

MOMENTO económico

NUMERO
CUATRO

información y análisis de la coyuntura mexicana

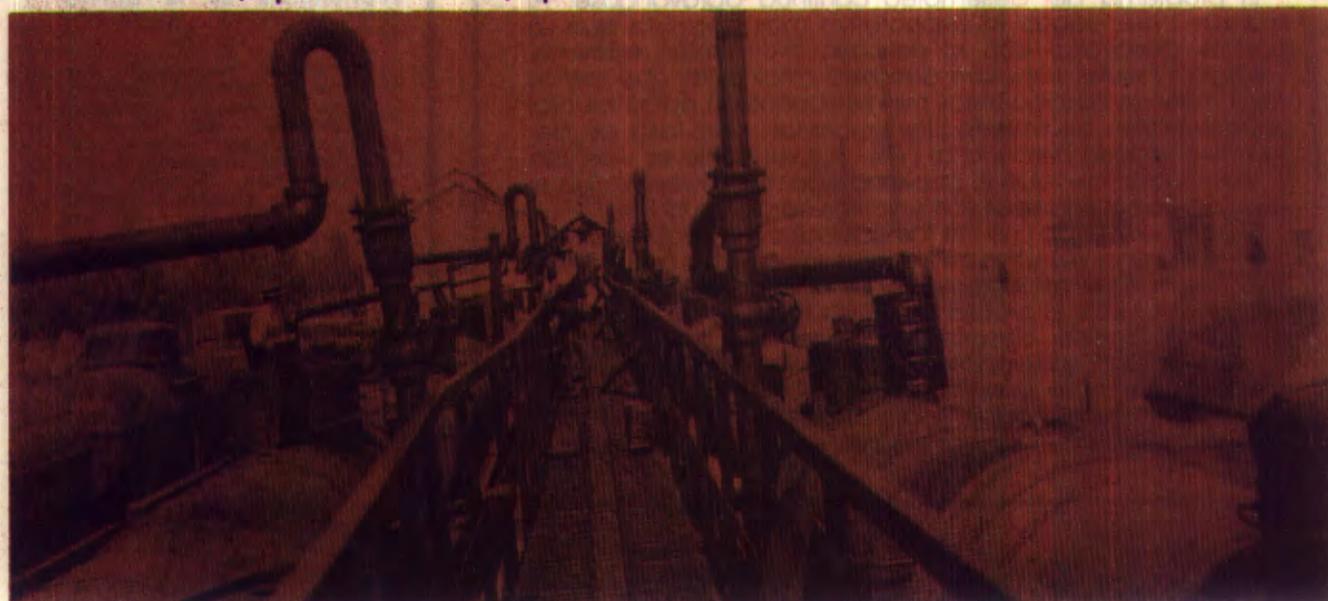
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS, UNAM

MARZO DE 1984



CINCUENTA PESOS

Petróleo, petróleo, petróleo... siempre petróleo



Temas de hoy

EL PETRÓLEO ES EL TEMA PRINCIPAL DEL NÚMERO 4 de MOMENTO ECONÓMICO. El primero de los tres trabajos que abordan el tema se refiere a la situación internacional de la actividad petrolera durante la década de los ochentas. Su autor, Sergio Suárez Guevara, miembro del equipo Economía Mexicana y Petróleo plantea que los primeros años de la década que vivimos enmarcan una tercera fase de la denominada crisis energética. "La principal característica de esta etapa —nos dice Suárez Guevara— consiste en que los resultados de la crisis energética se revierten en contra de los países subdesarrollados exportadores de hidrocarburos".

El segundo de los trabajos que abordan el tema ha sido realizado por el investigador Isaac Palacios, también miembro del equipo de Economía Mexicana y Petróleo del Instituto de Investigaciones Económicas; analiza los rasgos principales del comportamiento de Pemex durante 1983, y sus resultados. El autor plantea la siguiente conclusión respecto al desempeño general de la empresa en 1983: "Sin que ello haya modificado el conjunto de características que la constituyen como la principal empresa del país y su vigente papel de pivote de la planta productiva mexicana, Pemex no fue ajeno a la tónica general que dominó 1983: agudos problemas financieros, contracción real del ritmo de crecimiento de sus gastos e inversiones, baja en la demanda interna de sus productos, dificultades en la colocación de sus productos en los mercados internacionales, y desde luego, las severas restricciones del financiamiento externo como resultado de la incapacidad del país para amortizar su deuda externa.

La tercera colaboración se refiere al tema del "nuevo Pemex". ¿Existe realmente una renovación a fondo de la mayor empresa del país? Esta es la pregunta que campea a lo largo del trabajo que presenta Ignacio Cabrera, investigador del Instituto y participante del proyecto recién concluido concertado entre Conacyt-Pemex y la UNAM para investigar sobre cuestiones estratégicas relacionadas con los energéticos y el petróleo. El autor encuentra que, desafortunadamente, todavía poco puede observarse como una verdadera renovación de Petróleos Mexicanos, máxime cuando el análisis de fondo de los problemas de la empresa es sustituido por la "austera" presentación de cifras y datos que en poco contribuyen a esclarecer la verdadera situación de Pemex o el curso de una alternativa distinta y verdaderamente renovadora.

El problema del desempleo continúa agravándose. Al finalizar 1984, según la expectativa más optimista que es posible desarrollar con la precaria información existente, Georgina Naufal concluye que será difícil evitar que menos de 3 millones cuatrocientos mil mexicanos en edad laboral se encuentren totalmente desocupados. Una tasa de desempleo abierto cercana al 14%. Sorprendente es —señala la investigadora— que el gobierno siga manteniendo que el desempleo abierto se ubica en cifras cercanas al 8%.

El Distrito Federal, una de las ciudades más pobladas del mundo es, a la vez, una de las ciudades menos estudiadas. Sólo hasta muy recientemente se comienza a centrar la atención en ella. El problema de las finanzas de la entidad es prácticamente desconocido pero descomunal: una enorme ciudad subsidiada por la nación entera. Los investigadores Bernardo Navarro y Jesús Rodríguez L. nos entregan un interesante trabajo sobre el laberinto que constituyen los presupuestos de ingresos y egresos del Distrito Federal.

En este número

Temas de hoy, 2

Situación internacional del petróleo en los años ochenta, Sergio Suárez Guevara, 3

Los sinsabores del petróleo mexicano durante 1983, Isaac Fernando Palacios, 5

¿Un nuevo Pemex? Ignacio Cabrera G., 9

1984: tres millones 432 mil desempleados, Georgina Naufal, 12

El presupuesto de la ciudad de México o el subsidio de la nación, Bernardo Navarro y Jesús Rodríguez L., 14

Todas las fotos que ilustran este número son de Miguel V. Casasola, tomadas del libro La expropiación del petróleo, FCE, México 1981.

MOMENTO económico

Marzo de 1984 Núm. 4

Información y análisis sobre la coyuntura mexicana.

Publicación mensual del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Universidad Nacional Autónoma de México. Rector: Octavio Rivero Serrano. Coordinador de Humanidades: Julio Labastida. Director del Instituto de Investigaciones Económicas: José Luis Ceceña. Secretario Académico: Fausto Burgueño. Responsable de la Edición: Mario J. Zepeda. Diseño: Pablo Pedroche. Distribución: Ruth Mondragón. De venta en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Torre II de Humanidades, 1er. piso, Apartado Postal 20-721, México 20, D.F. Tel. 550-52-15 Ext. 2904. Número suelto: 50 pesos. Suscripción anual: 500 pesos.

Situación internacional del petróleo en los años ochenta

Sergio Suárez Guevara*



LOS PRIMEROS AÑOS DE la década de los ochenta marcan una tercera fase de la denominada "crisis energética" en la cual la evolución de la industria petrolera mundial cae en uno de sus más graves desajustes, resultado en parte de la caótica recesión económico-inflacionaria del capitalismo, y en parte de las diversas presiones de que fueron objeto los principales países exportadores de petróleo, en particular los agrupados en la OPEP que además tuvieron que remontar las contradicciones internas constitucionales a dicho organismo. Así pues, los resultados relativos de esa etapa se revirtieron en especial contra los países subdesarrollados exportadores de hidrocarburos.

Resumiendo, podemos apuntar algunos de los factores que contribuyeron al desequilibrio internacional del ámbito petrolero. Los mayores consumidores aplicaron diferentes medidas tendientes al ahorro del consumo de energía. Adoptaron nuevas políticas para el manejo de los inventarios y las reservas estratégicas, fomentaron la utilización de otros energéticos como el carbón, la energía nuclear y la solar. Por otro lado, algunos países decidieron incrementar su producción de hidrocarburos e impulsar enormes y costosos programas de exploración en tierra y mar. Otros desviaron sus compras de crudo hacia países no miembros de la organización convirtiéndolos en abastecedores principales. El resultado de todo ello fue un descenso en la demanda internacional de hidrocarburos.

La participación por parte de los principales productores-exportadores en esta crítica situación se advierte en dos líneas confluente. La primera se relaciona con la actitud y situación de

* Miembro del equipo Economía Mexicana y Petróleo.

la OPEP. El lapso comprendido entre 1981-1983 se caracterizó por una tendencia de los países miembros hacia la baja en producción y precios del crudo. Estos tuvieron su mayor caída en marzo de 1983 cuando la organización decidió, a pesar de los graves conflictos internos —resultado en gran medida de las mayores necesidades económico-sociales que esos países tenían ante la crisis— establecer como nuevo precio de referencia 29 dólares el barril (árabe ligero 34° API) y una producción de 17.5 millones de barriles diarios (MBD), con objeto de estabilizar el mercado. Ello hizo descender su participación en el comercio mundial del petróleo y sus ingresos por exportación. Esta situación vista desde otra perspectiva, afectó negativamente no sólo a los de por sí críticos mercados financieros, sino también al comercio internacional de otros productos.

La segunda línea la definieron los exportadores no miembros de la OPEP que en actitud oportunista, aprovechando además la agudización de la guerra entre Irán-Irak, aumentaron su producción y se colaron en el grupo de los principales oferentes no sólo para el consumo energético y de transformación sino también de las reservas estratégicas que hasta ese momento habían disminuido en forma considerable.

Claro que la posibilidad de mantener esta política a largo plazo estará determinada por la disminución de sus reservas cuyo nivel no es tan grande como para competir con las de algunos miembros de la OPEP. Además de que, en un futuro no muy lejano, tendrán que dar preferencia a la explotación de crudo pesado —que tiene mayores costos— pues el ligero estará cercano a su extinción.

Si bien es cierto que los países subdesarrollados exportadores de crudo, miembros o no de la OPEP, obtuvieron enormes ingresos por la venta externa de su petróleo, que pretendidamente ayudaría al logro de varias de sus metas económico-sociales, también es cierto —y se advierte con mayor claridad en los



primeros años de la presente década— que por su condición de altamente dependientes, en la estructura capitalista mundial, no llegaron al esperado y publicitado desarrollo. Es más, pese a la enorme riqueza con que contaron no pudieron evitar, ni con mucho, disminuir su dependencia; muy al contrario, ésta se acrecentó, inclusive en el ámbito financiero.

En esencia, la presente década marca un "choque petrolero" de nueva clase con cambios drásticos en el desarrollo internacional del mundo energético: los principales países subdesarrollados exportadores de crudo, que en los choques anteriores fueron los "beneficiarios", son hoy los perdedores.

Estos fenómenos ponen nue-

vamente en el tapete la cruda realidad; el desarrollo de esos países, cuenten con grandes o bajos ingresos, dependerá del cambio económico-social; es evidente que aun con la mayor riqueza petrolera no escapan a su ubicación de productores de materias primas en la división internacional del trabajo.

Es pertinente, por último, resaltar que la fase actual y la propia recesión económica mundial señalan claramente los primeros pasos, primero hacia el término de la era petrolera como energético, y después como materia prima, así como hacia el impulso de una naciente y nueva revolución científico-tecnológica que dará sus frutos concretos en los albores del Siglo XXI.

Los sinsabores del petróleo mexicano durante 1983

Isaac Fernando Palacios S.*



APESAR DE QUE PEMEX es una empresa vital para la economía mexicana y, consecuentemente, reclama tasas de crecimiento constantes, el alcance de la actual crisis internacional capitalista, y en particular la nuestra, no la dejaron de lado y afectaron su expansión. Ello no modificó su característica de principal empresa del país ni su vigente papel de pivote de la planta productiva mexicana; pero Pemex no pudo sustraerse a la tónica general de 1983: agudos problemas financieros, contracción real en el ritmo de crecimiento de sus gastos e inversiones, baja en la demanda interna de sus productos y dificultades en su colocación en los mercados internacionales y, desde luego, restricciones severas de financiamiento externo dada la incapacidad del país para amortizar su deuda externa. De el Informe

Anual y la Memoria de Labores del pasado año, tomamos algunos datos generales que lo confirman.

Se dice en esas publicaciones que los ingresos del organismo ascendieron a casi tres billones de pesos, que representan tres veces lo obtenido en 1982. Sin embargo, respecto a estas cifras "billonarias" —tan comunes hoy día— conviene aclarar que pesan sobre estos ingresos, en primer lugar, el alto índice inflacionario del 83 (con lo cual en términos reales la cantidad tendría un ajuste sustancial) y, en segundo, el hecho de que el proceso devaluatorio de nuestra moneda condujo a que cerca de dos de los tres billones que se reportan de ingresos correspondan a las exportaciones de petróleo crudo, gas y derivados petrolíferos, que llegaron a 16,165 millones de dólares contra 16,595 en 1982. Ponderados a un tipo de cambio

promedio anual de unos 120 pesos por dólar, arrojarían el monto total anteriormente mencionado.

Otros elementos que pesan sobre los ingresos de Pemex: se reporta que por lo menos dos terceras partes de lo exportado se destinó al pago de intereses de la deuda externa pública, a la vez que se consigna una amortización por casi 2,000 millones de dólares en la deuda externa de Pemex —con lo cual ésta tendría un saldo de poco más de 18,000 millones—; por otra parte, al cierre de 83 Pemex cumplió con sus obligaciones fiscales —incluyendo retrasos de años anteriores— aportando en impuestos 1 billón 160 mil millones de pesos que representan tres veces y media lo pagado en 1982 y un 35% de los ingresos tributarios del Estado.

* Miembro del equipo Economía Mexicana y Petróleo.

Como se recordará, las fuentes de aprovisionamiento crediticio externo "nuevo" prácticamente se cerraron para el país durante 1983; incluyendo a Pemex. De hecho fue todo un "triumfo" lograr la renegociación del 60% del total de la deuda de la institución, cosa que le permite liberarse de amortizaciones hasta 1985.

En lo que se refiere a los sustanciosos y sucesivos aumentos de precios internos de los derivados petrolíferos, tomando en cuenta los habidos en diciembre del 82 que prácticamente se reflejan en el 83, el resultado es un incremento de 273% en la gasolina extra (de 15 a 41 pesos litro), de 300% en la Nova (de 10 a 30 pesos litro), y de 475% en el precio del diesel (de 4 a 19 pesos litro), lo que permitió a la empresa triplicar sus ingresos de 1982 al alcanzar 551,320.4 millones de pesos las ventas internacionales de derivados petrolíferos y petroquímicos; las ventas internas, como veremos más adelante, sufrieron caídas considerables en lo que a volumen se refiere. Pero, como se sabe, el grueso de estos ingresos —dentro del plan de saneamiento de las finanzas públicas— ha venido siendo absorbido por la hacienda pública —más de un 75%— quedando a la empresa sólo un 20%, aproximadamente.

Todo lo anterior se reflejó en la contracción del ritmo de crecimiento de las inversiones en esta rama, inversiones que alcanzaron 348 mil millones de pesos que, comparados con los 284,662 millones de 1982, representan un incremento nominal de 22% que en términos reales significa prácticamente un estancamiento. Ello explica el carácter altamente selectivo de las inversiones durante 1983 y el alargamiento en la conclusión de obras de suma importancia como las petroquímicas de la Cangrejera —en su última etapa— y la de Laguna de Ostión, entre otras.

El propio Informe consigna que durante el año se tuvo que establecer un programa para la reubicación de materiales y equipo existentes por un monto de 44 mil millones de pesos, que se encon-

traban "estancados por obras diferidas".

Por lo que se refiere a las actividades productivas de Pemex, éstas tuvieron bajas considerables en comparación con el año anterior: 2.665 millones de barriles diarios, de los cuales se exportaron un promedio de 1.537; cifras que significan una caída neta de 2.9% y un crecimiento del orden de 3%, respectivamente. La generación de gas natural arroja un saldo de 4,054 millones de pies cúbicos, 4.5% menos que en el 82. La refinación promedio diaria de petróleo crudo y líquido de gas natural se establece en 1,260.600 barriles, que representan un diminuto aumento de 0.84%. La producción petroquímica creció en 6.4% con un volumen de 11.264 millones de toneladas.

Como inicialmente anotábamos, la aguda crisis que vive el país —reflejada en toda su crudeza durante 1983 con una tasa negativa del PIB de 4.7%— se hizo nuevamente presente en Pemex al producirse importantes contradicciones en la demanda interna de derivados petrolíferos. Según los propios datos del Informe Anual de Pemex y la Memoria, el volumen de las ventas internas totales cayeron 4.5% para todo el año en consideración: gasolinas para automóviles —12%, diesel —13.5%, gas natural —2%, kerosinas —14%, lubricantes —11%, asfaltos —12%, grasas —33%, y sólo tuvieron incrementos gas licuado, 8.3%, combustóleos 9% y petroquímicos básicos también 9%.

A esta caída de la demanda interna contribuyen los aumentos de precios, como se dice en líneas anteriores. Otro factor de estancamiento en nuestra producción petrolera fue la situación del mercado internacional, que hizo que la empresa —no obstante sus deseos y posibilidades en contra— se viera impedida de incrementar sus exportaciones ante el riesgo de contribuir a nuevas presiones descendentes de los precios internacionales del crudo sostenidos en frágil equilibrio.

Particularizando sobre las vicisitudes de las exportaciones de

hidrocarburos, cabe recordar la baja generalizada de precios en el mercado internacional del petróleo durante el mes de marzo que significó un duro golpe no sólo para la empresa sino para el país, por el papel que representan estos ingresos en el pago de los intereses de la deuda externa. Los cambios en los precios de exportación del crudo mexicano —Itsmo de 32.50 a 29 dólares y Maya de 25 a 23 por barril— implicaban una pérdida calculada en 1,378 millones de dólares en el transcurso del año.

Otro problema en las exportaciones fue el gas natural, sobre el cual EU —nuestro único comprador— ejerció presiones que condujeron a una baja en el precio de 4.94 a 4.40 dólares el millar de pies



cúbicos, y a una reducción de los volúmenes adquiridos de 300 millones de pies cúbicos diarios a 180 millones; el Informe ubica la reducción hasta 217 millones, que indican una recuperación posterior. Nuevos elementos se sumaron hacia el mes de septiembre cuando Canadá bajó su cotización del gas exportado a EU a 3.40 a raíz de que éste anunció la venta de parte de sus reservas estratégicas para, según dijo, obtener ingresos necesarios, pero con el objetivo real de abatir los precios del gas natural que importa de Canadá y México mediante la saturación de su propio mercado.

Sin embargo, el hecho es que el saldo final de los ingresos por ex-

portaciones de hidrocarburos es equiparable a las expectativas de principios del 83. Dos razones mediaron en este logro: a) la relativa estabilidad del mercado internacional petrolero y los avances técnicos en la refinación del crudo pesado en los países desarrollados, que permitieron a la empresa recuperar los dos dólares perdidos en el precio del petróleo Maya, en el segundo semestre del 83; la razón b), desde luego la más importante, fue que dada la caída de la demanda interna en el país, Pemex estuvo en condiciones de exportar importantes volúmenes de derivados petrolíferos que en términos de valor significaron ingresos por 865.8 millones de dólares, duplicando al

de las exportaciones de gas natural. Así, Pemex evidenció su incuestionable capacidad para enfrentar contingencias y ajustar sus políticas a nuevas situaciones y seguir manteniendo su papel estratégico en la política económica estatal.

Ello no elimina la "cara oscura" de Pemex, que nos dice que los ingresos de divisas en 1983 son de hecho menores que los logrados en 1982. Y ello entregando el país mayor cantidad de crudo al extranjero (1.492 millones de barriles diarios en 1982 contra 1.537 millones en 1983) así como el doble de derivados petrolíferos (42 mil barriles diarios en 1982 contra 84 mil en 1983).

Perspectivas

Ante la situación de un mercado mundial petrolero relativamente saturado, de una recuperación económica internacional a la que no parece fácil arribar —especialmente en EU—, de un mercado interno altamente contraído así como una expectativa de crecimiento de la producción nacional de 1% o 0 —en el mejor de los casos—, es evidente que en materia de producción y de exportación serán poco significativos los cambios al cierre del 84. Seguramente habrán de continuar desempeñando un papel importante en las exportaciones los derivados petrolíferos. De igual manera, sería un sueño pensar en una modificación sustancial en la tarea que la empresa tiene asignada de principal obtenedor de divisas; baste recordar que durante 1983 el peso de estas exportaciones dentro del total fue de 77 o 78 por ciento.

Una faceta sumamente importante de esta institución es su papel y embonamiento en términos del PIRE y del PND, en donde creemos que está a la vista de todos el carácter estratégico que cumple respecto a la posible recuperación cíclica de la economía mexicana. Podríamos decir que Pemex ha sido —y seguirá siendo— uno de los instrumentos nodales del Estado en la aplicación de la actual política económica. Tómense en abono de

esta idea los siguientes hechos y consideraciones:

1. Además de su cometido en materia de divisas y de sus contribuciones al erario público, la empresa reporta en su Informe Anual elementos que dan cuenta de avances en aspectos que contempla el PIRE, como disminución de gasto público y una mayor eficiencia y programación, cuando se consigna que: "...por primera vez en los últimos diez años, las operaciones de Petróleos Mexicanos fueron cubiertas con recursos propios... los números negros de este ejercicio, ascendieron en 1983 a más de 800 mil millones de pesos... (y hubo) ahorros efectivos por más de 160 mil millones de pesos..."

2. Hacia la planta industrial mexicana, la empresa —dentro de sus limitaciones y las que impone la vigente crisis— ha venido constituyéndose en importante factor de aliento. Durante 83 se consignan 200 mil millones de pesos en compras de equipo, mercancías y refacciones, de los cuales menos de una tercera parte se adquirió en el extranjero. Para el 84, la suma se incrementa a 430 mil millones: 286 mil en adquisiciones nacionales y 143 mil en el extranjero, con la pretensión de superar los 15 mil millones que se lograron en materia de sustitución de importaciones durante el año pasado. Obviamente, la institución reconoce las limitadas posibilidades de que la planta industrial mexicana responda intensa y aceleradamente a este estímulo. El carácter altamente dependiente de nuestra economía, como elemento básico de nuestro capitalismo del subdesarrollo, se manifiesta con toda su crudeza en estos momentos de recesión económica.

3. La inversión que se acordó para 1984 de 552 mil millones de pesos —56% superior a la del año pasado—, según las autoridades de Pemex será igualmente altamente selectiva: exploración con la perspectiva de mantener los actuales niveles de las reservas de hidrocarburos; adaptación de la capacidad de refinación (Tula, Salina Cruz, etc.) y culminación de proyectos petroquímicos en procura de la autosuficiencia interna, calculada

hoy en un 90 por ciento. En este aspecto prioritario de la petroquímica, destacan los complementos o ampliaciones en Pajaritos, Cangrejera, Altamira, Morelos, San Martín Texmelucan y el complejo de Nuevo Pemex, recién inaugurado el 18 de marzo pasado. Este último, junto con obras por concluir en la Sonda Campeche, aspiran a evitar la irracional quema de gas característica de todo el proceso de expansión petrolera en los últimos años, así como avanzar en el procesamiento de gas licuado para hacer descender las importaciones que el país realiza de EU. Como se recordará, la quema de gas natural fue del orden de los 600 millones de pies cúbicos diarios, es decir, casi el triple del volumen exportado diariamente durante 1983, y representó pérdidas por 273 millones de pesos al día.

Con la incorporación de Nuevo Pemex y su operación integral en julio, se anuncia una reducción en la quema de gas a 80 millones de pies cúbicos. Por lo que se refiere al gas licuado, privó en 83 la necesaria importación de 700 toneladas diarias para poder abastecer la demanda interna, a un precio elevadamente superior al de venta interna que representó pérdidas para Pemex de unos 21 millones de pesos diarios.

En fin, que aun dentro de las limitadas posibilidades de recuperación cíclica de la economía mexicana para 1984, y previendo las oscuras perspectivas para los años futuros, parece incuestionable la importancia del papel que habrá de jugar esta poderosa empresa que reafirma la rectoría económica del Estado mexicano.

Evolución de los precios oficiales de un grupo de bienes seleccionados y del salario mínimo

(diciembre 1982 a abril 15 de 1984)

Alimentos	1o. dic. 1982 (pesos por unidad)	15 abril 1984 (pesos por unidad)	Incremento porcentual
Azúcar refinada	13.50 Kg. (1)	55.40 Kg.	310.4%
Azúcar estándar	12.50 Kg. (1)	49.40 Kg.	295.2%
Leche cruda	22.50 Lt.	56.00 Lt.	148.9%
Huevo	62.50 Kg.	140.00 Kg.	124.0%
Pan blanco	1.00 Pza. 70 grms.	2.00 pza. 70 grms.	100.0%
Tortilla	11.00 Kg.	15.50 Kg.	40.9%
Arroz	37.00 Kg.	80.00 Kg.	116.2%
Gasolinas			
Extra	15.00 Lt.	54.0 Lt.	260.0%
Nova	10.0 Lt.	40.0 Lt.	300.0%
Diesel	6.0 Lt.	26.0 Lt.	333.3%
Salario Mínimo Diario (2)	310.4 pesos	580.1 pesos	86.9%

(1) Precio oficial vigente hasta el 21 de noviembre de 1982.

(2) Salario mínimo general como promedio aritmético ponderado con la población económicamente activa.

¿Un "nuevo" Pemex?

Ignacio Cabrera G.

EL INTENTO DE DIFERENCIAR una administración de otra, pretendiendo mostrar un cambio total en las funciones y estructura de una empresa, no sólo debe entenderse como el borrar todo posible nexo con un pasado satanizado por sus errores de estrategia, administración y corrupción, y por lo tanto evitar la "chamusquina".

La misma idea "rectificadora" del rumbo presupone algo más que la adecuación de una estructura a una nueva situación, la posibilidad misma de aprovechar la reciente coyuntura sexenal de una naciente administración para emprender "transformaciones de fondo" de una estructura a la que la salida de la crisis del país le exige más y mejores capacidades, mayor eficacia y racionalización, y en donde con dramatismo se obsrevan menores fuentes confiables de recuperación económica y moral.

En el discurso del petróleo existe el peligro de confundirse con un lenguaje "austero y realista", en donde en aras de la simplificación y la verdad, la manera escueta de presentar las cosas y los balances impide el análisis del datos por falta de información y contexto (cfr. en esto el tono del discurso y la información presentada en el informe del pasado 18 de marzo¹. Sin embargo, esta idea de mostrar "con hechos más que con palabras", es aún insuficiente para demostrar los cambios y los nuevos logros, o es que debe entenderse como la falta de claridad de un plan y objetivos de transformación². Deshilvanemos el tejido en que se encuentra envuelta la idea de un "Nuevo Pemex".

Una primera razón de esta transformación pareciera estar en que "...los rezagos en las funciones comerciales, y en general de planeación y control, así como la desfavorable posición financiera que agobia a Pemex, tenían su

origen en una deficiente gestión administrativa". Basta, pues, con una reforma administrativa para tener una administración eficiente. Así, se recurre, primero a la "justificación de los medios para ensanchar los fines"; de esta manera el "nuevo Director" señala que la "...eficiencia dista mucho de ser ideológicamente conservadora. Es, al contrario, eminentemente revolucionaria". (Señalemos, de paso, que el lenguaje sin retórica se abandona cuando se quiere. Y que el mal se remedia reorganizando al personal administrativo, reasignando sus funciones y responsabilidades) "...la reforma orgánica, entonces se orientó a liberar a los principales funcionarios de muchas de las tareas operativas rutinarias que tenían a su cuidado, a crear grupos de apoyo que aligeraran las responsabilidades de gestión de aquellos funcionarios y a concebir su trabajo de tal manera que se mejorara su calidad administrativa". De tal forma que la solución a un problema antiguo y complicado es "La idea fundamental, que nos guió para modificar la estructura de organización fue la de constituir una línea de administradores intermedios que estuviera capacitada para efectuar una gestión administrativa más moderna y eficiente".

Sin embargo, a lo que el director general de Pemex no se quiere enfrentar es a la desproporción en el crecimiento del personal administrativo (por lo demás asentado en la metrópoli) y el personal productivo.

Si a pesar de lo anterior la renta petrolera se ha mantenido alta, se ha debido más a las condiciones geológicas de los yacimientos (profundidad, extensión y contenido), las formas y ritmos de la explotación (grados de intensidad), la refinación (basada casi exclusivamente en gasolinas), a la política de ventas de la empresa que privilegia la venta externa a la interna, esto es, que al valorizarse, la

renta petrolera en dólares (valorización internacional) su valorización interna (conversión de dólares a pesos) implica una real recolección interna de valor internacional presente en la representación de valor-dólar (p.e. en 1981 se obtuvieron 14,585.1 millones de dólares de petrodólares a 30 pesos por dólar, mientras que en 1983 ingresaron 16,300.0 millones de dólares a 150 pesos por dólar) que compensa con creces el subsidio con que se mantienen los precios de las ventas al mercado interno, y esto sin considerar la caída de los precios internacionales del crudo a partir de junio de 1981.

A partir de los criterios de venta, la cercanía de los mercados (las ventas a los Estados Unidos) ahorran costos de transporte importantes. Estas ventas fáciles impidieron en el pasado reciente desarrollar una amplia red de ductos en el interior del país, por la preferencia a la exportación y la solución simple del autotransporte, que a la larga a elevado este gasto; también obstaculizaron el crecimiento de un sistema de almacenamiento —más allá de la semana o dos de capacidad actual— que evitara presiones en la producción y en el mercado, sobre todo si se quiere sinceramente diversificar clientes.

Como se ha pretendido mostrar, la reorganización administrativa de una empresa como Pemex abarca problemas más complejos que la simple división de funciones de los "cuadros medios", de esta manera el lograrla (la reorganización), enfrenta resolver problemas centrales de la política de la empresa que hasta ahora han sido menospreciados; no tocarlos y sólo cambiar de nombre gerencias, direcciones y departamentos no garantiza una mayor honestidad y eficiencia. Quitando el "problema administrativo", ¿qué nos queda de "nuevo" en Pemex?

La filosofía que inspira a la administración de Pemex se sintetiza en "Nos hemos empeñado en renovar el Pemex histórico, el Pemex que desde hace 46 años sirve a la Nación, y en enriquecerlo con los nuevos valores y los nuevos ideales que demanda nuestra época. El resultado a que aspiramos con esta doble gestión, que renueva e innova es el que llamamos 'Nuevo Pemex' ". Se señala pues, que existe la firme intención de sustentarse en los valores y principios del "Pemex histórico" y fundirlos con las nuevas aspiraciones.

Cabría preguntar: ¿Existe en verdad un rescate por los principios del Pemex de la expropiación? ¿Son compatibles estos principios con la situación actual de la empresa y su papel en la economía en su conjunto? ¿Está saneada —organizativa y moralmente— la empresa como para sólo conjuntar valores positivos?

Empezemos por aclarar los valores y principios del "Pemex histórico": La gesta expropiatoria tuvo —y tiene— tres grandes aportaciones a la idea de la democracia y a la estructuración política de la sociedad actual.

1) Demostró que es posible una amplia participación y movilización nacional para discutir en todas las esferas los grandes problemas nacionales. Esta profundización del ejercicio democrático y de educación cívico-política, rebasó la acción estatal de convocatoria a la sociedad, alcanzando y atravesando incluso al propio Estado en sus planteamientos y mecanismos de dirección del problema. Conviene resaltar que si bien fue una movilización nacional y de toda la sociedad, fue sobre todo en las clases populares donde la discusión fue más clara y la solidaridad más decidida.

2) Mostró la posibilidad de delinear un desarrollo nacional propio en base a un nacionalismo que rápidamente hizo madurar a la sociedad en la idea de la autosuficiencia para operar sus propias industrias, y el respeto y el trato digno para buscar en el mercado internacional condiciones justas de intercambio, que más que éstas, im-

portaba tener un reconocimiento a la existencia digna y respetable de un pueblo y una nación. Además que la coyuntura obligó a tener capacidad creativa para superar una situación de bloqueo y presiones, revalorando no sólo la política exterior, sino también ubicando el que una transacción comercial, como por ejemplo la venta de crudo, más que un asunto mercantil era un ejercicio de la soberanía con serias implicaciones políticas, estratégicas y militares (recuérdese los intentos logrados de vender petróleo en la época postexpropiatoria, a Italia a cambio de buques-tanques, por cierto hundidos después por submarinos "alemanes" en las costas del Golfo de México).

3) La posibilidad de reorientar al corto plazo toda una política de desarrollo y de utilización de empresas, así ¿el qué podemos producir? ¿para qué? y ¿para quién?, mostraba, con el ejemplo, que era posible dejar de exportar crudo y destinarlo al mercado interno; la medida, que parece fácil, encierra en sí todo un planteamiento de desarrollo nacional. Independientemente de su signo y desenlace, lo que importa rescatar es la propia posibilidad de reorientar el rumbo, haciendo a un lado —si se reúnen ciertas condiciones— todo tipo de determinismo resignativo.

A 46 años de distancia, veamos algunas características del actual Pemex: Junto con las demás empresas del Estado encargadas de la producción de energía, ha construido una red social de la energía (léase una relación social, jerárquicamente estructurada, problema bastante lejos de ser técnico) totalmente centralizada en cuanto a la discusión y toma de decisiones del problema energético, desigual en cuanto a acceso y precio, e irracional y despilfarradora en cuanto al uso y conservación de la propia energía y del propio habitat del hombre.³

Desglosando la argumentación, señalamos el carácter marcadamente centralizador de la discusión, y ya no se diga de la toma de decisiones. Bastaría señalar conflictos serios como la construcción del gasoducto Cactus-Reynosa (por

cierto cada vez más subutilizado: en 1983 se exportaron 217.5 millones de pies cúbicos, un 20.3% menos a lo exportado en 1982) la venta de crudo y gas a los Estados Unidos, la política de precios interna, la posición con la OPEP, el Acuerdo de San José, etc., asuntos de suma importancia para la industria petrolera y el país, en donde la discusión se originó marginalmente del Estado y en bastantes casos a su pesar, con información confusa e incompleta. Muchos de estos asuntos no fueron tratados por toda la Nación, en algunos casos ni siquiera en los círculos especializados, y "a posteriori" de los hechos y las decisiones.

Señalábamos que el "Pemex histórico" demostró la capacidad propia para crear alternativas de desarrollo, y con inventiva moldeó mecanismos de comercio y negociación internacional de respeto y dignidad.

Cabría preguntar, primero, si el país con un marco de referencia de un PIB de -4.7% en 1983, un índice de inflación de 80.8%, con reservas en el Banco de México de sólo 4,900 millones de dólares, un déficit del sector público de 1.5 billones de pesos, aumento de 300 millones de dólares por cada medio punto que aumentan las tasas de interés en Estados Unidos, con la cantidad de 16,000 millones de dólares a pagar en 1985 por deudas contraídas, de ese total sólo 3,500 millones se amortizan al capital y el resto es de intereses, y que según el Morgan Guaranty de Nueva York para 1990 México tendrá que pagar por amortización del capital la cifra de 28,600 millones de dólares.

Cabría preguntar si existe una vocación de alternativa propia, cuando en el propio Pemex se propone un proceso descentralizador en donde se invita cotidianamente a la empresa privada, y con especial cariño a la extranjera, a invertir en sectores íntimamente ligados al petrolero.

Por ejemplo, a principios de 1983, Mario R. Beteta, director general de Pemex, al recibir en La Cangrejera a empresarios norteamericanos en un viaje organizado por *Time Life*, señaló que

"...tanto Pemex como otras entidades productivas están *empañadas* en un programa de sustitución de importaciones, plan en el cual serían bienvenidos los inversionistas extranjeros..." "Sería — dijo —, una enorme variedad de productos, desde refacciones hasta bienes de capital, en cuya generación podrían intervenir empresarios del exterior".⁴ Administradores como PRB se encuentran muy lejos de los que tomaron al Pemex recién expropiado.

El secretario Labastida, responsable del sector energético, en una sesión extraordinaria y conjunta de la Comisión Consultiva Mixta de Abastecimiento y del Comité de Sustitución de Importaciones de Pemex, aparte de informar que mensualmente Pemex comprará 15 mil millones de pesos en insumos y maquinarias en el mercado interno, definía los propósitos de este tipo de acciones: "En primer término fortalecer nuestra independencia económica respecto del exterior; defender el empleo adquiriendo la mayor parte de los bienes en el país, aprovechar eficientemente a toda la planta industrial tanto paraestatal como privada que existe en el país para proteger de esta manera su supervivencia; incrementar el grado de integración mediante el desarrollo selectivo de la industria de bienes de capital; impulsar la sustitución eficiente de importaciones; adaptar y desarrollar tecnología para impulsar la producción y la productividad y dar preferencia a los bienes producidos en el país que tengan un mayor grado de integración nacional".

Estos propósitos, que inspiraron el establecimiento de estas comisiones, y los documentos de compromiso, estuvieron suscritos entre otras empresas por KSB Mexicana, Jacuzzi Universal, Bayron Jackson, Crane Deming, Gould's de México, Worthington, Lan-Clark, etc. Como su solo nombre lo sugiere, empresas plenamente identificadas y representativas de la "industria nacional" del secretario Labastida Ochoa.⁵

Regresando a nuestro punto de partida, ya señalamos el alcance de las "fallas" y la restructuración ad-

ministrativa, también descartamos que no existe un real intento de sustentarse en los principios y objetivos de la lucha expropiatoria del petróleo, ya que los actuales proyectos no sólo no delinear una posición nacionalista y popular de Pemex, sino por el contrario, abren cada vez mayores flancos al capital internacional.

Entonces, quitando lo anterior ¿qué es lo que nos queda del "Nuevo Pemex"? ¿Cifras? ¿A pesar de un alto nivel de producción de 2.665 millones de bd, las reservas no sólo no disminuyeron sino incluso aumentaron a 72,500 millones de barriles probados, siendo la relación reservas-producción de 54 años? ¿O que la empresa tuvo ahorros por 160 mil millones de pesos en 1983, por cierto sin especificar sus renglones? ¿O que a pesar de la modernización de refinerías en Ciudad Madero, aumentos de la capacidad en Tula y Cadereyta se siguen refinando sólo 1.08 mil barriles de crudo diario? ¿O que a pesar de que las ventas externas de productos petroquímicos disminuyeron 11.8, no hubo efectos en la balanza comercial porque las importaciones disminuyeron en 16.1%, y no a causa de una sustitución de importaciones sino de la inexistencia de compras? ¿O que la paraestatal tuvo un superávit de operación de 169,500 millones de pesos, cinco veces mayor al de 1982, aunque con una producción estable, algunos ahorros y aumentos de precios de sus productos? ¿O que se liquidaron 1,748.7 millones de dólares de la deuda de la empresa y ya nada más debe cerca de 18,000 millones de dólares, pero la empresa sigue haciendo uso de un crédito resolvente en Estados Unidos por 4,000 millones de dólares? ¿O de que sus trabajadores, sindicato y empresa han formado una unidad sin contradicciones? O, para decirlo en las palabras de PRB "...como un todo compacto, animada por una sola voluntad y una sola energía, sin distinguos entre directivos y trabajadores".⁶

En fin, podríamos seguir escribiendo cifras y hechos relevantes, sin embargo, a pesar de ciertos

logros evidentes, muchos de los incrementos en las cifras se deben a factores que a veces no se toman en cuenta, y como tales, dichos crecimientos no son tan notables. Por ejemplo, a veces con aprovechar mejor la infraestructura ya existente, depurar la lista de proveedores y tener la lista actualizada de licitaciones en los mercados mundiales, se logran ahorros notables y eficiencias sustanciales, o el no exportar más se debe a la inexistencia de mercado, o no importar a la falta de capacidad de pago, y por lo tanto los saldos positivos demuestran una paralización de las actividades, antes que una recuperación.

Así, hablar ahora de un "Nuevo Pemex", quizá sólo sirva para obstruir la solución de problemas añejos.

1 En adelante las citas entrecomilladas sin referencia se refieren al Informe del director general de Pemex del 18 de marzo de 1984.

2 Si bien al lector pudiera parecer como no representativo de las ideas más acabadas sobre el "Nuevo Pemex", el Informe del 18 de marzo último, líneas más, líneas menos, no existe un documento o discurso de la administración de la paraestatal donde no se deje ninguna duda de lo que se quiere hacer con la empresa. Consúltase: "Pemex, a más de eficiente, debe ser instrumento de desarrollo económico de México", versión estenográfica de la reunión de trabajo de MRB, director de Pemex con la Comisión Legislativa de Energéticos de la Cámara de Diputados a la LI Legislatura, 1983; Discurso de agradecimiento de MRB, "Las gestiones financieras del director general de Petróleos Mexicanos culminaron con gran éxito en Nueva York", 1983; Discurso de MRB, en la sesión extraordinaria y conjunta de la Comisión Consultiva Mixta de Abastecimiento y del Comité de Sustitución de Importaciones de Pemex, 1983; Discurso de MRB, "Situación petrolera nacional e internacional y sus implicaciones financieras en México", 1983; Discurso de MRB, en la XIV Reunión Plenaria del Comité Empresarial México-Japón, 1983; Intervención del director general de Pemex, MRB, en el Foro Ejecutivo de la revista *Fortune* efectuado en Cancún, Q. Roo, 1983; Discurso de MRB, "Resumen de las actividades de Petróleos Mexicanos en 1983"; Discurso de MRB, "Sólo la nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos", en la sesión-comida del Instituto Mexicano de Ingenieros Químicos, 1983.

3 Consúltase Cabrera, Ignacio, "Energía y desarrollo económico: las dimensiones de la energía, en *Uso eficiente y conservación de la energía I*, Programa Universitario de Energía, México, 1983.

4 Véase una reseña de la visita en: "En los finales de 1983 México será autosuficiente en petroquímica al funcionar plenamente La Cangrejera, en *Revista Mexicana del Petróleo*, año XVII No. 284, mayo-junio de 1983. Este planteamiento se hace realidad en el presente año (1984) al empezar a operar la empresa Productora Mexicana de Tubería que producirá todo tipo de tubería y logrará —según lo planeado— satisfacer el 60% de los requerimientos de Pemex. La empresa es en un 60% propiedad estatal, y el 40% restante inversión japonesa.

5 Una reseña completa de la reunión puede encontrarse en la *Revista Mexicana del Petróleo*, año XVIII, No. 286, agosto de 1983.

6 Discurso de MRB en el Cuadragésimo Octavo Aniversario del STPRM.

1984: tres millones 432 mil desempleados

Georgina Naufal

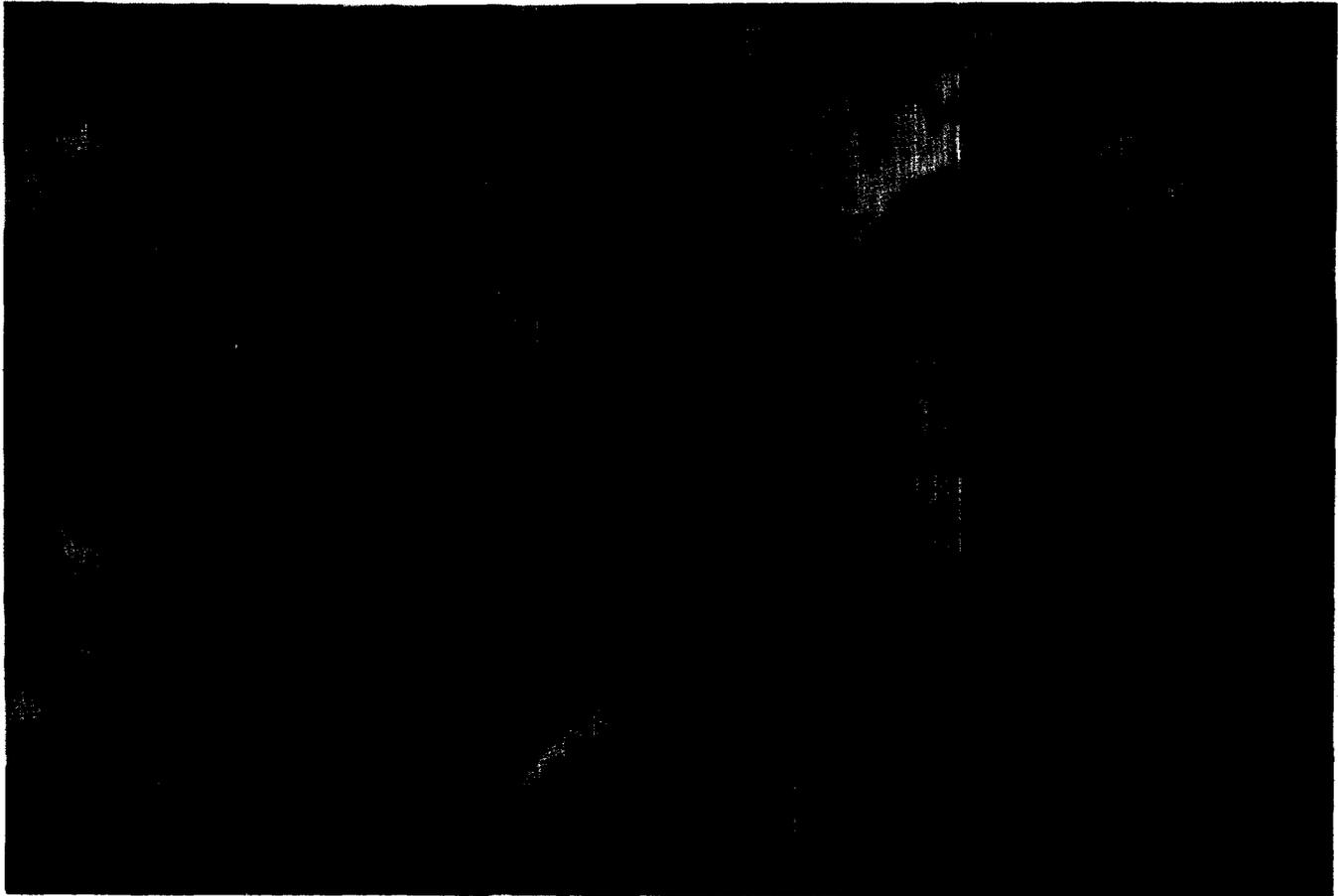
1984 SE INICIO FRENTE al triste panorama de un poco más de tres millones de desocupados; ello, a pesar de los programas de emergencia sobre empleo puestos en marcha durante 1983 por el gobierno de Miguel de la Madrid.

De prevalecer la tendencia que sobre el problema se observa, al finalizar el año estimamos que la tasa de desempleo abierto puede aumentar hasta el 14.6%; es decir, a tres millones 432 mil trabajadores desocupados, considerando que no

haya más reajustes de personal pero tampoco creación de empleos por parte de la iniciativa privada, sino exclusivamente del gobierno.

No deja de asombrar al respecto el que el gobierno insista en afirmar, por un lado, que la tasa de desempleo abierto en 1983 fue de tan sólo 8.0%, que equivale a reconocer la existencia de aproximadamente dos millones de desocupados, y por otro, que en 1984 se mantendrá la misma tasa de desempleo abierto que el año anterior.

En lo que se refiere a 1983, actualizando las estimaciones que proporcionamos en *Momento Económico* número uno¹, tenemos que en ese año cerca de un millón 280 mil trabajadores resultaron desocupados debido, entre otras cosas, a que los planes de empleo del gobierno se cumplieron sólo en un 60.0%², y al cierre de plazas de trabajo, especialmente en las industrias de la construcción y manufacturera. Estos nuevos desempleados, sumados a los cerca de dos millones de desocupados a fines de



1982, totalizan un poco más de 3 millones de trabajadores y una tasa de desempleo abierto de 13.4%.

En 1984, el Plan Nacional de Desarrollo calcula que habrá alrededor de 800 mil nuevos buscadores de empleo que se incorporarán al mercado de trabajo, de los cuales el sector oficial estará en condiciones de ocupar a sólo 400 mil con la creación de un número similar de nuevas plazas, entre temporales y permanentes.

Para ello, el gobierno pondrá en marcha los programas regionales de empleo, nacional de vivienda, de becas y pasantes, y el plan de inversiones públicas.

Si en algún momento se pensó que la iniciativa privada colaboraría con la creación de 400 mil plazas, aparte de las comprometidas por el sector oficial, para resolver en lo fundamental el problema de la nueva demanda de ocupación en 1984, las declaraciones hechas a la prensa por los líderes empresariales dicen todo lo contrario.

Jacobo Zaidenweber, presidente de la CONCAMIN, afirmó el mes pasado que la industria no está en posibilidades de generar nuevos empleos este año debido a que la

recuperación de los mercados es aún muy lenta, la inflación, a pesar de controlarse, incide negativamente en la inversión, y la carestía ocasiona conflictos en las relaciones obrero patronales.

La iniciativa privada esperará que la generación de empleos que llevará a cabo el gobierno contribuya a reactivar la demanda y sólo entonces será atractivo para el capital ampliar su planta productiva. Entre tanto, estará dispuesta, dentro de lo posible, a mantener la planta de empleo en el nivel de 1983.

Así lo expresaron, también, los vicepresidentes del CCE y de la CANACINTRA, para quienes difícilmente el sector privado invertirá ya que existe una alta capacidad ociosa debido a la concentración del mercado, que en este año será del 5% adicional al 30% registrado el año pasado, y a que la crítica situación económica del país los ha obligado a sacrificar sus ganancias para mantener en funcionamiento la planta productiva y el nivel de empleo.

El Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas estima por su parte, que de las 50 empresas más

importantes en México cuyo valor en ventas equivale al 5% del PIB, alrededor de una de cada seis de ellas se encuentra en situación crítica y con graves problemas para llevar a cabo una restructuración profunda de su capital, deuda y operaciones, por lo que apenas se logrará mantener los niveles de empleo e inversión alcanzados en años anteriores.

Ante la negativa empresarial, 400 mil trabajadores carecerán de empleo en 1984, lo que significa que la tasa de desocupación puede aumentar al 14.6%; es decir, a 3 millones 432 mil trabajadores.

Otras estimaciones llegan a conclusiones similares; por ejemplo la DIEMEX-WHARTON —compañía norteamericana consultora del gobierno mexicano— en su diagnóstico sobre la economía del país es mucho más drástica en sus estimaciones sobre empleo y desempleo. En el análisis de febrero de 1984 calcula que el desempleo en 1983 fue del 12.6% y supone que aun registrándose una recuperación modesta de la inversión, la tasa de desempleo abierto en este año puede llegar al 15.2%, lo cual implica que el empleo crecería en un 0.6% como mínimo.

Pero si la política económica del gobierno actual pone énfasis en el control de la inflación sin reactivar las inversiones —siempre en el enfoque de la Wharton—, la tasa de desempleo abierto puede llegar a ser del 16.1%, lo que implica una caída del empleo en un -0.4%.

En conclusión, podemos decir que todo indica que el problema del desempleo se seguirá agravando en 1984 aunque no se produjeran nuevas cancelaciones de plazas. El problema no se resolverá ni disminuyendo cifras ni con los actuales planes y proyectos gubernamentales, sino con un programa alternativo que modifique la actual política económica y que involucre real y efectivamente los intereses de los trabajadores.

Evolución hipotética del empleo y desempleo: 1980-1984.
(en miles de personas)

Años	1980	1981	1982	1983	1984
Población Total	69,393	71,225	73,087	74,981	76,818
PEA	20,482	21,173	21,898	22,698	23,498
Población ocupada	19,460	20,326	20,146	19,666	20,066
Desempleo abierto	1,022	847	1,752	3,032	3,432
Desempleo abierto en %	5.0	4.0	8.0	13.4	14.6

FUENTE: Estimaciones propias tomando como base el esquema planteado por Benito Roitman. *El empleo en México hacia 1988: proyecciones y perspectivas*. CIDE, México, agosto 1983, (Mimeo). Los resultados obtenidos incluyen ajustes al esquema del autor.

1 Naufal, Georgina. *Momento Económico*. Núm. 1, IIEc. UNAM, México, diciembre 1983, p. 9.

2 Esto se desprende de lo dicho por el presidente de la República en su Primer Informe de Gobierno, 1983.



El presupuesto de la ciudad de México o el subsidio de la nación

Bernardo Navarro B. y Jesús Rodríguez L.

EL PRESUPUESTO DE Ingresos y Egresos del Departamento del Distrito Federal (DDF) para 1984 se caracteriza por la clara incapacidad de la ciudad para autofinanciarse y por la creciente dificultad para satisfacer sus necesidades fun-

damentales. El pago al servicio de la deuda (sobre todo el externo) condiciona al presupuesto, ya que una gran porción del gasto se tiene que destinar a este fin limitando los recursos disponibles; asimismo, por el lado del ingreso, la deuda como fuente de financiamiento no se

puede abrir mucho más a consecuencia de la crisis.

Sobresale también la desigual distribución de los costos del financiamiento de la ciudad debido a la estructura de sus ingresos apoyados en buena medida en impuestos; sobre todo impuestos indirectos.

tos (participación en impuestos federales) que, como es conocido, son trasladados a los consumidores finales y en ocasiones evadidos por las empresas que se supone deberían entregarlos al fisco (IVA), constituyendo de hecho un subsidio de los consumidores de la ciudad a los negociante evasores.

El presupuesto programado para 1984, aun en su austeridad, expresa también el creciente subsidio que el conjunto de la nación da a la Ciudad de México a través de la participación del Distrito Federal en las aportaciones del Gobierno Federal.

Ingresos

El ingreso total que estima recibir el DDF en el año de 1984 es, en términos reales, menor en casi un 50% respecto al año anterior. El decrecimiento de la economía, la inflación, el desempleo, la concen-

tración del ingreso y la evasión fiscal son algunos de los hechos que están en la base de esta situación.

El ingreso del DDF lo componen tres conceptos básicos bajo los cuales podemos agrupar los diferentes rubros de la Ley de Ingresos de 1984. Estos conceptos tienen, según la mencionada ley, la siguiente participación:

1. El *Ingreso Ordinario* cuyo principal componente es el renglón de participación en impuestos federales, y el IVA, el más importante de estos, aportará el 49% del ingreso. En términos reales, disminuye 23% respecto a 1983.

2. *Otros Ingresos* que incluye las aportaciones del Gobierno Federal, contribuyen con el 13%. Disminuye 25.0%.

3. Los *Ingresos Extraordinarios*, que provienen básicamente del crédito, aportarán el 38% faltante y disminuyen 77.5% respecto al año anterior.

Si bien esto muestra una crítica situación para las finanzas del DDF, una rápida vista al comportamiento de las principales fuentes de ingreso durante los últimos 54 años ampliará el panorama.

1. De 1930 a 1947 el impuesto predial fue el principal sostén del ingreso. Comenzó a perder importancia en 1931 y actualmente aporta menos del 4% del ingreso total.

2. De 1948 a 1967 el ingreso se sostuvo básicamente en la participación en impuestos federales. Primero en el Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles y a partir de 1980 en el IVA.

3. En 1967 apareció en la Ley de Ingresos del DDF un nuevo concepto, el de Ingresos Extraordinarios. El crédito es su principal componente. De 1977 a la fecha ha cobrado importancia y en los últimos cinco años, contribuyó con cerca del 40% del ingreso total. Su comportamiento ha ido ligado a la



crisis y a la apertura o estrechez del mercado financiero internacional.

4. En 1979 se incorporó otro concepto, el de Otros Ingresos que incluye las aportaciones del Gobierno Federal. En los hechos esto no es otra cosa que el esfuerzo del país para disminuir el endeudamiento del DDF y para mantener una política de gastos que ha favorecido a los propietarios del suelo y bienes inmuebles y a las empresas, en particular a la industria de la construcción y a las automotrices.

En síntesis, el DDF sólo puede cubrir parte de su ingreso con los ingresos propios*, y eso transfiriendo parte de la carga (13%) al resto del país. El crédito, aunque disminuyó en términos absolutos y relativos con respecto al año anterior, permanece desde 1967 como un componente estructural del ingreso de la administración local.

La disminución del déficit y por tanto de las transferencias y el crédito pasa por:

1. La disminución del gasto. Ello implica el deterioro de la ciudad, lo que afectaría al aparato productivo y las condiciones de vida en la ciudad.

2. El aumento de impuestos está limitado por dos cuestiones económicas: a) un salario reducido por la crisis, y b) el decrecimiento de la actividad económica. Si se incrementan los impuestos, los más perjudicados serían los sectores sociales con ingresos fijos. Disminuiría su capacidad de compra, estrecharía aún más al mercado y afectaría la producción de bienes salario. Impulsaría los desalojos hacia la periferia, aumentando los problemas habitacionales, de servicios públicos y equipamientos. En síntesis, habría mayor necesidad de recursos y peores condiciones económicas y políticas para conseguirlos.

3. Retiro de subsidios. El transporte urbano de pasajeros ha sido desde el sexenio pasado el principal concepto de gasto de inversión, debido al importante papel económico y político que tiene en el DF. El retiro de subsidios afectaría al salario, al mercado y a la producción de bienes salario, además de enfrentar el descontento social.

El déficit presupuestal difícilmente podrá disminuir de manera sustantiva por lo menos en el mediano plazo. Las dificultades económicas y políticas para operar cualquiera de las tres alternativas antes mencionadas, así lo determinan. Parece más factible que aumenten las aportaciones del Gobierno Federal que aumenten las transferencias, y éstas, vengan de los recursos naturales, de los salarios o de las empresas, cuestan al país en su conjunto y hacen que cualquier carga sea más pesada para los que menos tienen. Constituyen el subsidio de la nación a unos pocos.

En suma, las posibles alternativas a la profunda problemática de las finanzas del DDF enfrentan marcos muy estrechos que limitan seriamente las supuestas alternativas; la ausencia de una reforma fiscal nacional integral, la crisis económica y el particular papel de la ciudad en el conjunto del país, son, entre otros, algunos de los límites más importantes.

Egresos

El total de los recursos disponibles en 1984 para el gasto del DDF es en términos reales 16% menor que en 1983; sin embargo, la reducción fue menos severa que en el año precedente. En los hechos, desde el estallido abierto de la crisis, los egresos no han crecido en términos reales (1982).

Destaca notablemente el renglón destinado al pago de la deuda pública que absorbe prácticamente el 30% de los egresos, mientras que el conjunto de los recursos destinados a cubrir necesidades fundamentales de la ciudad (infraestructura y equipamiento para la vialidad, mejoramiento urbano, agua potable,** imagen urbana, saneamiento ambiental y limpieza, seguridad pública***, drenaje y tratamiento de agua negras, seguridad social, educación, salud, regularización de la tenencia de la tierra, prevención y control de la contaminación ambiental y protección del trabajador), en su conjunto apenas alcanzan la porción del gasto que se destina para el pago de la deuda del DDF. Es decir, si el com-

promiso para el pago de la deuda fuera la mitad de lo que es, el conjunto de los renglones citados dispondrían de 50% más de recursos para cubrir algunas de las inaplazables necesidades de la ciudad.

Llama la atención la partida destinada a transporte urbano; ocupa 44% del total del presupuesto. A este renglón se han destinado multimillonarios recursos en los últimos siete años, sin lograr el gobierno de la ciudad superar este "pecado capital".

Entre los pocos renglones que se incrementaron en términos reales respecto a 1983, resaltan los siguientes: seguridad pública con un notable incremento real del 45.5%, mejoramiento urbano fue el renglón que más creció (56.4%), mientras educación sólo aumentó en 8.9%. Es notable también el decremento real de las partidas dedicadas a las problemáticas centrales que aquejan a las mayorías que habitan la Ciudad. Como ejemplos tenemos los renglones de agua potable (-34%) y transporte urbano (-38.9%).

En suma, los egresos se caracterizan por el enorme peso del renglón destinado al pago de la deuda pública y el rubro destinado a transporte urbano que, en conjunto, representan prácticamente tres cuartas partes del total. Esto determina que con un presupuesto recortado por la austeridad, la inmensa mayoría de las necesidades en el Distrito Federal se cubran con tan sólo 26.6% del presupuesto.

Así, el presupuesto del DDF para 1984 resume la crisis fiscal, al parecer estructural del gobierno de la ciudad, y se muestra como expresión concreta de la actual crisis de la economía mexicana.



* Por Ingresos Propios designamos todos aquellos que no provienen del crédito. (Ingresos ordinarios más otros ingresos).

** En las postrimerías del "auge petrolero", a pesar del elevado endeudamiento este concepto tenía un peso menor. 23.17%.

*** Estos renglones se encuentran entre aquellos a los que se destinan mayores recursos después de la deuda pública y el transporte urbano.