

# Bibliografía

## UN TESTIMONIO EXCEPCIONAL SOBRE EL MEXICO CONTEMPORANEO

*Mis trabajos y los años (Una vida en la vida de México)* (vol. I), JESUS SILVA HERZOG, Edición del autor fuera de comercio, México, 1970.

Tuvimos noticia de que habían comenzado a circular, en una reducidísima edición fuera de comercio, estas "memorias" por la inserción aparecida en *Siempre!* (5 de mayo de 1971) de uno de sus capítulos. En nota adjunta, suscrita con las iniciales F.B., se afirmaba que el texto transcrito correspondía al libro *Mis trabajos y los años (Una vida en la vida de México)*, de Jesús Silva Herzog.

Con buena fortuna, prestado por manos amigas, hemos podido leer este primer volumen de uno de los testimonios más importantes sobre el México contemporáneo, de las memorias de un hombre público en un país en que, por lo general, los hombres públicos no tienen memoria. Aparte del fondo autobiográfico del autor, protagonista de hechos que sufrió y de ideas que expuso entonces y que sigue exponiendo ahora, en "inquietud sin tregua", como él mismo tituló uno de sus libros, se cree que, en este momento, son valiosas y útiles las reflexiones que el profesor Silva Herzog planteara al autor de esta nota en entrevista realizada hace varios años, la cual quedó inédita. Tales ideas sobre el proceso de la Revolución mexicana, se manejan en la obra que se reseña y a renglón seguido se exponen en síntesis. Muchas de ellas, como es natural, han sido vertidas también en artículos o en la cátedra por ese mexicano incansable que es el maestro Silva Herzog.

El profesor Silva Herzog divide la historia contemporánea de México, de 1910 en adelante, en tres etapas:

a) La Revolución mexicana es la primera de esas etapas y se extiende de 1910 a 1917.

b) De mayo de 1917 a noviembre de 1940 se extiende la

segunda etapa: los gobiernos revolucionarios. Esta etapa termina al fin del período del presidente Lázaro Cárdenas.

c) De 1941 a la fecha, es una etapa histórica nueva. Ya no es la Revolución mexicana, tampoco la etapa de los gobiernos revolucionarios. El profesor Silva subraya que la Revolución mexicana no está vigente. Explica que las revoluciones no son inmortales, aunque pueden serlo sus principios o ideales. Con ese criterio de que las revoluciones son perecederas, escribió su libro sobre la historia de nuestra Revolución. Agrega que, desde luego, aquí hay una diferencia de criterio, porque hay muchos que hablan como si estuviéramos en la etapa de la verdadera Revolución.

Sustenta otro punto de vista personal: se ha venido diciendo que la Revolución mexicana fue un movimiento sin influencias ideológicas europeas; reconoce que él mismo sustentó en el pasado esa idea errónea. Nuestra Revolución tuvo influencias anarquistas a través de la Casa del Obrero Mundial. También tuvo influencias anarcocomunistas por medio de los escritos de Ricardo Flores Magón. Asimismo tuvo influencias socialistas como consecuencia de la difusión de libros socialistas, los cuales vinieron de España principalmente, impresos en Valencia, por los años de 1908 en adelante. Libros de la editorial Sempere, como *La conquista del pan*, de Kropotkin, *La propiedad es un robo*, de Prudhon, así como una edición muy mutilada de *El capital*, de Marx.

Todas esas ideas influyeron de 1910 a 1917. El famoso *Manifiesto del Partido Liberal* de 1 de julio de 1906 influyó considerablemente en el movimiento revolucionario. También la realidad que vivía el país, con la pobreza aguda de sus campesinos; asimismo influyó el antiguo liberalismo social mexicano, que venía del movimiento de Reforma. Si se estudia el Congreso Constituyente de los años de 1856 a 1857, que dio la Constitución de este último año, se encuentra que nuestro liberalismo estuvo muy teñido de ideas sociales, agrarias principalmente.

Después de que Venustiano Carranza triunfó sobre Francisco Villa en 1916, se establece una pugna entre el movimiento obrero, que es de clara tendencia socialista, y el gobierno de don Venustiano. Se registraron algunos hechos importantes; el primero fue el siguiente: en marzo de 1916 se reunieron en Veracruz representantes obreros de todo el país para constituir la Confederación de Trabajadores de la Región Mexicana, la cual después sería la CROM. En esa convención se concluyó: *a)* la forma de lucha para los obreros será la acción directa; *b)* el principio fundamental de los trabajadores es la lucha de clases; *c)* se exigirá la socialización de los medios de producción.

Esa convención causó el enojo y la hostilidad del gobierno de Carranza.

El segundo de los hechos fue la huelga de tranviarios en Guadalajara, con un programa radical, que fue reprimida por el gobierno de Carranza.

El tercer acontecimiento fue que el 31 de julio de 1916 se declaró una huelga de electricistas en la ciudad de México. Carranza hizo que los líderes de esta huelga fueran llevados al Palacio Nacional por el doctor Atl. El señor Carranza —recuerda Silva Herzog— los maltrató de palabra y los mandó meter en la cárcel; después fueron sujetos a un consejo de guerra, para que les aplicaran una ley que Juárez dictó en 1862 contra los imperialistas. Dicha ley establecía dos penas para los hechos que se imputaban a los huelguistas: prisión de ocho años o fusilamiento. Fueron sujetos a un consejo de guerra y éste puso en libertad a todos estos obreros, menos a un líder de apellido Velasco, pero no se le condenó a muerte.

El profesor Silva hace otra aclaración importante: se ha dicho constantemente que el lema de la bandera zapatista fue "Tierra y Libertad"; pero ocurre que el Plan de Ayala tiene como lema "Libertad, Justicia y Ley". En ninguno de los documentos del zapatismo se usa el lema primero mencionado.

En cambio, Ricardo Flores Magón en su periódico *Regeneración*, sí lo usa constantemente. El profesor Silva afirma que el 5 de diciembre de 1914 hubo un banquete en Xochimilco en honor de Villa y Zapata y en esa ocasión alguno de los oradores usó el lema de "Tierra y Libertad".

Agrega que en 1916 el grupo zapatista, como una fracción superviviente de la Convención Militar Revolucionaria de Aguascalientes (1914), se reunió en Jojutla, Mor., y formuló una declaración; que en este documento tampoco se usa el lema de "Tierra y Libertad". Este probablemente empezó a usarse cuando se formó en 1920 el Partido Nacional Agrario. Para entonces las fuerzas zapatistas ya se habían rendido al gobierno.

Sostiene el profesor Silva Herzog que el régimen de don Porfirio Díaz no fue de carácter feudal; que el hacendado no fue verdaderamente un señor feudal, y que la Revolución mexicana no fue una revolución burguesa.

Consecuentemente, la afirmación de que el régimen porfirista fue un régimen feudal, no fue cierta, por lo menos para todo el centro del país.

No fue un régimen feudal en lo económico, porque no tenía características de lo que fue el feudalismo europeo en los siglos XIII, XIV y XV, antes de la formación de las nacionalidades. El señor feudal tenía su castillo, sus siervos, también su molino de trigo movido por el viento. De esto hablan Marx y Engels en su célebre *Manifiesto*: el señor feudal se caracteriza por tener su

molino de viento, así como el empresario capitalista se caracteriza por su molino movido por vapor.

Entre nosotros, a principios de siglo ya se había construido un alto horno por la Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey. Por otra parte, en los últimos veinte años del régimen porfirista hubo ferrocarriles. En 1907 había 16 000 kilómetros de vías férreas, y las haciendas estaban a las orilla de estas vías de comunicación, o bien habían construido su propio pequeño ferrocarril. En 1910 había molinos de trigo que se movían por la fuerza del vapor. Aquí, en la ciudad de México, el agua de Xochimilco se sacaba mediante bombas de vapor.

Las fábricas de hilados y tejidos que existían en número de ciento diecinueve, todas estaban mecanizadas. No se conocía la electricidad durante el feudalismo, tampoco los teléfonos de que estaban dotadas las principales ciudades mexicanas. Había también telégrafos federales y de los ferrocarriles.

Por lo tanto, según opinión del profesor Silva, tal vez pudo haber una serie de analogías del mundo feudal europeo con las condiciones del sur y sureste del país: Tabasco, Veracruz y hasta Guerrero. Estas regiones no constituían el corazón de México.

El castillo feudal típico era un edificio fortificado. En cambio, las haciendas del centro del país estaban abiertas, es decir, no estaban fortificadas y no tenían un cuerpo de vigilantes de carácter militar. Era cierto que el peón se encontraba sujeto a una dura explotación. Trabajaba casi doce horas diarias con salarios de veinticinco o treinta centavos y en algunas partes era de dieciocho centavos; pero ese campesino de las explotaciones agrícolas del centro de la república, no trabajaba gratuitamente cierto número de días para el hacendado, como el siervo de la gleba para el señor feudal. En suma, era explotado en forma diferente a como el feudalismo explotaba a los siervos.

El profesor Silva relata dos casos para ilustrar sus palabras: don Encarnación I. Piña y don Matías Hernández Soberón, eran dos prominentes propietarios de San Luis Potosí. El primero, dueño de ocho haciendas que variaban en extensión, todas grandes, tal vez de ochenta a cien mil hectáreas. El segundo no tenía tanta tierra; pero ambos hombres eran personas de ciudad, accionistas de empresas mineras y de los bancos de emisión locales.

En numerosos casos el hacendado mexicano era accionista de empresas mineras también y, además, rentista. Por su nivel de vida y por sus costumbres y relaciones, no se distinguía de un comerciante, de un accionista, de un industrial, etc. El hacendado era verdaderamente un burgués, no un señor feudal. Este burgués, además, tenía haciendas y de ello provenía una de sus características.

En conclusión, la Revolución mexicana no fue burguesa, sino de tipo campesino, popular y nacionalista, contra la burguesía.

Entre las ciudades pequeñas se apreciaba con mayor claridad el carácter burgués de las clases dominantes, por ejemplo: el dueño de la tienda de más importancia resultaba propietario también con frecuencia de las huertas de naranja o de los molinos de piloncillo, como en Río Verde, S.L.P.

Todos estos propietarios resultaban enemigos de la Revolución. Como ellos, también algunos tipos de profesionistas: generalmente era enemigo el abogado y no tanto el médico. Cuando se acercaban las fuerzas revolucionarias, emigraban a la

capital del Estado. Lo mismo hacían cuando los revolucionarios se acercaban a la capital del Estado, y entonces se dirigían a la capital de la república.

En el período 1913-1914, la Revolución mexicana fue verdaderamente una lucha de clases, y con posterioridad vemos que los principios de tipo social predominan en las leyes.

En efecto, en enero de 1917 se aprobó el artículo 27 de la que después sería la Constitución de 5 de febrero de ese año. Dicho precepto consagra a la propiedad como función social, y también el derecho de expropiación por causa de utilidad pública mediante indemnización; también el fraccionamiento del latifundio; elevó a precepto de la Constitución la Ley Agraria de 6 de enero de 1915; también estableció el principio de que el subsuelo pertenecía a la nación; que estos derechos al subsuelo son inalienables e imprescriptibles.

En la nueva Carta estaba, además, el artículo 123, que consagra el derecho de huelga, la protección a las mujeres y a los niños, el establecimiento del descanso semanal, el reparto de utilidades.

Estos dos preceptos constitucionales no autorizan la afirmación de que nuestra Revolución fue burguesa.

Añade que fue muy distinto el caso de la Revolución francesa, en la cual el pueblo y la naciente burguesía se enfrentaron a la nobleza y al Rey.

El profesor Silva vuelve a insistir en que la Revolución mexicana fue popular, campesina y nacionalista. La reforma agraria mexicana ha sido, además, de tipo confiscatorio. Ha repartido 50 millones de hectáreas hasta este año (1963). Esas tierras han sido de muy diferente categoría; pero promediando las buenas con las malas, podría suponerse que cada hectárea tuviera un valor de 50 pesos.

Si consideramos que el gobierno de México ha pagado solamente 40 millones de pesos en todo ese tiempo, por concepto de indemnizaciones, tendremos que concluir que nuestra reforma agraria fue de naturaleza confiscatoria. Tal reforma, consecuentemente, no pudo haberse inspirado en la burguesía.

En último término, se hicieron al profesor Silva Herzog algunas preguntas sobre la política de Estados Unidos, en relación con nuestro movimiento revolucionario, las cuales fueron respondidas aludiendo a los actos de intervención más conocidos, a partir del incidente en Tampico durante el gobierno de Victoriano Huerta.—LUIS CORDOVA.

## UN VIEJO DEBATE DE ACTUALIDAD

*Protección y libre cambio: el debate entre 1821 y 1836*, nota preliminar de ROMEO FLORES CABALLERO, selección documental de LUIS CORDOVA, Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., Colección de Documentos para la Historia del Comercio Exterior de México (segunda serie, vol. V), México, 1971, 214 pp.

Los doce documentos que integran este volumen versan sobre los debates que se llevaron a cabo en la primera mitad del siglo XIX entre los partidarios de la libertad de comercio y los

partidarios del proteccionismo en México. Los autores de los documentos, como se señala en la nota preliminar de dicho libro, fueron distinguidos hombres públicos o empresarios que, a través de dichas discusiones, deseaban que se impusieran medidas tendientes a promover el desarrollo económico del país, confundiendo algunas veces el interés particular con el interés general de la nación.

La publicación, entre estos documentos, del decreto de 20 de mayo de 1824 que prohibía la importación de algunos comestibles, licores, algodón en rama, manufacturas de algodón, lino, lana, seda y otros productos de procedencia extranjera, muestra, en cierta medida, los resultados iniciales de los debates entre proteccionistas y librecambistas.

Entre los autores de los documentos de que consta el libro, partidarios de la libertad de comercio se encuentran Fray Servando Teresa de Mier, Manuel Ortiz de la Torre, José María Luis Mora y Tadeo Ortiz de Ayala.

Fray Servando Teresa de Mier se refiere en su escrito a la negativa política de monopolio comercial que ejercía la metrópoli española en sus colonias de América. Por su parte, Manuel Ortiz de la Torre, en su intervención durante la sesión del 21 de enero de 1823 de la Comisión de Legislación de la Junta Nacional Instituyente, disintió de la mayoría de los miembros de la Comisión, al discutir la solicitud del Gremio de Tejedores de la Ciudad de Puebla sobre la necesidad de prohibir la importación de géneros ordinarios de algodón y otros artículos que perjudicarían a 50 000 artesanos. El señor De la Torre consideraba que no debería prohibirse absolutamente la importación de mantas, cambayas y demás efectos a que se refería la representación de la diputación de Puebla, ya que dicha prohibición conducía a que los fabricantes del país, al no contar con la competencia extranjera, elevaran el precio de sus manufacturas. Además, como consecuencia de dicha prohibición se incrementaría el contrabando. Ortiz de la Torre pensaba que mientras mayor fuera el volumen de productos importados, mayor sería el número de productos que México podría exportar y mayor el número de empleos que se crearían.

José María Luis Mora, al referirse al decreto de 23 de mayo de 1830 que prohibía la importación de varias manufacturas, consideraba que las prohibiciones provocaban que los productores, seguros de vender sus productos sin temor de competencia en la calidad y el precio, no se esforzaban en mejorar sus productos. Señalaba, asimismo, que el principal objeto que se proponían los defensores del sistema prohibitivo era el fomento de la industria. Sin embargo, este objeto muy laudable en ocasiones solía servir de pretexto al deseo de enriquecerse o de sostener negociaciones a costa del mayor precio que se hace pagar al público.

Por último, señala José María Luis Mora que México debería especializarse en la producción de aquellos productos en los que tuviese ventajas comparativas, como por ejemplo en la producción de oro y plata, y obtener del exterior las manufacturas, en cuya producción otros países se hallaban admirablemente adelantados.

Tadeo Ortiz de Ayala consideraba la libertad de comercio como una premisa necesaria para el desarrollo de las empresas. Tadeo Ortiz pensaba que debería establecerse una tarifa módica y constante en los derechos de importación y un sistema único de aduanas a la entrada de los puertos. Aseguraba que el sistema prohibitivo mantenía al país en la miseria.

Por otra parte, Pedro Azcué y Zalvide (PAZ) y Estevan de Antuñano eran partidarios del proteccionismo. Pedro Azcué y Zalvide en sus *Observaciones contra la libertad del comercio exterior* indica que la implantación del libre cambio, después de la independencia de México, se justificaba con tratados de autores como Adam Smith y Juan Bautista Say que desconocían las condiciones particulares de la economía mexicana.

Por último, Estevan de Antuñano consideraba que las prohibiciones eran "actos hostiles (lícitas represalias) contra la industria extraña: pero infranqueables palancas para levantar la propia".—MARIA DEL CARMEN REGUEIRO.

## ESTABILIDAD MONETARIA Y DESARROLLO ECONOMICO EN CENTROAMERICA

*Política monetaria, estabilidad financiera y desarrollo económico en Centroamérica*, ERNESTO FERNANDEZ HOLMANN, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1971, 194 pp., cuadros y gráficas.

Se trata de la tesis presentada por Fernández Holmann en la Universidad de Harvard para optar al grado de Doctor en Economía. Escrita originalmente en lengua inglesa, fue luego corregida y ampliada por el autor y traducida al español en el CEMLA. Patrocinó la edición en español el Banco de Nicaragua, considerando que la divulgación de este trabajo es una aportación interesante al diseño de una política monetaria.

Se presentan diversos procedimientos de programación financiera, que pueden servir en el futuro a la ejecución de la política monetaria en América Central, analizándose las posibilidades de esa política para estimular en los países del área la estabilidad financiera interna y externa del desarrollo económico.

Así, se subraya la importancia del papel que el sector financiero centroamericano puede desempeñar en la aceleración del proceso de desarrollo económico regional, ya que cumple el cometido de distribuir —usando los instrumentos de que disponen las autoridades monetarias— una porción muy estimable de los ahorros del público entre las más fundamentales actividades económicas.

A juicio de Fernández Holmann, los países centroamericanos figuran entre aquellos cuyo progreso económico ha sido extraordinario en los años siguientes a la segunda guerra mundial y los recientes adelantos logrados en la zona en favor de la integración económica exigen una más intensa coordinación de las políticas monetarias de los países que la integran, por lo que es conveniente estudiar sus características monetarias a fin de establecer comparaciones, aun cuando se tengan en cuenta sus diferencias peculiares.

En el capítulo I se presentan pruebas de que en los países centroamericanos ha habido desarrollo económico con estabilidad financiera y se examinan los factores no monetarios que han servido de base al comportamiento de esas economías. Se investiga el papel de las exportaciones, principal determinante de la actividad económica de esos países, y se señala el grado de inestabilidad que va implícito en tales exportaciones; en cuanto a las importaciones se alude a la naturaleza de los cambios registrados por ellas y se apunta la posibilidad de que se alteren

las actuales relaciones de intercambio a causa del movimiento centroamericano de integración económica. Al pasar revista a los productos exportables de los países de la zona, se señala la posibilidad de adoptar un programa financiero, fundado en previsiones, de acuerdo con las tendencias que se perfilen y con el comportamiento que manifiesten los principales artículos exportables. Las altas propensiones marginales a importar, estimadas para estos países, y la rápida adaptación de las importaciones a las circunstancias económicas corrientes tienen en opinión del autor, un alcance fácil de percibir respecto a las políticas estabilizadoras.

En el capítulo II se intenta elegir la definición más apropiada de dinero, de acuerdo con los fines de la política monetaria de la región centroamericana, de acuerdo con los resultados derivados de las controversias suscitadas sobre este tema. Se describen las fuentes de crecimiento del medio circulante en los países de la región, subrayándose la imposibilidad en que se encuentran las autoridades monetarias de ella para determinar a corto plazo el comportamiento del circulante, según las políticas crediticias, y se analiza el mecanismo de ajuste mediante el cual el público modifica la oferta de activos líquidos hasta situarla en el nivel que se desea.

En el capítulo III se hace el análisis de la demanda de tales activos líquidos por parte del público, con base en datos de series cronológicas, subrayando la importancia que tiene para la política monetaria de los países centroamericanos llegar a precisar las características de la demanda de aquéllos; se señalan las perspectivas de expansión del crédito según la situación del ahorro interno, indicándose que, entre las características que han de ser investigadas, figuran los factores determinantes de la demanda, las clases de activos que habrá de comprender la definición de activos líquidos, la estabilidad de éstos en el curso del tiempo y su comportamiento durante el proceso de desarrollo económico, así como el posible efecto de la innovación financiera sobre las cantidades ahorradas y las diferencias existentes entre uno y otro país en lo que concierne a la demanda de esos activos.

En el capítulo IV continúa el análisis de las características de la demanda de activos líquidos y se utiliza una combinación de datos de series cronológicas y de sección transversal, aunque se tropieza con la dificultad de que es pequeña la muestra empleada en el examen de las series cronológicas de cada país. El autor hace constar que el uso de información relativa a países que se encuentran a distintos niveles de desarrollo económico, aunque semejantes en muchos aspectos, permite obtener una estimación de elasticidades en un plazo más amplio que el que cubren las determinadas solamente con las series cronológicas. Se analizan, además, las diferencias en el comportamiento de la demanda de activos líquidos durante la fase de expansión y la de contracción y sus implicaciones para la política monetaria.

En el capítulo V se explican varios procedimientos de programación financiera en los países centroamericanos, presentándose dos clases de modelos: una apoyada en la predicción del nivel de las importaciones y otra que se funda en las previsibles tenencias de activos líquidos por el público, comparándose las posibilidades relativamente más complejas con modelos simplistas, y se considera que la prueba fundamental para la evaluación de un método es su precisión en cuanto a las predicciones fuera del período que corresponde a la muestra empleada para estimar los parámetros.

El capítulo VI —y último del libro— hace valer, como

ejemplo, el comportamiento observado, en el orden monetario, por los países de la región, para promover el crecimiento económico o la estabilidad financiera, o ambos. De dichos países, el autor considera apropiada la selección de Nicaragua porque la economía de este país ha sido la que más rápidamente ha crecido en América Central en los últimos quince años, experimentando sus exportaciones, simultáneamente, la más aguda inestabilidad a corto plazo, lo que se justifica con cifras estadísticas y con la enumeración de hechos.

Insiste, como conclusión de su trabajo, en que las experiencias expuestas en él sirven para poner de manifiesto que la capacidad de la política monetaria centroamericana es sólido apoyo para que perdure la estabilidad financiera y se haga posible un mayor desarrollo económico de la región.—ALFONSO AYENSA.

## EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS COMO HERRAMIENTA DE PLANEACION

*Presupuestos por programas para el sector público de México*, FRANCISCO VAZQUEZ ARROYO, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1971, 319 pp.

El Estado moderno asume un papel relevante en la vida de las naciones, sea cual fuere su sistema económico-social; por ello ha evolucionado hasta constituir en la actualidad una compleja estructura político-administrativa que le permita cumplir esas funciones. Si se le concibe como un factor favorable al cambio, en los países en desarrollo, como México, debe intervenir aún más activamente para eliminar las rigideces e injusticias de las relaciones sociales y para desbaratar las formaciones monopolistas que en el proceso de desarrollo se llegan a integrar con facilidad. En el cumplimiento de estos objetivos el elemento planificación adquiere una importancia fundamental, ya que sin ella el esfuerzo general se ve sensiblemente mermado en sus resultados, ya sea en la actividad económica total o en el sistema gubernamental-administrativo en particular.

La obra que ahora se comenta hace hincapié en uno de los elementos que resultan más útiles en la planificación de las actividades del sector público: el presupuesto por programas. Como se sabe, esta técnica "expresa el gasto realizado en función de los objetivos que se persiguen en cada nivel de organización"; permite evaluar objetivamente los resultados de aplicar determinado número de medios y esfuerzos para la consecución de ciertos fines, *con anticipación a la propia aplicación*. Si tal es la esencia de la planificación, el presupuesto por programas viene a ser insustituible en cualquier política que hacia ella tienda.

La introducción de técnicas como ésta en el sector público de un país en desarrollo, tiene el saludable efecto de ir generalizando su uso y de ir demostrando las ventajas que implica para la economía global en su conjunto. Como dice Vázquez Arroyo: "En tanto se insista en posponer la aplicación de un plan global y la instauración y funcionamiento de mecanismos eficientes que permitan la revisión periódica del mismo, así como el control y evaluación de su realización, al menos será necesario que las entidades que conforman el sector público inicien de inmediato la planificación de sus actividades y la adopción del *sistema de presupuesto por programas*, ya que este instrumento constituye una de las principales palancas de la planificación".

Es por ello que el autor no se circunscribe a hablar solamente de la planificación del sector público, sino que va más allá y puntualiza las necesidades de planificar el total de la economía, describiendo los elementos fundamentales que deben intervenir en el proceso.

El presupuesto tradicional del sector público que se ejercita en México no sirve ya actualmente a las necesidades de mejoramiento de la eficiencia y de la racionalidad de las actividades de ese factor económico tan importante que es el gobierno. Señala el autor la estructuración rígida del presupuesto actual, que deja de lado la evaluación de los objetivos que hay que alcanzar y cómo lograrlos; asimismo, el presupuesto tradicional no hace posible que se eviten las duplicaciones de funciones que son tan comunes en las actividades gubernamentales en México. Incluye el autor en su obra, en tal virtud, una comparación entre lo que es el presupuesto tradicional y el presupuesto por programas, destacando las ventajas de esta última técnica. Para ello define también las categorías presupuestarias utilizadas en la nueva herramienta de planificación, como son: los programas de operación y de inversión, las funciones públicas, los subprogramas, actividades, tareas, proyectos, obras, trabajos, etc. Asimismo, determina sus diversas clases, sus combinaciones y su jerarquización.

El sistema de presupuesto por programas requiere de la adopción de sistemas de costos apropiados, lo que implica cambios radicales en los procedimientos de contabilidad seguidos actualmente en el sector público mexicano. Desde luego la medición de la relación costo-beneficio, que es la esencia del presupuesto por programas, conlleva en algunos casos ciertos obstáculos, pues existen elementos sumamente difíciles de concretar en las actividades que han de ser realizadas y en los objetivos de las distintas entidades que integran el sector público; sin embargo, tal evaluación es posible, y en la obra se consignan las formas de llevarla a cabo. Al respecto se ilustra esto con una gran cantidad de formularios tipo para un nuevo sistema de costos adaptado a la técnica de presupuesto por programas.

Finalmente, el autor ilustra su exposición con la presentación de tres casos de aplicación de la técnica de presupuesto por programas a las siguientes entidades del sector público de México: la UNAM, la Secretaría de Obras Públicas y PEMEX. Conviene destacar aquí que los ejemplos de Obras Públicas y PEMEX *no* se refieren a aplicaciones reales del presupuesto por programas sino tan sólo a lo que habrá de realizarse cuando se implante dicha herramienta en tales entidades. No obstante, el gran despliegue de datos imaginados consignados en los dos ejemplos hipotéticos hacen notable el esfuerzo realizado por el autor para demostrar la aplicación de la técnica.

A pesar de su carácter esquemático, este libro será de utilidad para todos aquellos que busquen una racionalización de las actividades del sector público de México. Si bien en muchos aspectos el autor emite apreciaciones normativas de lo que debe ser la planificación en México, los instrumentos que deben utilizarse y los procedimientos que deben reformarse, que parecen escapar a una visión realista de tales fenómenos, pues implican cambios profundos en la administración pública de México no visibles en un futuro cercano, no por ello pierde importancia el señalamiento de factores relevantes que deben ser atendidos en una forma u otra. Como primer libro de un autor mexicano sobre el tema, seguramente iniciará una corriente de pensamiento que tienda hacia el objetivo en la misma obra implicada.—JUAN JOSE HUERTA.