



**FACULTAD DE INGENIERIA U.N.A.M.
DIVISION DE EDUCACION CONTINUA**

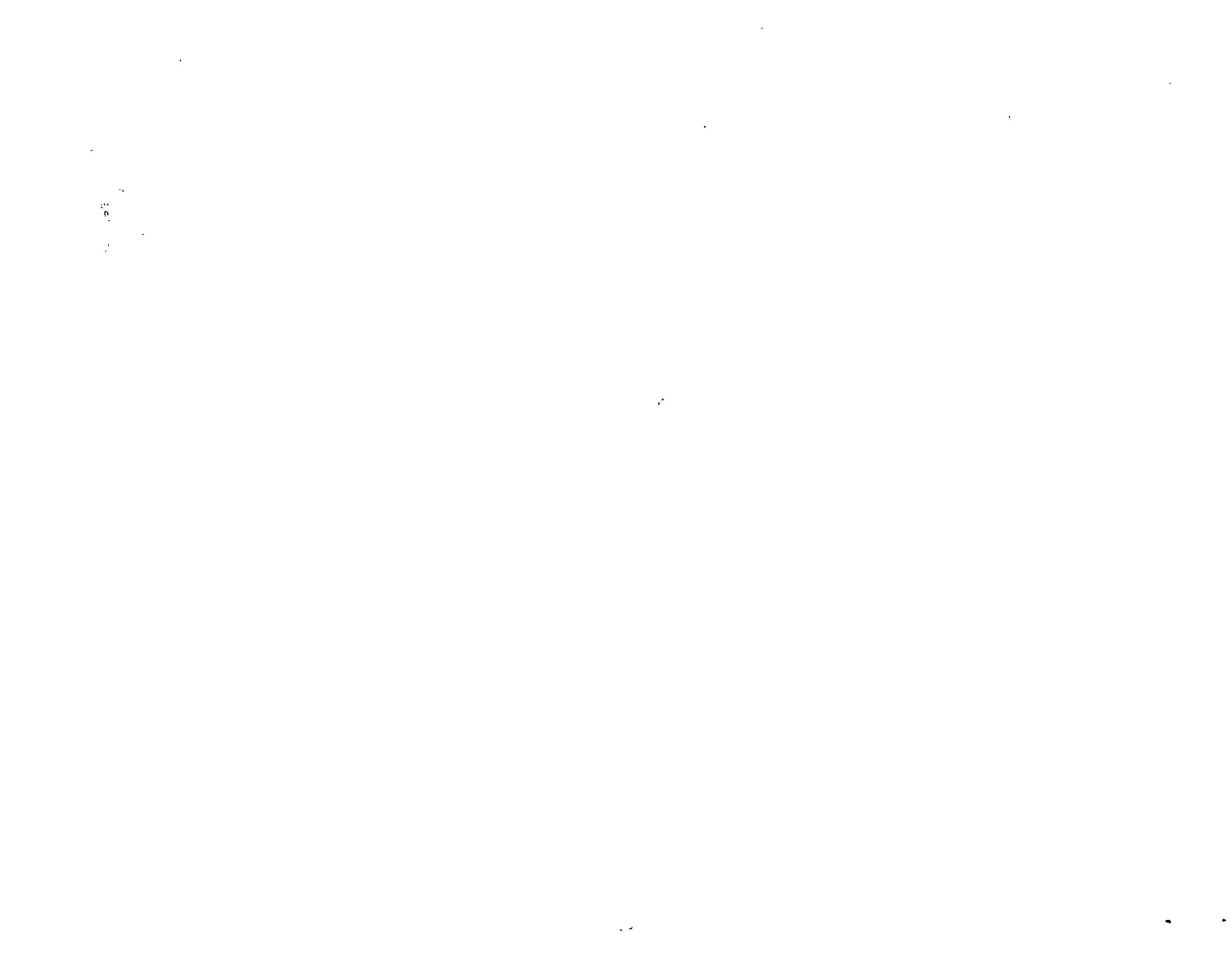
CURSOS INSTITUCIONALES

LOTERIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PUBLICA

PLANEACION PRESUPUESTAL

Del 15 al 26 de mayo de 1995

Lic. y C.P. Juan Manuel Esteban Hernández
México, D.F.
1995



¿ QUÉ ES UN PRESUPUESTO?

Antes de poder definir lo que es un presupuesto, es necesario tener una idea de cuál es su papel y su relación con el proceso gerencial. Pocas veces (y nunca con éxito) un presupuesto es algo aislado; más bien es un resultado del proceso gerencial que consiste en establecer objetivos y estrategias y en elaborar planes. En especial, se encuentra íntimamente relacionado con la planeación financiera.

Por lo tanto, el presupuesto puede considerarse una parte importante del clásico ciclo administrativo de planear, actuar y controlar o, más específicamente, como parte de un sistema total de administración que incluye:

- * Formulación y puesta en práctica de estrategias
- * Sistemas de planeación.
- * Sistemas presupuestales.
- * Organización.
- * Sistemas de producción y mercadotecnia.
- * Sistemas de información y control.

Con base en lo anterior y de manera muy amplia, un presupuesto puede definirse como *la presentación ordenada de los resultados previstos de un plan, un proyecto o una estrategia*. A propósito, esta definición hace una distinción entre la contabilidad tradicional y los presupuestos, en el sentido de que estos últimos están orientados hacia el futuro y no hacia el pasado, aun cuando su función de control, el presupuesto para el periodo anterior pueda compararse con los resultados reales (pasados)

Con toda intención, esta definición tampoco establece límite de tiempo, si bien por costumbre los presupuestos se elaboran por meses, años o algún otro lapso. Pueden, sin embargo, referirse fácilmente a un solo artículo o proyecto; por ejemplo, a la construcción de un avión o de una gran fábrica.

También a propósito, esta definición no implica que el presupuesto deba establecerse en términos financieros, a pesar de que ésta es la costumbre. En este sentido cabe mencionar que los sistemas presupuestales completos pueden incluir, y de hecho lo hacen, renglones como mano de obra, materiales, tiempo y otras informaciones.

En la práctica, los sistemas administrativos no se encuentran tan claramente definidos y a menudo se netrelazan con mayor o menor grado. En empresas pequeñas no es raro que el mismo grupo maneje tanto la contabilidad como los presupuestos.

Pocas veces se lleva a cabo la tarea gerencial como ese paquete limpio y ordenado que teóricamente se presenta. Por lo general los directivos y gerentes se enfrentan a una actividad de equilibrio complejo para la cual el juicio es un factor crítico.

Es evidente la íntima relación entre la planeación y el presupuesto y no es raro encontrar que se utilizan indistintamente términos como *presupuesto, plan anual o plan anual de la empresa*. Como se dijo, el presupuesto es resultado de algún tipo de plan o está basado en él, sea éste explícito o bien algo que se encuentra en las mentes de los directivos. Casi ninguna empresa puede operar sin alguna forma de presupuesto. La única posibilidad imaginable es la de una empresa de lento crecimiento que opere en un ámbito benigno sin competencia, lo cual resulta muy poco probable.

FUNCIONES DE LOS PRESUPUESTOS

Las funciones que desempeñan los presupuestos dependen en gran parte de la propia dirección de la empresa. Las necesidades y expectativas de los directivos y el uso que hagan de los presupuestos, están fuertemente influidos por una serie de factores relacionados con los antecedentes gerenciales y con el sistema empresarial.

De manera ideal, la dirección espera que la función presupuestal proporcione parte o todo lo que sigue.

- 1.- Una herramienta analítica, precisa y oportuna.
- 2.- La capacidad para predecir el desempeño.
- 3.- El soporte para la asignación de recursos.
- 4.- La capacidad para controlar el desempeño real en curso.
- 5.- Advertencias de las desviaciones respecto de los pronósticos.
- 6.- Indicios anticipados de las oportunidades o de los riesgos venideros.
- 7.- capacidad para emplear el desempeño pasado como guía o instrumento de aprendizaje.
- 8.- Concepción comprensible, que conduzca a un consenso y al respaldo del presupuesto anual.

Los puntos anteriores implican un adecuado encademamiento al catálogo de cuentas de la empresa, así como un buen acoplamiento al sistema de planeación.

En la realidad vivida por las empresas pocas veces se alcanza el ideal. Los bruscos cambios en el medio ambiente, las nuevas disposiciones legales y los acontecimientos inesperados (ejemplo: huelgas, accidentes, devaluaciones, alza incontrolable de la inflación, etc.) pueden sacar de balance al proceso. El cuerpo directivo pasa la mayor parte de su tiempo "apagando fuegos" -es decir, resolviendo crisis- en vez de conducir la empresa como es debido.

Las razones por las cuales los presupuestos y la planeación no tienen más éxito son, entre otras, las siguientes:

- 1.- La incapacidad de la dirección para comprender su sistema. Los directivos se preocupan por el detalle o tratan de controlar los factores equivocados.
- 2.- La falta de respaldo por parte de la dirección al sistema presupuestal. La dirección general no apoya a la actividad o no participa en ésta con sentido.
- 3.- La incapacidad para entender la importancia crítica del papel de los presupuestos en el proceso administrativo.
- 4.- El compromiso excesivo del proceso presupuestal o la indebida dependencia en el mismo; es decir, tratar de sustituir el juicio por los presupuestos. Una ciega adhesión al presupuesto puede someter una empresa a una excesiva restricción, inhibiendo las innovaciones.
- 5.- La evaluación inadecuada y desajustes entre productos y mercados.

Es posible decir que ningún directivo competente dejaría que alguna de las situaciones anteriores llegara a darse en su empresa; sin embargo, quien tenga alguna experiencia en la revisión del presupuesto anual sabrá comprender las dificultades.

Aún si se lleva a cabo adecuadamente el proceso presupuestal, la revisión final del presupuesto anual representa una prueba muy dura para la dirección de la empresa. Por lo general, surgen decisiones muy difíciles de tomar respecto a la desviación de asignación de recursos hacia nuevos productos, en vez de a los productos existentes, o entre mercados diferentes, o entre investigación y producción; o decisiones en cuanto a niveles de personal, los beneficios para los empleados, y los cambios necesarios para cumplir con los reglamentos gubernamentales a cambio del monto de las utilidades.

Si se desarrolla como es debido el proceso de planeación y presupuestos, y si la dirección es lo bastante madura, entonces la decisión, en el presupuesto anual, entre perseguir metas o desempeño,

aunque difícil, no representará mayor conflicto. Si, en cambio, el proceso no se lleva a cabo de modo adecuado, la experiencia será penosa y humillante.

Resulta difícil entender cómo es posible que una actividad gerencial tan común como la revisión del presupuesto anual pueda causar tantos estragos. Las razones se encuentran escondidas dentro de alguno de los siguientes conceptos:

- 1.- Incertidumbre acerca de los acontecimientos futuros.
- 2.- Interpretaciones diferentes de la información disponible.
- 3 - Diferentes metas personales de los principales directivos
- 4.- Caracteres de los principales directivos.
- 5.- Dificultad para enfrentarse abiertamente con las diferencias de opiniones y de estilo para resolverlas.

FACTORES EN EL DISEÑO DEL PRESUPUESTO

Estos antecedentes facilitan el planteamiento de los factores que afectan la elaboración del sistema presupuestal.

Los tres factores que pueden influir en la elaboración son:

- 1.- El estilo gerencial.
- 2.- La complejidad de los mercados y
- 3.- La complejidad del proceso de producción.

A éstos se podrían agregar muchos otros, como:

- 1.- El tipo de sistemas de distribución.
- 2 - La disponibilidad de materias primas.
- 3.- La vulnerabilidad política.

Las empresas no caen en una u otra categoría con nitidez y ningún sistema en mejor que otro. Lo sobresaliente estriba en que la estructura empresarial ha evolucionado en respuesta a su medio ambiente y propósito, y en que la elaboración de los sistemas gerenciales debe tomar en consideración todo esto.

PROCESO PRESUPUESTAL

La íntima conexión entre la planeación y los presupuestos, representa el proceso gerencial que conduce a la preparación del presupuesto en una empresa organizada con base en centros de utilidades, o costos según el tipo de empresa.

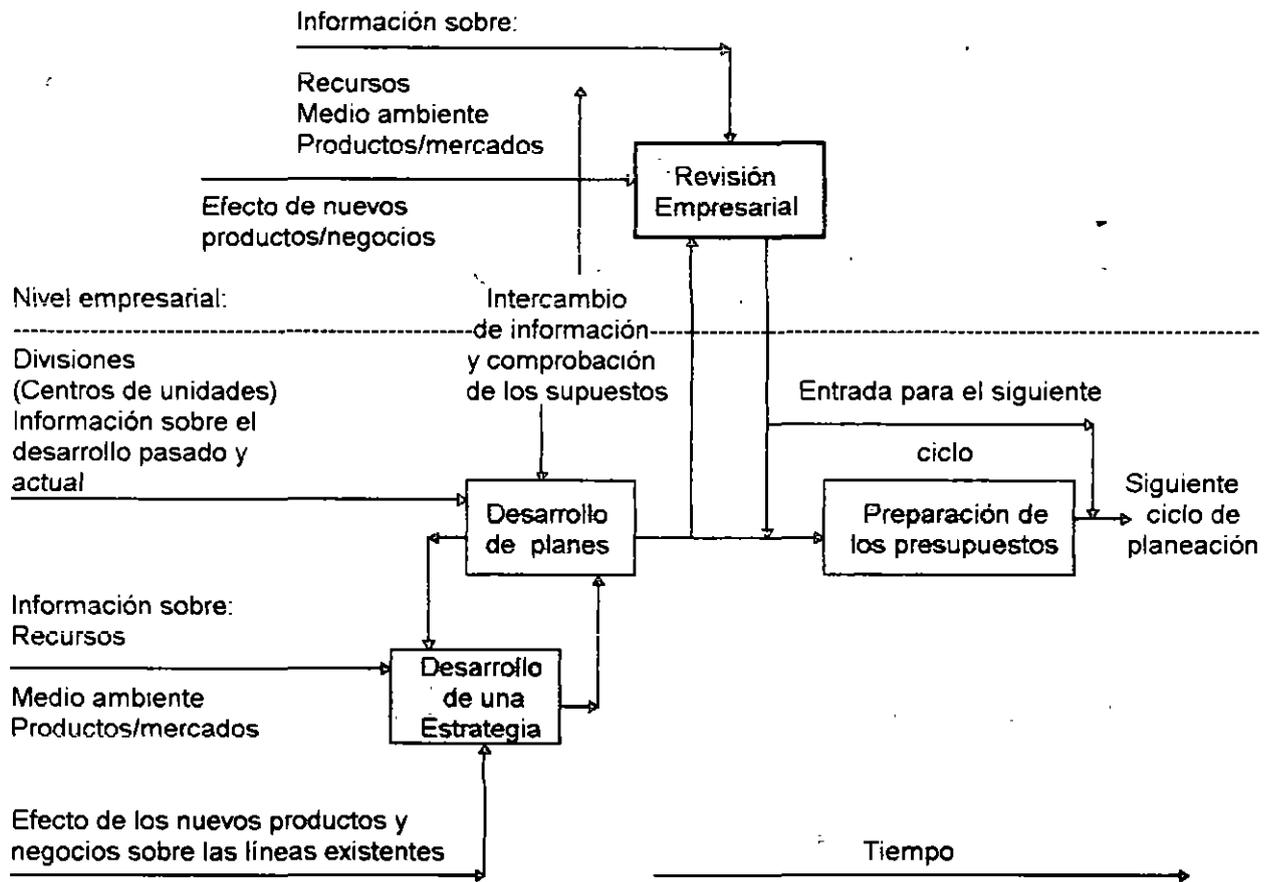
Los pasos que conducen a la preparación del presupuesto anual incluyen:

- * Análisis de los recursos disponibles.
- * Estimación de los sucesos del medio.
- * Desarrollo de la estrategia.

- * Desarrollo de planes específicos.
- * Revisión a nivel empresarial y aprobación final.
- * Preparación del presupuesto.

Aunque las empresas tal vez no puedan seguir exactamente estos pasos, en una u otra forma siempre pasan por ellos.

De otra manera, es posible que surja una brecha tan grande entre las expectativas y el presupuesto inicial que éste tenga que rehacerse. Si, como resulta muy común, las presentaciones del presupuesto para el año siguiente se hacen muy al final del año fiscal o de los periodos calendario, y si los presupuestos no concuerdan con las expectativas, surgirán fuertes luchas durante el proceso de revisión.



Por lo general, los ejecutivos son bastante razonables y por ello se hace un esfuerzo natural por establecer una base de metas, supuestos y estrategias sobre la cual se pueda levantar el presupuesto. En algunas compañías este proceso está altamente desarrollado; el intercambio de información es sustancial y las metas, objetivos y estrategias se definen claramente; se establece el rendimiento por producto y por líneas de productos; así, el presupuesto surge a partir de lineamientos perfectamente definidos. Si la información es la correcta y el proceso presupuestal se lleva a cabo como es debido, son pocas las probabilidades de que surjan sorpresas durante la revisión final. Podría darse el caso de que fuese necesario realizar algunos ajustes, pero éstos estarán basados en los juicios de los directivos que preferirán alguna serie de opciones en vez de otra. En ese momento los presupuestos se habrán

convertido en útiles herramientas para la asignación de recursos, para la transferencia de personal, para la programación de la producción y, en pocas palabras para la operación de la empresa.

El proceso es recurrente y continuo; cada ciclo conduce al siguiente. En el caso ideal, es constante la interacción entre estrategias, planes y presupuestos. Los productos y procesos nuevos se van incluyendo en forma progresiva, los viejos van desapareciendo y el presupuesto se revisa para que refleje tales cambios. Sin embargo, la realidad difícilmente se asemeja a esto; pero, con todo, el presupuesto no deja de ser el principal control ejercido por la dirección.

En la mayor parte de los sistemas presupuestales existe una íntima relación con el catálogo de cuentas -en muchos sistemas el presupuesto está basado en dicho catálogo- de tal forma que el desempeño real se apega mucho al presupuesto cuando surgen cambios drásticos en los supuestos.

Existen muchas formas de analizar las variaciones con relación a los presupuestos, de identificar las causas y de tomar las acciones correctivas pertinentes. Es precisamente esta costumbre de realizar revisiones presupuestales por la administración o, por lo menos, la que más se practica.

La información de planeación se reúne en los pronósticos de ingresos y de costos, los cuales forman el núcleo de un presupuesto operativo. En la mayor parte de las empresas tal información toma la forma de estados de resultados o de pérdidas y ganancias. Es obvio que también se cuenta con toda una serie de cédulas de soporte como las de flujo de efectivo, proyectos de capital, fuerza de trabajo y demás.

Según sus antecedentes y puntos de vista, los directivos considerarán cada uno de los pasos del proceso presupuestal como el más importante. Por ejemplo, el máximo directivo financiero probablemente piense que la preparación de los estados financieros es de importancia capital, en tanto que el directivo de mercadotecnia centrará su atención en el papel fundamental de las estrategias por producto y en el pronóstico de ventas.

Cuando el proceso presupuestal se realiza con minuciosidad, todas las funciones gerenciales y directivas se ven involucradas y se hacen evidentes las dificultades de armonizar las presiones conflictivas. Cualquiera de las razones acerca de por qué no se logran tener más éxito en los presupuestos (o por lo menos de por qué no pueden desarrollarse con mayor facilidad) puede representar un obstáculo de consideración para el proceso general. Si se tiene esto en mente, se podrá comprender el auténtico significado de los distintos puntos de vista que los directivos inculcan a las operaciones presupuestales.

REVISION Y CONTROL

Si se usan como es debido, los presupuestos resultan ser la principal herramienta de control para la mayor parte de los directivos. Aquí también, los componentes de control que hayan afectado al diseño del sistema presupuestal influirán en su utilización.

Algunos de los factores relacionados tanto con la manera en que se utiliza el presupuesto como con la frecuencia con que se revisa son:

- * Temporada de ventas.
- * Rotación de los productos,
- * Necesidades crediticias.
- * Ciclos de las materias primas.
- * Ciclos de producción.
- * Disponibilidad de mano de obra.

* Medio ambiente (grado de efecto, tamaño del cambio, etc.)

Como puede observarse, a pesar de que por lo común las informaciones financieras se expresan en términos de este año en comparación con el año anterior, el comportamiento real del negocio puede variar debido a fuerzas que no están vinculadas en forma lineal con el paso del tiempo.

La íntima relación entre el formato de los presupuestos y el catálogo de cuentas ya se mencionó con anterioridad. Esto también en pocas palabras, mientras mayor sea la relación, más fácil resultará la comparación entre las cifras reales y las de los presupuestos. Sin embargo, desde el punto de vista del proceso administrativo, debe buscarse y lograrse el equilibrio entre el grado de detalle y la capacidad de control. Aquí es donde adquiere muchísimo valor comprender cuáles son los factores críticos que afectan a la entidad económica.

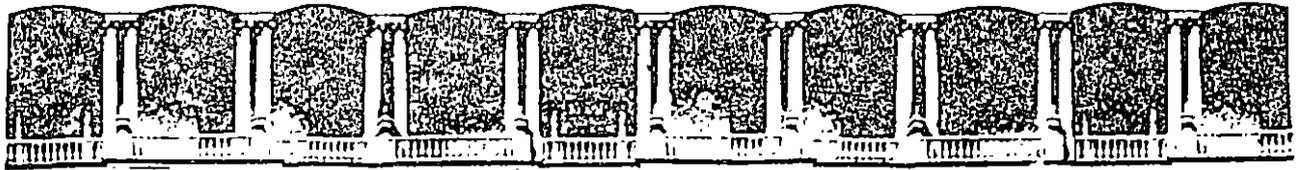
La frecuencia de las revisiones de los presupuestos también varía, dependiendo de la empresa en sí y de los factores administrativos. Por lo general los gerentes revisan el desempeño cada mes, a pesar de que es común que las revisiones a nivel de toda la empresa se lleven a cabo trimestralmente, o con la frecuencia que el mismo negocio requiera. El tamaño de la empresa tiene una influencia determinante sobre la frecuencia de las revisiones y sobre los procedimientos que se siguen durante las mismas.

En toda revisión que abarque varios sectores de una empresa, es importante que estén presentes los jefes responsables de los departamentos o centros de trabajo. Esto permite un completo análisis de los factores pertinentes, asegura que se tomen acciones correctivas imparciales y evita los procesos de "no intervención" mediante los cuales varios grupos pueden "echarle la culpa" a otros.

PLANEACION Y PRESUPUESTOS

Desde la perspectiva del proceso gerencial son dos las actividades que a menudo causan grandes dificultades. La primera es el manejo de estándares u objetivos que difieren del presupuesto: por ejemplo las metas o cuotas de ventas que se establecen por encima del presupuesto. Cuando éstas se utilizan correctamente se transforman en incentivos para lograr un desempeño superior. Sin embargo, existe la tendencia, por parte de la dirección, de incorporarlas al presupuesto, con lo cual se las convierte en un compromiso que la dirección emplea como un "fujete" y que sólo sirve para destruir su eficacia.

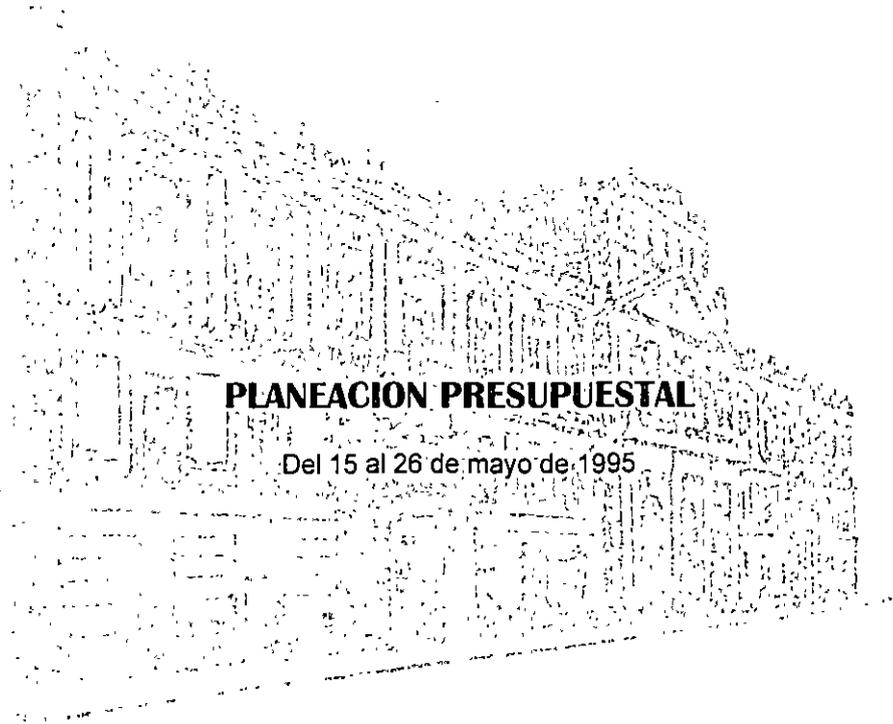
La segunda actividad está íntimamente relacionada y tiene que ver con el llamado juego presupuestal. Aquí los jefes de departamento o de divisiones presentan un presupuesto cuyo nivel de desempeño está por debajo de lo que cada uno de ellos piensa que puede llegar a cumplir, esto lo hacen porque saben que la dirección les va a pedir mayores niveles de desempeño. Una de las prácticas más comunes consiste en inflar las cédulas de costos de manera que en las sesiones de negociación, éstos jefes puedan aceptar una reducción de sus costos, con lo cual se muestran cooperativos. Los peligros de este "juego" son bien conocidos por la dirección, y los límites a los que llega dependen de la confianza, la franqueza y la credibilidad que los directivos tengan como grupo.



**FACULTAD DE INGENIERIA U.N.A.M.
DIVISION DE EDUCACION CONTINUA**

CURSOS INSTITUCIONALES

LOTERIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PUBLICA



PLANEACION PRESUPUESTAL

Del 15 al 26 de mayo de 1995

Lic. y C.P. Juan Manuel Esteban Hernández
México, D.F.
1995

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

Los gobiernos, las empresas y los individuos, tienen que enfrentarse a una escasez de recursos.

Por mucho dinero de que disponga, no hay gobierno que pueda evitar la necesidad de jerarquizar sus objetivos tanto presentes como futuros

La asignación y la elección de fechas oportunas, y de las etapas para aplicar recursos y llevar a cabo los programas públicos, son elementos fundamentales para formular los objetivos a largo plazo del gobierno

Es posible determinar las normas políticas gubernamentales del modo más eficiente si se hace una elección lógica entre las alternativas de actuación, teniendo pleno conocimiento de las consecuencias que entraña cada opción

L E C T U R A

Acaba usted de recibir su primer ascenso. Ahí donde era usted un colaborador como otro de sus compañeros de trabajo, así que ahora es el jefe del departamento:

- * En vez de tener solamente la responsabilidad de su trabajo, es responsable ahora del trabajo de otros.
- * En vez de motivarse y dirigirse a sí mismo, debe hacerlo para otras personas.
- * No será evaluado ya por su propia productividad, sino por la productividad de las personas que son responsables de usted.

¿ Qué se espera de usted y su gente ahora ?

La primera pregunta que hace un nuevo administrador o gerente es: ¿Y ahora, qué hago?

Su primera tarea consiste en aprender lo que hace su departamento y enterarse de qué gente es ahora responsable ante usted.

* Acerca del departamento querrá usted saber:

- 1.- ¿Qué trabajo se está haciendo?
- 2.- ¿Cómo se está haciendo?
- 3.- ¿Por qué se está haciendo de esa manera?

* Acerca de su gente, interesará saber:

- 1.- ¿Quiénes son?
- 2.- ¿Cuáles son sus puntos fuertes y sus debilidades?
- 3.- ¿Cuáles son sus motivaciones?
- 4.- ¿Cómo se consideran a sí mismos?
- 5.- ¿Cuáles son los niveles de sus destrezas y conocimientos?

Cuando lo ascendieron, sin duda le entregaron una descripción de su nuevo puesto, la cual pretendía ayudarlo a comprender lo que se espera de usted.

No se deje engañar por la descripción de su puesto. Describe lo que tiene que hacer, no lo que tiene que lograr. Es una lista de actividades, no de objetivos.

¡ Lo que no le indica la descripción del puesto es lo que se espera de usted !

Palabras tales como supervisar, administrar y dirigir, son palabras de actividad. Describen solamente responsabilidades generales.

La suposición es que si se llevan a cabo las actividades, se lograrán resultados.
¡ Pero no es así !

Las tareas pueden ejecutarse sin lograrse resultados: Puedo poner en marcha mi coche y manejar hasta que se quede vacío el tanque, pero si las ruedas están vueltas hacia la izquierda, seguiré manejando en círculo. El motor habrá estado en marcha con los pistones subiendo y bajando, el coche habrá estado en movimiento constante y se habrán consumido enormes cantidades de combustible, pero al final de cuentas, no habré llegado a ninguna parte. No se habrá logrado nada a pesar de toda esa actividad.

Para que mi coche efectúe un trabajo productivo, tengo que decidir a dónde quiero ir con él (objetivo), decidir cómo llegar ahí (plan de acción) y después seguir adelante con mi plan (realización).

Para tener éxito en su nuevo puesto debe usted establecer objetivos, trazar planes de acción y después seguir adelante con la realización

Una de sus primeras tareas como jefe de departamento, gerente o administrador consiste en determinar lo que se espera de usted y de su unidad en términos de resultados, no de actividades.

* Como gerente, una de sus primeras tareas consiste en identificar las metas para su unidad. Esas metas deben ser específicas y poder medirse.

A continuación enumere las cuatro metas más importantes de su unidad:

- 1.-
- 2.-
- 3.-
- 4.-

Lea cuidadosamente su lista.

¿Están manifestadas las metas en términos específicos y que puedan medirse?

Específico significa exacto, preciso, no vago, ni amorfo.

Que pueda medirse, significa que tenga un número correspondiente o que requiera un resultado físico que pueda ser observable, y tangible.

* Un gerente eficiente:

- 1.- Fija metas claras.
- 2.- Desarrolla planes de acción convenidos.
- 3.- Delega responsabilidades para la realización y supervisa el progreso con regularidad.

PARA REFLEXION.

* Las organizaciones vastas tienden a perder de vista sus metas y a concentrarse en las actividades.

* Su jefe puede no brindarle mucha ayuda cuando trate usted de determinar los resultados que se esperan.

* Puede haber estado en un mismo puesto por tantos años, que la comodidad de una actividad repetitiva ha sustituido la persecución de metas que cambiaban constantemente.

* Con una dirección conveniente, la identificación de las metas no es exageradamente difícil.

El punto de partida es. la razón de ser cada organización o negocio.

La meta dominante es la misma para cada empleado: cómo ayudar a la organización a lograr sus metas.

* Concéntrese en los objetivos y metas de su unidad, y no sólo en las actividades.

* Las actividades de la unidad son los medios por los cuales se alcanzan las metas

Las actividades son medios para un fin, no un fin de por si.

ALGUNAS REGLAS BASICAS DE LOS NEGOCIOS

(Para reflexión)

* Fijese usted metas a corto, a mediano y a largo plazos.

Las metas se refieren a su carrera, no a su puesto,

¿Dónde quiere estar usted dentro de 5, 10 ó 15 años, por ejemplo?

* Trace el camino de su carrera.

Una vez establecidas las metas, decida lo que hace falta para alcanzarlas.

¿Qué habilidades adicionales, qué conocimientos y experiencia suplementarios necesitará?

¿Cuáles son los puestos intermediarios que deberá desempeñar para alcanzar su meta?

* Fijese una línea de tiempo.

Por ejemplo, no debe pasar más de tres a cuatro años en un mismo puesto, porque entonces habrá aprendido de 80% a 90% de lo que pueda aprenderse. Desde este momento, la gráfica de lo que aprenda seguirá una curva descendente, tan aguda que, en realidad, sólo estará usted marcando el paso.

* Aprenda el lenguaje de los negocios.

Por ejemplo, los términos financieros y administrativos.

* Haga que sucedan cosas. Sepa lo que se espera de usted y asegúrese de que éso esté hecho oportunamente.

* Nunca prometa más de lo que pueda dar.

* Haga que su jefe se vea bien.

* Sea competitivo. Usted debe sentir que controla los sucesos y de que sus esfuerzos pueden producir los resultados deseados.

* Mire su puesto desde arriba. No se vea a sí mismo aisladamente.

¿Cómo ven, el Subdirector/Coordinador/Gerente/Subgerente, el trabajo de su unidad?

¿Cómo se ajusta éste, con el trabajo de otras unidades?

Forma usted parte de un gran cuadro, de manera que: no pierda de vista ese gran cuadro y encuentre maneras en que su unidad pueda ser de mayor ayuda para las demás unidades.

* Cree una imagen de competencia. hable con propósitos y conocimientos. Esté al tanto de los hechos y analice los objetivamente para sacar sus conclusiones.

* Exprese las decisiones con seguridad en sí mismo. Camine y muévase en la organización con energía

CONCEPTUALIZACION DE LA PLANEACION

Es el proceso de decidir qué se va a hacer, cómo se hará, quién y cuándo se hará mediante la implementación de los planes estratégicos y operativos.

Es el conjunto de planes integrales de la empresa que normarán el comportamiento futuro de la misma.

Es la actividad directiva que tiene como finalidad principal analizar y evaluar la marcha del medio ambiente económico, político y social que afecte a la organización.

Es la actividad directiva que tiene como finalidad principal analizar y evaluar la marcha del medio ambiente económico, político y social que afecte a la organización

Es la etapa más importante de la administración en la cual se definen las expectativas de una organización.

Es la técnica que tiene como propósito principal influenciar el medio ambiente, es decir, crear un futuro agradable a la organización

Es la función administrativa que optimiza las fines y medios.

La planeación es algo que hacemos antes de efectuar una acción, es una toma de decisión anticipada
Es un proceso de decidir lo que va a hacerse y cómo se va a realizar antes de que se necesite actuar.

la planeación es útil cuando el hecho futuro que deseamos implica un conjunto de decisiones interdependientes, es decir, un sistema de decisiones.

la planeación es un proceso que se dirige hacia la producción de uno o más estados futuros deseados y que no es probable que ocurran a menos que se haga algo al respecto.

IMPORTANCIA DE LA PLANEACION PARA EL DESARROLLO DE UNA ORGANIZACION.

Describe en el presente el futuro de una organización.

Permite al administrador ver, evaluar, aceptar y rechazar un determinado número de alternativas.

Otorga una capacitación adicional al cuerpo directivo de una organización por la participación de éste en el proceso de planeación.

Induce a los ejecutivos a especificar sus objetivos y la forma en que lograrán los mismos.

Detecta anticipadamente el conjunto de oportunidades y amenazas que se ciernen sobre la empresa.

Constituye una valiosa herramienta para la delegación de responsabilidades en los administradores.

Aprovecha la capacidad de diseño, imaginación y creatividad del directivo al participar en la elaboración de planes.

Proporciona un instrumento de control de las áreas claves de la empresa.

Especifica los factores básicos que marcan el éxito o fracaso de la empresa.

Contribuye a reducir la ambigüedad y los conflictos organizacionales.

Tiende a limitar arbitrariedades de los superiores.
Reduce la incertidumbre dentro de la organización.

Produce una mayor capacidad para manejar la incertidumbre del ambiente externo a la empresa.

Permite poseer puntos de referencia para la toma de decisiones en todo el ámbito de la empresa.

Estimula la comunicación de los altos niveles directivos de la organización.

PREMISAS RESPECTO A LA PLANEACION EN UNA ORGANIZACION (PARA DISCUSION)

- 1.- Los planeadores profesionales pueden facilitar un proceso de planeación, pero no pueden por sí mismos hacer la planeación
- 2.- Las actividades de planeación deben realizarse por los administradores que finalmente serán responsables de la ejecución de los planes.
- 3 - La planeación creativa es intrínsecamente una actividad de grupo, ya que debe involucrar muchas subunidades diferentes de la organización y muchas variedades de expertos.
- 4.- La planeación estratégica implica algo más que las extrapolaciones numéricas de tendencias, supone también la selección final de alternativas estratégicas.
- 5.- El compromiso de los administradores respecto de la planeación estratégica debe ser más amplio que el usualmente logrado en un esquema de administración por objetivos.
- 6 - Los administradores deben estar motivados para dedicar tiempo a la planeación estratégica a través de un sistema formalizado que permita su contribución al proceso de planeación por ser evaluado
- 7 - El proceso de planeación debe mantener bases de datos pertinentes -cualitativos y cuantitativos- que faciliten la definición y evaluación de alternativas estratégicas.

L E C T U R A

Gerencia: Es la coordinación de todos los recursos a través del proceso de planeamiento, organización, dirección y control a fin de lograr objetivos establecidos.

Gerencia: Es la coordinación de recursos mediante la planeación, dirección, control y evaluación de las acciones orientadas al logro de objetivos y resultados establecidos.

Planeación estratégica: Es el proceso de decidir sobre los objetivos de la organización, sobre los cambios en estos objetivos, sobre los recursos usados para alcanzar estos objetivos, y sobre las políticas que le servirán para gobernar la adquisición, uso y disponibilidad de estos recursos.

La Planeación Estratégica es el proceso de determinar los principales objetivos de una organización, y las políticas y estrategias que gobernarán la adquisición, uso y disponibilidad de recursos para alcanzar esos objetivos.

Los planes estratégicos proporcionan una empresa con dirección y crecimiento a largo plazo, desde tres fundamentos interdependientes:

1 - El propósito socioeconómico básico de la organización.

¿Por qué existe la empresa?

- Supervivencia (utilidades).
- Necesidades sociales (funciones sociales).

2 - Los valores y filosofía del cuerpo directivo (top management). Este conjunto de valores e ideales influyen sobre el plan estratégico puesto que ayudan a determinar la forma en la cual la administración tratará a sus clientes y empleados.

3 - Evaluación de las fortalezas y debilidades en el contexto ambiental interno y externo.

La Planeación Operacional, es de corto plazo en contraste con la planeación estratégica, y la mayoría de los administradores de nivel intermedio y bajo consumen mucho de su tiempo en desarrollo estos planes de corto plazo. Está orientada a la acción.

Esta planeación consiste en la implementación de las decisiones, mientras que la estrategia puede verse como la formulación de objetivos de largo plazo.

EN EL JUEGO DE LOS NEGOCIOS:

- * usted es un jugador.
- * Participan en él hombres y mujeres de todas las edades y talentos diversos.
- * Se tiene la satisfacción de saber que sus esfuerzos han contribuido a proporcionar empleos y ganancias a muchos otros.
- * Puede participar casi cualquiera.
- * No se exige una destreza física ni una capacidad intelectual fuera de lo común
- * El éxito lo alcanzan los capaces, los empeñosos, los perseverantes, los arriesgados y los afortunados. Exceptuando la última, todas son características que pueden ser desarrolladas por todo el que tenga capacidades inherentes.

En cuanto a los "afortunados" Tertuliano observó que "la fortuna favorece a los que arriesgan".

- * Los que tienen éxito no suelen ser los más brillantes ni los más simpáticos.
- * Ganan el juego aquellos que aprovechan al máximo sus aptitudes y que pueden concentrarse en las pocas cosas que llevan al éxito.
- * No hay reglas escritas para que todos las lean y las sigan. Los jugadores deben descubrir las reglas por sí solos; y por lo general, los que tienen éxito han aprendido muy al principio las reglas, así como la manera de aprovecharlas mejor.

TIPOS DE PLANES

El resultado de la función de planeación, el plan, puede clasificarse de acuerdo con sus características, y teniendo en cuenta que un plan comprende cualquier curso de acción futura, así como su utilización, como sigue:

- * Clasificación por plazo o duración:
 - a - Planes a corto plazo.
 - b - Planes a mediano plazo.
 - c - Planes a largo plazo.
 - * Clasificación por funciones operativas o utilización.
 - a - Planes concernientes a la función de ventas.
 - b - Planes concernientes a la función de producción.
 - c - Planes concernientes a la función de personal.
 - d - Planes concernientes a la función de finanzas.
 - e - Planes concernientes a otras funciones importantes.
 - * Clasificación respecto a su ámbito, alcance o materia
 - a - Propósito o misión.
 - b - Objetivos.
 - c - estrategias.
 - d - Políticas.
 - e - Procedimientos, métodos y reglas.
 - f - Programas.
 - g - Presupuestos
-
- * PLANEACION, significa anticiparse a lo que quizás suceda en el futuro y entonces determinar lo que se debe hacer en el presente para aprovechar oportunidades y evitar problemas que aquél pueda traer
 - * La función de planeación consiste en el análisis de información relevante, del presente y del pasado, y una ponderación de probables desarrollos futuros, de tal manera que pueda determinarse un cuadro de acción (plan) que posibilite a la organización lograr sus objetivos establecidos.
 - * Los planes debieran ser vistos como "la proyección impresa de la acción".
 - * Tomar una decisión es hacer una selección entre dos o más alternativas. la alternativa seleccionada es la decisión.
 - * La planeación requiere la continua recopilación, evaluación y selección de datos.
 - * Si se acepta un plan, el próximo paso es su implementación.
 - * La operación de una empresa o negocio ocurre bajo una gama de condiciones que van de la certeza al riesgo y a la incertidumbre.
 - * Riesgo es el conocimiento de la probabilidad de que un evento dado pueda o no pueda ocurrir.
 - * El propósito de la planeación es proveer información concerniente a las condiciones que rodean un curso de acción propuesto, de suerte que el riesgo sea conocido y fijado como una probabilidad.
 - * Operar una empresa sin planear es muy parecido a jugar al valiente en un automóvil: manejar sin tomar el volante hasta el último momento para evitar un choque inminente. Esto puede ser emocionante, pero implica gran riesgo. Una de las desventajas de la planeación es que al reducir el riesgo se pierde la emoción y el estremecimiento de evitar los desastres en el último momento. Sin embargo, con la planeación es más probable que la empresa llegue a donde deberá llegar sin accidentes.

La planeación es evitar problemas y desastres en forma deliberada.

* Un plan "X" indica lo que la empresa planea hacer, quién lo hará, cuándo se hará y cuánto costará.

Debe ser un esquema del pensamiento y mostrar las metas del proceso de planeación en sí.

Dado que la actividad de planeación es un proceso, como tal puede ser descrito como una serie de etapas

- 1 - Establecer objetivos.
- 2 - Desarrollar supuestos o premisas básicas.
- 3.- Identificar líneas de acción alternativas.
- 4 - Evaluar las líneas de acción alternativas
- 5.- Poner en práctica el plan.

El control consiste, en efecto, en verificar que el coche sigue correctamente la trayectoria deseada, si fuera necesario, en un momento dado, su ruta. Es decir, resulta necesario, en un momento dado, su ruta. Es decir, resulta necesario asegurar periódicamente que la trayectoria escogida siga siendo la más acertada a pesar de que las circunstancias hayan evolucionado, o por consiguiente, resulta necesario definir una nueva trayectoria "rectificada" que constituya el óptimo actual en función del futuro actualmente probable.

Esta posibilidad de corrección, en plena ejecución (planeación flexible), supone indudablemente cierta flexibilidad del plan adoptado al principio, que le permita adaptarse sin dificultad a las variaciones de tendencia.

GUIA PARA EL ANALISIS DE CASOS

- I Estado del problema.
 - a) Historia de la compañía.
 - b) Problemas recientes.

- II Análisis de datos.
 - a) Análisis industrial.
 - b) Análisis del producto.
 - c) Análisis financiero
 - d) Administración y organización.

- III Formulación y evaluación de alternativas.
 - a) Concentración.
 - b) Integración vertical.
 - c) Integración horizontal.
 - d) Innovaciones.

- IV Recomendaciones

- V Implementación.
 - a) Asignación de recursos.
 - b) Costos, recuperación.
 - c) factibilidad.
 - d) Presupuestos, programas
 - e) Compromisos administrativos.

OBJETIVOS Y RESULTADOS

La administración por objetivos y resultados es un enfoque profesional de la administración que determina:

- 1.- Qué se debe hacer, y que incluye el establecimiento de prioridades. Después de un análisis cuidadoso de por qué se debe hacer.
- 2.- Cómo se debe hacer Las etapas del programa o el plan de acción requerido para conseguirlo.
- 3.- Cuánto se debe hacer.
- 4.- Cuánto costará.
- 5.- Qué constituye una ejecución satisfactoria
- 6.- Cuánto se ha progresado
- 7.- Cuánto y cómo se deben aplicar acciones correctivas.

PARA REFLEXION

* Es mucho más fácil hablar de objetivos que prepararlos y llevarlos a la práctica realizarlos con resultados tangibles, medibles.

* Un plan es bueno tan sólo en la medida que haya controles para asegurar su realización.

Gobernar es prever.

El jefe de una empresa dará a conocer su valía, no sólo por su calidad humana o sus aptitudes técnicas, sino también y sobre todo, por su capacidad de previsión.

Es indudable que deberá confiar ciertos estudios a especialistas; sin embargo, será él quien decidirá, en última instancia, cuáles serán los objetivos razonables para su empresa; objetivos cuyo conjunto coherente constituye el programa de la empresa. Objetivos razonables: razonados, precisados según un sistema de aproximación racional del que vamos a tratar de sacar los elementos esenciales.

la prosperidad y expansión de la empresa requiere no sólo la realización de un programa de producción y venta en cantidad, sino también el tener en cuenta el valor de las previsiones, o sea que la realización del programa debe inscribirse en un presupuesto previsional de gastos e ingresos que permitirá controlar la actividad, realizar comprobaciones periódicas y tomar medidas correctivas eventuales.

El presupuesto representa un doble papel: instrumento de decisión en su aspecto previsional, es decir, determinando el valor numérico del programa; instrumento de control en su aspecto normativo.

* Un administrador se ocupa de dos clases generales de trabajo.

TRABAJO ADMINISTRATIVO, es cualquier trabajo que debe ser realizado por el mismo administrador, porque no puede ser realizado igualmente o mejor por los subordinados o por los grupos asesores, incluye la planeación, la organización, los asuntos de personal, la dirección y el control del trabajo de los otros.

En forma simple, es conseguir que la gente cumpla con sus tareas.

TRABAJO OPERATIVO, es toda otra clase de trabajo que el administrador realice, alcanzando los resultados él mismo

No obstante, será una gran tentación para el administrador tomar el camino de menor resistencia e involucrarse en el trabajo operativo. "El principio de la prioridad operativa". Cuando se le exige que realice labores directivas y operativas durante un mismo periodo, el director tiende a dar prioridad al trabajo operativo.

¿Por qué pues, un administrador le da prioridad al trabajo operativo? Veamos algunas explicaciones principales:

- 1.- En términos generales, el trabajo operativo implica una tecnología con la cual está más familiarizado.
- 2.- El trabajo operativo tiene más probabilidad de ofrecer una satisfacción personal inmediata que el trabajo administrativo.

Por ejemplo, consideremos que la planeación (un trabajo administrativo) incluye tres cosas que no nos gusta hacer:

- a) Tenemos que pensar.
- b) tenemos que escribir informes.
- c) tenemos que seguir procedimientos en forma ordenada.

MODELOS CONCEPTUALES DE LA PLANEACION (ESTRATEGIA)

* Un modelo conceptual es aquel que presenta una idea de lo que algo debería ser en general. Es una imagen de algo formado mediante la generalización de particularidades.

Un modelo conceptual claro es una herramienta poderosa, ya que proporciona una guía adecuada para un funcionamiento adecuado en la práctica

* Un modelo operativo es el que se usa en realidad en las empresas.

1.- PREMISAS DE LA PLANEACION: EL PLAN PARA PLANEAR.

Lo que va antes; lo que se establece con anterioridad.

Dos tipos de premisas:

* El plan para *planear*. (En Pemex una parte de éste es el Reglamento para la Planeación).

* La información sustancial necesaria para el desarrollo e implantación de los planes

Antes de llevar a cabo un programa de planeación estratégica es importante que las personas involucradas en él tengan un amplio conocimiento de lo que tiene en mente el alto nivel directivo y cómo operará el sistema.

A. - EXPECTATIVAS DE LOS INVOLUCRADOS (INTERNOS Y EXTERNOS)

B. - ANALISIS DE SITUACION. (o evaluación corporativa, análisis de posición, etc.)

Identificar elementos pasados, presentes y futuros que son de importancia para su crecimiento, prosperidad, bienestar, etc.

C. - BASES DE DATOS.

Información acerca del desempeño pasado, la situación actual y el futuro, que permita identificar y evaluar los cursos de acción alternativos.

D. - ANÁLISIS DE "OPEDEPO"

Oportunidades

- Peligros / Amenazas.
- Debilidades.
- Potencialidades / Fuerzas.

E -PROGRAMAS DE TRABAJO.

L A G E S T I O N

Gobernar es conducir hacia un fin. A los objetivos políticos responde el Gobierno propiamente dicho. A los objetivos económicos responde la gestión.

Al ser la finalidad de una empresa de tipo económico, su "gobierno" es llamado gestión, que debe asegurar su prosperidad, es decir, su rentabilidad y su expansión.

* El desarrollo de la empresa se logra tras el cumplimiento de una serie de objetivos determinados que satisfacen un programa inscrito en un plan conjunto.

* La diferencia entre plan y programa es la misma que la que existe entre largo y corto plazo: es por ello por lo que se habla de un plan a cinco años y de un programa anual.

Por lo tanto diremos que:

Gestión. Se refiere a las actividades relacionadas con la política a largo plazo, de la que se derivan los aspectos de inversiones y su financiamiento; estudios económicos e investigaciones tecnológicas. selección y formación de personal dirigente; etc. Es el campo de las Decisiones Mayores que comprometen el porvenir de la empresa.

Explotación. Está relacionada con la actividad a corto plazo, de la que surgen asuntos sobre las compras de materias primas y la administración de existencias; producción y mantenimiento, contratación de personal operativo; etc. Es el campo de las Decisiones Menores que aseguran la realización de los objetivos del programa.

Control de gestión. Se refiere a las actividades de gestión (Plan a largo plazo) y a las actividades de explotación (Programas a corto plazo).

El control de las decisiones a largo plazo que caracteriza la gestión se ejercerá.

- a.-) Sobre la realización de las etapas del plan de intervención y financiamiento.
- b.-) Sobre el resultado global de los programas a corto plazo obtenido por cada uno de los centros de -- ejecución, por medio de un control central de explotación que asegura la cohesión y explotación.
- c.-) Sobre la validez permanente de las decisiones tomadas en un momento determinado. Conservar -- valor actual de las decisiones mayores que rigen la vida de la empresa.

* El control de explotación comprende el funcionamiento de un centro autónomo de ejecución cuya actividad se rige por un programa en que se precisan sus objetivos para un periodo de tiempo determinado.

La realización correcta de un programa de explotación requiere, no sólo que los objetivos de actividad (producción y venta) hayan sido logrados, sino además y sobre todo que las previsiones de ingresos y gastos hayan sido respetadas de modo que el resultado financiero previsto haya sido el realizado.

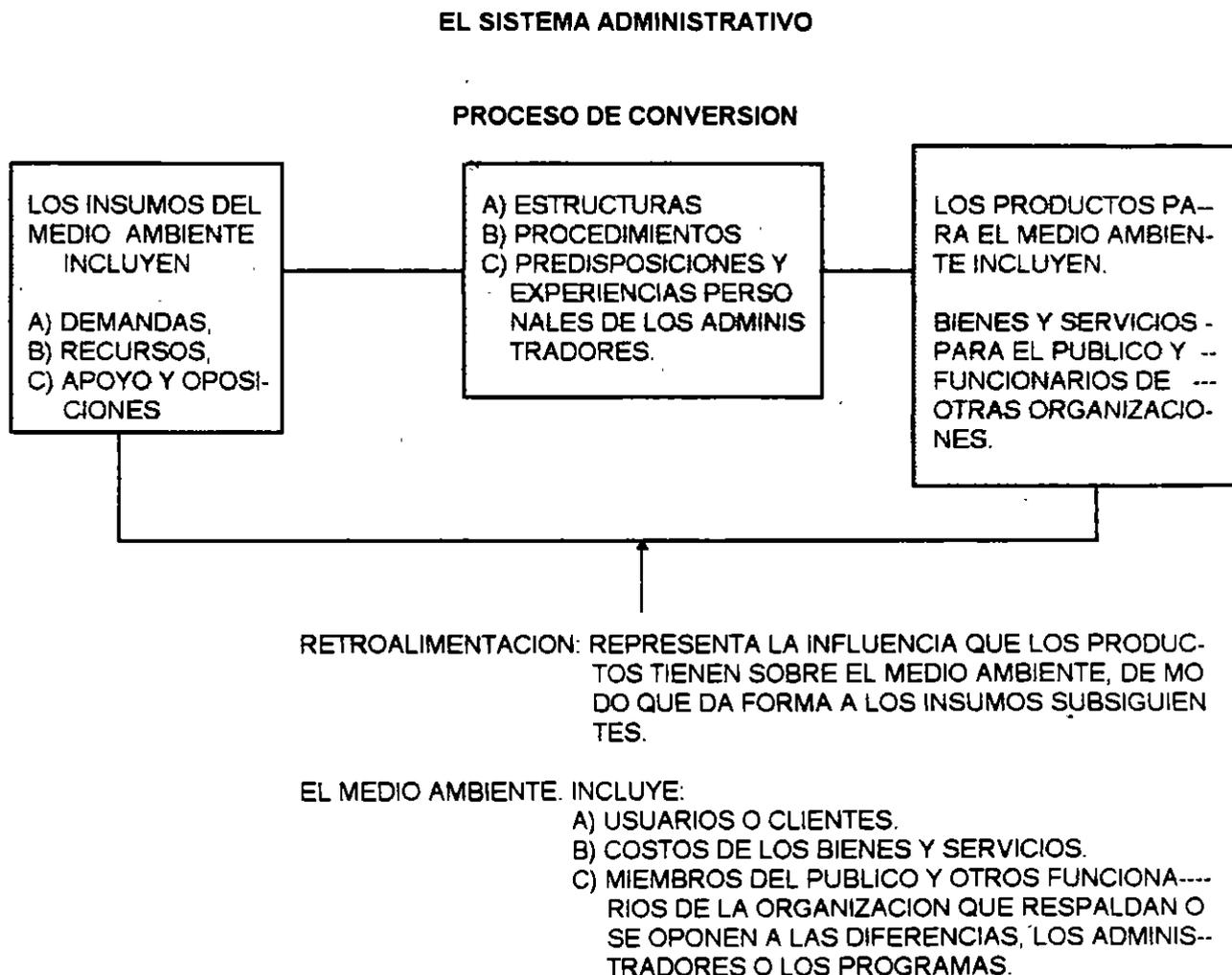
Siendo por tanto, la finalidad de explotación la rentabilidad (resultado de la cuenta de explotación) y no la producción y la venta (cifra de negocios).

Dado que el criterio de eficacia de explotación es de orden financiero, conviene controlar su actividad en última instancia bajo su aspecto de valor, es decir mediante el control presupuestario.

* Control presupuestario. Puede referirse a:

- La verificación de que los gastos se registran regularmente en el lugar indicado por las normas presupuestarias.
- El control de la gestión o de la explotación, por métodos presupuestarios, esto es en base al aspecto valor

Este concepto de control presupuestario se halla relacionado con la idea de presupuesto de autorización (o autorizado). en función de una cierta previsión de actividad y de un determinado número de necesidades (en material y efectivos), son concedidos créditos o asignados recursos para cubrir los gastos del año, y aplicados a diversas secciones de gastos.



LA PLANEACION COMO FUNCION DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO (POSDCORB)

Las siete funciones del jefe ejecutivo:

- 1.- PLANEAR Planning. Formular en términos generales cuáles son las cosas que se van a hacer y cómo se van a hacer para alcanzar los objetivos.
- 2.- ORGANIZAR: Organizing Crear una estructura de autoridad formal por medio de la cual se coordinen y manejen las distintas unidades orgánicas, creadas por la división del trabajo.
- 3.- INTEGRAR PERSONAL A LA ORGANIZACION: Staffing Administrar el personal, es decir reclutarlo dirigirlo, adiestrarlo y desarrollarlo
- 4.- DIRIGIR. Directing, Controlling Desempeñar la tarea constante de tomar decisiones y expresar éstas por medio de órdenes, instrucciones, etc
- 5.- COORDINAR: Coordinating Relacionar entre sí las distintas actividades del organismo e integrar la -- contribución de cada unidad de trabajo.
- 6.- INFORMAR: Reporting, Communicating Mantener informados, a quienes deben estarlo, de las actividades del organismo; así como mantenerse al tanto de cuanto hace el organismo.
- 7.- PRESUPUESTAR Budgeting. Entenderse con todas las tareas relativas a la formulación, presenta---- ción, ejecución, etc., del presupuesto.

Otras no menos importantes en ciertas posiciones administrativas son:

- 8.- INVESTIGAR. Investigating.
- 9.- EVALUAR: Evaluating.
- 10.- ASESORAR: Staffing.
- 11.- REPRESENTAR: Representing.
- 12.- NEGOCIAR: Negotiating.

TIPOS BASICOS DE PLANES

POLITICA DE NEGOCIOS Y ESTRATEGIA

Los tratadistas de planeación usan los términos "business policy" y "strategy" con los siguientes significados:

Business Policy = Política. Define los propósitos de la compañía, la misión y los objetivos o metas. Se refiere al qué o fines de la empresa.

Strategy = Estrategia. Especifica los recursos críticos de acción y los medios de desplegar recursos críticos de acción y los medios de desplegar recursos para alcanzar los objetivos de la compañía. Delinea los cursos de acción en un plan, formulados a nivel general administrativo. Formula directrices o pautas. Se refiere al cómo o medios de la empresa.

ESTRATEGIAS

Tal como usan los militares el término, "estrategia" designa la planificación en gran escala y la dirección de las operaciones en tiempo de guerra y también en tiempo de paz.

Cuando se usa en la organización comercial designa el despliegue general y amplio de los recursos de una empresa para alcanzar los objetivos de la organización y cumplir sus planes.

Una estrategia es la "determinación de las metas y los objetivos a largo plazo de una empresa, la adopción de cursos de acción y la asignación de los recursos necesarios para alcanzar estas metas".

El objeto de las estrategias es ofrecer un marco general para orientar el pensamiento y la acción de los ejecutivos.

PROGRAMAS

Constituyen un complejo de actividades, recursos que se deben emplear y otros elementos necesarios, normalmente son apoyados por capital y presupuestos de operación.

Antes de que los programas se puedan poner en práctica se debe crear una jerarquía de subprogramas que requieren coordinación y sincronización exacta con el programa general.

POLITICAS

Una política es un principio o conjunto de principios relacionados, junto con su regla o sus reglas de acción, que permite alcanzar con éxito objetivos específicos de la organización.

En los niveles superiores de la organización tienden a ser amplias y generales, mientras que en los niveles inferiores tienden a ser más específicos.

PROCEDIMIENTOS

Los planes de la organización -inclusive estrategias, programas, políticas y presupuestos- se deben suplementar con especificaciones detalladas de la manera en que operan. Tales especificaciones se conocen como "procedimientos".

En términos generales, un procedimiento se define como una serie de funciones o pasos que se dan para realizar una tarea específica.

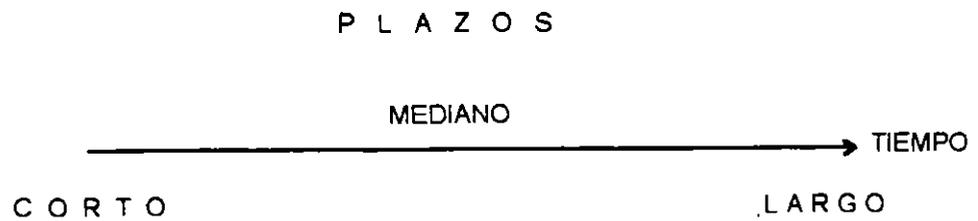
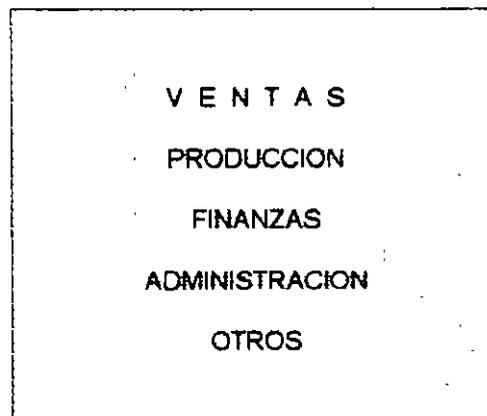
NORMAS

En términos generales, todos los planes se pueden considerar como normas.

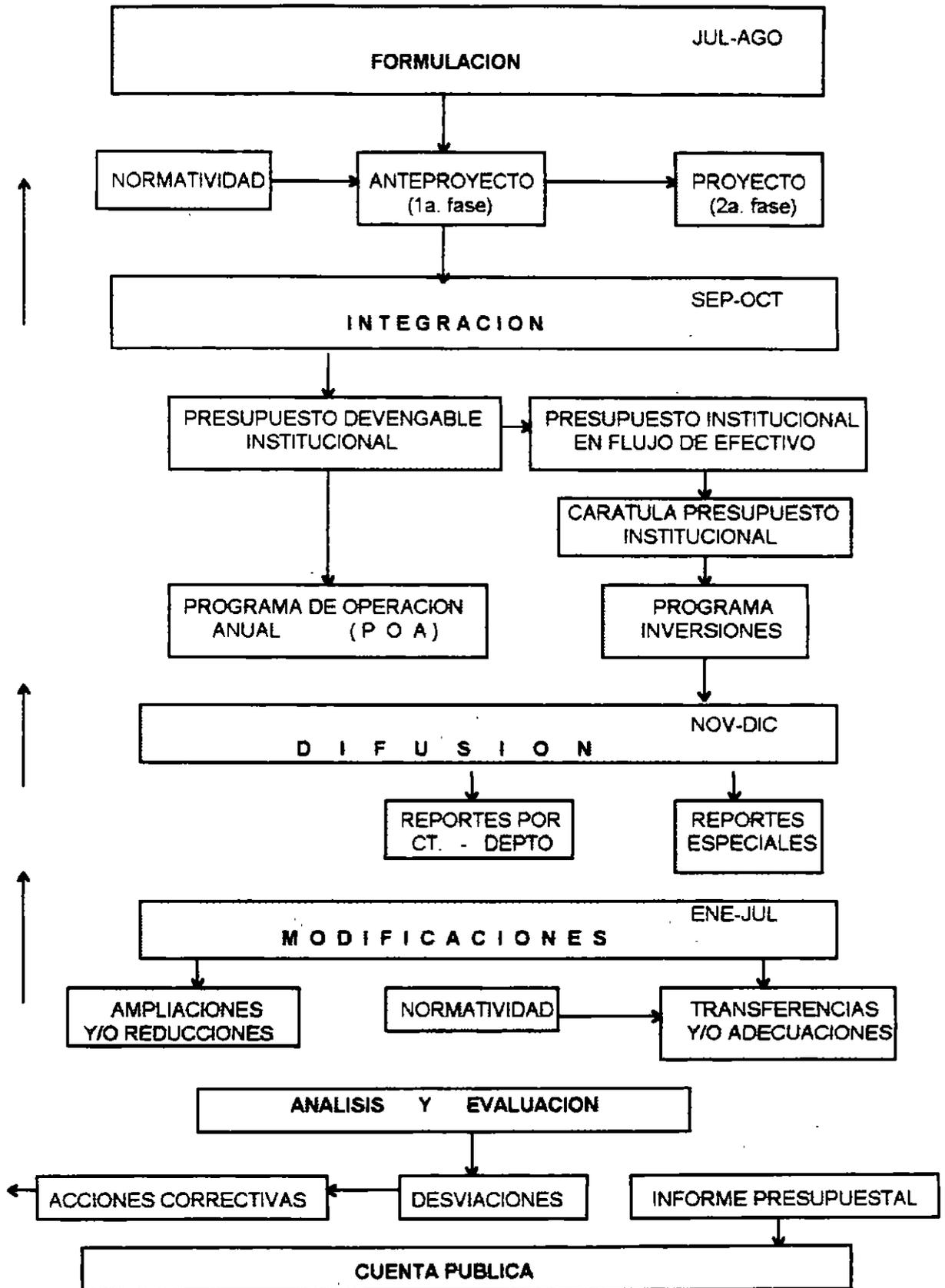
Desde un punto de vista más común y estrecho (específico) una norma es el criterio con el cual se compara el rendimiento. Sirve de guía para evaluar éste. Son criterios que se escogen para evaluar los resultados y la ejecución.

Las normas que son una parte integral de la función de control se clasifican como normas de resultados de ejecución. Se reúnen en cuatro categorías:

- Cantidad.
- Tiempo.
- Costo.
- Calidad.



CICLO PRESUPUESTAL INSTITUCIONAL



RESUMEN DE ACTIVIDADES DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL CON RELACION

**AL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES
-HIPOTESIS-**

SISTEMA
DE CUENTAS
NACIONALES

- A** ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL
- B** POLITICA Y PLANEACION ECONOMICA
- C** FOMENTO Y REGULACION
- D** ASISTENCIA SOCIAL
- E** INFRAESTRUCTURA
- F** PRODUCCION

Â N E X O S

ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA ECONOMICA.

Texto Integro

(El Financiero 4 de enero de 1995)

1.- El Gobierno Federal Informó a los sectores productivos:

a) El pasado 22 de diciembre el Banco de México, después de una considerable disminución de la reserva de divisas del país dejó de intervenir en el mercado cambiario. La demanda de dólares era mucho más grande que la oferta y dado el uso de reservas internacionales que a lo largo de 1994 hubo de efectuar dicha institución para mantener la política cambiaria, se llegó a un punto en el que ya no fué prudente cubrir la diferencia con sus propias reservas. Sostener entonces el tipo de cambio habría conducido a ulteriores pérdidas de reservas internacionales, reduciendo aún más el margen de maniobra disponible para hacer frente a la nueva situación. El exceso de demanda de divisas se tradujo en una significativa y abrupta devaluación del nuevo peso.

b) Durante varios años nuestras importaciones han sido mayores que nuestras exportaciones. La diferencia entre las importaciones y las exportaciones de mercancías y servicios, fué de casi 25 mil millones de dólares en 1992, 23 mil millones en 1993, y se calcula cercana a 28 mil millones en 1994. Esta diferencia constituye el déficit en la cuenta corriente que, como proporción del producto interno bruto, representó casi el 8% en 1994.

c) Desequilibrios de este orden se han observado durante varias etapas en países con economías exitosas. En estos países, ello no ha causado inquietud en los mercados porque los flujos de capital se han dado en forma de inversión extranjera directa o de créditos a largo plazo. Sin embargo, en México una proporción elevada de esos flujos se dió mediante la inversión de instrumentos financieros de corto plazo. Este hecho produjo una situación peligrosa al surgir entre algunos inversionistas la preocupación de que los flujos de capital eventualmente se revirtieran.

d) Por otra parte, desde principios de 1994 se inició un ascenso pronunciado de las tasas de interés en los Estados Unidos de América, que dió lugar a considerables dificultades financieras, especialmente para los llamados fondos de inversión de ese país. Estos se vieron presionados a vender porciones considerables de sus carteras de valores de países en desarrollo. Esto generó dificultades para la obtención de financiamiento por parte de estos países. En esta situación surgió el temor entre numerosos inversionistas de que el flujo de capital a México disminuyera.

e) Además, es de todos conocido que los acontecimientos políticos y de violencia ocurridos en 1994 trajeron como consecuencia desconfianza de los participantes en los mercados. Es así que, con motivo de algunos de estos acontecimientos, se produjeron varios episodios de considerables pérdidas de reservas generó más dudas sobre la posibilidad de que continuaran los flujos de capital.

f) Para hacer frente a esta situación, el gobierno tuvo inicialmente la intención de realizar durante 1995 una corrección paulatina de este problema ajustando de manera gradual el déficit en cuenta corriente y restituyendo la confianza para dar mayor permanencia a los flujos de capital del exterior. Esta estrategia no pudo sostenerse. Lamentablemente, en virtud del tamaño del desequilibrio acumulado y de acontecimientos políticos que precipitaron la salida de capitales, el margen de acción para desactivar lenta y progresivamente el problema, se agotó.

g) En las condiciones previsibles para el futuro, el déficit en cuenta corriente no podrá exceder de los financiamientos que en las nuevas circunstancias sean obtenibles, los cuales serán de monto menor que los de años recientes.

h) Por la razón anterior, la reducción del déficit en cuenta corriente es inevitable. Asimismo, la devaluación necesariamente tendrá un efecto inflacionario. Sin embargo, la reducción del déficit en la cuenta corriente y del impacto inflacionario transitorio puede darse de dos maneras. Una ordenada que, aunque con sacrificios considerables, permita restaurar en breve plazo la estabilidad y el crecimiento. Otra en forma desordenada, que sería la más perjudicial respecto del nivel de vida de la población y que pospondría por mucho tiempo las posibilidades de mejoría.

i) Adicionalmente se impulsará un proceso de modernización administrativa dentro del Gobierno Federal, con objeto de que en la prestación de los servicios públicos y en la atención ciudadana, se eliminen trámites innecesarios y se fomente la eficiencia de los mismos.

j) El Gobierno Federal realizará un ajuste de ingresos fiscales, a fin de que los precios y tarifas de los bienes y servicios que suministra el sector público se fijen con base en el objetivo de contribuir al abatimiento de la inflación. A la vez se minimizarán las distorsiones respecto a sus referencias internacionales. Aquellos precios y tarifas que hasta 1994 se venían ajustando mensualmente conforme a la inflación esperada, y que son componentes fundamentales de la canasta básica, se incrementarán en forma tal que, de manera acumulada en el año, su aumento no supere el incremento del ingreso disponible de los trabajadores que perciben un salario mínimo.

k) Con el fin de evitar que se genere una reexportación de los productos que ofrece el sector público debido a una desalineación de sus precios con respecto a sus referencias internacionales, los precios y tarifas que se ajustaban conforme a esa referencia, lo harán de tal forma que se ubiquen en un nivel no mayor al 95% de su referencia internacional. Con el propósito de evitar subsidios a los consumidores residentes en los Estados Unidos de América, el precio de las gasolinas en la frontera norte del país, seguirá fijándose como hasta ahora, igualándose el precio de la frontera sur de los Estados Unidos de América.

l) El Gobierno Federal reconoce la necesidad de modernizar y ampliar la infraestructura básica y los servicios del país, como condición necesaria para apuntalar el crecimiento económico. Por ello, se compromete a fomentar la inversión privada y la eficiencia en áreas como: ferrocarriles, telecomunicaciones, puertos, aeropuertos e instituciones financieras mediante las siguientes acciones.

* Se propondrá al Constituyente Permanente las reformas legales conducentes para permitir la inversión y participación privada en ferrocarriles y en las comunicaciones vía satélite. Asimismo, se continuará fomentando la inversión privada en la infraestructura aeroportuaria.

* A fin de mejorar la calidad y oportunidad de los servicios de telefonía y de ampliar la infraestructura, se promoverán reformas legales concertadas con los sectores involucrados para fomentar y orientar de inmediato la competencia en telefonía de larga distancia, tanto nacional como internacional, en los términos del Título de Concesión de Teléfonos de México.

* A partir de los avances logrados en la descentralización del sistema portuario mexicano, se acelerará el proceso para fomentar la inversión privada de los puertos. Dentro de los próximos 60 días, se publicarán las convocatorias para licitar las terminales de contenedores en los cuatro puertos principales del país: Veracruz, Manzanillo, Lázaro Cárdenas y Tampico-Altamira.

* Se promoverá a la brevedad las reformas legales necesarias a fin de que las concesiones, permisos y autorizaciones respecto de servicios públicos y actividades de interés general, se otorguen conforme a reglas claras, objetivas y transparentes, y con criterios de eficiencia, competencia, oportunidad y honestidad.

* Proseguirán en 1995 los procesos ya iniciados de privatización de activos públicos, conforme a reglas claras, objetivas y transparentes.

m) Con el fin de fortalecer la capitalización y la competitividad de instituciones del sistema financiero mexicano, se someterán a la consideración del H. Congreso de la Unión reformas a las leyes que regulan la actividad financiera, para permitir selectivamente una mayor participación de intermediarios financieros del exterior en el capital de las instituciones financieras del país. Se atenderá, en todo caso, a que la operación del sistema de pagos se efectúe, fundamentalmente, por instituciones controladas por mexicanos.

n) El Ejecutivo Federal someterá a la consideración del H. Congreso de la Unión iniciativas de reformas a diversas leyes para fortalecer los ingresos tributarios.

2.- Examen de la situación.

a) Habiendo reflexionado sobre episodios anteriores de inestabilidad financiera y cambiaria en nuestro país, debe reconocerse que cuando han ocurrido devaluaciones de la moneda nacional, seguidas por una espiral inflacionaria impulsada por ajustes compensatorios de precios y salarios, el país ha entrado en etapas prolongadas de recesión económica, inflación elevada, pérdida de empleos y un severo deterioro del ingreso y de los niveles de vida de la población.

b) Por ello, se concluye que es indispensable adoptar un programa que, con el esfuerzo de todos responda efectivamente a la magnitud de los retos y a la severidad del problema actual. La situación requiere de un esfuerzo extraordinario por parte de todos los mexicanos para realizar un ajuste económico ordenado. El ajuste será intenso para reducir al mínimo posible su duración. La crisis debe enfrentarse y controlarse de inmediato, admitiendo los sacrificios que la situación hace inevitables. De no hacerlo así, se caería en una espiral inflacionaria que aumentaría los costos del ajuste, sobre todo para los que menos tienen. Sólo con acciones decisivas y solidarias se podrá superar la crisis en el corto plazo y restablecer las condiciones necesarias para lograr un crecimiento sostenido con estabilidad de precios.

c) Los sectores han comprendido la decisión adoptada por las autoridades financieras de mantener un régimen de tipo de cambio flexible. Este arreglo cambiario permitirá que, en la medida en que efectivamente se lleve a cabo el programa económico y los sectores cumplan con sus respectivas responsabilidades establecidas en el presente Acuerdo, se recupere gradualmente la estabilidad en los mercados financieros

d) Por otro lado, estamos convencidos de que así somos capaces de superar rápidamente la inestabilidad cambiaria y de moderar el impacto inflacionario transitorio de la devaluación, podremos aprovechar las oportunidades que el programa económico de emergencia otorga para recuperar pronto el crecimiento con estabilidad de precios, mediante la expansión de las exportaciones y la sustitución eficiente de las importaciones. Esto, a su vez, promoverá más inversión, mayor crecimiento y más empleos.

e) Los mexicanos hemos fortalecido la capacidad productiva de la economía, mediante reformas estructurales que han incrementado nuestra eficiencia y competitividad. Tenemos un sector exportador que aún antes de la devaluación venía aumentando sus ventas a nuestros principales mercados externos a una tasa promedio de al menos el doble que la observada en exportaciones de los demás países. Contamos con bases firmes para superar las dificultades del presente y avanzar hacia el crecimiento y el bienestar sustentado en políticas sanas.

f) Gracias al esfuerzo de todos los mexicanos, a lo largo de los últimos años nuestro país pudo cumplir con puntualidad sus compromisos financieros internacionales. El buen crédito logrado de esa manera, se ha visto también reforzado por los avances logrados en el cambio estructural de nuestra economía, los que a pesar de las dificultades financieras coyunturales, siguen sustituyendo una base sólida para recobrar la estabilidad y reanudar el crecimiento. El reconocimiento a este crédito se ha traducido en una buena disposición para concluir satisfactoriamente una negociación que permita obtener recursos financieros del exterior. Así, se está constituyendo un fondo de estabilización por aproximadamente 18 mil millones de dólares estadounidenses, utilizando para ello el Convenio de Apoyo Financiero de América del Norte que se integra con 6 mil millones de dólares de las autoridades norteamericanas y mil millones de dólares canadienses del Banco de Canadá, quienes aportarán adicionalmente la cantidad de 3 mil millones de dólares y 500 millones de dólares canadienses respectivamente.

Por su parte, el Banco de Pagos Internacionales, con la garantía de algunos de los bancos centrales miembros de esa institución, contribuirá con 5 mil millones de dólares y la banca internacional con alrededor de 3 mil millones de dólares. Se solicitará al H. Congreso de la Unión los ajustes necesarios a las autorizaciones correspondientes, para estar en condiciones de formalizar tales financiamientos. El citado fondo, sumado a los 6,148 millones de dólares e reservas del Banco de México al cierre de diciembre de 1994, da un total de aproximadamente 24 mil millones de dólares que podrán utilizarse para apoyar la estabilidad de los mercados financieros.

g) Es importante señalar que los recursos mencionados no son los que financiarán el déficit de la cuenta corriente. El financiamiento de ésta se prevé que resulte principalmente de la inversión extranjera directa y de un endeudamiento tanto público como privado moderado.

h) Por otra parte, México buscará el respaldo de los organismos financieros multilaterales de los cuales nuestro país es miembro de pleno derecho. Con este respaldo y los recursos adicionales que se obtendrán, se podrá avanzar más rápidamente en la estabilización de los mercados financieros.

Teniendo como base estos antecedentes, las Partes adoptan los siguientes:

O B J E T I V O S

1. Aplicar el presente Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica con el más alto sentido de justicia y equidad, mediante una amplia concertación que permita la corresponsabilidad de los diferentes sectores de la economía, para evitar que el mayor peso del ajuste recaiga sobre los sectores menos desfavorecidos.

2. Evitar que la devaluación se traduzca en una espiral inflacionaria y en inestabilidad del tipo de cambio. Así se logrará un ajuste rápido y ordenado de la cuenta corriente, que permita obtener a la mayor brevedad posible los beneficios del movimiento cambiario, en términos de mayor empleo y producción, no sólo en empresas exportadoras, sino también en las que compiten con importaciones y en las turísticas.

3. Restablecer la confianza, a fin de propiciar mercados financieros ordenados, aminorar los sacrificios que el ajuste impone y emprender un vigoroso crecimiento económico.

4. Impulsar los cambios estructurales necesarios para que la economía aumente su competitividad frente al resto del mundo, preserve la planta productiva y el empleo, y acelere la creación de fuentes de trabajo permanentes.

Para alcanzar los anteriores objetivos, las Partes han tomado los siguientes.

A C U E R D O S

I. PRECIOS Y SALARIOS

1. Como condición necesaria para generar empleos permanentes, ampliar la capacidad productiva nacional y atraer nuevas inversiones.

a) Los sectores obrero y empresarial, ratifican los acuerdos del pasado 20 de diciembre de la Comisión de los Salarios Mínimos.

b) Los sectores obrero y empresarial procurarán que, en adición a la base salarial pactada el 24 de septiembre, se determinen bonos e incentivos de productividad en las negociaciones contractuales conforme a indicadores específicos libremente negociados y acordados entre las partes en cada industria y centro de trabajo.

c) En el marco del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad, el Gobierno de la República se compromete a apoyar y asesorar a los sectores productivos en la medición de la productividad y en su incremento. Para tal efecto se creará la Comisión Nacional de Productividad.

d) El Gobierno Federal, consciente de la necesidad de incrementar la productividad de la mano de obra, aumentará el número de becas otorgadas para su capacitación. En 1995 se otorgarán 700 mil becas para trabajadores de la ciudad y el campo que se encuentren desempleados, o que requieran de una mayor capacitación en sus puestos de trabajo, en vez de las 500 mil originalmente presupuestadas para 1995.

e) Frente al inevitable efecto transitorio que la devaluación tendrá sobre los costos de las empresas, el sector empresarial se compromete a realizar un esfuerzo extraordinario para no incrementar los precios injustificadamente. Al efecto, el Gobierno Federal con los representantes de la industria, el comercio, los servicios y el sector agropecuario, según sea el caso, establecerán esquemas y reglas para que los incrementos a los precios reflejen únicamente las modificaciones derivadas del aumento de los precios de los insumos

importados. La Procuraduría Federal del Consumidor vigilará el cumplimiento vigorosamente de esos esquemas y reglas.

f) El sector empresarial conviene en promocionar entre las empresas e industrias, fabricantes y comercializadoras, la adopción de estrategias para la producción y distribución de productos básicos que atiendan las necesidades de la población de menores ingresos.

g) El Gobierno Federal fortalecerá los programas de abasto rural y popular y los de orientación e información al público sobre calidades y precios de las mercancías.

h) El Gobierno Federal y los sectores productivos acuerdan promover campañas para crear la conciencia en las empresas y en los consumidores para preferir en sus compras productos e insumos nacionales cuando éstos sean competitivos en calidad y precio.

i) El régimen de la seguridad social se conservará como patrimonio de los trabajadores de México. Se fortalecerán las operaciones del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT).

j) El Gobierno Federal mantendrá los apoyos al sector campesino para el desarrollo agropecuario y adicionalmente incrementará el que se otorga a través de PROCAMPO a N\$400 para el ciclo otoño-invierno 1994-1995 y a N\$440 para el ciclo primavera-verano 1995. Se mantendrá el esfuerzo para establecer el PROCAMPO en forma definitiva a partir del ciclo otoño-invierno 1995-96.

k) El sector agropecuario promoverá a través de sus organizaciones la adopción de estrategias de producción y comercialización de sus productos mediante la concertación y articulación de toda la cadena desde la producción hasta el consumo.

II. FORTALECIMIENTO DEL AHORRO PUBLICO Y POLITICA MONETARIA

2. El Ejecutivo Federal, conforme a lo establecido en el Artículo 23 del Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación, ajustará sus requerimientos de bienes y servicios durante 1995, de manera que el gasto público disminuya en el equivalente a 1.3 % del producto interno bruto en relación a lo aprobado originalmente. La reducción del gasto público se llevará a cabo a través de medidas que racionalicen el gasto corriente eliminando gastos prescindibles, y dando prioridad a los proyectos de inversión que están en ejecución y a los que generen empleo. El objetivo principal del gasto público será el gasto social y los programas de abatimiento de la pobreza. El Ejecutivo Federal informará a la Cámara de Diputados el detalle de las medidas adoptadas.

3. Para llevar a cabo una simplificación integral del sistema tributario, el Gobierno Federal iniciará a la mayor brevedad posible los trabajos del Comité Asesor Fiscal, con la participación de expertos designados por el Congreso del Trabajo, el Sector Agropecuario y el Sector Empresarial.

4. Con el objeto de contribuir a que el ajuste en la economía se realice de manera ordenada, es necesaria una contención del crédito en la economía. Sin embargo, se diseñarán

esquemas para facilitar el acceso a créditos por parte de empresas así como para la promoción de exportaciones.

5. El sector financiero se abocará, de inmediato, a estudiar y proponer alternativas, conjuntamente con las autoridades financieras y el sector empresarial, que permita a los acreditados que lo soliciten y lo justifiquen hacer frente a los problemas que la crisis les ha generado y además mantener la operación que les permita aprovechar las oportunidades que se les presenten

6. El Banco de México ha resuelto, en el ejercicio de su autonomía, llevar a cabo sus operaciones en forma que contribuyan a la consecución de los objetivos de este Acuerdo, particularmente en lo tocante a evitar una espiral inflacionaria y a reducir, a la brevedad posible y de manera persistente, la tasa de incremento de los precios.

III. EFICIENCIA ECONOMICA

7. El Gobierno Federal se compromete a acelerar la revisión del marco regulatorio a fin de apoyar la actividad económica, eliminando obstáculos que inhiben la actividad empresarial, elevan costos, merman la competitividad y restan capacidad de generación de empleo todo ello sin afectar los derechos individuales y colectivos de los trabajadores.

8. Para complementar y profundizar este esfuerzo, durante el mes de enero se convocará a un acuerdo con todos los gobiernos estatales y del Distrito federal, que tendrá como uno de sus objetivos fundamentales llevar a cabo un programa para facilitar la actividad económica, promoviendo un acelerado proceso de desregulación a nivel local, sin afectar los derechos individuales y colectivos de los trabajadores.

9. Las partes reconocen que este Acuerdo genera una oportunidad muy importante para continuar fomentando el desarrollo de los sectores exportadores de la economía. Asimismo, convienen en aplicar rigurosamente las disposiciones contenidas en los tratados comerciales celebrados por nuestro país.

10. El Gobierno Federal se compromete a aplicar estrictamente nuestra legislación interna para que, en el marco de la reciprocidad que debe obtenerse en el comercio internacional, se continúe abriendo mercados para nuestras exportaciones, se proteja la planta productiva nacional y se combatan las prácticas desleales de comercio.

11. Para impedir el contrabando y otras prácticas ilegales de comercio exterior, se continuará modernizando la operación aduanera, y se intensificarán los mecanismos existentes de cooperación entre las autoridades aduaneras y las organizaciones empresariales.

12. Para impulsar la modernización y la competitividad de las empresas medianas y pequeñas, se establecerán mecanismos que les permitan aprovechar cabalmente las preferencias que en materia de compras gubernamentales han sido negociadas en los tratados internacionales comerciales suscritos por México.

13. Se adoptarán, igualmente, medidas para fortalecer la capacidad competitiva de industrias que emplean intensivamente mano de obra y que presentan potencial exportador.

14. Con participación de los sectores público y de las instituciones del sector privado, se establecerá el Consejo Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa. Este Consejo promoverá mecanismos para que las empresas de este tipo reciban asesoría integral y especializada en las áreas de tecnología y procesos de producción, diseño de producto, financiamiento, comercialización y mercadeo. El Consejo también vinculará a estas empresas con empresas líderes, a través de programas que eleven la eficiencia y mejoren la calidad, a fin de que las pequeñas y medianas empresas puedan promover de insumos a las grandes empresas. El Consejo coordinará un programa especial para atender a las empresas del sector social y rural.

Las Partes coinciden en que el puntual cumplimiento de los anteriores acuerdos permitirá al país superar exitosamente la emergencia económica, renovar la confianza y, en la unidad, alcanzar el crecimiento con estabilidad.

Se firma este Acuerdo en la residencia oficial de los Pinos, hoy, 3 de enero de 1995, ante el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

TESTIGO DE HONOR
DR. ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

ESTRATEGIA CONTRA LA CRISIS

PROGRAMA DE ACCION PARA REFORZAR EL ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA ECONOMICA.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de Comercio y Fomento Industrial, y del Trabajo, y el Banco de México, dieron a conocer el 9 de marzo de 1995 un nuevo paquete de medidas para reforzar el programa económico de 1995, en respuesta a las condiciones adversas de los mercados durante las últimas semanas. Estas medidas tienen como objetivo recuperar la estabilidad financiera, fortalecer las finanzas públicas y al sector bancario, recuperar la confianza y sentar las bases para un crecimiento económico de largo plazo.

Palabras del Doctor Guillermo Ortiz Martínez, Secretario de hacienda y Crédito Público.

México enfrenta una severa crisis financiera que afecta a todos los ámbitos de la vida económica del país. Los mexicanos hemos vivido semanas de gran incertidumbre e incluso zozobra, pues a pesar de los esfuerzos de la sociedad y gobierno, no ha sido posible, hasta ahora, superar el escenario de adversidades que prevalece desde la evaluación de diciembre de 1994.

El obrero está legítimamente preocupado por conservar su empleo, el pequeño empresario por las altas tasas de interés que lo ahogan, el ama de casa ve con angustia cómo el alza de los precios mina el nivel de vida de su familia. Así la población, que anticipa un período de estabilidad y crecimiento, súbitamente se ve enfrentada a un panorama sombrío y reclama válidamente una explicación y una respuesta efectiva del gobierno que permita recuperar la confianza en que, a mediano plazo, se crearán las oportunidades que todos anhelamos.

En los últimos años, importamos bienes y servicios del extranjero en exceso de los productos mexicanos que exportamos. Esta diferencia constituye lo que se denomina déficit en la cuenta corriente con el exterior, el cual tiene que ser financiado con recursos también provenientes del exterior. La situación es similar a la de una familia que gasta más de lo que gana, teniendo que cubrir esta diferencia con recursos prestados. Esta es una estrategia sostenible mientras el déficit, de la familia o del país, sea moderado.

Hasta el año pasado, en los mercados financieros internacionales existió una amplia disponibilidad de recursos que permitieron a México financiar su déficit de cuenta corriente, dando lugar a que el país invirtiera y consumiera por encima de sus ingresos propios. Sin embargo, diversas causas provocaron que el flujo de recursos del exterior se contrajera. Por una parte, los inversionistas internacionales decidieron invertir una proporción mayor de sus capitales en países desarrollados y, en cambio, redujeron su inversión en los llamados mercados emergentes, entre ellos México.

Por otra parte, acontecimientos de orden político y criminal en México dieron lugar a una percepción de mayor riesgo para las inversiones que se efectuaban en nuestro país.

Así, al reducirse el financiamiento externo, se hizo insostenible un déficit en la cuenta corriente de la magnitud que teníamos y que en 1994 llegó a representar el 8% del valor de la producción nacional. En las nuevas circunstancias se hacía imperativo adoptar una estrategia para ajustar nuestra economía al menor acceso a recursos externos.

Con el objeto de limitar los costos que representa para la sociedad el tener que ajustar bruscamente su consumo para dejar de depender de recursos externos, se consideró conveniente adaptar gradualmente nuestra economía a las nuevas circunstancias. Este enfoque gradual también se basó en la expectativa de que, aunque en menor proporción, México continuaría teniendo acceso a capitales del exterior

Sin embargo, este intento no prosperó. La persistencia de los factores adversos llevó a una fuerte caída de nuestras reservas internacionales y a un endeudamiento excesivo de corto plazo durante 1994. Sin márgenes de maniobra, en el mes de diciembre del nuevo gobierno se vio obligado a devaluar, cancelándose las posibilidades de éxito de la estrategia gradual.

En enero de este año, los sectores productivos y el gobierno suscribieron el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica. El diagnóstico sobre el que se sustentó este programa preveía que, si bien la economía tendría que ajustarse rápidamente para disminuir el monto de su déficit en cuenta corriente, sería posible obtener financiamiento para un déficit moderado y, además, refinanciar los vencimientos de la deuda pública.

Los mercados financieros del exterior, sin embargo, continuaron reduciendo el financiamiento a los mercados emergentes, lo que ha afectado gravemente a México y a otros países. En nuestro caso, dejó de ser realista el diagnóstico que dio sustento al Acuerdo de Unidad ya que no será posible financiar un déficit moderado de 4% del PIB. Es previsible que tengamos que eliminar prácticamente el déficit e incluso que debamos pagar anticipadamente parte de nuestras deudas. De ahí que, a pesar de los esfuerzos de los sectores productivos y del gobierno por cumplir cabalmente con los compromisos asumidos en el Acuerdo de Unidad, la situación económica no ha mejorado. En estas condiciones se hace indispensable reforzar la estrategia que hemos venido aplicando.

PROGRAMA PARA 1995

El programa para 1995 busca, fundamentalmente, estabilizar en el corto plazo los mercados financieros para que el empresario vea más adelante disminuir gradualmente las tasas de interés; preservar la planta productiva para que el obrero se vea beneficiado con oportunidades de trabajo y, a pesar de un repunte transitorio de la inflación, recuperar en el mediano plazo la estabilidad de precios en beneficio de las familias mexicanas.

La responsabilidad que debe normar la actuación del gobierno nos obliga a reconocer que el ajuste, en el corto plazo, será difícil para todos los mexicanos. Pero sólo a través de este camino podremos superar la emergencia y sentar bases sólidas para la recuperación. No hay salidas fáciles. Alternativas que pudiesen plantear la inexistencia de sacrificios en el corto plazo sólo conducirían más adelante a una crisis más aguda y, seguramente permanente.

De no tomar la iniciativa para conducir el proceso de ajuste en forma ordenada, coordinando los esfuerzos de los diversos sectores productivos, se corre el riesgo de que, en un contexto de mayor incertidumbre, terminemos con una espiral de precios y salarios que podría convertirse en una hiperinflación, provocando la desarticulación del aparato productivo con costos sociales aún más elevados.

En el ámbito financiero, la demora para adoptar un programa de acción efectivo llevaría a un incumplimiento generalizado de las obligaciones a cargo de las empresas con el sistema bancario, afectando las operaciones del sistema de pagos del país.

El gobierno, asumiendo su responsabilidad ha diseñado una propuesta coherente de carácter integral que, utilizando las distintas herramientas de política económica, atiende los problemas de esta coyuntura. En lo fundamental se refuerza el Acuerdo de Unidad con cuatro líneas complementarias de acción:

- Se realizará un ajuste adicional de las finanzas públicas para elevar el ahorro interno
- Se dará prioridad inicialmente, mediante una política monetaria restrictiva, a la estabilización de los mercados financieros.
- Se otorgará atención especial a los problemas financieros de los hogares, las empresas y los bancos.
- Se protegerá el empleo y se desarrollarán programas públicos orientados al desarrollo social.

A continuación procederé a describir las acciones que componen este programa:

POLITICA FISCAL

Aumenta el IVA de 10% a 15%, con excepción de las zonas fronterizas.

La tasa cero del IVA será vigente en alimentos procesados y medicinas.

Para fomentar la inversión privada, durante 1995 la tasa de descuento se reduce a 3%, para la deducción inmediata en gastos de depreciación.

El gasto presupuestal se reduce 1.6% respecto del programa original.

Aumenta 35% el precio de la gasolina y las tarifas eléctricas para consumidores finales se incrementará en 20%. Adicionalmente, esos precios cada mes aumentarán 0.8% en 1995.

El superávit fiscal primario aumentará 2.1% del PIB. Deberá pasar de 2.3% en 1994 a 4.4%.

Las medidas en el ámbito de las finanzas públicas, que constituyen el eje central de esta propuesta, están orientadas a aumentar el ahorro público. La salud de las finanzas del país debe permitir que se cubran todos los gastos públicos sin tener que recurrir al endeudamiento para que de esta forma, se aligeren las presiones sobre los mercados financieros y, con ello, se contribuya a disminuir las tasas de interés.

Así, un superávit en las finanzas públicas facilita la recuperación de la actividad económica.

Se trata, entonces, de vivir con base en recursos propios y permanentes, como tiene que hacerlo cualquier familia. Para reducir la dependencia del ahorro externo, la meta original del Acuerdo de Unidad en materia de superávit primario tendrá que ser ajustada. Así, dicho superávit se elevará en más de 2% del PIB, pasando de 2.3% en 1994 a 4.4% este año.

El primer esfuerzo debe hacerlo el gobierno reduciendo su gasto. Por ello, el gasto programable disminuirá 9.8% en términos reales con respecto a 1994, lo que significa una reducción adicional del 4.7% en términos reales, en relación con la meta originalmente prevista en el Acuerdo de Unidad. Esta adecuación se concentrará en el gasto corriente. En particular, el gobierno reducirá sus cuadros administrativos, eliminando programas no prioritarios y duplicidad de funciones. Se congelarán las plazas vacantes a esta fecha. Se reducirán los programas de adquisiciones y se revisarán los esquemas de subsidios. Sin embargo, los gastos destinados a las inversiones productivas en ejecución habrán de mantenerse.

posponiendo únicamente el inicio de nuevos proyectos. En todo este esfuerzo de reducción del gasto se dará prioridad al mantenimiento de los programas de contenido social.

La magnitud del ajuste fiscal requerido en las circunstancias actuales hace necesario, además de los recortes al gasto mencionados, promover medidas encaminadas a elevar los ingresos del gobierno. Ello, como ya se dijo, con el propósito de aligerar las presiones en los mercados, propiciando una más rápida recuperación de la actividad económica. En este sentido, se incrementarán los precios y tarifas del sector público y se propondrán al Congreso de la Unión modificaciones al régimen del Impuesto al valor Agregado.

La gasolina y el diesel aumentarán 35% con este programa: el gas LP y las tarifas eléctricas para uso residencial se incrementarán en 20% a partir del 1º de abril. En ambos casos se mantendrá el desliz de 0.8% mensual. Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Caminos y Puentes Federales y Ferrocarriles Nacionales incrementará sus tarifas en 2.5% por mes. Para los demás precios y tarifas se aplicará la fórmula de ajuste que se ha venido empleando en el pasado, la cual los vincula a sus referencias internacionales. De esta manera, se evitarán subsidios injustificados y muchas veces inequitativos

Se propondrán al Congreso de la Unión para que a partir del 1º de abril se leleve la tasa general del IVA del 10% al 15%, con excepción de las zonas libres y franjas fronterizas donde continuará aplicandose la tasa vigente. Asimismo, conforme con la propuesta, el régimen de tasa cero, que actualmente se aplica en todas las etapas de la producción a los alimentos procesados y medicinas, sería aplicable en el futuro únicamente al consumidor final.

Cabe señalar que las medidas que se están proponiendo en materia tributaria se traducirán también en un fortalecimiento de las finanzas de los estados y municipios, conforme con el esquema previsto en la Ley de Coordinación Fiscal. También se fomentará el ahorro privado al proponerse, en materia de Impuesto Sobre la Renta, mecanismos que estimulen la inversión.

Se requiere de estos incrementos en precios y tarifas y de las adecuaciones impositivas para que, a través de la mejoría de las finanzas públicas, se eviten incrementos futuros de la inflación. De no realizarse los ajustes descritos, el déficit en las finanzas públicas tendrían que cubrirse con la emisión de dinero, que constituye una fuente primaria y permanente de inflación o con la emisión de deuda pública, lo que presionaría al alza de tasas de interés

Sólo aumentando los ingresos del gobierno e incrementando los esfuerzos de reducción en el gasto, se evitará que la inflación permanezca en niveles altos, con los efectos perversos que ya hemos vivido en situaciones de espiral inflacionaria.

POLITICA MONETARIA Y CAMBIARIA

El crédito interno se limitará a 10 mil millones de N\$, sin incluir amortizaciones de Tesobonos. La política monetaria será aún más restrictiva en la medida en la que el peso sufra más depreciaciones.

La política monetaria será ancla nominal de la economía.

El Banco de México establecerá, a partir del 17 de marzo, un nuevo sistema de encaje para el sobregiro de los bancos.

Continuará la flotación del tipo de cambio.

Se desarrollará un mercado de futuro de divisas y un mercado de futuros en pesos en la Lonja de Chicago.

Un componente importante del programa económico lo constituye la integración de un paquete de apoyos financieros de organismos multilaterales, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, con quienes continuaremos cooperando para el buen logro de este programa. A esto hay que sumar los apoyos otorgados por gobiernos extranjeros. Este paquete, con recursos cercanos a los 51 mil millones de dólares, permitirá atender el problema más inmediato que enfrenta la economía, que es la estabilidad en los mercados financieros. En estas últimas semanas hemos visto con preocupación elevadas tasas de interés y un tipo de cambio subvaluado y con fluctuaciones excesivas. Todo ello, además en un ambiente de constante especulación, como ha ocurrido en los últimos días de manera muy notoria.

Los recursos obtenidos en el exterior permitirán a las autoridades continuar haciendo frente a los vencimientos de su deuda en el corto plazo y apoyar a la banca en el cumplimiento de sus obligaciones en el exterior. Ello deberá traducirse en menores presiones e incertidumbre sobre el mercado cambiario.

El paquete financiero con que cuenta México ayudará a aliviar el problema de la inestabilidad en los mercados financieros, propiciando la sustitución de deuda de corto plazo por pasivos de medio y largo plazos, mejorando así, el perfil de nuestra deuda sin que ésta aumente.

Por lo que toca a la política cambiaria, se mantendrá el esquema de flotación adoptado a partir del 22 de diciembre pasado. El clima de incertidumbre prevaleciente en los mercados internacionales, así como la limitada disponibilidad de reservas del Banco de México impiden por el momento la adopción de un régimen de tipo de cambio predeterminado. El presente programa está dirigido a corregir de raíz los problemas que ha provocado la situación de inestabilidad. Así, la aplicación coherente de las medidas de política monetaria y fiscal propiciará que el banco de México reconstruya gradualmente su posición de reservas internacionales, lo que permitirá en su momento la adopción de un régimen cambiario que dé mayor certidumbre con respecto a la evolución de la paridad.

Con el mismo propósito de suavizar las fluctuaciones en el tipo de cambio, así como en las tasas de interés se abrirá un mercado de futuros y opciones de divisas en México, en adición al mercado de coberturas ya existente y se removerán obstáculos para la realización de operaciones de futuros con el peso mexicano en los Estados Unidos.

En últimas fechas, el tipo de cambio ha mostrado una gran inestabilidad y se encuentra fuertemente subvaluado. Es imperativo recobrar la estabilidad cambiaria y a este objetivo se orientará la política monetaria. El banco de México ha anunciado que, en el ámbito de su competencia, tomará las medidas necesarias para procurar la estabilidad del tipo de cambio, incluyendo la adopción de una política monetaria lo suficientemente restrictiva para lograrlo, acompañada por intervenciones ocasionales en el mercado de divisas. Es claro que en el régimen de flotación propuesto, la política monetaria del Banco de México será el ancla que permitirá recuperar la estabilidad cambiaria y de precios, evitando que la corrección que tendrán estos últimos se traduzca en una espiral inflacionaria. Es previsible que con la aplicación de las medidas asumidas se logren en el corto plazo una apreciación sustancial del tipo de cambio.

En este sentido, y en cumplimiento de su objetivo constitucional, el banco central se comprometió a no aumentar su crédito interno por encima de una meta máxima de 10 mil millones de N\$ durante 1995. Ello permitirá el fortalecimiento del tipo de cambio y la ulterior disminución gradual de las tasas de interés

POLITICA BANCARIA

Se autorizará un apoyo por 3mil millones de dólares del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo y de otras fuentes, con el fin de fortalecer al sector bancario mexicano.

Se creará una unidad indizada a la inflación para mejorar los flujos de efectivo de los deudores, al eliminar la amortización acelerada que se genera en un ambiente inflacionario .

El Fondo Bancario de protección al Ahorro ((FOBAPROA) garantizará capital temporalmente a bancos viables con problemas de liquidez.

Se establecerá un programa de reestructuración de créditos para cubrir hasta 65 mil millones de NP, equivalentes a 12% de la carta total de la banca, para empresas viables, principalmente pequeñas y medianas. Los plazos de vencimiento se ampliarán hasta 12 años y los créditos serán redocumentados en Unidades de Inversión.

Estas medidas son complementarias a las anunciadas anteriormente, las cuales incluyen el aumento de la participación extranjera en el sistema bancario, el aumento en las reservas preventivas y la disponibilidad de divisas a través del Fondo Bancario de protección al Ahorro, con objeto de permitir a los bancos enfrentar sus necesidades de liquidez en dólares.

Las empresas, particularmente las pequeñas y medianas, se han visto fuertemente afectadas por la devaluación y el alza en las tasas de interés que elevan, en forma abrupta, el servicio de sus deudas. Esta situación se ha traducido en un incremento de la cartera vencida de la banca, lo que ha provocado inquietud entre inversionistas y ahorradores.

Por ello, el programa atiende de manera específica esta problemática que, de no resolverse satisfactoriamente para todas las partes, puede comprometer la viabilidad de la planta productiva del país y consecuentemente, el empleo. De ahí que las autoridades financieras, en coordinación con la Asociación de banqueros de México, han acordado poner en marcha, en breve, un programa de reestructuración a largo plazo de los créditos a cargo de empresas viables, dando prioridad a las pequeñas y medianas. Este programa, por su alcance y magnitud, no tiene precedentes y constituye un factor fundamental para la reactivación de la economía.

En su inicio, este esquema de reestructuración podrá cubrir hasta 65 mil millones de N\$, que son el equivalente a casi el 13% de la cartera total de la banca comercial e incrementar el plazo de vencimiento de los créditos hasta 12 años. Cabe señalar que el monto de créditos que podrá ser reestructurado bajo este programa supera la totalidad de la cartera vencida de la banca comercial. Además, los créditos serán redocumentados en Unidades de Inversión, cuya utilización en operaciones financieras será posible si el Congreso de la Unión aprueba la iniciativa que el Ejecutivo Federal le enviará en breve. El uso de estas nuevas unidades de

cuenta aliviaría enormemente el peso del servicio de las deudas, toda vez que evitaría el pago acelerado del valor real de dichas deudas que provoca la inflación.

La reestructuración a largo plazo de créditos vigentes y su conversión a Unidades de Inversión, salvará a miles de empresas y permitirá conservar un gran número de empleos. El uso de estas unidades también beneficiará a las familias que tienen a su cargo créditos hipotecarios. Todo ello, a su vez, provocará una mejoría de la calidad de la cartera crediticia de los bancos.

También es necesario mencionar que, con el fin de promover decididamente el autoempleo y el desarrollo de la microempresa, el presidente Zedillo ha instruido al secretario de Comercio y Fomento Industrial para que diseñe y coordine, con otras instancias de gobierno, un programa nacional de desregulación y simplificación de trámites para instalar nuevas microempresas de carácter familiar, buscando reducir lo máximo posible los costos para su establecimiento.

Por otra parte, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro es una institución que ha venido protegiendo plenamente, y lo seguirá haciendo, a los depositantes y demás acreedores de la banca. Este fondo bancario tiene ya montado un mecanismo para asegurar que los bancos puedan en todo momento satisfacer los requisitos de capitalización que la ley les impone en beneficio de la seguridad de los ahorradores y demás inversionistas que les confían sus recursos. El propio Fondo Bancario de Protección al Ahorro tiene también en operación un programa de crédito para apoyar a aquellos bancos que han tenido dificultades para mantener su captación en moneda extranjera. Gracias a este programa los bancos han continuado el pago puntual de todas sus obligaciones en divisas.

Las autoridades han estrechado la vigilancia de los intermediarios financieros con la finalidad de aplicar las medidas correctivas que lleguen a ser necesarias y procurar la solvencia y liquidez de dichos intermediarios. Quiero mencionar que precisamente en día 9 de marzo del actual se alcanzó un acuerdo con Banco de México y el Banco Interamericano de Desarrollo, con el propósito de echar a andar un programa especial para el fortalecimiento del sistema bancario mexicano y apoyar las actividades que se realizan en el sector social. Por lo que se refiere al sistema bancario, se destinarán 2 mil 250 millones de dólares a través de la Comisión Nacional Bancaria y del Fondo bancario de Protección al Ahorro.

Por todo lo anterior, es preciso enfatizar que ningún ahorrador ni acreedor de la banca mexicana sufrirá pérdida alguna en sus depósitos e inversiones, como lo garantiza la ley.

POLITICA SALARIAL Y SOCIAL

El salario mínimo se incrementará 10%. El resto de los salarios serán negociados libremente entre patrones y empleados.

Se ampliará la bonificación fiscal para trabajadores con ingresos entre 2 y 4 salarios mínimos. El IMSS extenderá de 2 a 6 meses el servicio médico para trabajadores que hayan perdido su empleo.

Se pondrá en marcha un programa rural de empleo con el fin de proveer un salario mínimo para los trabajadores rurales.

Finalmente, se mantendrán los recursos para los programas de subsidios al consumo de pan, tortilla y leche al mismo tiempo que el Gobierno desarrollará nuevos mecanismos para atender más efectivamente a los sectores más pobres de la población.

En este programa también se cuidará proteger a la población campesina y trabajadora más necesitada, a través de las siguientes medidas: extender cobertura de los servicios de seguridad social, en particular extender el seguro de enfermedades y maternidad (que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social), de dos a seis meses, a los trabajadores transitoriamente desplazados de sus puestos de trabajo, fortalecer los subsidios al consumo que actualmente existen para la tortilla, la harina de trigo y de maíz y los desayunos escolares, entre otros; liberar gradualmente, la rentabilidad del campo mexicano; y fomentar la creación de mercados regionales que promuevan el consumo de granos más cerca de su zona de producción.

La preservación y generación de fuentes de empleo es una de nuestras preocupaciones fundamentales. Por ello, habremos de convenir con los gobiernos de los estados la reorientación de los programas inscritos en el Convenio de desarrollo Social, para privilegiar en su ejecución la creación de más empleos para los mexicanos. Esto nos permitirá destinar inicialmente recursos por un mil 700 millones de N\$ para la creación de 550 mil empleos en las zonas rurales más pobres y con mayores dificultades para incursionar en estos momentos en actividades productivas, así como en 22 ciudades de 18 estados de la república en las que, por las circunstancias actuales, se han visto agravadas las condiciones del empleo.

MARCO MACROECONOMICO

Los resultados de estas medidas serán los siguientes:

Un aumento temporal en la inflación durante el primer y segundo trimestre de 1995, disminuyendo en la segunda mitad del año.

La inflación anual será cercana a 42%.

El crecimiento del Producto Interno Bruto se espera que sea negativo en los dos primeros trimestres y se espera que tendrá una disminución anual de 2%.

El déficit en la cuenta corriente será menor a 2 mil millones de dólares.

Se informará semanalmente el nivel de las reservas internacionales y la expansión del crédito interno.

La información de las variables fiscales se dará a conocer mensualmente.

Esta información sobre el Programa será complementada por un vocero oficial especialmente designado para ello.

C O N C L U S I O N

Nos guardan tiempos difíciles. En el futuro próximo será preciso hacer esfuerzos extraordinarios para detener el proceso de deterioro económico que tan abruptamente se inició a finales del año pasado. El programa que hoy presenta el gobierno de la República contiene medidas que sin duda tendrán costos elevados para la población, pero esos costos son menores a los que supondría cualquier otra alternativa.

Durante 1995 deberemos reducir tan drásticamente el déficit en la cuenta corriente que, en el corto plazo, se registrará una contracción de la actividad económica, aún cuando para el final del año se anticipa una reversión de esta tendencia. No obstante, para el año en su conjunto se espera una caída cercana al 2% del PIB. Por su parte, la devaluación de la moneda y el ajuste de los precios públicos y privados a las nuevas circunstancias, significará que la inflación al término del año se ubique en un nivel de alrededor de 42%, pero con una clara tendencia a la baja durante la segunda parte del año.

Dentro de los próximos 90 días se hará evidente la parte más difícil de este ajuste. La mejoría que producirá el programa no será perceptible de inmediato, pues será el resultado de la acción consistente de los distintos agentes económicos. Sin embargo, con el refuerzo solidario de los mexicanos, durante el segundo semestre deberemos comenzar a observar claramente una reversión del escenario adverso.

DOCUMENTO TECNICO

Antecedentes

En el mercado financiero internacional, los inversionistas, al evaluar el riesgo asociado a los mercados emergentes, han decidido realizar un cambio en la composición de su cartera disminuyendo su demanda por activos financieros de dichos mercados. En el caso de México, además, factores de orden político también han afectado la percepción de los inversionistas. Por ello, el flujo de ahorro externo, que en el pasado había financiado un elevado déficit en cuenta corriente, se ha revertido. Por esta razón, es necesario que la economía disminuya su dependencia del ahorro externo en un plazo muy breve.

El déficit en la cuenta corriente de la economía, refleja el exceso en las importaciones de bienes y servicios en relación con las exportaciones mexicanas. Dicho déficit alcanzó en 1994 un nivel cercano a los 29 mil 500 millones de dólares, lo que representó el 7.9% del PIB. La magnitud de esta brecha deficitaria nos hace vulnerables ante fluctuaciones en los mercados financieros internacionales y, en las circunstancias actuales, la astringencia de ahorro externo hace impostergable el ajuste de la economía. De este modo, para asegurar el financiamiento de la inversión que requiere el crecimiento del país, es necesario elevar el ahorro interno tanto público como privado, y a ese objetivo se dirige la estrategia económica de la actual administración. Sin embargo, disminuir este déficit en un periodo corto, como se requiere ante las nuevas circunstancias, implica una profunda reordenación de la producción y el consumo nacionales, con los drásticos efectos que ello puede acarrear para el bienestar social en el corto plazo. Por esta razón, es fundamental que el ajuste requerido se lleve a cabo de manera ordenada y coordinada entre los distintos sectores productivos, procurando mitigar y distribuir equitativamente los costos sociales del mismo.

La devaluación del peso ha provocado una severa crisis financiera cuyos efectos han alcanzado a todos los ámbitos de la actividad económica. Una considerable volatilidad del tipo

de cambio del peso frente al dólar ha resultado de la incertidumbre imperante entre los inversionistas, con respecto a la capacidad tanto del sector público como del privado, para cumplir con sus obligaciones financieras en el exterior y aquellas que, aunque pagaderas en México en moneda nacional, su rendimiento se calcula con base en dicha paridad. La devaluación también ha traído aparejado un proceso de ajuste de precios, lo que se traduce en un repunte inflacionario. Es este contexto, el nivel de las tasas de interés se ha elevado considerablemente.

La devaluación del peso, la volatilidad en el mercado cambiario, la elevación de las tasas de interés y el repunte inflacionario inciden negativamente sobre la actividad económica en su conjunto. Para el sector productivo, se incrementa el costo del servicio de su deuda y se reduce el horizonte de la planeación. La menor actividad económica, a su vez, propicia la pérdida de empleos y un severo deterioro de los ingresos de los trabajadores, lo que representa una importante disminución en el nivel de vida de la población.

Para evitar la profundización de la crisis que se evidenció con la devaluación de diciembre de 1994, la sociedad y el gobierno suscribieron el pasado 3 de enero del actual, un Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE). En éste se plasmaron los objetivos de reducir el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos hasta un nivel congruente con la disponibilidad de financiamiento externo y, al mismo tiempo, limitar el impacto inflacionario de la devaluación; todo esto para evitar mayores perjuicios al nivel de vida de la población y para recuperar en el menor tiempo posible la senda del crecimiento económico con empleo bien remunerado. Con el objeto de dar cabal cumplimiento a los compromisos asumidos por el gobierno en el marco del AUSEE, se procedió de inmediato a adoptar diversas medidas, entre ellas las que destacan las siguientes:

a.-) En el ámbito financiero se constituyó un Fondo de Estabilización de la Paridad a través de la suscripción de acuerdos con autoridades financieras del exterior y con organismos multilaterales de los cuales nuestro país es miembro de pleno derecho. Entre éstos, destacan el pleno derecho. Entre éstos, destacan el Acuerdo de Crédito Contingente con el Fondo Monetario Internacional, el cual representa en su conjunto apoyos hasta por 17 mil 800 millones de dólares, de los cuales 7 mil 800 ya fueron desembolsados; apoyos adicionales a corto plazo del Banco Internacional de Pagos por un monto de 10 mil millones de dólares; y el acuerdo recientemente suscrito con el gobierno de los Estados Unidos cuyos apoyos se otorgarán mediante operaciones de intercambio de divisas de corto y mediano plazo, así como garantías para la emisión de valores de deuda; todo hasta por 20 mil millones de dólares. En su conjunto, estos acuerdos dan acceso a nuestro país a un monto de recursos externos del orden de 51 mil millones de dólares. Estos recursos apoyarán, bajo diferentes modalidades, la estabilización de los mercados. A partir del AUSEE, el gobierno también ha llevado a cabo un importante proceso de amortización de Tesobonos, mismo que ha permitido reducir el saldo de este tipo de instrumentos en manos del público, en tenencia directa o a través de reportos, de poco más de 29 mil millones de dólares al inicio del año, a 17 mil 900 millones a principios de marzo.

b) Por lo que respecta al sistema bancario se han adoptado diversas medidas con la finalidad de fortalecer a los intermediarios y salvaguardar el patrimonio de los ahorradores. A través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), se está apoyando la capitalización de la banca y el aumento de reservas preventivas para pérdidas derivadas de los créditos otorgados. Todo ello para garantizar el pago de las obligaciones de la banca. Al mismo tiempo, se han intensificado las labores de supervisión del sistema financiero. Por otra parte, para mitigar el impacto de las elevadas tasas de inflación sobre los deudores e inversionistas, se ha propuesto la utilización de las llamadas Unidades de Inversión. También se está promoviendo la reestructuración de créditos. La utilización de las Unidades de Inversión, tanto en los

créditos a reestructurar como en los nuevos, hará posible aligerar la carga del servicio de las deudas. También para fortalecer a la banca, el Ejecutivo Federal propuso al Congreso de la Unión cambios a la legislación financiera que permitieran una mayor participación extranjera en el capital de la banca nacional, manteniendo siempre el sistema de pagos en manos mexicanas.

c.-) En materia de política monetaria, el pasado 30 de enero el banco de México presentó al Congreso de la Unión su programa para 1995, el cual contempla como estrategia antinflacionaria un crecimiento del crédito interno de la institución no mayor a 10 mil millones de NS durante ese año. Debe señalarse que el crecimiento de la base monetaria sólo podrá ser mayor en la medida que provenga de la compra de divisas por parte del banco central

d.-) Por lo referente a las medidas fiscales, y a efecto de cumplir el compromiso asumido en el AUSEE de recortar el gasto público por el equivalente a 1.3% del PIB, se hicieron las modificaciones conducentes al Presupuesto de Egresos de la federación.

e) Con la finalidad de fortalecer el cambio estructural, el Ejecutivo federal sometió a consideración del Constituyente Permanente una iniciativa de reformas al Artículo 28 constitucional para permitir la participación del capital privado en el desarrollo de los ferrocarriles y las comunicaciones vía satélite, misma que fué aprobada con posterioridad.

A pesar de las medidas adoptadas durante los meses de enero y febrero, persistió el clima de incertidumbre e inestabilidad en los mercados financiero y cambiario.

Lo anterior, ha repercutido negativamente en el sector real de la economía más allá de lo previsto al inicio de enero. El deterioro de las expectativas se puede explicar por diversos factores. Por una parte, durante este año los inversionistas de los países desarrollados han continuado reduciendo el monto de su cartera de inversión canalizado a los llamados mercados emergentes, como consecuencia del aumento en el nivel de las tasas de interés en sus propios países, así como de la percepción de un mayor riesgo en dichos mercados emergentes. Aunque este fenómeno no se ha circunscrito a la economía mexicana, sus efectos en ésta han sido considerables.

Por otra parte, el complejo proceso de negociación de apoyos financieros externos tanto con el Fondo Monetario Internacional como con el gobierno de los Estados Unidos, aumentó transitoriamente la incertidumbre entre los inversionistas con los consecuentes efectos negativos en los mercados cambiario y bursátil. Ello, a su vez, influyó significativamente en el incremento de las tasa de interés.

Por todo lo anterior, y no obstante los esfuerzos realizados, los niveles actuales del tipo de cambio y las tasas de interés son superiores a los previstos al inicio del año, y que sirvieron como base para formular las metas económicas plasmadas en el AUSEE. Es así que se vuelve indispensable revisar los parámetros del programa económico para 1995 y reforzar el AUSEE, para asegurar el cumplimiento de sus objetivos.

REFORZAMIENTO DEL AUSEE

Ante la persistencia en la inestabilidad de los mercados financieros, se hace hoy necesario reforzar el AUSEE para asegurar el cumplimiento de sus objetivos iniciales. Es preciso adoptar un programa de acción integral que enfrente en forma directa las causas de la actual inestabilidad financiera y en el que los distintos instrumentos de política económica se manejen de manera congruente en el tiempo y entre sí. El conjunto de acciones propuesto no sólo fortalecerá el programa económico para 1995, sino que, al fomentar una estabilización rápida, minimizará el daño de los desequilibrios financieros sobre el sector real de la economía y sentará bases más firmes para reiniciar el crecimiento.

En lo fundamental, se refuerza el AUSEE con cuatro líneas complementarias de acción.

AJUSTE ADICIONAL DE LAS FINANZAS PUBLICAS PARA ELEVAR EL AHORRO INTERNO

Por la profundidad de los actuales desequilibrios en los mercados financieros, que se caracterizan por el hecho de que los flujos de capitales del exterior no sólo se han reducido, sino revertidos, es necesario realizar un ajuste extraordinario a la economía durante 1995. Es decir, es indispensable abatir el déficit en cuenta corriente por abajo de lo que sería posible financiar a mediano plazo de manera sostenida en su contexto de estabilidad. Por ello, si bien el AUSEE preveía un déficit en cuenta corriente del orden del 4% del PIB, la mitad del observado en 1994, el AUSEE reforzado prevé ahora una cuenta corriente cercana al equilibrio. Esto representa, sin duda, un ajuste muy severo de las cuentas del país con el exterior. Sin embargo, por la apertura externa llevada a cabo y las inversiones de ampliación y modernización de la planta productiva realizadas en los últimos años, la oferta global responde hoy al ajuste cambiario con una elasticidad mucho mayor. Así lo demuestran ya los datos disponibles del comercio exterior de principio de año. Por ello, se estima que el ajuste necesario de la cuenta corriente puede derivar en una caída del producto del orden del 2% más pronunciada hacia mediados de año y menos al final.

Para reducir la dependencia del ahorro externo, es necesario fortalecer el ahorro interno y, en particular, el ahorro público. Por ello, la meta original del AUSEE en materia de superávit primario tendrá que ser ajustada, elevándose de 3.4% a 4.4% del PIB. Durante 1995 las finanzas públicas se ven afectadas por el menor dinamismo de la actividad económica y las pérdidas sufridas por muchas empresas a raíz de la devaluación, lo que repercute en ingresos tributarios menores, en particular, los referidos a la tributación directa; asimismo, el alza en las tasas de interés y el tipo de cambio incrementan el servicio de la deuda pública. Para compensar estos efectos deberán fortalecerse las fuentes de ingresos tributarios indirectos, incrementarse los precios y tarifas del sector público y reducirse adicionalmente el gasto. El cumplimiento de las metas de finanzas públicas conllevará en lo inmediato un aumento transitorio de la inflación. Pero, de no realizarse los ajustes descritos, la brecha entre ingresos y egresos públicos terminaría siendo cerrada, como en otros episodios pasados, por una alta inflación permanente, que constituye el impuesto más gravoso e inequitativo para la sociedad.

PRIORIDAD INICIAL A LA ESTABILIZACION FINANCIERA

Por la incertidumbre derivada de la aprobación y disponibilidad del paquete de apoyos financieros externos, así como el anuncio del fortalecimiento del programa económico interno, los mercados de divisas y de fondos prestables han sufrido en las últimas semanas un fenómeno de deriva que de mantenerse, puede traducirse en presiones inflacionarias crecientes. Es prioritario revertir esta situación en el corto plazo. Para ello, es necesario actuar simultáneamente en tres frentes:

- a -) Corrección de precios
- b -) Compensación salarial y
- c -) Anclaje monetario.

Por la abrupta devaluación sufrida por la moneda, el sistema de precios incorpora hoy rezagos insostenibles que es necesario eliminar. Lo adecuado es suprimir estas distorsiones cuanto antes, en particular en lo que se refiere a precios públicos para disipar expectativas de una burbuja inflacionaria en el futuro. No se trata de validar mediante aumentos excesivos de precios el tipo de cambio actual, a todas luces considerablemente subvaluado. Pero sí es conveniente realinear los precios básicos de la economía con relación al nivel al que se puede estabilizar y equilibrar el tipo de cambio futuro próximo. De igual manera, conviene corregir en parte el deterioro sufrido por el salario, mediante un aumento del salario mínimo, así como por una mayor libertad de revisión en los salarios contractuales según las condiciones objetivas de las distintas empresas.

En el contexto actual, la política monetaria es la clave para evitar, como se estableció en el AUSEE, que la corrección en precios y salarios se transforme en espiral inflacionaria. Asimismo, la política monetaria es el instrumento fundamental para lograr que se establezcan los mercados financieros, se fortalezca el tipo de cambio y bajen gradualmente las tasas de interés. Sólo dos políticas tienen, en última instancia, la capacidad de estabilizar las expectativas y anclar la evolución nominal de las grandes variables económicas:

- a -) La política cambiaria y,
- b -) La política monetaria.

Dada la imposibilidad de comprometerse en el corto plazo con un régimen cambiario rígido, el ancla monetaria debe ser el instrumento fundamental en la etapa inicial de la estabilización. Por ello, se limitará la evolución del crédito interno neto del Banco de México para reducir la volatilidad del tipo de cambio y, de ser posible, lograr su apreciación.

El ajuste inmediato en las finanzas públicas, la introducción de un nuevo sistema de encaje para regular mejor la liquidez de la economía por parte de Banco de México y la disponibilidad de recursos externos para financiar las amortizaciones deseadas en Tesobonos y certificados de depósitos bancarios, darán apoyo al ancla monetaria y contribuirán a sentar su credibilidad. Asimismo, el carácter restrictivo de la política monetaria evitará que la realineación de precios y la compensación salarial se acomoden vía mayor inflación permanente. Es de esperarse que, después de un aumento en el nivel general de precios en los siguientes dos meses provocado por estos reajustes, la inflación tenga un perfil claramente a la baja, sobre todo en la segunda parte del año.

La escasez inicial de liquidez puede provocar, en el arranque, el mantenimiento de altas tasas de interés cuyos efectos sobre el sistema bancario se atenderán con programas especiales de rápida aplicación. Sin embargo, al estabilizarse los mercados financieros y al monetizarse, así sea en forma parcial, la reconstrucción gradual de reservas internacionales, las tasas de interés deberán situarse en una clara tendencia a la baja. En dicho escenario, el actual régimen cambiario de flotación, con intervenciones ocasionales para limitar la volatilidad de la paridad, que se seguirá durante la etapa inicial de estabilización podría, en su momento, dar

lugar a un régimen cambiario más estable que permita, a la vez, anclar expectativas y sostener la competitividad del peso.

ATENCIÓN ESPECIAL A LOS PROBLEMAS FINANCIEROS DE BANCOS, EMPRESAS Y HOGARES.

La devaluación, las altas tasas de interés y la adversa dinámica del sector real de la economía han provocado el crecimiento de la carga del servicio de la deuda para muchas empresas y hogares y el aumento de las carteras vencidas de los bancos. En el marco del reforzamiento del AUSEE, las autoridades financieras pondrán en marcha a corto plazo y de manera efectiva varios programas especiales para enfrentar esta problemática. Se persiguen dos objetivos prioritarios.

El primer objetivo es que los depositantes y demás acreedores de los bancos no sufran pérdida alguna con motivo de sus inversiones en instrumentos bancarios. Así, el Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE) permitirá que todas las instituciones bancarias puedan cumplir los requisitos mínimos de capitalización y reservas preventivas. Este programa no tendrá efecto monetario y no implicará ningún subsidio fiscal a los accionistas de los bancos. Reconociendo que no se trata de un problema generalizado al sistema en su conjunto, las autoridades intervendrán oportunamente, como lo han venido haciendo, a los grupos financieros específicos que puedan tener problemas fundamentales de solvencia.

El segundo objetivo es que los usuarios del crédito vean reducirse la carga del servicio de la deuda al capitalizarse de manera automática la amortización acelerada de los créditos causada por la inflación. La introducción de las Unidades de Inversión (UDI's) y la disponibilidad inmediata de un amplio fondeo para este propósito, permitirá que el programa correspondiente correspondiente se aplique de manera rápida y amplia. Este alivio permitirá mejorar los flujos de liquidez de las empresas medianas y pequeñas y, posteriormente, de los hogares con los créditos hipotecarios, lo que reducirá el crecimiento de las carteras vencidas

FORTALECIMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE PROTECCIÓN DEL SALARIO, DEFENSA DEL EMPLEO Y BIENESTAR SOCIAL.

El reforzamiento del AUSEE busca de manera prioritaria proteger a la clase trabajadora y a los grupos populares de los efectos adversos provocados por la contracción económica. Para ello, el gobierno promoverá un nuevo incremento a los salarios mínimos y propiciará la libertad de negociación de los contratos colectivos. Adicionalmente, se promoverán reformas fiscales para otorgar una bonificación fiscal a los trabajadores, se impulsará la incorporación de convenios de productividad a los contratos colectivos de trabajo y se intensificarán los programas de capacitación para trabajadores tanto desplazados como en activo.

En paralelo, se extenderá transitoriamente la cobertura del Seguro Social de Enfermedades y maternidad del IMSS para los trabajadores que hayan sido desplazados de sus fuentes de trabajo; se llevará a cabo un amplio programa de empleo rural a través de la construcción de

caminos e infraestructura rural; y se llevará a cabo una revisión integral de los esquemas de subsidios al consumo, fortaleciendo los apoyos actualmente en vigor y aumentando la eficacia de su canalización.

El programa propuesto se presenta en tres partes:

- a.-) Se describe el escenario macroeconómico esperado para 1995.
- b.-) Las acciones que, en materia cambiaria, monetaria, fiscal y de deuda pública, son congruentes con el nuevo escenario macroeconómico y con la estrategia de crecimiento económico de mediano plazo. También se describen en esta sección las acciones que se emprenderán para fortalecer el sistema bancario mexicano y se presentan los compromisos que asumirá el gobierno para mantener a la sociedad permanente y oportunamente informada sobre la evolución de la economía y de las finanzas públicas
- c.-) Observaciones finales.

MARCO MACROECONOMICO PARA 1995

Descripción General

La magnitud del ajuste que la economía debe realizar en un plazo muy breve para disminuir la brecha deficitaria de nuestra cuenta corriente, podría provocar una profunda desarticulación del aparato productivo en un contexto de inflación prolongada. Por ello, es necesario proceder a la adopción de medidas que permitan absorber con rapidéz el impacto del ajuste necesario, para que la economía recupere pronto su capacidad de crecimiento en un ambiente de estabilidad.

El objetivo que perseguirá la política fiscal será disminuir las presiones tanto de la inflación como de las tasas de interés a través de una mejoría de las finanzas públicas. La política fiscal se verá complementada por una política de deuda que estará dirigida a ampliar el horizonte de maduración de los instrumentos de endeudamiento del gobierno, lo que le permitirá a éste evitar problemas de liquidéz como el que actualmente atraviesa.

Un elemento fundamental de la estrategia económica es la adopción de medidas que redunden en una menor incertidumbre cambiaria. Para este propósito, el banco de México, en estricto apego a su mandato constitucional, ha anunciado un programa monetario que, a través del control a su crédito interno, propiciará un clima de estabilidad en los mercados financieros. Conforme con las expectativas de los inversionistas reflejen la mayor estabilidad, también deberá observarse una tendencia a la baja en la inflación y en el nivel de las tasas de interés.

No obstante lo anterior, ante un incremento inflacionario transitorio y con elevadas tasas de interés, como se anticipa durante los próximos meses, es necesario fortalecer el sistema financiero para que éste pueda desempeñar su labor de intermediación en forma eficaz. Por ello, el programa también incluye medidas que están dirigidas a fortalecer a las instituciones financieras de nuestro país.

Variables Macroeconómicas.

A continuación se presenta el comportamiento de las principales variables macroeconómicas que se prevé como consecuencia del programa que se propone:

Producto Interno Bruto. La menor disponibilidad de recursos provenientes del ahorro externo y la necesidad de financiar el déficit en la cuenta corriente, obligó a posponer, bajo el escenario original del AUSEE, un ajuste de nuestra economía que permitiera la reducción de dicho déficit. En las circunstancias actuales es aún más necesario y, en consecuencia, las medidas de este programa habrán de traducirse en una contracción de la actividad económica que, aunque transitoria, será más pronunciada en la primera parte del año que lo originalmente proyectado. No obstante, hacia el final del período cabría esperar una reversión de esta tendencia y registrar en el último trimestre. Para el año en su conjunto, se anticipa una caída del producto en términos reales cercana a 2 %.

Inflación. La persistente incertidumbre en los mercados financieros ha impedido que el tipo de cambio se sitúe en los niveles originalmente proyectados en el AUSEE. Por ello, la tasa de inflación estará condicionada por una mayor depreciación cambiaria. Una vez absorbido el efecto inicial del ajuste cambiario, más fuerte que el previsto anteriormente, se espera observar una clara tendencia descendente de la inflación, lo que será producto de la orientación restrictiva de la política monetaria y el reforzamiento de las finanzas públicas. Es previsible que el incremento acumulado en el año del Índice Nacional de Precios al Consumidor alcance 42%, mientras que la inflación anual promedio se ubicará en 30.6%. Durante el último trimestre ésta podría ser, en términos anualizados, cercana al 19.6%.

Cuenta corriente de la balanza de pagos. la estrategia en materia de ahorro interno habrá de traducirse en una considerable reducción del déficit en la cuenta corriente: de 29 mil 500 millones de dólares en 1994 a casi 2 mil 400 millones de dólares en 1995. este resultado se basará en un crecimiento de las exportaciones no petroleras de alrededor de 27.2%, medido en dólares corrientes y una contracción de las importaciones cercanas al 12%.

La información preliminar de la evolución de la balanza comercial en enero apunta en este sentido: en este año las exportaciones durante ese mes registraron un crecimiento de 35.4% con respecto a enero de 1994, mientras que las importaciones aumentaron en sólo 7.9%. Así, el saldo deficitario de la balanza comercial se contrajo en 69.2% en el mismo período.

Finanzas públicas. El ajuste en las finanzas públicas, a través de medidas que elevan los ingresos y compactan los egresos, permitirá incrementar el superávit primario hasta en un 4.41% del PIB. El incremento en el superávit compensa parcialmente el aumento en el servicio de la deuda pública, de modo que el superávit económico también podrá alcanzar 0.48% del PIB. Cabe resaltar que de no adoptarse ninguna acción para reforzar el AUSEE, el balance económico sería deficitario en 1.4% del PIB.