ha agravado fundamentalmente por las siguientes causas: la escasez de crédito bancario y comercial, por las altas tasas de interés, por la especulación con el dólar y devaluaciones del peso frente al dólar, el acaparamiento de mercancías y por la compra de bienes de inversión especulativos en el exterior.

En resumen, la crisis financiera de nuestra economía, se encuentra en la deficiencia misma de la política financiera implementada, asociados con el capital transnacional, de los grupos financieros y bancarios nacionales y del sector empresarial, finalmente, en el aferramiento de la libertad cambiaria que posibilita en estos periodos de crisis de nuestra economía, la especulación con el dólar y la fuga de capitales; todo lo cual, explica la falta de soberanía del sistema financiero y monetario de nuestro país.

Los ingresos fiscales.

Los resultados referentes a las operaciones fiscales del gobierno federal son de mayor trascendencia en nuestro análisis, dado que su curso evolutivo y captación fundamentalmente como ingresos ordinarios, constituyen la base o soporte de financiamiento del gasto público o de las inversiones cuantiosas que el Estado ejerce como órgano rector y promotor de nuestra economía nacional.

Una de las observaciones importantes del análisis de los ingresos y gastos del gobierno federal en los años anteriores a la década de los setentas, por lo menos durante 1956 a 1960 (excepto 1959), es que el saldo entre estos dos renglones fue en términos nominales y reales con signo positivo, lo cual sin embargo, la po-

lítica de desarrollo estabilizador exigió cada vez mayores recursos financieros que la sostuviera, registrando un saldo de 538.9 millones de pesos en 1960 a -6 334.5 en 1970 en términos nominales, y de 538.9 millones de pesos en 1960 a -4 484.2 en términos reales.

Dicho incremento desproporcionado entre los ingresos y gastos del gobierno federal, nos indican la magnitud de recursos crecientes para la economía en expansión.

En términos corrientes del déficit fiscal en 1970 registrado, para 1976 dicho déficit se elevó a 56 931.9 millones de pesos, lo cual significó que casi se quintuplicara, mientras que para 1982, de forma preliminar el déficit alcanzó 985.7 mil millones de pesos.

Como es de saberse y en base a nuestro análisis, el inicio del gobierno de Echeverría se caracterizó fundamentalmente con el problema de la concentración del ingreso y la riqueza, la dependencia económica a la del exterior, el creciente desempleo y el fortalecimiento del capital trasnacional.

Dicha concentración de los recursos refleja un tanto los desequilibrios sectoriales y regionales, y el desarrollo desigual de las actividades primarias y secundarias, es decir, el apoyo decisivo al crecimiento industrial en detrimento del sector primario, ha generado el crecimiento desproporcionado de la economía nacional.

A todo ello se le suman, el déficit de la balanza comercial - producto de una dependencia estructural de las importaciones, dado que la planta industrial interna opera principalmente con bienes de capital e insumos producidos en el exterior, y por otra parte, el inicio de gobierno -así como para los posteriores a este- han sido marcados por una clara crisis internacional. Ante tal situación, es claro deducir que los buenos propósitos de crecimiento económico con redistribución del ingreso que tuviera el gobierno "

de Echeverría se nulificaron.

El crecimiento relativo de la economía a través de una política expansiva, no estuvo respaldada por inversiones redituables a corto plazo, más bien se dirigió al incremento del gasto corriente, a la ampliación de los sectores básicos, como son, la siderurgia, fertilizantes, el sector petrolero y relativamente al primario.

Para el siguiente periodo sexenal, las necesidades de recursos presupuestales fueron mayores, con lo cual, tanto la brecha -- del déficit comercial como de financiamientos derivados de créditos internos y externos se incrementaron en grandes proporciones. Sin embargo, aún cuando dicha situación se encontró presente, el gobierno de L. Portillo obtuvo oportunidad de corregir el rumbo de la economía nacional.

Los cuantiosos recursos canalizados a largo plazo por el gobierno de Echeverría, más el fuerte apoyo posterior de estos, pronto dieron fruto, específicamente con el surgimiento cuantioso de la capacidad provable de los recursos petroleros.

En consecuencia, el auge de la economía mexicana experimentada entre los años 1978 a 1981 estuvo basado fundamentalmente -- y se respalda fuertemente en la actualidad--, con el incremento en la explotación de los recursos provenientes del sector petrolero, recursos que se transfirieron a la acumulación privada de capital, a través de precios subsidiados de los energéticos; como ya hemos señalado, tan sólo en 1980 y 1981 la exportación de los hidrocarburos representaron el 65.5% y 75.1% respectivamente del valor total de las exportaciones.

La anterior información constituye una de las razones primordiales del estudio importante de la empresa pública. La participación del sector paraestatal es sin duda uno de los instrumentos -- que permiten la normatividad mediante una buena política de diver-

sificación productiva de bienes y servicios, para el apoyo del desarrollo económico y social, y al mismo tiempo, una fuente que permite edificar mayores recursos fiscales para solventar las responsabilidades del Estado.

La contribución de las empresas públicas en los ingresos tributarios del gobierno federal han mostrado en los últimos años cambios mucho muy importantes. En el año de 1970 la contribución porcentual de los impuestos de dicho sector fue de 7.7%, mientras que para 1980 dicha participación se elevó a 29.4%, lo cual significó pasar de una contribución de 2 865 millones de pesos a 191 603, respectivamente; para ello, la empresa PEMEX tuvo un lugar trascendental, dado que en el año de 1970 los impuestos derogados por este, sólo representaron el 41.1% del total pagado por las empresas públicas. sin embargo, para 1980 dicha participación se elevó a 85.2% del total mencionado, es decir, de 1179 millones de pesos que pagó en 1970, para 1980 registró 163 359 millones de pesos.

Con todo ello podemos verificar lo importante del lugar que ocupa el sector paraestatal para la consecuente ampliación de los objetivos de la política económica, pudiendo atender de forma prioritaria las actividades productivas y a los sectores de bajo bienestar económico y social.

Con el análisis referente a la distribución del ingreso, nos damos cuenta de la brecha cada vez más amplia de los sectores sociales de menores recursos con relación a los de alta capacidad adquisitiva.

Ya desde el periodo comprendido al "Desarrollo Estabilizador" se muestra una clara tendencia hacia una mayor concentración del ingreso, toda vez que el 20% de la población con menores recursos registró una participación del 5.6% a 3.7% en 1950 y 1970 respectivamente, mientras que el siguiente 20% apenas se ha podido mantener

en sus propios niveles, en contraposición, apartir del quinto decil en términos generales han incrementado su participación en el ingreso a nivel nacional. Específicamente, la concentración del ingreso nacional se ha acentuado a fines de la década de los setentas, toda vez que el primer decil más pobre de la población registró el 2.43% en 1950 y 1.42% en 1970 del ingreso, en tanto que para 1975 sólo obtuvo el 0.35% y finalmente, para 1977 logró apenas el 1.08% del ingreso nacional.

Todo lo cual indica que las políticas económicas implementadas en los periodos analizados, se encuentran cada vez más lejos de orientarse a elevar el bienestar económico de los sectores más pobres de la población.

Desafortunadamente, el sistema impositivo no ha sido realmente congruente con la redistribución del ingreso, en los últimos años ha tendido a concentrarse en el gravamen del gasto familiar con menores recursos, esto es fundamentalmente, porque dichos sectores destinan la mayor parte de su ingreso al consumo, y con la medida tomada en 1979 referente al Impuesto al Valor Agregado, quienes han sido seriamente lesionados en su capacidad adquisitiva, es justamente la clase social más pobre, es directamente el consumidor final.

En la exposición de motivos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 1983 menciona que "dentro del marco de las contribuciones fiscales, el impuesto sobre la renta ocupa un lugar de singular trascendencia dado que constituye para la Federación uno de los renglones de mayor importancia, por tal motivo, es preocupación constante del Gobierno Federal de mantener los ordenamientos legales que regulan la materia acordes a las condiciones de la época y a las necesidades del país, ya que con ello se procura lograr en todo momento un justo equilibrio fiscal ...".

He aquí la gran diferencia existente entre los buenos propósitos enmarcados justamente entre los escritos oficiales y los derivados de los estudios sobre la materia, que en buena medida estos últimos, se basan en la experiencia de los fenómenos de la vida -- real cotidiana, de datos estadísticos o encuestas nacionales y en una serie de elementos que describen un panorama más real de nuestras riquezas y su distribución entre los habitantes.

La evaluación descrita hasta ahora, permiten reconsiderar que los ingresos captados vía sistema tributario -- y un tanto más de -- los ingresos derivados del sector paraestatal-, han constituido -- por lo menos en los últimos 26 años analizados, una fuente de recursos indispensables, básicos y necesarios que se les puede catalogar aquí, como el soporte fundamental no inflacionario de las -- consecuentes políticas de gasto.

Por último cabe mencionar, que si bien la economía de un país como el nuestro necesita cuantiosos recursos para su desarrollo, -- también es cierto que con el modelo de crecimiento adoptado (de -- acumulación de capital sin redistribución del ingreso) ligado al -- control ideológico del capital transnacional, de grupos nacionales y bancarios y del sector empresarial, jamás se podrá alcanzar una economía sana e independiente, es decir, deben aplicarse políticas reales a las condiciones de la época y a las necesidades del país tendientes a eliminar los desequilibrios estructurales nacionales.

RECOMENDACIONES.

Sector externo.

Uno de los problemas fundamentales con el sector externo, es la crisis y escasez de divisas requeridas para nuestra economía, --

para lo cual tenemos que introducir profundos cambios estructurales al comportamiento del comercio exterior.

La primera medida contundente que puede implementarse es el control de cambios, dado que esta podrá fortalecer la balanza de pagos, fundamentalmente con la racionalización de las importaciones, frenando el derroche de divisas realizados por gastos de turistas tanto en el extranjero como en las zonas fronterizas, -- así como también evitaré el saqueo de dólares que realizan los -- grandes grupos financieros e industriales.

Se puede combatir la dependencia económica de nuestro país a la del exterior, fundamentalmente con la de los Estados Unidos de Norteamérica, de una parte, con un proceso de sustitución de importaciones, la adopción de tecnologías intermedias y el apoyo decisivo a la producción de bienes de capital e insumos intermedios necesarios a las condiciones de nuestro crecimiento industrial, y por otro lado, se debe disminuir la proporción de endeudamiento externo en el financiamiento de nuestro crecimiento industrial, esto debe basarse de forma prioritaria en el incremento de los impuestos directos, como son las utilidades, la propiedad, la herencia, e implementar medidas tendientes a eliminar el anonimato de la participación de recursos monetarios de personas físicas y morales en el campo lucrativo y de la inversión.

No debe olvidarse que la inversión extranjera debe ajustarse a nuestros planes de crecimiento con distribución del ingreso, para ello, las empresas privadas pequeñas y medianas que inicien sus actividades sujetándose a los planes de desarrollo de nuestra economía deberán recibir ayuda en los primeros pasos, mientras que el capital transnacional se les debe hacer un estudio cuidadoso para otorgarles, sólo cuando sea necesario, el subsidio mediante la -- energía eléctrica y combustibles entre otros, de tal manera que -- dicho capital sea complementaria y no descapitalizadora.

Finalmente, es absolutamente necesario una política de exportaciones que tienda a la diversificación de la composición y destino de nuestras mercancías, lo cual no haga basarse el grosor de -- nuestras exportaciones en un sólo producto, y por tanto, ser depen-- dientes de ello.

La política financiera.

El análisis referente al financiamiento bancario al gobierno, nos ha mostrado la importante y creciente participación que ha --- constituido dicha fuente de recursos, imperante de por medio tasas de interés con fines lucrativos, lo cual sin embargo, con la na--- cionalización de la banca, esta se convierte en un valioso instrumento para el Estado, abriéndole así la posibilidad para llevar a cabo una nueva política financiera que contemple prioritariamente la utilización del instrumento crediticio más acorde a los intere-- ses nacionales.

Es indispensable que la política financiera de prioridad atra-- ves de medidas que estimulen las actividades productivas, para lo cual debe dar opción a mayores niveles de empleo y apoyo a la de-- manda efectiva de bienes básicos de consumo.

En consecuencia, el sistema financiero puede implementar medi-- das para la reactivación de la demanda efectiva y en general de la economía, fundamentalmente con una reducción en las tasas de inte-- rés y con la canalización de los recursos bancarios que financie -- el capital trabajo de la pequeña y mediana industria, cuyos resul-- tados a un corto plazo, se palparán en la resolución del problema de liquidéz, y además de favorecer la movilización de mercancías -- acumuladas con fines especulativos, y por tanto, ayudaría al abati-- miento de la inflación imperante hasta nuestros días.

Es preciso señalar también que debe cambiarse el financiamiento del gasto público, deben buscarse fondos de ahorro interno y no con préstamos del exterior, así como limitar las remesas de grupos transnacionales y controlar el endeudamiento del sector privado.

Con dichas medidas profundas de política fiscal apoyaría decisivamente los ingresos ordinarios públicos, los cuales finalmente, harían recobrar la autonomía de las finanzas públicas y con la totalidad de recursos propios estimulen la producción nacional y se eleven los niveles de empleo.

Los ingresos fiscales.

El comportamiento de los ingresos fiscales para el gobierno federal, se encuentran deficitarios en relación a la magnitud creciente de los gastos presupuestarios requeridos para el desarrollo de la economía nacional.

Para ello, no es recomendable saldar el déficit fiscal mediante un recorte de las erogaciones presupuestales, sino más bien, mediante el incremento del ingreso estatal y su asignación eficiente de ambos.

En consiguiente, debe implementarse medidas profundas de reforma fiscal que contemple una real estructura impositiva, que establezca bases reales de financiamiento del gasto público, que canalice eficientemente el presupuesto con prioridad a la inversión productiva, que entable una relación íntima con la redistribución del ingreso.

Es necesario recaudar mayores ingresos vía sistema tributario, pero a la vez con mayor justicia social, y para ello las acciones que se deben implementar son muy concretas: primero, pensar seriamente en establecer medidas para la eliminación del anonimato en -

la tenencia de activos; segundo, se debe globalizar los ingresos -- provenientes del capital, para lo cual pueda gravarse tanto las -- cuantiosas utilidades del capital transnacional y monopolístico, como a la propiedad y herencia privada.

Sin embargo, al mismo tiempo se debe eximir de impuesto directo al obrero asalariado, a la clase más pobre de la población, en términos de deciles se estaría hablando de desgravar al primer e -- inclusive segundo decil, equivalente al diez y veinte por ciento -- de la población con menor capacidad adquisitiva. También es conve-- niente reconsiderar mediante un estudio muy cuidadoso el impuesto -- referente al valor agregado, de tal forma que comprendiera la des-- gravación de productos indispensables básicos de consumo, como -- son, prendas de vestir y de calzado en unión a las medicinas y ú-- tiles escolares, estos entre otros.

Por otra parte en el análisis referente a la empresa pública, mencionamos que ya a estas alturas éstas son considerados como la unidad o célula básica en el cumplimiento de objetivos de política económica, en consecuencia, es pertinente hacer una revisión cuidada dos de su eficiencia administrativa y de productividad, de su fi-- nanciamiento y tecnología que utiliza, todo ello vinculado funda-- mentalmente con los precios y tarifas de los productos que elabo-- ran y de los servicios que prestan, para lo cual finalmente, con-- tribuyan a elevar su ingreso corriente que posibilite la disminu-- ción de las transferencias que les hace el gobierno federal, y al mismo tiempo, se ajusten a los planes de desarrollo nacionales.

Es importante que se asigne eficientemente el total de ingre-- sos captados por la federación, que contribuya y de prioridad al -- sector agropecuario y agroindustrial para que posibilite la moder-- nización y diversificación de la industria y del campo, a fin de -- evitar en un mediano plazo estrangulamientos que obstaculicen el --

proceso de integración del aparato productivo.

En resumen, como ya se hizo mención, habrá que cambiar el financiamiento del gasto público; en vez de hacerlo con préstamos del exterior, se debe de generar y buscar fondos de ahorro interno, así como la consecuente gravación a las utilidades excesivas de las empresas nacionales y transnacionales. Solamente con las reformas de política tributario-fiscal, de financiamiento y crediticio, de sustitución y diversificación, y de administración y asignación eficiente de los recursos ya descritos, se podrá llegar a sustituir el modelo de crecimiento con acumulación de capital por el de crecimiento con distribución del ingreso.

NOTAS DE PIE DE PAGINA.

- 1/ Hansen H., Alvin., Política Fiscal y Ciclo Económico, Fondo - de Cultura Económica, México, 1945, versión española de Ra--- fael Fernandez Maza y Cristóbal Lara, pág. 101.
- 2/ Véase, Carrillo Castro, Alejandro., La Reforma Administrativa en México, Evolución de la Reforma Administrativa en México - (1971-1979), Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1980, Pág.56.
- 3/ Anguiano Equihua, Roberto., Las Finanzas del Sector Público en México, Textos Universitarios, UNAM., México, 1968, pág. 97.
- 4/ M. Allan, Charles., La Teoría de la Tributación, Alianza Uni- versidad, S.A., Madrid, 1974, versión española de Miguel Pare des, pág. 11.
- 5/ Véase, Anguiano Equihua, Roberto., Ob. cit., págs. 99 y 100.
- 6/ M. Allan, Charles., Ob. cit., cit., pág. 32.
- 7/ Anguiano Equihua, Roberto., Ob. cit., pág. 100.
- 8/ Véase el capítulo dos de este estudio.
- 9/ Equilibrio presupuestal que de alguna manera se ha obtenido - en las operaciones fiscales de gobierno federal mexicano, en el cual los ingresos hacen frente al gasto presupuestal efec- tivo -e incluso con saldo superavitario-, periodo que acompa ña una buena parte del llamado "Desarrollo Estabilizador". Pa- ra lo cual, véase la introducción del capítulo tres de este - mismo estudio.

- 10/ Citado por; Tamames, Ramón., Fundamentos de Estructura Económica, Alianza Editorial, S.A., Madrid, 1975, pág. 2918 y 219. (Gunnar Myrdal, Los Efectos Económicos de la Política Fiscal, versión española, Aguilar, Madrid, 1946, pág. 9 y sigs.).
- 11/ Tamames, Ramón., Ob. cit., pág. 219.
- 12/ Tamames Ramón., Ob. cit., pág. 220.
- 13/ M. Allan, Charles., Ob. cit., págs. 34 y 35.
- 14/ M. Allan, Charles., Ob. cit., pág. 35.
- 15/ Anguiano Equihua, Roberto., Ob. cit., pág. 110.
- 16/ Selecciones de, Assael, Hector., Ensallos de Política Fiscal, Fondo de Cultura Económica, México, 1975, pág. 256.
- 17/ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1981.
- 18/ Se excluye los ingresos derivados de financiamiento e ingresos derivados de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
- 19/ Manuel G., José Felix., Las Reformas y Adecuaciones Fiscales y el Incremento de los ingresos tributarios en México, Tesis, México, 1976.
- 20/ Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial el día 19 de enero de 1967.
- 21/ Anguiano Equigua, Roberto., Ob. cit., pág. 164.

- 22/ Ley y Reglamento del Impuesto al Valor Agregado, Vista Panorámica de la Ley y Reglamento del Impuesto al Valor Agregado, - Editorial Olguin, S.A., México, 1983, pág. 13.
- 23/ Anguiano Equihua, Roberto., Ob. cit., págs. 278 y 279.
- 24/ Ley General de Bienes Nacionales, Art. 20.
- 25/ Torres Gaytán, Ricardo., Un Siglo de Devaluaciones de peso -- Mexicano, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1980, pág. 329.
- 26/ Torres Gaytán, Ricardo., Ob. cit., pág. 333.
- 27/ Gómez E., Pedro., Análisis Comparativo de las Políticas Económicas de L. Echeverría y L. Portillo, Cuadernos de la CIES, - núm. 4, Fac. de Economía, UNAM., México, 1980, pág. 73.
- 28/ Gómez E., Pedro., Ob. cit., págs. 74 y 75.
- 29/ Green, Rosario., La Deuda Pública Externa de México, 1965- -- 1976, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol. 27, --- núm. 11, México, noviembre de 1977, pág. 1280.
- 30/ Green, Rosario., La Deuda Pública Externa de México, 1940- -- 1973, El Colegio de México, México, 1976, pág. 126.
- 31/ Green, Rosario., La Deuda Pública Externa de México, 1965- -- 1976, Ob. cit., pág. 1281.
- 32/ V.I. Lenin., El Imperialismo, Fase Superior del Capitalismo; - El Reparto del Mundo Entre Grandes Potencias, Obras Escogidas en Doce Tomos, Tomo V, Editorial Progreso, 1976, pág. 452.
- 33/ Torres Gaytán, Ricardo., Ob. cit., pág. 337.

- 34/ Torres Gaytán, Ricardo., Ob. cit., pág. 337.
- 35/ Gómez S., Pedro., Ob. cit., pág. 88.
- 36/ Gutierrez Anibal., Doce Años de Inequidad, Economía Informa,-
Fac. de Economía, UNAM., núm. 100. México, enero de 1983, ---
pág. 28.
- 37/ Véase cuadros 18 y 19.
- 38/ Gómez Oliver, Antonio., Políticas Monetaria y Fiscal de Méxi--
co, La Experiencia Desde la Posguerra: 1946-1976, Fondo de Cul-
tura Económica, Méx, 1981, pág. 95.
- 39/ Para las tasas de crecimiento del PNB., véase el cuadro núm.-
19.
- 40/ Véase, Gómez Oliver, Antonio., Ob. cit., pág. 163, cuadro 40.
- 41/ Para su análisis, Gómez Oliver, Antonio., Ob. cit., págs. 89
y 90.
- 42/ Gómez Oliver, Antonio., Ob. cit., pág. 166.
- 43/ Véase Informe Anual de 1977, Banco Nacional de México, S.A., -
cuadro de la pág. 47.
- 44/ Baez, Francisco., Dolarización y Rapiña Financiera, Economía
Informa, Fac. de Economía, UNAM., núm. 100, México, enero de
1983, pág. 20.
- 45/ Informe Anual de 1977., Ob. cit., pág. 60.
- 46/ Baez, Francisco., Ob. cit., pág. 20.

- 47/ Hacia un Enfoque Global de la Balanza de Pagos (segunda parte), Sección Nacional, Banco Nacional de Comercio Exterior, - S.A., vol. 32, núm. 6, México, junio de 1982, pág. 952.
- 48/ Hacia un Enfoque Global de la Balanza de Pagos (segunda parte), Ob. cit., pág. 952.
- 49/ Gómez Oliver, Antonio., Ob. cit., pág. 152.
- 50/ Informe Anual de 1982, Banco de México. pág. 33.
- 51/ Informe Anual de 1982, Ob. cit., pág. 99.
- 52/ Informe Anual de 1982, Ob. cit., pág. 100.
- 53/ Hacia un Enfoque Global de la Balanza de Pagos (segunda parte), Ob. cit., pág. 952.
- 54/ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976.
- 55/ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982, Pág. 8.
- 56/ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal., Ob. cit., págs. 46 y 47.
- 57/ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal., Ob. cit., pág. 47.
- 58/ Citado por Carrillo Castro, Alejandro y García Ramírez, Sergio., Las Empresas Públicas en México, Miguel Ángel Porrúa, S.A., México, 1983., pág. 37.

- 59/ Citado por, Buendía G., Rafael., *La Empresa Pública en México: Apuntes para la Conformación de un Marco teórico (primera parte)*, Economía Informa, UNAM., México, julio 1982, pág. 8.
- 60/ Carrillo Castro, Alejandro y García Ramírez, Sergio., Ob. --- cit., pág. 37.
- 61/ Carrillo Castro, A., y García Ramírez, S., Ob. cit., pág. 61.
- 62/ Carrillo Castro, A. y García Ramírez, S., Ob. cit., pág. 87.
- 63/ Carrillo Castro, A. y García Ramírez, S., Ob. cit., pág. 101.
- 64/ Carrillo Castro, A. y García Ramírez, S., Ob. cit., pág. 116.
- 65/ Assael, Hector., Ob. cit., pág. 54.
- 66/ Es de saber que el último patrón de distribución del ingreso en México, se publica estadísticamente en las encuestas levantadas en 1977 por la Secretaría de Programación y Presupuesto, dándolo a conocer al público en 1979. Por tal motivo, el análisis subsecuente se hace en base a recopilación de información y de experiencia evidente.
- 67/ Trejo Reyes, Saul., *Distribución del Ingreso, Empleo y Precios Relativos*, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., -- vol. 32, núm. 10, México, octubre de 1982, págs. 1103 y 1104.
- 68/ Trejo Reyes, Saul., Ob. cit., pág. 1104.

BIBLIOGRAFIA.

Anguiano Equihua, Roberto., *Las Finanzas del Sector Público en -- México*, Textos Universitarios, UNAM., México, 1968.

Assael, Hector (selecciones de)., *Ensayos de Política Fiscal*, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

Carrillo Castro, Alejandro., *La Reforma Administrativa en México; Base Metodológica, Antecedentes e Institucionalización del Proceso 1821-1971*, Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1980.

Carrillo Castro, Alejandro., *La Reforma Administrativa en México, Evolución de la Reforma Administrativa en México (1971-1979)*, Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1980.

Carrillo Castro, Alejandro y García Ramírez, Sergio., *Las Empresas Públicas en México*, Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1983.

Ceceña Cervantes, José Luis., *La Planificación Económica Nacional en los Países Atrazados de Orientación Capitalista (el caso de -- México)*, UNAM., México, 1982.

Colmenares, David; Angeles, Luis y Ramírez, Carlos., *La Devaluación de 1982*, Terra Nova, México, 1982.

Gómez Oliver, Antonio., *Políticas Monetaria y Fiscal de México, La Experiencia Desde la Posguerra: 1946-1976*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

Gómez S., Pedro., *Análisis Comparativo de las Políticas Económicas de L. Echeverría y L. Portillo*, Cuadernos de la CIES, núm. 4, Facultad de Economía, UNAM., México, 1980.

Green, Rosario., El Endeudamiento Público Externo de México 1940-1973, El Colegio de México, México, 1976.

Hansen Harvey, Alvin., Política Fiscal y Ciclo Económico, Fondo - de Cultura Económica, México, 1945, versión española de Rafael -- Fernandez Maza y Cristóbal Lara.

Kalifa Assad, Salvador., La Distribución del Ingreso en México; - una reconsideración del Problema Tributario, s.l., SIDE, A.C., -- México, 1976.

M. Allan, Charles., La Teoría de la Tributación, Alianza Univer-- sidad, S.A., Madrid, 1974; versión española de Miguel Paredes.

Martner, Gonzalo., Planificación y Presupuesto por Programas, Si-- glo XXI Editores, S.A., México, 1981.

Manuel G. José Felix, Las Reformas y Adecuaciones Fiscales y el - Incremento de los Ingresos Tributarios en México, Tesis, 1976.

Padilla Aragón, Enrique., Ciclos Económicos y Política de Esta-- bilización, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1980.

Pasos, Luis., Mitos y Realidades del Petroleo Mexicano, Editorial Diana, S.A., México, 1979.

Ramírez Brun, Ricardo., Estado y Acumulación de Capital en México 1929-1979., UNAM., México, 1980.

Retchkiman K., Benjamín., Política Fiscal Mexicana, UNAM., México, 1979.

Solís, Leopoldo., La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y - Perspectivas, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1983.

Tamames, Ramón., Fundamentos de Estructura Económica, Madrid, --- Alianza, 1975.

Tello, Carlos., La Política Económica en México 1970-1976, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1982.

Torres Gaytán, Ricardo., Un Siglo de Devaluaciones del Peso Mexicano, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1980.

Torres Gaytán, Ricardo., Teoría del Comercio Internacional, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1981.

V.I. Lenin., El Imperialismo, Fase Superior del Capitalismo; El Reparto del Mundo Entre Grandes Potencias, Obras Escogidas en doce tomos, Tomo V, Editorial Progreso, 1976, Traducción al español, Impreso en la URSS, Redactor Responsable V. Uribe.

ANUARIOS, LEYES Y REVISTAS.

Código Fiscal de la Federación, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982, Incluye el Código Fiscal de la Federación 1981.

Dolarización y Rapiña Financiera; Ya nos saquearon el primer trimestre de 1982; Doce años de iniquidad; Tradiciones y Contradicciones de la política Económica., Economía Informa, Facultad de Economía, UNAM., núm. 100, México, enero de 1983.

Distribución del Ingreso, Empleo y Precios Relativos, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol. 32, núm. 10, México, octubre de 1982.

Economía Mexicana, Análisis y Perspectivas., Departamento de Economía del Centro de Investigaciones y Docencia Económica, A.C., - CIDE, núm. 4, México, 1982.

Economía Popular y Redistribución del Ingreso., Economía Informa, Fac. de Economía, UNAM., núm. 99, México, nov-dic. de 1982.

Examen de la Situación Económica de México, Banco Nacional de --- México, jun-julio y octubre de 1980.

El Complejo Productivo Estatal : elementos para un diagnóstico., - Economía Informa, Fac. de Economía, UNAM., núm. 106, México, julio de 1983.

El Contradictorio del Sistema Financiero; Estadísticas Básicas de la Economía Mexicana 1978-1982., Economía Informa, Fac. de Economía, UNAM., núm. 104, México, mayo de 1983.

Hacia un Enfoque Global de la Balanza de Pagos (primera parte), - Sección Nacional, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol. 32, núm. 6, México, junio de 1982.

Hacia un Enfoque Global de la Balanza de Pagos (segunda parte)., - Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol. 32, núm. 9, México, septiembre de 1982.

Informes Anuales 1977 a 1981., Banco de México, S.A.

Informe Anual 1982., Banco de México.

Ley del Impuesto Sobre la Renta., Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1983.

Ley del Impuesto al Valor Agregado y Ley de Coordinación Fiscal., Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1983.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

Ley y Reglamento del Impuesto al Valor Agregado, Vista Panorámica de la Ley y Reglamento del Impuesto al Valor Agregado., Editorial Olguin, S.A., México, 1983.

La Coyuntura Económica en México., Economía Informa, Fac. de Economía, UNAM., núm. 98, México, octubre de 1982.

La Devaluación de 1982 y la de 1976 en Perspectiva; El Sector Externo Mexicano 1977-1981., Economía Informa, Fac. de Economía, -- UNAM., núm., 92/93, México, abril, mayo de 1982.

La Deuda Pública Externa de México, 1965-1976, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol. 27, núm. 11, México, noviembre 1977.

La Política Fiscal, Concentradora del Ingreso., Economía Informa, Fac. de Economía, UNAM., núm. 105, México, julio de 1983.

La Empresa Pública en México., Economía Informa, Fac. de Economía UNAM., núm. 96, México, agosto de 1982.

La Empresa Pública en México; apuntes para la conformación de un marco teórico., Economía Informa, Fac. de Economía, UNAM., núm. - 95, México, julio de 1982.

Prontuario de Leyes Fiscales., Editorial Trillas, México, 1982, - Coordinación editorial, Moreno Padilla, Javier.

Información Sobre Ingresos Gubernamentales, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1978.