
TERCERA PARTE: PLANES DE DESARROLLO

Capítulo Séptimo: Plan Nacional de Desarrollo

7.1 Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se trata de un documento que marcará las pautas para el desenvolvimiento económico mexicano de los próximos seis años. Se presenta antes de los seis primeros meses de cada administración presidencial como un requisito obligatorio, ello a partir de la administración del Presidente José López Portillo, así han sido ya cuatro los planes que se han presentado; por lo que es recomendable hacer algunas anotaciones de las variables macroeconómicas que deben ser manejadas con mucho cuidado, y que constituyeron problemas en los sexenios pasados, dando origen a la actual crisis económica. El PND debe priorizar el equilibrio macroeconómico. Dado que tiene como meta mantener equilibrada las finanzas públicas, la brecha externa y del ahorro-inversión internos deben ser completamente en magnitudes modernas.

En particular éste último es de menor extensión que los tres anteriores (1979, 1983 y 1989), dividido en cinco porciones: 1) Soberanía, 2) Estado de derecho, 3) Reforma política, 4) Desarrollo Social y 5) Crecimiento económico; los que serán explicados mas ampliamente en el apartado(). Este documento no corresponde a las definiciones clásicas de planeación, precisamente porque no se propone el logro de metas y enlista los instrumentos para conseguir las, sólo traza el marco para que la economía se conduzca conforme a su propia lógica y sus posibilidades.

7.2 Los objetivos de los planes sexenales anteriores

José López Portillo (1980-1982)

- Propiciar un crecimiento económico sostenido
- Resolver el problema del empleo y garantizar al menos un mínimo bienestar para la población
- Utilizar los recursos derivados de la exportación de hidrocarburos para tener una autodeterminación financiera
- Estímulos fiscales y financieros hacia las pequeñas y medianas empresas

Miguel De la Madrid Hurtado (1983-1988)

- Fortalecer el carácter mixto de la economía
- Recobrar y fortalecer la capacidad de ahorro
- Un tipo de cambio realista tomando como referencia del dólar controlado
- Protección comercial y apoyos para la exportación
- Propiciar el cambio estructural y una reorientación de la política económica
- Se diseñarán instrumentos que fomenten la captación de ahorro no tradicional
- Se proseguirá con la reestructuración de la deuda externa del sector privado brindándolo apoyo frente a los acreedores

Carlos Salinas de Gortari (1989-1994)

- Estabilización continua de la economía reduciendo la inflación al nivel de nuestros socios comerciales
- Aumentar los recursos disponibles para la inversión productiva mediante la reducción de transferencias al exterior y estimulando el ahorro interno
- Modernización de la economía mediante desregularización, desarrollo de infraestructura y promoción extranjera
- Creación de empleos productivos bien remunerados
- Atención a las demandas sociales como educación, salud, vivienda, seguridad social e impartición de justicia
- Erradicación de la pobreza extrema mediante el programa nacional de solidaridad.

7.3 Criterios a ser considerados dentro del plan nacional de desarrollo.

7.3.1 Inflación

Bajo el criterio de estabilidad de precios, el gobierno anterior buscó a toda costa reducir la inflación hasta cerca de los niveles de nuestros socios comerciales. La inflación paso de un 52% en 1988 a un 7.1% en 1994, a partir de un fuerte control de demanda interna y de la apertura económica al exterior.

La inflación no debe descender de manera artificial y a niveles que estructuralmente no soporta una economía en desarrollo, porque ello se da junto a grandes desequilibrios en otros sectores. México podría enfrentar por varios años una inflación que bordee el 15%, sin que ello signifique renunciar a la estabilidad de precios.

Por el contrario, partir de ese nivel de inflación puede permitir una baja gradual a los niveles deseados, diferente a la baja del sexenio anterior.

7.3.2 Sobrevaluación del peso

Un problema que enfrentó México en los años recientes es la sobrevaluación del peso, es decir, un abaratamiento de la moneda nacional, cuyos rasgos se han manifestado en una invasión de productos importados y una pérdida para el sector exportador. Lo que da como resultado: un creciente déficit comercial, que culminó con la crisis devaluatoria.

En 1993 y en noviembre de 1994 la sobrevaluación del tipo de cambio ascendió a 25.3 y 17%, respectivamente mientras el déficit comercial en 1994 superaba los 18,000 millones de dólares. En el Plan Nacional de Desarrollo debe manejarse una política de fomento temporal a las exportaciones, manteniendo un tipo de cambio real positivo, evitando volver a grandes niveles de sobrevaluación, por las consecuencias que ya hemos vivido recientemente.

En un ambiente de contratación del mercado interno, esta política permitiría dos cosas: la recuperación del crecimiento sostenido en base a las exportaciones y un equilibrio en la balanza comercial.

Una subvaluación que oscile en un rango de 5 a 10% puede ser compatible con una inflación relativamente alta, pero estable. Es importante que los agentes económicos sepan de antemano los niveles de inflación y del tipo de cambio real para los próximos años, como una forma de apoyo a la planeación financiera de las empresas.

7.3.3 Déficit en la cuenta corriente

A lo largo del sexenio anterior, los crecientes desequilibrios en el sector externo, medidos por el déficit en la cuenta corriente, se manifestaron en una mayor dependencia de recursos externos para su financiamiento. Cuando el ingreso de divisas no fué suficiente, la respuesta inmediata fue la devaluación para corregir la brecha externa.

Como proporción del PIB, el déficit en la cuenta corriente pasó de 1.5% en 1988 a 7.8% en 1994, reflejando la insuficiencia del ahorro interno para financiar el crecimiento. Lo deseable en el nuevo Plan de Desarrollo es que esta proporción no supere el 4% que es lo recomendable a nivel internacional, proporción que es compatible con un crecimiento económico aceptable. Esto implicaría mantener una brecha externa manejable, que podría ser financiada sin mayores problemas por inversión extranjera o endeudamiento externo moderado. Una situación de este tipo se dio en Chile, con un déficit en la cuenta corriente de 2.6% del PIB promedio entre 1986 y 1994, combinado con un crecimiento económico de 6.8% promedio anual en el mismo período.

7.3.4 Inversión extranjera

Por sus características volátiles, especulativas y de corto plazo, la inversión extranjera en el mercado de valores y dinero, deben estar sujetos a ciertos tipos de control, tales como impuestos, plazos mínimos, etc.. Estas medidas estarían orientadas a evitar que se repita lo ocurrido en 1994; es decir, evitar una salida masiva de estos recursos, ante la presencia de algún factor de incertidumbre e inestabilidad, cuyas consecuencias se convierten en la escasez de divisas y la consecuente devaluación.

Por ello, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 debe fomentar la inversión extranjera directa, con medidas que garanticen y faciliten el retorno de las utilidades, incentivando aún más la reinversión de tales utilidades. Este tipo de inversiones genera dos efectos inmediatos: es inversión productiva, que va en apoyo del crecimiento económico y, tiene efectos en cadena sobre otros sectores económicos, fomentando el empleo y mayores salarios.

7.3.5 Ahorro interno

Uno de los grandes problemas que enfrentó la economía mexicana en los últimos 15 años fué la escasa capacidad para generar el ahorro interno. En consecuencia, éste déficit tuvo que ser cubierto crecientemente por ahorro externo, lo que nos convirtió en un país con excesiva dependencia de los recursos externos.

Ante la insuficiencia del ahorro interno, actualmente una mayor proporción de la inversión interna se financia con ahorro externo. El Plan Nacional de Desarrollo debe buscar, en el largo plazo, que el crecimiento sea financiado básicamente con ahorro interno, recurriendo al ahorro externo sólo como complementario.

7.4 La propuesta: El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

Al hacer el Presidente Zedillo la presentación del Plan Nacional de Desarrollo (PND) se marcaron las pautas y el rumbo que deberá seguir la república zedillista durante los próximos cinco años y medio. El plan que consta de casi 200 páginas agrupa cinco rubros y a continuación se presenta una síntesis de cada uno de ellos:

7.4.1 Soberanía

La soberanía consiste en asegurar la capacidad de los mexicanos para tomar libremente decisiones políticas en el interior, con independencia en el exterior.

Objetivos

- Recuperar y preservar la estatura política de México y su peso económico
- Asegurar que la política exterior en los acuerdos multilaterales y bilaterales refleje efectivamente los intereses del país
- Propiciar la defensa de los mexicanos que viven en el extranjero
- Promover posiciones de corresponsabilidad con la estabilidad financiera, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente.

Líneas de acción

- Preservar en los acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, aérea y marítima, y frente a las amenazas de organizaciones criminales internacionales.
- Asegurar la vigencia del estado de derecho
- Actualizar la planeación estratégica del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada, modernizar las capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas y de respuesta inmediata a emergencias y desastres. Actualizar la legislación.
- Coordinar a todas las dependencias federales y estatales y a las entidades en el combate al narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico de armas y el terrorismo
- Fomentar el nacionalismo en el sistema educativo, los medios de comunicación, en las Fuerzas Armadas y cuerpos de seguridad pública
- Actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia
- Se buscará formar un nuevo entendimiento con Estados Unidos para promover los intereses de México; intensificar los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes; ampliar la cooperación financiera, comercial y científica; emprender una nueva iniciativa contra el tráfico de drogas, armas y personas, el crimen y la violencia en la frontera
- En lo económico debemos asegurar la vigencia del TLC

-
- Las capacidades económicas y culturales de México dependen la ampliación de las alianzas estratégicas con Centroamérica y el Caribe
 - Acciones para buscar la diversificación de relaciones con el mundo
 - Promover la estrecha vinculación con España como puente al diálogo con Europa
 - Consolidar relaciones financieras con los países de América del Norte y buscar su ampliación en todo el continente
 - Establecer un nuevo acuerdo integral con la Unión Europea y alcanzar un tratado de libre comercio

7.4.2 Estado de Derecho

Para consolidar el Estado de Derecho enviará el Congreso de la Unión diferentes iniciativas para reformar el marco jurídico mexicano en los aspectos concernientes a la actuación de los servidores públicos, la atención pronta y expédita de los procesos legales, así como el perfeccionamiento de los cuerpos policíacos.

Una iniciativa será para regular el Sistema Nacional de Seguridad Pública con el que se pretende crear estándares nacionales de calidad en el servicio de seguridad a través de una carrera policial sustentada con prestaciones acordes con la importancia de ese trabajo.

Se pretende profesionalizar a los cuerpos de seguridad a través del Centro Nacional de Formación Policial que funcionará a través de planteles regionales. Así mismo el sistema de información policial que servirá para consulta de todos los gobiernos municipales, estatales sobre delincuentes, formas delictivas y el tipo de armamento que utilizan.

Además de reglamentará y utilizará el Registro Nacional de Servicios Policiales.

Se establecerán y reforzarán convenios entre el Gobierno Federal, los estados y municipios para definir procedimientos y metodologías de acción y financiamientos conjuntos.

Se iniciará un gran campaña masiva de prevención del delito.

Deberán hacerse mas eficientes los procedimientos de readaptación social y mejorar las condiciones de los centros de reclusión.

Se iniciarán programas para especializar los cuerpos policiales que persiguen el crimen organizado, además de dotarlos con equipo adecuado.

Habrà una particular atención al fortalecimiento de los convenios y acuerdos destinados a identificar y dar seguimiento a los delincuentes, las operaciones que éstos realizan incluyendo aquellas del lavado de dinero.

Se revisará la legislación penal para que aquellos que se formen organizaciones delictivas y quienes se conviertan en cómplices puedan ser sancionados con mucha mayor severidad.

Es necesario revisar las normas de organización y competencia de los órganos encargados de investigar y perseguir los delitos y de quienes vigilan la actuación de estos.

Establecimiento de programas y mecanismos de control para los agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial, además de establecer mecanismos de control, vigilancia y protección a los bienes asegurados y decomisados.

Programas de difusión para crear una cultura de derechos humanos entre las personas encargadas de la procuración de justicia.

Se reglamentará la posibilidad de impugnación a las resoluciones de desistimiento del Ministerio Público.

7.4.3 Democracia

El pleno desarrollo político ha sido una aspiración fundamental a lo largo de nuestra historia como Nación libre y democrática. El Ejecutivo está animando por un conjunto de convicciones políticas: que la democracia es el valor supremo de la política y debe ser su ideal permanente y su práctica cotidiana.

Qu la democracia es indispensable para el progreso de México y debe ser la base política del crecimiento de México y de una vida social regida por los derechos y las garantías constitucionales.

Con vistas al años 2000 partimos de la certeza de que un pleno desarrollo democrático es posible, deseable, necesario y se encuentra cercano.

Un presidencialismo sin suficientes contrapesos puede conducir hacia un poder usufructuario de facultades extralegales que rebasaría el ejercicio democrático de la función pública, cayendo en el autoritarismo y distorcionando la práctica republicana del equilibrio entre los poderes.

Líneas de acción:

Realizar una reforma electoral definitiva para que los ciudadanos y los partidos tengan la certeza de que están garantizadas la legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

El PND parte de reconocer que en las democracias modernas los acuerdos políticos básicos se logran fundamentalmente a partir del diálogo, el consenso y la seriedad para cumplir los compromisos asumidos.

El Ejecutivo Federal se compromete a someter su trato con los partidos políticos nacionales y con sus dirigentes, en todo tiempo y circunstancia, a los principios de legalidad e imparcialidad. Por ningún motivo se permitirá ni tolerará el uso ilegal de los recursos públicos en beneficio de ningún partido político. En esta materia no habrá excepciones ni omisiones.

Deseamos, necesitamos y podemos llegar a una reforma electoral definitiva, entendida no como la inmovilidad o ausencia de adaptaciones futuras a nuevas realidades, sino como producto del consenso edificado en la libertad y la apertura, que ponga fin a los conflictos postelectorales que distorcionan la democracia y debilitan la vida política.

Corresponde principalmente a los partidos políticos ser los promotores de los cambios.

Estrategias:

Revisar órganos electorales; funcionarios electorales; equidad en la competencia; sistemas de financiamiento; topes a los gastos de campaña; vigilancia y comprobación de ingresos y gastos de los partidos; acceso equitativo a los medios de comunicación.

El Ejecutivo Federal evitará el ejercicio de los poderes metaconstitucionales que conllevan el riesgo de conducir al autoritarismo.

7.4.4 Social

La dimensión de los estragos estructurales, agravados por la crisis económica, implica el imperativo de convocar a una Cruzada Nacional por el Bienestar, que movilice a las organizaciones ciudadanas y a los tres niveles de gobierno.

En 1992, el 20% de la población de más altos ingresos concentraba el 54% del ingreso nacional, mientras que el 20% más pobre acapara sólo el 4%.

Cerca de 14 millones de mexicanos no pueden satisfacer sus necesidades básicas y elementales.

En los últimos años diversas políticas públicas permitieron avanzar en atención a las demandas sociales, pero este esfuerzo no alcanzó cabalmente sus objetivos pues no avanzó con la celeridad esperada en el proceso de fomento y apoyo a las actividades productivas.

La nueva política de combate de pobreza y a la marginación social transformará el Pronasol y buscará la integración social, para fortalecer la identidad y unidad nacional, y la integración productiva, como condición ineludible para romper el círculo vicioso de la pobreza y marginación.

Esta política será descentralizada y se pretende que para 1998 el Gobierno Federal sólo mantenga la función rectora en la política de combate a la pobreza y se les transferirán recursos y responsabilidades a los gobiernos estatales.

Se deberán lograr la plena integración de todos los grupos étnicos al proceso de desarrollo nacional. La relación del estado con los grupos indígenas implica construir nuevos equilibrios políticos que incluyan a todos los actores nacionales.

El crecimiento demográfico anual se calcula de 1.8%; actualmente el 36% de la población tiene menos de 15 años de edad. El déficit nacional de vivienda asciende a 4.6 millones.

La educación, será una altísima y constante prioridad del gobierno, incluye una cruzada permanente. En educación básica se reforzarán los programas para eliminar los rezagos, y habrá un mejoramiento continuo de contenidos, métodos y materiales, inclusión de elementos regionales e incremento en el trabajo social.

Se establecerá un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional del magisterio.

El gobierno se propone dotar de recursos crecientes a las instituciones de educación media y superior, promover fuentes adicionales de financiamiento, fomentar la matrícula bajo los requisitos de aptitud y vocación, estimular la actualización de programas de estudio e impulsar la renovación de los métodos de enseñanza.

Las tres estrategias a aplicar en el campo son: redefinir los programas de apoyo al campo a fin de concluir el reparto agrario y dar paso a políticas dirigidas a impulsar la productividad; atraer flujos permanentes de inversión.

7.4.5 Economía

El PND, reconoce en su apartado de política económica que la falta de ahorro interno, es uno de los principales problemas estructurales del país, por lo que propone

como objetivo estratégico elevarlo a un nivel equivalente del 22% del PIB para fines de siglo.

Esto permitirá al país alcanzar tasas de crecimiento superiores al cinco por ciento anual, una vez superada la crisis financiera, con lo que se generarían las suficientes fuentes de trabajo, toda vez que cada año un millón de mexicanos se incorporan al mercado laboral.

Los retos:

- Superar la crisis actual, estabilizar los mercados financiero y cambiario y abatir la inflación.
- Consolidar los cambios estructurales y ampliar el ahorro interno.
- Recuperar el crecimiento sostenido en beneficio del empleo bien remunerado.

Líneas de acción:

- Hacer del ahorro la base fundamental del crecimiento del desarrollo nacional y asignar un papel complementario al ahorro externo.
- Estabilizar la economía y darle certidumbre.
- Promover el uso suficiente de los recursos para el crecimiento.
- Políticas sectoriales pertinentes.
- Afianzar la apertura comercial y búsqueda de Acuerdos de libre Comercio con mercados dinámicos.
- Desregularización en beneficio de las pequeñas empresas.

El crecimiento:

- Una reforma fiscal que promueva el ahorro interno y la inversión.
- La promoción de ahorro privado con instrumentos financieros que ofrezcan seguridad y rendimientos competitivos.
- Mantenimiento de las finanzas públicas sanas.
- Uso prudente del ahorro externo.

Inversión y ahorro externo:

- Un tipo de cambio estable, congruente con una expansión dinámica de las exportaciones y un saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos financierable en el corto plazo.
- Rendimientos reales para la inversión en México; estables y atractivos para los inversionistas nacionales y extranjeros.
- Un mismo trato para la inversión nacional y extranjera.
- Orientar los recursos externos a la inversión productiva directa, eliminando los obstáculos regulatorios.
- Brindar seguridad jurídica y a la inversión productiva.
- Transferir algunas potestades tributarias que hoy recaen en la federación a estados y municipios.
- Aumentar las transferencias de recursos a los estados y municipios.

7.5 Día De Presentacion Del Plan Nacional De Desarrollo

En un ambiente frío, con vientos helados, el Plan Nacional de Desarrollo no despejó el cielo gris y nebuloso. El enfoque político del Presidente Zedillo y su propuesta de "Desarrollo Democrático" recibieron una buena acogida porque definió la filosofía básica de su línea estratégica de gobierno. Tuvo una respuesta exitosa sobre todo por la intención de hacer un modelo incluyente, en momentos donde tiene diferencias con el PRD e incluso con su tradicional aliado el PAN.

Buena parte de la República estaba ahí. En el Museo Nacional de Antropología, en su explanada bajo el paraguas gigantesco sostenido por un fuerte pilar grabado con símbolos prehispánicos y de diferentes momentos históricos de la vida de México, debajo de él se encontraban los gobernadores (salvo algunos que no asistieron como Ruffo Appel de B.C.) en primera fila, en la segunda los miembros del gabinete, seguidos por legisladores de todas las fuerzas partidistas, la gran cúpula empresarial, el cuerpo diplomático y el resto de invitados.

Un escenario sobrio, rodeado de 32 banderas, Zedillo se apoyó en tres monitores de televisión visual para la lectura de su discurso. Por momentos el fuerte viento apagó la voz presidencial; pero no todo fue vida y dulzura en el acto. En lo económico faltó decir cómo se aterrizarán los ambiciosos objetivos de crecimiento del 5% anual para dar respuesta al combate a la pobreza, y esa omisión llevaron a los mercados financieros a actuar con apatía; otro de los imprevistos fue el altercado entre el gobernador de Sonora, Lic. Manlio Fabio Beltrones R. y el Ex-comisionado para la paz, Manuel Camacho Solís.

Entre las personas que más llamaron la atención en ese día fueron: Lic. Manuel Camacho Solís, Lic. Manlio Fabio Beltrones R., Lic. Antonio Lozano Gracia, Ma. de los Angeles Moreno, Esteban Moctezuma, Guillermo Ortiz, Luis Téllez, Oscar Espinoza, Emilio Azcárraga, Carlos Abedrop, Alfredo Harp Helú, Carlos Slim Helú, Luis Colosio, Carlos Salomón, Otto Granados, Luis Germán Cárcoba y Fidel Velázquez.

7.6 EL PND sólo es el punto de arranque

El primer paso del PND 1995-2000 es el de exponer ante el pueblo de México las grandes líneas estratégicas que impulsarán su administración; el siguiente paso, si aceptamos que la nación ha cambiado, corresponde a los más diversos sectores de la sociedad: señalar las ausencias, aterrizar las buenas intenciones, diseñar metas más precisas, definir colectivamente los plazos, argumentar las diferencias y proponer las alternativas del caso.

El PND sólo es un punto de arranque, una visión global y señalamiento de los retos, y no un texto sagrado irrefutable e irreflexible. Asuntos como la actualización de la legislación laboral y el futuro de la seguridad social; la creación de empleos productivos y

la política industrial; los contrapesos del poder ejecutivo, por mencionar algunos de los más relevantes, son materia que rebasa el carácter abierto de la oferta presidencial.

Destacándose como puntos sobresalientes del discurso presidencial el establecer un sistema de rendición de cuentas de los servidores públicos claro y puntual; propiciar una política de planeación familiar; recuperar el carácter social del Estado mexicano; fomentar el ahorro interno y hacer de él la base de financiamiento para el desarrollo y; el de construir, con todas las fuerzas sociales y políticas un pleno desarrollo democrático.

El PND recoge los asuntos que han estado dentro de la agenda nacional de los últimos años. Una visión de largo plazo y una redefinición implícita del desarrollo que desborda las limitaciones de la estadística y el deslumbramiento macroeconómico. El PND es apenas el punto de arranque. Su debate en la plaza pública, el Congreso, los partidos, las organizaciones sindicales, empresariales, campesinas, profesionales, en los medios de comunicación, debe ser el paso siguiente para avanzar en la consolidación de una nueva cultura política, de la nueva gobernabilidad democrática.

Lo que hagamos hoy y mañana definirá el perfil del país que queremos: un México justo, democrático, de leyes y plenamente soberano.

7.7 PND se plantea el regreso a lo básico

El PND 1995-2000, presenta rasgos fundamentales de estructura y contenido que le dan una fisonomía propia y consistencia en sus postulados. En primer lugar, presenta un enfoque integral de estrategias y líneas de acción agrupadas en cinco grandes apartados (Soberanía, Estado de Derecho, Democracia, Social, Crecimiento), orientados a lograr los objetivos en estos momentos, en donde se define el perfil de la nación en las proximidades del siglo XXI. El segundo elemento que caracteriza al PND es un enfoque de retorno a lo básico, a lo esencial, plantea el objetivo prioritario y fundamental de retornar a un crecimiento económico sostenido del 5% promedio anual, promedio que caracterizó a la economía mexicana en los años sesentas.

Sin embargo, durante años el renglón de la deuda ha sido fundamental para explicar el comportamiento económico del país. Su influencia ha sido el punto central que ha inspirado las políticas económicas aplicadas desde 1982. Pero, en el nuevo Plan de Desarrollo no se hizo mención alguna en el particular, o al menos no se especifican claramente las políticas que deberán guiar el tratamiento de este importante problema durante los próximos cinco años y medio. En buena medida los problemas económicos y financieros del país se deben a la insuficiencia del ahorro nacional para financiar la inversión productiva requerida por la economía nacional; lo que ha obligado al ahorro financiero de otras naciones, al tiempo que ha servido para explicar lo que sucede en los sectores externo, público y privado.

Lo curioso es que con la omisión del tema, que en todo caso da por sentado el seguimiento de las políticas actuales, se deja de lado el aspecto fundamental para intentar el crecimiento económico de los próximos años: la posibilidad de renegociar el pago de los

intereses y las próximas amortizaciones para usar estos recursos. No se trata de pagar sino que para cumplir con cada uno de los compromisos adquiridos con el exterior, es indispensable elevar la producción y la riqueza económica. No hacerlo, condena al país a bajas tasas de crecimiento y pone en entredicho una de las metas del PND.

Pensar que los recursos internos permitirán alcanzar sostenidamente una tasa anual de crecimiento económico superior al 5% y encima de ello pagar los intereses actuales, es aceptar que los altos niveles de desempleo será una constante en los próximos años y pudiera empezar a resolverse allá por el año 2000, el propio plan señala que para alcanzarlo, la inversión total debe exceder anualmente el 24% del PIB. En este punto, establece que fortalecer el ahorro interno significa, por una parte, consolidar el ahorro público por medio de unas finanzas sanas, tanto del lado de los ingresos como del gasto público, y por otro lado, el fomento del ahorro privado a través del incremento del ahorro de las familias y la reinversión de utilidades de las empresas. Para ello, el manejo adecuado de los instrumentos financieros de la política monetaria y fiscal deberá tener un papel muy importante en el comportamiento de las empresas y de los consumidores que premie al ahorro.

En otras palabras, retornar a un crecimiento del 5% promedio anual implica manejar de una manera acertada las dos brechas que determinan las características de nuestro crecimiento: 1) la del ahorro-inversión que implica un crecimiento del ahorro interno de cuando menos 6 puntos porcentuales del PIB para hacer viables y sostenibles las tasas de inversión al año 2000, y 2) la brecha de las divisas, basada en la generación de exportaciones crecientes y dinámicas, para lo cual un tipo de cambio real que evite que la sobrevaluación será un requisito fundamental del programa sectorial de la política de comercio exterior y de promoción de las exportaciones.

Este plan establece que el retorno de crecimiento sostenido y vigoroso es prerequisite para generar un millón de empleos anuales y enfrentar el reto de satisfacer las necesidades elementales de 1.8 millones de mexicanos que nacen anualmente.

Las medidas concretas para alcanzar dichos objetivos están en los 32 programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deberán sustentar el Plan Nacional de Desarrollo en los diferentes campos, destacando entre dichos programas: política industrial y desregularización económica; política de comercio exterior y promoción de exportaciones; agropecuario y de desarrollo rural; desarrollo educativo; de empleo, capacitación y defensa de los derechos laborales; financiamiento de desarrollo; de seguridad pública y protección civil, y el programa para un nuevo federalismo.

El plan con su enfoque integral y de regreso a lo básico, deberá permitir a los trabajadores, empresarios, campesinos, maestros, etc. el marco para coordinar las acciones de los mexicanos, habitantes de un país que para el año 2000 contará con una población de 100 millones de personas.

7.8 Crecimiento económico del 5% y desempleo

El crecimiento económico del 5% y la inflación de un dígito se conseguirá hasta el año 2000 ya que se prevé una caída del PIB del 3% para 1995, un estancamiento en 1996, y será hasta 1997 cuando empiece un repunte, según estimaciones del director del Buró de Investigación de Mercados. Se pronostica además que para finales de este año México

podría fijar un tipo de cambio de referencia, el cual podría flotar entre dos bandas y, se ajustaría de acuerdo con las diferencias en la inflación entre Estados Unidos y México.

Se detalló además que la política cambiaria propuesta por el PND es la adecuada, ya que evitaría la sobrevaluación del peso y mantendría un tipo de cambio equilibrado.

Debido a que la generación de empleos está asociada al crecimiento económico, en este año y en 1996 habrá desempleo, en 1995 el desempleo en el sector formal se ubicará entre 600 mil y 700 mil personas, mientras que en 1996 la desocupación absorberá a unos 250 mil a 300 mil trabajadores. Esta tendencia se ve reflejada entre el período de diciembre de 1994 y abril de 1995, en el que más de 290 mil trabajadores perdieron su empleo si se considera que en ese mismo período un número similar de trabajadores causaron baja en el IMSS. En abril de 1995 el IMSS registró a 8 millones 525 mil 167 asegurados permanentes, 288 mil 309 personas menos que las que tenían registradas en diciembre de 1994.

El sector comercial es el que aparece como más golpeado, pues en abril registró un decremento de 90 mil 532 trabajadores asegurados permanentes con respecto a diciembre pasado. En la industria de la transformación el IMSS reportó que dejaron de cotizar a 78 mil 543 asegurados y en la construcción el decremento fué de 53 mil 45 persona. Por lo que se refiere a asegurados eventuales y temporales urbanos, en los primeros cuatro meses del año causaron baja 277 mil 700 trabajadores. En cuatro meses los empleados que quedaron fuera del registro de asegurados del IMSS, considerando permanentes y eventuales fueron: 566 mil personas.

Por lo que se prevé que será hasta el año 2000 cuando la economía recupere su capacidad de generar entre 800 mil y un millón de fuentes de trabajo. (Datos tomados del IMSS y de BIMSA).

7.9 La política Social en el PND

Este nuevo PND se caracteriza por tener una diferencia fundamental con los anteriores, al no pretender abarcarlo todo y describir con todo detalle los objetivos, acciones y lineamientos en cada uno de los sectores de la economía y áreas de la política.

Más que un plan en el sentido tradicional, nos encontramos ante los lineamientos generales de mediano plazo que después tienen que aterrizar en propuestas sectoriales y llegar a materializarse en metas.

7.9.1 El desarrollo social

Buena parte de este plan está orientada al desarrollo social, lo cual implica un enfoque más amplio e integral, profundizando en aspectos como la descentralización.

Son tres los objetivos de éste desarrollo: propiciar la igualdad de oportunidades, elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida y disminuir la pobreza y exclusión social.

El énfasis en las acciones educativas y de salud, la inclusión de la seguridad social y de la problemática de las familias y las mujeres, la migración y la distribución poblacional, de los indígenas, el planteamiento del desarrollo regional y el combate a la pobreza con criterios sustentables, todo ello implica un reconocimiento a que la sociedad

civil tiene que ser amplia y diversificada en sus acciones; atender tanto a los más pobres como al resto de la población y no limitarse sólo al acceso de los servicios básicos, sino facilitar el empleo y los ingresos suficientes para una vida digna.

Lo anterior requiere una actuación bien coordinada de las instituciones públicas y una clara concurrencia de las organizaciones sociales y de las tres instancias de gobierno.

La formulación y ejecución de la política de desarrollo social será resultado de un amplio proceso de concertación y participación, que se apoyará en una alianza nacional para el bienestar que movilice a las fuerzas sociales y políticas, a las organizaciones ciudadanas y a los tres niveles de gobierno.

La sociedad deberá desempeñar más activamente la función de vigilancia en ejecución de los programas y recursos destinados al bienestar social. Un aspecto realmente relevante en este sentido es la propuesta incluida en el plan de definir de una manera consensada los métodos y los procedimientos para determinar la población y las regiones prioritarias, así como los criterios de distribución de los recursos a los estados y municipios.

Para lograr la erradicación de la pobreza se hace necesaria una estrategia integral que por un lado atienda las necesidades de servicios básicos, y por otro promueva la incorporación productiva de la población e incida en la generación de ingresos.

Las dos líneas de acción destacadas en el PND para superar la pobreza son: 1) la provisión de los servicios básicos, con un esfuerzo mayor de focalización y la inclusión de programas especiales como los de abasto y alimentación y nutrición familiar del DIF, y 2) los apoyos para aumentar la producción y la productividad del ingreso.

Como se mencionó con anterioridad, la descentralización jugará un papel muy importante en el desarrollo social, por lo que se pretende que en tres años (1998) el gobierno federal conserve sólo la función rectora en la política de combate a la pobreza. Pero la transferencia de recursos no garantiza en sí misma mayor eficacia en los resultados ni asegura la prioridad a las regiones y grupos sociales. Por ello la descentralización tiene que hacerse de manera paulatina y ordenada, con las previsiones institucionales pertinentes.

Con esto, por primera vez se establece en un plan que el desarrollo social tendrá una dimensión de política de estado, es decir, una estrategia de largo plazo y dirigida a toda la comunidad. Lo que se busca es articular los esfuerzos de todos los grupos sociales para multiplicar resultados y movilizar a todas las instituciones y órdenes de gobierno.

7.10 El IVA dentro del PND

La cuestión fiscal ocupa espacios crecientes en las preocupaciones ciudadanas, atribuyendo virtudes equivocadas a los impuestos o culpas que no les corresponden. Ese es el caso del IVA, particularmente por su incremento del 10 al 15%. Pos supuesto que este incremento en la tasa del IVA no es afortunado y mucho menos popular, puesto que la única razón para hacerlo es la recaudatoria. En el marco general del PND, la política tributaria resulta estratégica y esencial, por lo que vale la pena destacar la evolución del IVA desde que fué creado en 1980.

El IVA surge en el marco de una restauración radical de la imposición indirecta y del sistema de coordinación fiscal. Se crea con una tasa general del 10%, una de 6% en la frontera y algunas exenciones. En 1983, en el marco de la crisis postdevaluatoria, y con fines recaudatorios, se incrementa temporalmente al 15%, y se crea una tasa del 20% para los bienes y servicios de lujo. En 1988, como producto de la concertación, alimentos y medicinas quedaron con tasa cero. En 1991, se regresa a la tasa del 10%, se elimina la del 20% y se unifica la tasa general en todo el territorio; se mantiene la tasa cero en alimentos y medicinas. El costo recaudatorio fué del uno por ciento del PIB. Finalmente en 1995 debido a la baja recaudación derivada de la devaluación, se incrementa a 15% y se establece la tasa preferencial de 10% en las llamadas regiones fronterizas.

El comportamiento en la recaudación del IVA en el primer trimestre fué de una caída de menos 13.6% en términos reales, respecto al mismo período de 1994, esto debido a la contracción del mercado interno derivado de la recesión provocada por el ajuste devaluatorio; además las expectativas negativas de las empresas y la pérdida cambiaria de muchas de ellas incrementaron las devoluciones del IVA durante el primer trimestre y si en el reporte de las finanzas públicas se habla de una recaudación de enero-marzo de 9 mil 955.1 millones de nuevos pesos, las devoluciones equivalen a cerca de 25% de lo recaudado.

Por lo que desde mi muy particular punto de vista, la salida para revertir la caída del IVA y fomentar el ahorro interno no puede depender únicamente de la política impositiva, ya que lo fundamental es recuperar el crecimiento y controlar la inflación para poder crear empleos permanentes y elevar el poder adquisitivo del salario, lo cual generará demanda y al satisfacer la demanda mediante el consumo generará mayores ingresos tributarios.