

El destino del excedente financiero generado por las exportaciones de petróleo

DAUNO TOTORO
RODOLFO HARO

1. INTRODUCCION

En los próximos años, la explotación de los recursos petroleros y la exportación de la producción excedente, después de satisfacer las necesidades del país, generará un superávit comercial significativo en la balanza de pagos de México. El superávit generado por esas exportaciones de petróleo podría destinarse a aumentar las importaciones de bienes y servicios, con lo cual se obtendría un incremento notable en el comercio global del país, o bien podría adoptarse una política económica orientada a regular el flujo de divisas obtenidas de las exportaciones de petróleo, buscando con ello alcanzar determinados objetivos de mayor trascendencia económica y social, más allá de los meramente comerciales y coyunturales. Es muy legítimo, sin embargo, que frente a la perspectiva de abundantes recursos financieros disponibles y a las diferentes posibilidades de utilizarlos, los mexicanos se planteen algunas interrogantes: ¿A quién pertenecen esos recursos? ¿Qué es posible hacer con ellos? ¿Cómo proceder para que se logren los objetivos que más convengan al país? ¿Sobre quién recae la principal responsabilidad de utilizar adecuadamente esos recursos para lograr los objetivos propuestos?

Estas preguntas, aparentemente obvias, exigen respuestas precisas, pues de ellas dependerá gran parte del futuro desarrollo económico y social de México.

Nadie puede discutir que los recursos financieros procedentes de la comercialización de un bien natural como el

petróleo pertenecen al pueblo de México, derecho adquirido como resultado de una prolongada lucha social por consolidar la soberanía nacional. Por tanto, esos recursos forman parte del patrimonio social y esta característica, que no debe olvidarse, debería imponer y definir, por sí sola, el destino de los mismos. Ese destino no puede ser otro que la creación de condiciones reales, entendidas como nuevas inversiones productivas y oportunidades de trabajo, que propicien un desarrollo económico dinámico permanente y, sobre todo, con un verdadero sentido de justicia social.

Sin embargo, es muy posible que ese objetivo no se imponga espontáneamente. El hecho de que esos recursos pertenezcan al pueblo y constituyan un patrimonio social, no es suficiente para garantizar que efectivamente se utilizarán para cumplir el objetivo mencionado. Es del todo factible que los mayores beneficios materiales derivados de la exportación del petróleo los perciban los grupos nacionales y extranjeros que concentran el mayor poder económico y político y, junto con ellos, los estratos sociales urbanos de ingresos altos. Los unos y los otros disponen de la capacidad necesaria para utilizar las facilidades crediticias y tributarias, que podrían concederse para incrementar sus inversiones y gastos, tanto productivos como suntuarios, para influir en la orientación de la inversión pública, exigiendo que se canalice hacia el mejoramiento de la infraestructura urbana y residencial, etc. En contraposición, los estratos sociales rurales, los marginados y los de bajos ingresos, cuya fuerza politicoeconómica es ínfima, podrían ser simples espectadores de un creciente bienestar del cual no participan, y los sectores sociales intermedios podrían percibir sólo algunos beneficios marginales. Aun cuando las condiciones de vida de la mayoría de la población mejoraran, en términos absolutos, se acentuaría la concentración y el nivel de la riqueza en los estratos sociales superiores, se agudizarían los conflictos

Nota: Los autores son funcionarios de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Las opiniones e ideas expuestas en este artículo son personales y no reflejan, necesariamente, la posición de dicha Comisión.

internos y se desperdiciaría la oportunidad de superar el subdesarrollo con sus lacras de atraso e injusticia.

Si se desea transformar los excedentes financieros provenientes de la exportación del petróleo en una capacidad productiva real, que beneficie a la sociedad en su conjunto e impulse el desarrollo económico del país, se requiere, ante todo, una voluntad y una decisión política por parte del Gobierno en ese sentido, con un decidido y amplio respaldo de la ciudadanía.

Una vez asumida esta responsabilidad histórica y adoptado el objetivo planteado, surge el problema de definir el procedimiento adecuado para que ese objetivo se convierta en realidad. En este artículo se exponen, brevemente, algunas ideas relativas al procedimiento, o la política económica y sus correspondientes instrumentos operativos, que se estima conveniente y viable para el país, pretendiendo con ello aportar algunos elementos útiles para la solución de ese problema.

2. EL PAPEL DEL ESTADO

Una primera característica que es necesario tener en cuenta es que en México, a diferencia de lo que sucede en otros países productores y exportadores de petróleo, las divisas generadas por la exportación de este recurso natural se encuentran desde el inicio bajo el control del Gobierno. En efecto, podríamos decir que la "bóveda" de recepción de los pagos procedentes de las ventas al exterior del petróleo mexicano es Petróleos Mexicanos (Pemex).

Siendo ésta una empresa estatal descentralizada, no deberían existir, en principio, mayores obstáculos ni resistencias para crear un mecanismo eficaz que permita al Gobierno controlar la totalidad del excedente financiero generado por la exportación del petróleo, así como para decidir el ritmo de extracción, producción y exportación de este bien no renovable, y el monto de las inversiones necesarias para incrementar y expandir las actividades de Pemex. En este sentido, el Gobierno controla también la canalización de los volúmenes de petróleo requeridos por el mercado nacional e impone la más conveniente política de precios internos de los combustibles y derivados, de acuerdo con la política económica global. Esta característica confiere al Gobierno una considerable capacidad de acción y decisión en el manejo de los cuantiosos recursos financieros disponibles. Teóricamente, el Gobierno podría asumir la función de canalizar por sí solo esos recursos y la responsabilidad total de su utilización y de la realización del objetivo propuesto. En contraposición, el Gobierno podría transferir la mayor responsabilidad del cumplimiento de esas funciones al sector privado nacional y a las empresas transnacionales extranjeras, mediante una política económica liberal y la automarginación en el proceso de decisión en cuanto a la asignación de recursos productivos en actividades, ramas, sectores y regiones económicas. Otra posibilidad podría ser que el Gobierno adoptara una posición intermedia, tratando de crear una alianza entre los agentes económicos y políticos nacionales y así compartir el poder financiero a su disposición y, con él, la capacidad de decisión en materia de política económica general y la responsabilidad de alcanzar el objetivo propuesto.

Sin embargo, la orientación e importancia del papel del Gobierno en la formulación e instrumentación de la política económica y en la responsabilidad del manejo adecuado de los recursos financieros viene dada, en realidad, por el mismo proceso histórico del país. En los últimos decenios la "ideología" política de los gobernantes o de las administraciones públicas, ha incidido marginalmente en el papel que el Gobierno y el sector público han desempeñado en el desarrollo económico y social de México. Si ese papel se ha fortalecido o debilitado ha sido por razones más poderosas.

En México el Gobierno ha asumido funciones de agente directamente productor o empresarial, sin interferir en la expansión de la iniciativa privada ni pretender competir con ella; de agente promotor o de fomento de actividades consideradas estratégicas para la economía nacional; de negociador o mediador en el campo de las relaciones laborales, evitando deformaciones en las retribuciones a los factores productivos; de garante de la soberanía nacional; de participante activo en la creación de condiciones sociales mínimas para la población, etc., como resultado de luchas, conquistas y compromisos entre los diferentes integrantes que configuran la nación. De este mismo complejo proceso se deriva la función que el Gobierno debe asumir frente a una situación excepcional y de enorme trascendencia para el país, como es la utilización de un patrimonio social en beneficio de toda la sociedad. Y frente a una situación excepcional, sólo el Gobierno puede adoptar medidas excepcionales en el ámbito nacional, resguardando la soberanía del país y vigilando que se logre el bienestar y la justicia social.

3. LAS MEDIDAS CONVENCIONALES DE LA POLÍTICA ECONOMICA

i) *Financiamiento de inversiones a largo plazo en el extranjero*

Entre los instrumentos de política existentes para manejar los recursos financieros derivados de la exportación del petróleo hay algunos ampliamente recomendados por determinados sectores y que cumplirían la función de eludir temporalmente, o atenuar, los efectos reales que esos recursos producirían en la economía nacional. Este sería el caso de efectuar inversiones en el exterior, manejando los recursos disponibles a través de mecanismos meramente financieros. Con este procedimiento, usado mucho en Venezuela, por ejemplo, se logra mantener el monto o *stock* original de divisas y, al mismo tiempo, se generaría cierto interés que podría capitalizarse, incrementando el monto inicial de recursos financieros, o bien canalizarse hacia la economía nacional en forma paulatina.

Este puede considerarse un procedimiento idóneo para manejar una balanza de pagos desusadamente superavitaria en países que, al mismo tiempo, carecen de suficientes proyectos de inversión "rentables", capaces de absorber el excedente generado en la balanza de pagos. En apoyo de este procedimiento, se argumenta que canalizar los recursos financieros excedentes en proyectos "no rentables" o de "baja rentabilidad" implica incurrir en grandes pérdidas monetarias; además, si los precios de los bienes producidos por esos proyectos reflejan intrínsecamente la baja productividad de los procesos productivos empleados, generarán graves y expansivas deformaciones, representadas por ineficiencias que,

al encadenarse, afectan al aparato económico en su conjunto. En cambio, al realizarse paulatinamente la inyección de recursos financieros en la economía interna, se permite que el aparato productivo se ajuste gradualmente a la disponibilidad de esos recursos y poco a poco se vayan formulando y financiando proyectos rentables, técnicamente fundamentados y con menor riesgo de fracaso o de difundir su propia ineficiencia al resto de la economía. Además, y como ventaja adicional de este enfoque, se sostiene que si la tasa de interés que obtiene el capital que se invierte en el exterior es similar o se comporta adecuándose a la tasa de crecimiento de los precios de los bienes de capital que los proyectos nacionales requieren del exterior (es decir, importados), entonces es posible elegir y esperar el momento oportuno en que dichos fondos financieros deben emplearse para la adquisición de esos bienes de capital, pues su poder de compra no se deteriora.

Estos argumentos, sin embargo, son inconsistentes desde una perspectiva más amplia que la mera "rentabilidad" de los proyectos e incongruentes con la capacidad de manejo de los fondos financieros por parte del Gobierno. Es evidente que la viabilidad de un proyecto está estrechamente vinculada a los precios y a la demanda del bien o de los bienes que producirá dicho proyecto, y la demanda está, a su vez, vinculada al nivel y a la distribución del ingreso. Más aún, en el caso de proyectos relacionados específicamente con la producción de insumos o bienes intermedios, la demanda dependerá principalmente de la estructura productiva de la economía que deberá absorber dichos bienes y, en el caso de proyectos relacionados con la producción de bienes de capital, la demanda dependerá de la orientación de la política de inversión pública y privada y de la magnitud de esa inversión.

En relación con el efecto de la demanda en la viabilidad de los proyectos relativos a la producción de bienes de consumo duradero y no duradero, por ejemplo, puede plantearse la hipótesis de que un aumento importante de la capacidad de demanda del factor trabajo, a través del incremento de los sueldos y salarios reales, de la generación de nuevas fuentes de empleo y del suministro de bienes a precios de productor,¹ generaría la posibilidad de formular y emprender nuevos proyectos, los cuales, a su vez, darían origen a otros debido a los efectos multiplicadores de cada inversión. Podría producirse, a corto plazo, una expansión del aparato productivo y del consumo que aseguraría una alta tasa de rendimiento de las inversiones internas, frente a la cual las previsiones de invertir en el exterior serían, aun desde el punto de vista de la rentabilidad, posiblemente menos atractivas.

Por otra parte, es necesario admitir que las consideraciones sobre la "rentabilidad" cambian profundamente cuando es el sector público el que debe decidir en relación con la asignación de los recursos financieros que controla. En este sentido, se reconoce universalmente que la iniciativa privada determina la conveniencia de una inversión con base en

condiciones específicas y rígidas relativas a la tasa de rendimiento del capital que invertirá. En cambio, el Gobierno, por su propia naturaleza y sin adoptar por ello un criterio antagónico al de la iniciativa privada, persigue otros objetivos distintos de la tasa máxima de ganancia. Así, en el cumplimiento de sus funciones, puede invertir en una amplia gama de proyectos con base en criterios de beneficios y costos sociales. Debe reconocerse que el Gobierno está capacitado para emprender proyectos de gran envergadura a fin de equilibrar la estructura productiva e inducir un crecimiento sostenido de la economía nacional y es responsable de cumplir esta tarea.

Por último, la economía mexicana, a diferencia de la de otros países que se han visto beneficiados por la existencia de un recurso natural como el petróleo, ha alcanzado un grado de desarrollo importante y esto le confiere una capacidad real de absorber dentro del aparato productivo todos o la mayoría de los recursos que aportará la exportación del petróleo.

Estas consideraciones reducen considerablemente la conveniencia de invertir en el extranjero y sitúan esta posible utilización de los recursos financieros disponibles, en una segunda prioridad.

ii) *Amortización anticipada de la deuda externa*

Otro mecanismo que se recomienda ampliamente por algunos economistas e instituciones nacionales y extranjeras se refiere al pago anticipado de los compromisos financieros contraídos en el exterior. Algunos consideran el pago adelantado de la deuda externa acumulada como un saneamiento de la economía, pues además de mejorar la imagen del país en los círculos financieros internacionales, evita que se produzcan efectos inflacionarios por la inyección monetaria en la economía. No sería en manera alguna sorprendente que la banca privada mundial viera de buen grado la adopción de una medida de este tipo, a pesar de las condiciones actuales de liquidez internacional. Además, es claro, al menos para algunos economistas, que si la tasa de interés que se paga por la deuda externa es mayor que la rentabilidad de los proyectos de inversión, al financiar estos proyectos en lugar de cancelar la deuda externa se estaría transfiriendo a las futuras generaciones una carga financiera injustificada.

Sin embargo, también el uso de este mecanismo merece algunas consideraciones. En cuanto a los efectos inflacionarios mencionados, es fácil pronosticarlos para una economía que ante una inyección repentina de recursos financieros no sea capaz de responder con incrementos correspondientes de la producción. Esta incapacidad es un problema de carácter estructural; frente a él, el Gobierno debe asumir un papel directivo y aplicar una clara política cuyo objetivo sea corregir las deficiencias subyacentes en el aparato productivo, o bien intervenir, ante las incertidumbres e indecisiones de la iniciativa privada, en el proceso de inversión en proyectos de desarrollo de largo plazo.

En otras palabras, en lugar de dramatizar los efectos inflacionarios potenciales, se impone la necesidad de definir con objetividad y adoptar, con visión histórica, las modalidades y los mecanismos a través de los cuales tal inyección

1. Bienes adquiridos por instituciones públicas especializadas y ofrecidos a precios que excluyen impuestos, márgenes de comercialización y otros gastos, a fin de aumentar el poder de compra de los ingresos de los trabajadores.

podría realizarse. Después de todo, es preferible soportar los efectos inflacionarios de corto plazo cuando la canalización de recursos financieros está adecuadamente programada para eliminar o reducir los problemas y obstáculos propiamente estructurales —de largo plazo— de la economía, que desviar la atención exclusivamente hacia la solución de los problemas inflacionarios como tales.

Respecto a la confrontación de las tasas de interés pagadas por concepto de la deuda externa y las tasas de rentabilidad de los proyectos nacionales, es demasiado simplista considerar ambas con un sentido microeconómico y estático. Es la inversión global la que está en juego y no se puede desconocer el elevado grado de encadenamiento de algunas inversiones, sin las cuales no es factible realizar otras. Frente a situaciones de esta naturaleza, no se puede medir la rentabilidad en el reducido ámbito económico de la inversión específica de que se trata, sino en el marco de la economía nacional, en el cual se difunden e inciden los efectos directos e indirectos de dicha inversión. Por lo demás existen otras inversiones que por su campo de acción dinamizan la economía de tal manera que su rentabilidad y su beneficio global en el aparato productivo no es posible cuantificar o apreciar en el corto plazo. Tal es el caso, por ejemplo, de las inversiones destinadas a romper obstáculos estructurales —cuellos de botella del sistema—, verbigracia el suministro de insumos básicos, infraestructura productiva, capacitación y especialización de mano de obra y, en fin, la amplia gama de insumos y servicios generadores de economías externas, cuyos efectos se aprecian en el largo plazo y son imprescindibles para impulsar el desarrollo económico del país. Si no se otorga a estos aspectos trascendentales la atención que merecen, las generaciones futuras posiblemente hereden una deuda externa aligerada, pero también una estructura económica subdesarrollada, la que será mucho más difícil corregir y equilibrar sin los recursos y la oportunidad excepcionales que hoy día se presentan.

4. LAS MEDIDAS EXCEPCIONALES DE LA POLITICA ECONOMICA

La política general con relación al uso del excedente financiero generado por la exportación del petróleo debe derivarse directamente de la definición y adopción, por parte del Gobierno, de objetivos nacionales estratégicos precisos, con una perspectiva histórica que trascienda el ámbito reducido de los problemas económicos coyunturales. No se excluye la posibilidad de que parte de esos recursos se destine a amortizar saldos determinados de la deuda externa, cuando las condiciones de cada caso lo hagan aconsejable, o bien a invertir en empresas multinacionales específicas dentro de esquemas de cooperación regional o bilateral o en busca de beneficios específicos para el país. Sin embargo, la prioridad fundamental debe ser la creación de una base económica y social nacional capaz de impulsar el futuro desarrollo del país y de sostener ese desarrollo cuando ese recurso natural no renovable se agote.

Es indudable que la inyección sin control de un flujo inusual de recursos financieros a la economía nacional puede provocar trastornos económicos considerables y de consecuencias imprevisibles. Por tal motivo, es imprescindible examinar con cuidado tanto las diferentes políticas y meca-

nismos implícitos que efectivamente podrían regular la canalización de esos recursos, como los efectos que cada uno de ellos produciría. Tal examen trasciende las modestas pretensiones de este artículo; sin embargo, nos interesa esbozar algunos mecanismos cuya finalidad sería estimular un proceso de acumulación de capital, requisito fundamental para cimentar la base del futuro desarrollo de México.

i) Política monetaria

El manejo adecuado del crédito y las tasas de interés constituye un importante mecanismo mediante el cual podría dinamizarse la actividad económica en general e, indirectamente, influir en la canalización de los fondos financieros disponibles hacia la economía nacional en calidad de insumos y bienes de capital.

La reducción controlada del encaje bancario legal tiende a incrementar los recursos financieros destinados al crédito y, consecuentemente, a disminuir la tasa de interés efectiva. Una mayor disponibilidad de fondos crediticios a costos reducidos constituye un fuerte aliciente para impulsar la inversión y el consumo en el ámbito nacional, es decir, la adquisición de bienes producidos en el país. El control cauteloso de este mecanismo responde a la necesidad de equilibrar los efectos, tanto inflacionarios como dinámicos, desde el punto de vista de la demanda del mismo. El mantenimiento de este equilibrio es tanto más necesario cuanto que se han instituido ya fondos crediticios nacionales destinados a impulsar ramas y actividades específicas, como las productoras de bienes de capital, por ejemplo. Sin embargo, es muy probable que los efectos dinámicos derivados de una mayor demanda de bienes de inversión nacionales y de consumo duradero y no duradero se traduzcan en un factor expansivo del aparato productivo nacional y ello genere, a su vez, un incremento considerable de la demanda de bienes intermedios y de capital que no se produzcan en el país.

Un efecto expansivo similar puede tener la adquisición masiva, por parte de instituciones gubernamentales especializadas, de bienes de consumo duradero y no duradero de origen nacional, destinados a venderse, a precios reducidos, a los estratos sociales de ingresos bajos, como se menciona antes.

Es muy importante que los efectos dinámicos de este proceso circular ascendente se propaguen, en forma creciente, en la economía del país. Es cierto que el estímulo generado por un incremento de la demanda traerá ineludiblemente aparejada una mayor adquisición de bienes de capital importados y en esa forma se logrará transformar las divisas disponibles en bienes productivos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los efectos multiplicadores de la inversión se difundirán en la economía nacional en la medida en que los bienes de capital y los insumos que se adquieren sean producidos en el país. Entonces, y a fin de retener en lo posible en la economía interna esos efectos multiplicadores, se impone una eficiente coordinación entre el mecanismo monetario mencionado inicialmente y los instrumentos relativos a la política cambiaria y arancelaria, a fin de que las fuentes internas de abastecimiento de insumos, repuestos y bienes de capital se fortalezcan a corto plazo y logren

sustituir a las extranjeras o complementarlas y, en algunos casos, aun competir con ellas en el mercado mundial.

ii) *Política fiscal*

Un mecanismo interesante, que habría que analizar con detenimiento, y a través del cual podrían canalizarse hacia la economía nacional gran parte de los recursos financieros generados por la exportación del petróleo, ejerciendo al mismo tiempo un control sobre tal canalización, es la reducción o eliminación del impuesto sobre la renta, aplicada en forma selectiva, es decir, en función de la reinversión real que se efectúe.

De hecho, la reducción o eliminación del impuesto sobre la renta equivale a una transferencia directa al sector privado de un monto determinado, y posiblemente considerable, de recursos financieros. Esta situación, en principio, fortalece y amplía la capacidad de inversión de los empresarios privados. Sin embargo, si esta transferencia se lleva a cabo en forma indiscriminada y sin control, se corre el peligro de que la tasa de reinversión de las utilidades sea de hecho regresiva, es decir, inferior al monto de los recursos transferidos a través de la exención tributaria, y que el excedente percibido se use en importaciones de bienes suntuarios, viajes, residencias, inversiones privadas en el exterior, inversiones especulativas, etc. Con el objeto de eludir este riesgo, y al mismo tiempo de programar la reinversión, en cuanto a volumen y destino, y de utilizar las divisas disponibles en beneficio de una mayor capitalización del país, se impone la adopción de un mecanismo a través del cual se conceda la exención del impuesto sobre la renta en medida proporcional al monto de las utilidades que el empresario destina a la importación de bienes de capital. En estas circunstancias, una empresa, por ejemplo, tendría el derecho de importar maquinaria y equipo que no se fabriquen en el país, por un valor igual al impuesto sobre la renta pagado al fisco. La importación quedaría financiada de esta manera por parte de la empresa y con las divisas disponibles, por parte del país.

iii) *La política de inversión pública*

El Gobierno, a través del gasto y la inversión pública, puede canalizar hacia la economía nacional gran parte de los fondos financieros procedentes de la exportación del petróleo.

Este, sin duda, es uno de los mecanismos más importantes para la absorción interna de dichos fondos y, posiblemente, el que ofrece el mayor campo de acción para transformar los recursos financieros en una capacidad productiva real y permanente.

En México se lleva a cabo actualmente una profunda reestructuración del aparato administrativo, encaminada a adecuar los mecanismos operativos del sector público a las nuevas exigencias de la utilización y manejo de los recursos financieros disponibles. No se desconocen las limitaciones reales de la capacidad de absorción de dichos recursos, así como se tiene conciencia de la necesidad de una asignación óptima, desde el punto de vista económico y social, de los gastos corrientes y de las inversiones del sector público. Las limitaciones existentes de absorción productiva hacen que las autoridades procedan con cautela en la definición y puesta

en marcha de los mecanismos de la política económica, y la necesidad de asignación óptima de esos recursos se asocia no tanto a la máxima rentabilidad de la inversión como a la solución de los grandes problemas nacionales, en el campo económico y social, que tradicionalmente han afectado al país, por ejemplo, las deficiencias en el terreno de la salud y la educación, la insuficiencia de alimentos y de infraestructura básica y los desequilibrios del aparato productivo, tanto intrasectoriales, como intersectoriales, etc. Estas deficiencias adquieren hoy día una relevante prioridad entre los problemas inmediatos que deben resolverse, algunos por su propia naturaleza, como los sociales, y otros por ser un requisito del desarrollo económico que se pretende impulsar.

La política de inversión y gasto del sector público debe definirse, por tanto, en función de los grandes objetivos nacionales prioritarios, los cuales podrían agruparse en tres áreas generales: la producción de bienes y servicios socialmente necesarios, el equilibrio de la estructura productiva manufacturera y el desarrollo programado de las actividades agropecuarias.

Del primero de los objetivos señalados se derivan los mecanismos destinados a atender las necesidades prioritarias de la población en el orden social y aun las directamente relacionadas con la formación y capacitación de recursos humanos.

Del segundo, los programas sectoriales destinados a impulsar las ramas o actividades manufactureras rezagadas y que constituyen cuellos de botella estructurales, como la producción de bienes de capital, tecnología local, etcétera.

Del tercer objetivo se desprende la necesidad de formular mecanismos operativos adecuados y eficientes para impulsar las actividades primarias, condición necesaria para el desarrollo global futuro. Buscando la mayor eficiencia productiva y el aprovechamiento máximo de las ventajas comparativas, esos mecanismos estarían orientados al desarrollo de las microrregiones y de la infraestructura básica en la agricultura, al financiamiento de complejos agroindustriales y al fortalecimiento de las unidades productivas agrícolas, individuales, cooperativas, etc. Además, al de aquellas actividades manufactureras que abastecen de insumos, bienes intermedios y equipo a la agricultura, como fertilizantes, plaguicidas, tractores, silos, sistemas de riego y otros.

El funcionamiento de los mecanismos operativos orientados al cumplimiento de esos tres grandes objetivos debe basarse en un sistema administrativo adecuado y eficiente que debe contar con centros regionales y sectoriales de programación, cuya función sería elaborar proyectos específicos de inversión evaluados con criterios de costos y beneficios sociales.

Por último, es necesario subrayar que la orientación general de la política económica relativa a la inversión del sector público no debe estar condicionada o influida por presiones coyunturales ni debe responder a exigencias de determinados grupos o intereses particulares. El criterio conductor debe ser la racionalidad en la asignación de los recursos y la generación de una economía eficiente capaz de absorber de manera productiva a la población económicamente activa del país. □