

29.627

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

Facultad de Derecho

**DONADO POR D. G. B. - B. C**

LA PLANEACION ECONOMICA DE MEXICO EN  
RELACION CON EL COMERCIO EXTERIOR Y EL  
TRANSPORTE MARITIMO.

943

XD

T E S I S  
Que para obtener el título de:  
LICENCIADO EN DERECHO  
p r e s e n t a :  
FANNY PINEDA GOMEZ

México, D. F.

1979

12299



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# INDICE

PROLOGO.....

CAPITULO I.- QUE ES LA PLANEACION.....

- a) Concepto.....
- b) Diversas clases de planeación: urbana, rural, regional, nacional; autoritaria y democrática.....
- c) El presupuesto y el Plan:
  - 1.- Duración. 2.- Metas. 3.- Datos.....

CAPITULO II.- LA PLENACION ECONOMICA EN MEXICO.

- a) Antecedentes históricos.....
- b) Revolución y reformas. 1910-1940.....
- c) Los Planes.....
- d) El crecimiento económico sostenido 1940-1950 y 1950-1978.

CAPITULO III.- LA POLITICA COMERCIAL MEXICANA..

- a) La planeación del comercio entre las grandes potencias económicas y México.....
- b) El comercio de México y los otros miembros de la A.L.A.L.C.....
- c) El comercio con el Mercado Común Centroamericano.....

**CAPITULO IV.- EL TRANSPORTE MARITIMO EN MEXICO  
Y SU PLANEACION.....**

- a) El alijo en nuestros puertos..
- b) La Comisión Nacional Coordinadora de Puertos.....
- c) Empresa Naviera Multinacional del Caribe.....
- d) El sistema de containers y su utilización en México.....
- e) El conocimiento de embarques y sus posibles nuevas modalidades. Sus consecuencias jurídicas más importantes.....

**CONCLUSIONES.....**

**BIBLIOGRAFIA.....**

## PROLOGO

En los últimos tiempos, todas las naciones - del mundo, ricas y pobres, se han preocupado por hallar solución a los graves problemas socioeconómicos que padecen.

Actualmente, los técnicos especialistas, estudian la mejor forma de aprovechar al máximo todos los recursos que la naturaleza, la técnica, la instrucción y las finanzas ofrecen.

Nuestro país, es una víctima también, de esos problemas económicos y sociales que sufre el mundo entero. La mayoría de esos problemas surgen de la ineficacia de una producción desequilibrada y de la injusticia en el reparto de sus resultados, originando que la convivencia humana se haga cada día más difícil y menos pacífica. Hay naciones infinitamente ricas y poderosas y también las hay que aún luchan por obtener su libertad y su soberanía. La desigual riqueza de las naciones y la desigual distribución de ésta entre los miembros de la sociedad, son el resultado de una compleja organización económica y jurídica creadora de consecuencias íntimamente relacionadas.

El concepto de soberanía y el de independencia económica nacional, se asocian con la enorme importancia que tiene el comercio en las relaciones internacionales, especialmente es así en los países en vía de desarrollo como el nuestro.

El progreso no depende sólo de lo que hacemos dentro del territorio nacional sino también de lo que sucede fuera de nuestras fronteras y como re-

resultado de aprovechar las decisiones que nos favorecen y de defendernos de todas las que ponen en peligro nuestra soberanía. La interdependencia económica y el comercio exterior transmiten de una nación a otra las crisis económicas, pero también la prosperidad, favoreciendo estos dos fenómenos el mejoramiento de unos países aún a costa de los demás.

Todo esto impone a los Estados débiles tareas nuevas cuyos objetivos son mejorar las condiciones de vida de su población y defender su soberanía.

La intervención del Estado en la economía es el resultado de diversos factores muy complejos y - siendo este un fenómeno común, la mayoría de las naciones se han asociado en organismos internacionales creando entre todas, instrumentos de ayuda, apoyo, fomento y estabilización económica, fortaleciendo las instituciones comerciales y la empresa privada - en los países con economía de mercado y de cuya actividad dependen fundamentalmente las economías nacionales e internacionales.

Los movimientos de los precios, nos hacen recordar que la economía de México no es independiente ni auto-suficiente, que el progreso, la miseria o la inflación, son también atizados desde fuera, produciendo trastornos políticos y sociales. Nuestro comercio exterior nos liga a las fluctuaciones del mercado internacional con impactos favorables o inflacionarios.

Estamos viviendo una revolución económica - que nos obliga a la automatización en la agricultura, la minería, la industria, los transportes y las comunicaciones.

Gracias a la transportación eficiente y a mejores medios de comunicación, se facilita la producción y el consumo. La economía de un país, su desarrollo y la evolución de sus medios de transporte, van de la mano, ya que la producción y el intercambio son siempre condicionados por los transportes.

Los fletes de los diversos medios de transporte son muy variados, por ejemplo: "el medio de transporte más caro es el de los porteadores humanos y el más barato es el de los grandes buques de carga. Los costos por tonelada-kilómetro de flete movilizado son: porteador humano un dólar o más; carreta o carro treinta centavos de dólar; avión dieciséis centavos o más; camiones motorizados para carga cinco un cuarto centavos de dólar; camiones cisterna cuatro y siete octavos centavos de dólar; ferrocarriles para carga en general uno a dos centavos de dólar; barcazas y embarcaciones por vías fluviales tierra adentro y cercanas a la costa tres décimas de centavo de dólar; por cañerías un cuarto de centavo de dólar; grandes buques cargueros interoceánicos en quinto de centavo de dólar; buques tanque interoceánicos una séptima de centavo de dólar; grandes buques cargueros en los grandes lagos una décima de centavo de dólar". 1

El costo del acarreo variará según la carga que se moviliza y la distancia que se recorre, pero en general el costo tonelada-kilómetro de materias primas, es menor que el de las manufacturas semiacabadas o acabadas.

---

(1).- Geografía Económica.- C. E. Jones y G.G. Darwin. F.C. Económica. 1971. Pg. 636.

Así pues, trataré de que con el análisis que en esta tesis hago de los elementos que deben tomarse en cuenta para la planeación económica, se logren establecer las bases fundamentales para el aprovechamiento óptimo y racional de nuestros recursos, por medio de una metodología adecuada que nos permita conocer las principales zonas geo-económicas, su mejor explotación, el establecimiento adecuado de nuevos puertos, la modernización de los ya existentes - así como la posibilidad de contar con nuestra propia flota mercante.

Ha sido todo lo anterior, lo que me impulsó a seleccionar el tema de esta tesis ya que como lo establezco en el curso de ella, México debe acelerar su desarrollo pero no a través de tanteos y experiencias peligrosas, sino que debe lograrlo real y permanentemente, como resultado de estudios socio-económicos adecuados que culminen con una planeación eficiente y oportuna.

La presente tesis es producto de una prolija e intensa investigación, cuyas conclusiones no serán la meta, sino por el contrario, serán el punto de partida para ulteriores estudios, los cuales espero que me afianzarán en los conocimientos ya adquiridos y al mismo tiempo me permitirán adquirir un criterio claramente definido de los complejos problemas que aquejan a nuestro país y sus posibles soluciones, para lograrlo todos tenemos el deber de contribuir con nuestro esfuerzo, por modesto que sea.

Para concluir, debo manifestar mi agradecimiento a todas y cada una de las personas que colaboraron tan desinteresadamente y de muy diversas maneras, en la elaboración de la tesis, ayuda sin la cual no hubiera sido posible realizarla.

En forma muy especial agradezco infinitamente las fines e innumerables atenciones que tuvieron para conmigo los maestros: Lic. Manuel R. Palacios, Director del Seminario de Estudios Jurídico-Económicos y Lic. Hugo Rangel Couto, director de esta tesis.

**CAPITULO I.- QUE ES LA PLANEACION.-** a) Concepto, -  
 b) Diversas clases de planeación: - urbana, rural, -  
 regional, nacional; autoritaria y democrática. c) Ob-  
 jetivos de la planeación. d) El presupuesto y el -  
 plan: 1.- Duración. 2.- Metas. 3.- Datos.

**QUE ES LA PLANEACION**

A través de la historia de la humanidad, podemos observar que la evolución económica de los países hoy en día altamente desarrollados, se debió fundamentalmente, a las acciones empresariales de particulares, que se arriesgaban osadamente sin certeza de triunfo, pero con gran empeño y esfuerzo; logrando en ocasiones, sólo desalentadores fracasos y - otras veces, el éxito completo.

Así, se descubrieron grandes demandas de productos que fueron producidos en su origen con gran - desconfianza, llegando a cometerse en grado proporcional, tantos errores como aciertos económicos.

El Estado, daba a estos empresarios particulares ciertas facilidades en el transporte, pero no iba más allá su intervención dentro de la economía - del país.

Por lo tanto, el desarrollo provenía de grandes empresas sometidas a prueba y cuyos únicos actores, eran los empresarios particulares.

La verdadera tendencia a una intervención - del Estado dentro de la economía se manifestó en la segunda mitad del siglo XIX y con la crisis del Estado Liberal. Después y a partir de la Revolución - Rusa, el gobierno soviético se adjudicó como obliga-

ción máxima del Estado adentrarse a todos los actos de la economía del país. Pero no fue sino a partir de la crisis que surgió dentro de los Estados Unidos de Norte América en octubre de 1929, cuando en realidad se hicieron los primeros intentos de difusión de la noción de planeación.

En la vida contemporánea la intervención del Estado en la economía del país, es indispensable, - es tan importante como lo fueron en otros tiempos - las grandes y audaces empresas de los particulares.- En la actualidad la doctrina moderna ha demostrado - que el desarrollo económico de un país se puede planear por medio de programas previamente estudiados.

Hoy en día el desarrollo se promueve aún en los países más adelantados, por la ya muy oída y poco comprendida "política de desarrollo".

Esta política tiene como finalidad el lograr el mayor aprovechamiento de las capacidades de cada país; esto es, lograr el menor desperdicio posible - de los recursos naturales con que se cuente, aprovechar al máximo la capacidad física e intelectual de cada uno de sus habitantes, obteniendo como resultado el mayor desarrollo económico del país.

Por lo tanto, podemos establecer que el desarrollo económico se impulsará más adecuadamente si - se toman en cuenta fundamentalmente los siguientes - elementos:

a) Recursos naturales disponibles.

b) Capacidad física e intelectual de los ciudadanos económicamente activos, y

c) Lograr el aprovechamiento máximo de estos recursos.

Para poder alcanzar el aprovechamiento máximo a que nos hemos referido, el Estado deberá fijarse determinados objetivos que van desde crear condiciones favorables para el desarrollo hasta la estimulación de las inversiones privadas.

Jean Timbergen señala que los objetivos a seguir serán:

a) crear condiciones favorables al desarrollo;

b) familiarizar al gobierno mismo, a la comunidad mercantil y al público en general - con las potencialidades y ventajas del desarrollo;

c) hacer una serie de intervenciones por lo general del tipo "básico"; y

d) tomar medidas destinadas a facilitar y estimular la actividad de las inversiones privadas".

Cada uno de estos objetivos son independien-  
tes entre sí, pero el uno sin el otro no aporta nin-  
guna ventaja para lograr ese desarrollo tan deseado.  
Las condiciones favorables deberán consistir en el -  
otorgamiento por parte del Estado de una serie de -  
seguridades y estabilidad económicas mínimas tanto -  
generales como particulares como lo son: el orden -  
público en general, a fin de dar a los ciudadanos -  
una seguridad física adecuada, garantizar la propie-  
dad, mantener la seguridad económica, la cual queda-  
rá garantizada si se logran evitar las especulacio-  
nes económicas debido a inestabilidad monetaria, evi-  
tando así la acumulación de la riqueza y la adquisi-  
ción de altos ingresos en personas físicas cuya apor-  
tación productiva sea nula.

Todo esto se logrará más fácilmente si el go-  
bierno pone principal atención a la enseñanza y edu-  
cación en todos los niveles.

La formación de una conciencia general que -  
deje ver claramente las ventajas que nos dará un ver-  
dadero desarrollo económico, deberá partir de los es-  
tudios que se hagan viendo a la economía del país como  
todo esto es, a partir de las estadísticas, de la -  
información de la investigación, obtenidos todos es-  
tos informes de las diferentes ramas de la economía-  
como lo son: la situación económica general, la pro-  
ducción, el ingreso nacional, la distribución del in-  
greso, el comercio, los precios, las finanzas, etc.,  
vistos con la mayor realidad y veracidad posibles.

Todoa estos estudios se proporcionarán en la forma más completa posible a aquellas personas que se ocupen del desarrollo económico sin omitir por su puesto todo lo relativo a la política oficial que rija en ese momento; es muy importante añadir un resumen de la estructura económica, o sea un resumen de todo el material con que se cuenta.

El estudio anterior, o sea, la programación, deberá contener las perspectivas futuras tanto de ingresos como de inversiones, llegando si es posible hasta el establecimiento de informes que contengan las industrias y proyectos que se prevén para los siguientes años, a corto y a largo plazo. En esta etapa, los especialistas tendrán la oportunidad de apreciar la importancia de la interdependencia que existe entre cada uno de los fenómenos económicos.

En un país en el que prevalezca un estado inflacionario, será necesario antes de emprender ambiciosos programas, revisar con gran atención la política que prevalezca y hasta donde sea necesario reformarla a fin de contar por principio de cuentas con una política general adecuada. Habrá que preocuparse en esta primera etapa de desarrollo, por acabar con los principales puntos de estrangulamiento, fijando la atención en las inversiones básicas; pero el éxito dependerá fundamentalmente de la conciencia que tenga la población de la necesidad del desarrollo mismo que surgirá si las medidas gubernamentales para establecer esta conciencia han sido las adecuadas; y también es importante mencionar la gran influencia que tendrá el contar con una administración a nivel gubernamental cuyas características más importantes sean la calidad y honestidad.

La política de desarrollo podrá detallarse conociendo a ciencia cierta la estructura económica del país la cual está determinada por los elementos más importantes que son: los recursos naturales, clima, situación geográfica y dimensión del país; igualmente, es de suma importancia conocer los principales puntos de estrangulamiento.

Todo lo anterior nos conduce a saber que para que un país obtenga la estabilidad necesaria a fin de poder iniciar una verdadera "política de desarrollo", es necesario hacer una serie de inversiones, las cuales no serán llevadas a cabo por inversionistas particulares ya que su rendimiento y utilidad se distribuye entre el resto de la comunidad y por lo tanto no aporta ninguna ganancia o ventaja de lucro al particular. Por lo tanto, estas inversiones que son fundamentales deberán ser llevadas a efecto por el Estado, mismas que deben ser perfectamente planeadas a fin de lograr el mayor rendimiento posible; podemos mencionar como inversiones fundamentales entre otras, construcción de caminos, transportes, abastecimiento de agua y energía eléctrica, casas-habitación dignas, etc., todas las cuales deben llevarse a cabo mediante una visión planificada.

Pero todos estos conceptos e inquietudes no son nuevos, ya desde principios del siglo se ha intentado y en algunas ocasiones con mucho éxito, establecer permanentemente una verdadera "política de desarrollo" a través de la planeación económica.

Con anterioridad a la segunda guerra mundial, la Unión Soviética había adoptado en el mismo año de 1929 su primer plan quinquenal basado en una planeación sistemática del desarrollo, por lo cual, los dirigentes soviéticos, consideraban como necesidad del socialismo la planeación, ya que según su teoría, - era la forma para obtener "las bases materiales y técnicas del comunismo y los más altos niveles del mundo mediante el establecimiento de elevados y estables ritmos de crecimiento y de óptimas interrelaciones en el desarrollo de la economía". 2

Pero no fue sino a partir de la segunda guerra mundial cuando los Estados Unidos de Norteamérica y el Reino Unido tuvieron que utilizar la planeación para asegurar materiales escasos y vigilar la prioridad de producción de determinados artículos, - controlar la oferta y la demanda y racionar los bienes de consumo; cuando en realidad se vieron los óptimos beneficios que se obtuvieron de las medidas adoptadas y se comprobó que cuando el pueblo de una nación se encuentra estimulado con fines comunes y en condiciones de emergencia, los resultados que se obtienen son la realización plena de los planes por ambiciosos que éstos sean. Terminando la guerra la mayor parte de los países mantuvieron sus medidas de planeación en virtud de las alarmantes situaciones de escasez por la que atravesaban.

Francia fue la primera nación de Europa occidental que resolvió sus problemas con un plan a largo plazo (1946-53 Primer Plan Monnet de modernización e equipo); 3 Filipinas, Birmania, Egipto y India se adhirieron a la planeación con gran amplitud.

En México, y en medio de la gran depresión, en el año de 1933 se publicó el Primer Plan Sexenal inspirado en la política de intervención estatal que surgiera en los países occidentales más desarrollados como respuesta a la crisis económica mundial de la que hablamos antes.

Los anteriores resultados le hicieron al mundo darse cuenta de que la antigua política de "laissez faire" ya nos servía y que por el contrario, era inevitable la planeación dentro de los países industrializados; ya fuera planeación compulsiva o planeación democrática, pero era necesaria.

Surgió el temor, se pensó que había llegado el fin de la democracia, que la aplicación definitiva y permanente de la planeación era una tendencia socialista, generalizándose esta idea en casi toda Europa. Este criterio, chocaba bruscamente con la concepción de libertad que el ser humano tiene como el más alto valor espiritual.

Tanto el orden social como la psicología humana, sufren constantes cambios, y las experiencias sufridas por cada uno son inconciliables, pero, esas experiencias nos permiten llegar a determinar la interpretación de los hechos aislados y el diagnóstico del conjunto; tratándose de problemas sociales y humanos, debería existir un intercambio constante de ideas ya sea entre las diferentes naciones como entre cada uno de los diferentes grupos. Suele suceder que un pueblo asimile fácilmente conceptos falsos, o que altere el significado de los acontecimientos para ajustarlos a la disposición de ánimo que predomine por el momento en él. Esto podría originar un exagerado optimismo o un pesimismo igualmente

exagerado. Por lo tanto es misión importante de los estudiosos de la materia considerar el conflicto de actitudes y definir el problema de tal modo que las diferencias de opinión queden combinadas en una síntesis.

Así pues, surgió la pregunta ¿en qué forma se debe tomar la planeación para no violentar las formas espontáneas de la sociedad?

Su buscaba una respuesta, se trataba de encontrar una esperanza para aquellas naciones que aún gozaban de libertad, tendrían que encontrar un nuevo camino, habrían de dirigir su curso mediante una planificación democrática; ya que la conclusión que se había tenido después de analizar los cambios a partir de la post-guerra era de que en los próximos tiempos la planeación sería inevitable. Esperamos que la forma que adopte sea muy distinta a la de las dictaduras. No existe ni en la naturaleza, ni en la función de un sistema jurídico-social planeado, razón alguna para el sacrificio de las más genuinas libertades o de la idea democrática de auto-determinación.

## C O N C E P T O

A partir de entonces se ha acumulado una considerable y muy variada bibliografía sobre planeación y ha sido definida en formas muy diversas:

I.- "... Planificar es aplicar la inteligencia para tratar los hechos y las situaciones como son, y para encontrar un modo de resolver los problemas". 4

II.- "... Planificar económicamente es planificar de tal modo que los escasos medios a nuestra disposición nos rindan la máxima satisfacción". 5

III.- "... La planificación es un complejo haccinamiento de problemas por explorar y no por definir". 6

La planeación se usa en diferentes formas, va desde la preparación y ejecución para determinado experimento, hasta la administración de una empresa, de una ciudad o de una nación completa. Dentro de la planeación, la palabra significa ejecución de un plan, luego entonces planear significa hacer un plan y ejecutarlo. Lógicamente, en este caso nos referimos a un plan de ordenación económica, y a quien y para quien va a servir el plan para prevenir lo porvenir en una comunidad. La planeación es por consiguiente hacer la elaboración de un plan destinado a prevenir y a determinar la actividad económica futura. A ella no le concierne solamente un individuo aislado. Se preocupa por concebirlo en extensión y en intensidad. En extensión se redactará conforme se presenten los diversos estados de la vida económi

ca. En este plan global se dará acceso a planes individuales (el consumidor que gasta su ingreso, el productor que organice su producción, el que ahorra y decida cuanto dinero reserva, cuanto invierte dentro de tal o cual ramo o división).

Un plan es un conjunto coherente de metas e instrumentos que tiene como fin orientar la actividad de una comunidad en cierta dirección anticipada, es pues, hacer dentro de cierto tiempo lo que uno se propone, es elegir; esa elección es la que condiciona la existencia misma de la actividad económica.

Para Jean Timbergen, el plan consiste en una serie de proyectos públicos.

Supongamos a una autoridad central que se esfuerza por dirigir a su población por medio de una economía planeada, esto implica un esfuerzo, luego entonces, otro de los aspectos particulares que la planeación presenta, es la implicación de un gran esfuerzo colectivo.

Hasta aquí, hemos establecido que el Estado debe idear y dirigir la actividad. No es un decir, la planeación es una tensión, tensión que se deriva de las tendencias de los sujetos encargados de elaborar el plan y de los múltiples obstáculos con que se tropiezan; la tensión resultante de la resolución de ejecutar y realizar el contenido del plan, y una serie de obstáculos que se presentarán. En todo momento, la planeación implica una voluntad de lograr los resultados creyendo en la eficacia de la realización del plan, sin permitir la duda y soportando los sacrificios que sean necesarios.

El plan individual es ejecutado por el que lo ha ideado, el autor del plan se encuentra entonces acostumbrado a utilizar toda su paciencia para alcanzar sus fines. Pero dentro del plan colectivo puede existir una absoluta separación entre el autor del plan y sus ejecutantes; este plan implica la postergación de la libertad humana dentro del principio de la confianza.

Para planear económicamente, no es necesario tener un propósito moral, solamente se requiere ser inteligente en el uso de los recursos escasos; la planeación implica una organización de los procedimientos del gobierno con el fin de adoptar decisiones tomando en cuenta los efectos económicos de sus actos; una coherencia en el programa de acciones para lograr el desarrollo económico lo más aceleradamente posible pero siempre en armonía con las otras metas nacionales.

El gobierno no persigue como única meta alcanzar una máxima tasa de desarrollo económico; existen otros propósitos nacionales como son: elevar el nivel de vida, reducir la desigualdad en la distribución del ingreso, dar ocupación a todas las personas económicamente activas creando nuevas fuentes de trabajo. Por lo mismo, debemos aclarar que la planeación no desvía la actividad gubernamental hacia otros objetivos, sino por el contrario, ayuda a concebir y ejecutar un programa que equilibre todos estos objetivos graduando adecuadamente cada uno de ellos de manera tal que se logre la mayor satisfacción posible.

Tampoco un mayor control gubernativo sobre el sistema económico, más bien busca que los funcionarios públicos tengan conciencia de los efectos de las acciones del gobierno para evitar efectos inadvertidos, ya que casi cualquier actividad del gobierno afecta al sector privado de la economía, aunque tal efecto, no se desee.

Si denominamos desarrollo económico a los efectos benéficos que producirán ciertas medidas, la previsión de la posible producción y consumo, la inversión privada y el logro de las metas que el país se ha propuesto, considerando de una manera específica los efectos sobre desarrollo económico, entonces nos daremos cuenta de que la planeación del desarrollo económico, la practican bien o mal todos los países del mundo.

Pero la verdadera planeación del desarrollo abarca otros aspectos quizá más importantes, ya que como lo señala Sergio de la Peña en su obra: Requisitos de la Planificación, "es el medio de alcanzar objetivos y metas previamente establecidas del desarrollo de una sociedad. Se trata de acciones positivas y explícitas, mediante las cuales se proponen finalidades de la evolución social, de organización de los medios necesarios para lograr esas finalidades, y de su aplicación en una sucesión coherente y relativamente previsora de acciones". 6

Así pues, la planeación para el desarrollo consiste en una serie de actividades complejas, cuya combinación está destinada a lograr resultados óptimos.

En las economías mixtas, la planeación del desarrollo se inicia casi siempre sobre una serie de proyectos de inversión pública poco relacionados entre sí, o lo que es lo mismo su base fundamental se encuentra fragmentada. Si no fuera porque estos proyectos constan en los renglones del presupuesto, bien podrían no aparecer nunca en un documento único y mucho menos combinados a fin de formar planes de desarrollo, o programas de inversión pública. Por supuesto hacen poca o ninguna referencia al sector privado. Este método de proyecto por proyecto es característico de gobiernos sin una verdadera filosofía de la política del desarrollo o bien, carentes de una visión a largo plazo.

En estos proyectos podemos encontrar referencia a elevar los niveles de vida, a extender los servicios sociales, a estimular las exportaciones, pero si no se realiza intento real a fin de relacionar la política con la inversión o con los objetivos previamente establecidos. Si no se estiman adecuadamente los recursos de inversión, y si el gobierno carece de información fidedigna sobre la magnitud o la composición de la inversión pública actual o en perspectiva; y si no se tienen criterios uniformes en las materias económicas, técnica y administrativa. Este método de proyecto por proyecto generalmente trae como consecuencia el dispersar los recursos de inversión pública en demasiados proyectos pequeños e incómodos o en unos cuantos desproporcionadamente grandes. Y dado que el financiamiento no está asegurado para cada inversión, la terminación de las obras se demoran frecuentemente al agotarse los fondos como ha pasado con el complejo siderúrgico de las truchas -Lázaro Cárdenas.

Estos desequilibrios pueden ser superados - con el tiempo, pero a largo plazo, pudiendo crear - por el momento graves problemas inflacionarios.

Es verdad que este sistema de proyecto por - proyecto ha proporcionado a muchos países al iniciar su desarrollo, las medidas para establecer las bases de su evolución; pero es recomendable sustituir en - cuanto sea posible el método proyecto por proyecto - por una planeación de inversión pública, integrado - por un proceso de planificación más avanzado el cual se encontrará exento de muchos defectos inherentes - al anterior sistema.

La elaboración de un plan de inversiones - bien preparado, o sea la planeación de la inversión - pública integrada, se inicia por la estimación de - los recursos de inversión pública disponibles, en - moneda local y en divisas, tomando nota de las posi- bilidades de aumentarlas mediante impuestos, préstamos internos no inflacionarios, empréstitos y auxi- lios exteriores. Entonces, estos recursos se distri- buyen entre un grupo seleccionado de sectores de in- versión pública y finalmente entre los proyectos de- cada sector, previamente clasificados en orden de - prioridad. Esta prioridad se determina con base en - las estimaciones realistas de costos y beneficios - y las aptitudes administrativas y técnicas así como cualquier otro criterio idóneo. Los criterios se se- leccionan con miras a incrementar la suma de los be- neficios que se derivarán de un total de inversión - específica.

Este plan de inversión pública puede ser anual o multianual pero en cuanto sea posible se recomienda que

esté basado en programas con una perspectiva de cinco a diez años y en algunos sectores como la agricultura se recomienda un plazo más largo.

Dentro de una economía planificada, el plan es el que desempeña el papel estelar; pero esto no quiere decir que cada programa del plan, deba desempeñarse estrictamente del modo previsto, si un plan ha de ser conservado al día, deberá estar sujeto a enmiendas ya que al formularse el plan, se están convirtiendo los objetivos del desarrollo en una serie de metas contingentes.

Las autoridades competentes deberán determinar las metas del plan, ya que estas metas determinan la escala del esfuerzo del desarrollo que una nación puede emprender.

Así pues, la planeación del desarrollo requiere para su verdadera eficacia de ciertos elementos como son:

1.- Valorizar todas y cada una de las propuestas individuales a fin de establecer un criterio uniforme.

2.- Comparar cada uno de los programas de las diferentes dependencias del gobierno a fin de completar uno con otros estableciendo una verdadera interrelación entre todos y observar si el conjunto obtenido es el adecuado para complementar eficientemente la inversión privada.

3.- Tomando en cuenta estas complementaciones, en vez de considerarse en forma aislada los proyectos individuales, los funcionarios de planeación tienen que evaluar además, el grado en que todos los componentes son deseables, tomando en cuenta la actividad gubernamental prevista y también el consumo y la inversión privadas. Los diferentes programas tanto públicos como privados, se complementarán entre sí posteriormente, en este punto, se requerirá la mayor eficiencia posible. La demanda prevista, tanto la pública como la privada, se englobará en un todo a fin de analizar minuciosamente si los servicios que se producirán, son los suficientes para garantizar la ocupación plena sin peligro de desatar la temida inflación.

4.- Por tanto, la planeación implica un amplio entendimiento sobre los procesos de la producción privada, aún cuando el gobierno no pretenda influir sobre su nivel mediante controles directos, sino sólo a través de medidas fiscales.

5.- Se determinará claramente cual es la parte de la producción que se deberá dedicar a la inversión ya sea pública o privada y cual al consumo tanto privada como los servicios corrientes del gobierno.

Llegar a la mejor decisión posible, conociendo cada uno de los factores interrelacionados en la planeación del desarrollo económico, nos hace pensar en un proceso de una complejidad tal vez insuperable, y así será si se piensa en un conjunto irreal de decisiones superiores. Pero no es así, si el objeti

vo de la planeación en un mundo real consiste en llegar a una serie de decisiones tan buenas como puedan formularlas personas preparadas pero fundamentalmente sensibles.

En la realidad, si el proceso de planeación se divide en una serie de pasos a seguir, desaparece esa complejidad a que nos referimos anteriormente, - aún cuando la tarea parezca enorme.

Esta necesidad de planear, no es un mero capricho, surge de que tanto las fuentes de trabajo como los recursos, son escasos frente a la demanda. - Si se contara en el mundo entero con una suficiente capacidad productiva para proporcionar a todas las naciones lo que deseen, no tendríamos necesidad de elegir y mucho menos de planear. Pero aún en la región más rica, las mercancías, los servicios, la fuerza de trabajo y los recursos productivos con los que cuenta, son insuficientes.

De aquí, que aún en los países técnicamente más adelantados el gobierno tiene que coordinar sus acciones de política de tal manera que el rendimiento sea el más ventajoso para la actividad económica de la nación y sus habitantes.

Lógicamente, en los países subdesarrollados, sus dirigentes se encuentran en una mejor disposición para comprender la necesidad de una planeación económica para el desarrollo. Sólo, mediante la elaboración de un verdadero Plan, los países subdesarrollados, acrecentarán su capacidad productiva. Así pues, cabe mencionar en este momento a modo de coro-

lorio la aptitud tan cierta que hace Jan Timber--  
gen a la planeación del desarrollo al afirmar que -  
"la planeación exige una actitud de mirar hacia ade--  
lante". 7

## DIVERSAS CLASES DE PLANEACION.

La planeación existe bajo diversos sistemas--  
políticos, así tenemos que existen diversas clases de  
planeación como por ejemplo: planeación socialista,  
planeación democrática, planeación urbana, planea--  
ción rural, planeación regional, planeación nacional,  
etc.

En el presente estudio, nos ocuparemos de la  
planeación urbana, rural, regional, nacional; autori--  
taria y democrática.

### 1.- PLANEACION URBANA Y PLANEACION RURAL.

La planeación urbana y la rural, tienen como  
objetivo principal, la planeación física, la cual -  
consiste en el reacomodo de los pobladores de dife--  
rentes zonas de un lugar a otro a fin de alcanzar un  
mejor uso de la tierra el cual debe ser eficiente. -  
Así, han surgido nuevas ciudades, nuevos centros -  
industriales, sistemas de transporte suficientes para  
satisfacer las nuevas necesidades, expansión de los--  
servicios públicos, etc.

Este tipo de planeación, exige que sea meta--  
primordial del gobierno, distribuir la tierra en la  
forma más adecuada para el establecimiento de los -  
nuevos hogares, talleres, industrias, escuelas.

La planeación física, ha servido también para formular programas sobre control y recuperación de aguas, proyectos para la construcción de canales y de obras hidráulicas, sobre el posible mejoramiento de zonas agrícolas en gran escala, programas para el control de aguas y recuperación de tierras.

No existe alternativa, se prevee que durante los próximos 20 años, el crecimiento de la población y la mayor eficiencia agrícola, acelerarán el movimiento de la población. Esta movilización de la población a las ciudades, produce consecuentemente la expansión de las zonas urbanas juntando a las ciudades entre sí, aglomerando cada vez más a las zonas urbanas.

Este incremento tan acelerado, ha puesto a prueba la habilidad de los planificadores físicos al diseñar escuelas, servicios de agua, de saneamiento, caminos, recreaciones y demás necesidades que se encuentran irremediamente en continua expansión.

A la planeación física, se le ha considerado como una rama de la arquitectura, pero se ha visto que a medida que crecen las necesidades, la planeación física se encuentra íntimamente relacionada con la planeación económica, ya que a medida que aumentan los sectores congestionados de las ciudades, los planificadores físicos encuentran más problemas relacionados íntimamente con la economía de la región en que trabajan; por lo tanto, hemos de dejar claramente establecido que la planeación tanto urbana como rural, recibe una marcada influencia de la planeación social y económica, por lo tanto, es prác

ticamente imposible, intentar una verdadera planeación urbana y rural, si se trata de programar en forma independiente de la planeación económica.

## 2.- PLANEACION REGIONAL.

Ya dejamos establecido que la planeación del desarrollo, requiere indispensablemente de la elaboración de un plan nacional por sectores o ramas de la economía en el cual se fijen montos generales de inversiones, prioridades y otros aspectos que ya han quedado debidamente aclarados.

Pero esta planeación del desarrollo puede encontrar también un ámbito regional; las regiones pueden ser económicas o políticas. Se llama región-política "a la zona geográfica, designada como unidad administrativa gubernamental de una nación o de una dependencia territorial; una combinación de una o más naciones o dependencias territoriales, o una combinación de una o más naciones con uno o más territorios independientes".<sup>8</sup> Una región económica es una zona con problemas económicos y sociales comunes, estos problemas pueden tener causas naturales o de cualquier otra clase.

En cualquiera de estos dos casos, la planeación regional puede ser subnacional o multinacional.

La planeación regional subnacional consistirá en la planeación de una ciudad, de un Estado, de una zona metropolitana, o de una parte deprimida con economía separada; también puede abarcar la prepara-

ción de una serie de planes regionales que incluyan a un país completo a fin de utilizarla en la preparación de un plan nacional; también puede ser utilizada para ajustar los proyectos de un plan nacional con el fin de lograr la menor disparidad entre las diferentes regiones de una misma nación.

La planeación regional multinacional puede incluir cualquiera de los siguientes aspectos: puede planear una región para que se extienda más allá de los límites de una nación; también puede planear uno o más sectores de dos o más naciones; igualmente puede coordinar los planes nacionales o establecer metas integradas para las economías de varias naciones que sean miembros de una misma organización internacional.

Esta clase de planeación es relativamente nueva pero muy prometedora.

### 3.- PLANEACION NACIONAL.

Esta planeación no sólo busca la estimulación de la demanda por medio de un buen mercado ni de las instituciones ya existentes, sino que trata de acabar hasta donde sea posible con los obstáculos estructurales que están impidiendo el desarrollo económico. Busca un verdadero desenvolvimiento económico acelerado y un cambio estructural radical con el propósito de obtener el progreso económico y social-deseados. Podemos decir sin temor a equivocarnos, que lo que la planeación nacional se fija como meta, es el desarrollo económico de una nación con base en

el cambio y el crecimiento. Aquí, en la planeación nacional quedará incluida necesariamente la planeación regional ya sea subnacional o multinacional.

#### 4.- PLANEACION AUTORITARIA.

En relación con la planeación autoritaria, - podemos decir que es conocida también como planeación socialista o integral; Joseph Lajugie, la ha de finido como "un todo que está determinado por medio de un plan periódico que establece el programa de la actividad económica; de ahí el nombre de economía planificada. Se trata de una planeación integral, - de carácter autoritario, que cubre todos los aspectos de la vida económica y social, todos los agentes y factores de producción, y no de una planificación ágil y parcial como la que encontramos a veces en la economía capitalista". 9

También sobre el particular, Charles Bettelheim nos enseña que planeación integral o socialista "es una actividad colectiva, por medio de la cual - los trabajadores de un país socialista determinan, - por una parte, de manera coordinada, teniendo en cuenta las leyes económicas objetivas así como las propiedades del desarrollo social, los fines por lograr en el dominio de la producción y del consumo, - y aseguran, por otra parte, la realización de los objetivos en las condiciones que se juzgan mejores".10

Esta planeación nos dice Bettelheim, exige - que las condiciones económicas fundamentales toquen en definitiva a los trabajadores; lo cual tiene un triple significado: en primer lugar es la expresión

del hecho de que la planeación socialista no es posible más que en una estructura social donde no existen personas que disfruten del poder del dinero; en segundo lugar la planeación socialista no es posible más que cuando los principales medios de producción y de intercambio están en poder de la sociedad y no de particulares; y en tercer lugar se requiere la existencia de una estructura institucional que permita a los trabajadores participar, activamente en la elaboración y en la realización de los planes económicos.

## 5.- PLANEACION DEMOCRATICA.

La planeación democrática también conocida como planeación indicativa, flexible o capitalista - al decir de Jorge Tamayo y López Portillo, "es la que debe realizarse, sin actuar directamente sobre la producción y sin que el Estado sea el propietario total de los medios de producción". 11

Para el maestro Rangel Couto, la planeación indicativa es aquella que "no es impuesta obligatoriamente, sino sugerida mediante convincentes argumentos cuantitativa y cualitativamente fundados, en razones de conveniencia económica y social... Es en su ma, a la planeación económica y social de tipo democrático, a aquella que a través de los representantes de la fuerzas vivas de un país, resulta de formular un plan, en cuya elaboración participan los interesados, que van luego a ejecutarlo y tomando en cuenta todos sus procesos evolutivos: jurídicos, económicos y políticos, a lo que he llamado sociopoblación". 12

En la planeación democrática o indicativa, - el Estado, por medio de un programa, interviene indirectamente mediante la distribución de materias primas, control de precios, control sobre inversiones, - control sobre créditos, etc.

Podemos citar como ejemplo representativo de esta clase de planeación indicativa, el caso de Francia, País en el que el sector público ha permitido - determinar en cierta medida la dirección del sector privado. En este tipo de sistema, podemos apreciar claramente la concurrencia de la actividad privada - con la actividad pública. El plan de desarrollo económico y social pretende establecer un pleno equilibrio entre las relaciones del mercado libre y el control permanente del Estado en la economía.

El proyecto del plan, concede varias alternativas, las que son consideradas por los diversos sectores antes de adquirir definitividad.

De aquí, podemos derivar que el plan francés, no es impositivo en lo que se refiere a la determinación de los objetivos económicos, toda vez que se - concreta a sugerir líneas de acción futuras, que reflejando las aspiraciones sociales, puedan concretarse en la medida en que sean realizables y mediante - el reajuste de sus metas.

En México, la idea de planeación, ha estado presente desde el año de 1930 en que se creó la Ley Nacional de Planeación para México cuyo objetivo - principal fue el de dirigir coordinadamente las acciones de los organismos públicos. Es a partir de -

entences, cuando de acuerdo con la idiosincrasia del pueblo mexicano y basados en la organización jurfdico-democrática del país, que se han redactado diferentes programas de acción cuya característica principal ha sido la de intentar establecer una política de desarrollo cuya clasificación cabe dentro de la - planación a que nos estamos refiriendo.

México programa su desarrollo dentro de una política de planación democrática y aunque en la - realidad todavía no se haya organizado un verdadero, coherente y efectivo plan para el desarrollo económico del país, existe actualmente una gran esperanza.

## EL PRESUPUESTO Y EL PLAN.

La falta de coordinación en las actividades, la falta de planeación de los costos de operación, - el desperdicio de los recursos, el excedente de los trabajadores dentro de la administración pública, el bajo rendimiento de los empleados, el exceso de trámites burocráticos, la falta de continuidad en las obras iniciadas y que generalmente se encuentran - esparcidas por diferentes rumbos, repercuten necesariamente en el proceso presupuestario.

En muchos países, se exige que el presupuesto anual se presente con meses de anticipación a su vigencia; en estos periodos, algunas veces demasiado largos, las condiciones económicas y fiscales - tomadas como base para la elaboración del proyecto - del presupuesto, pueden haber cambiado y por lo mismo, el presupuesto aprobado resultará inadecuado para sus propósitos.

Existen también otras inconveniencias que impiden su eficaz distribución como lo son: los controles burocráticos, la lentitud, los complicados - sistemas de compras, etc.

Se ha tratado de hacer responsable al presupuesto de las cosas que deben hacerse, idea de la cual se deriva establecer una mayor flexibilidad del presupuesto y mejorar hasta donde sea posible la actitud de decisión de los representantes del gobierno.

Ahora, se considera como elemento básico para la formulación y ejecución del presupuesto, a la planeación. Así no dice Pedro Muñoz Amato que un presupuesto es: "esencialmente un plan de acción expresado en términos financieros. Si se concibe así, es evidente, que constituye una fase de la planificación". 13

En algunos gobiernos, el presupuesto no es sino una cuenta de ingresos y egresos; así pues se reduce a un sistema contable que se encuentra fuera de la realidad y objetivos de una política de desarrollo.

El presupuesto, no es una contabilidad por eficaz que esta sea, sino que es parte de un plan económico, originando por sí mismo un plan financiero que ayuda a dirigir la actividad del gobierno sin dejar de ser a la vez un instrumento de control; coordina la administración interna, es al mismo tiempo un sistema contable que da la pauta para establecer la situación financiera, la limitación de egresos, etc.\* es en sí todo un programa a seguir; así nos dice Jean Timbergen "se emplea la palabra programa, para hacer referencia al total de inversiones deseadas tanto públicas como privadas".

Si el plan debe dar sentido al presupuesto, se requerirá partir del plan previamente elaborado a fin de preparar posteriormente el presupuesto.

Luego entonces, el Ejecutivo, debe apoyar su política en un modelo de organización el cual lo va-

a llevar a tomar decisiones a un nivel más elevado - para la superación económica del país. El presupuesto constituye para este efecto un importante medio - que lo llevará a lograr en forma más eficaz las metas establecidas; así el presupuesto debe ser parte primordial de un plan cuyas metas deberán llevarse - a cabo dentro de los límites que le señale el año - fiscal.

No deberá aprobarse un plan, si no se ha establecido previamente el presupuesto; pero tampoco - debería aprobarse el presupuesto, si no está cimentado en un plan de desarrollo económico.

De la preparación del presupuesto correspondiente a cada año fiscal, se derivarán indiscutiblemente: a) La revisión del plan. Esta revisión servirá para establecer las prioridades, los beneficios reales, los ingresos disponibles y su efectiva aplicación, etc.; b) el mejoramiento de la Administración cuya consecuencia será el aprovechamiento máximo de los recursos naturales y humanos.

El presupuesto debe abarcar a toda la organización pública, la cantidad de dinero disponible, - la política fiscal, y el análisis minucioso del - plan a fin de establecer la mayor coherencia posible.

Por lo tanto, podemos afirmar que al elaborarse el presupuesto encontramos unidas las actividades de los diferentes organismos gubernamentales: - impuestos, deudas, gastos, etc.

De lo anterior, cabe concluir que cualquier intento que se realice para lograr el establecimiento adecuado del presupuesto, la revisión del plan y su justa adecuación a la realidad, no se podrá llevar a cabo si se pasa por alto la política que rige en ese momento. La planeación nacional para el desarrollo económico, es como ya lo dijimos antes, el establecimiento previo, armónico y coherente de las metas a seguir con adecuación constante a la realidad mediante la revisión continua del plan en concordancia con la política a seguir.

Por lo tanto, la planeación nacional alcanzará real y efectivamente las metas que se ha fijado el gobierno, si la Administración Pública resulta ser adecuadamente flexible y honesta.

## DURACION

Cabe aclarar, que el hecho de que estemos hablando de la elaboración del presupuesto del año fiscal correspondiente, no implica, que el plan para el desarrollo económico de una nación, deba ser anual, ya que en virtud de las metas que se fije el Estado, el plan se podrá realizar a corto, mediano o largo plazo.

1.- La planeación a corto plazo, tiene el in conveniente del límite de tiempo que por tratarse de una planeación general, resulta difícil llevarla a ca bo en plazos tan breves como un año que es el plazo normal de este tipo de planeación.

Desde luego, este tipo de planeación resulta rá efectivo si se destina a la realización de pequeñas obras, sin embargo resulta casi imposible su aplicación en una planeación regional y mucho menos debe intentarse para programar una planeación nacional.

En México, tenemos un ejemplo claro de planeación a corto plazo; por disposición constitucional, el Presupuesto de Egresos de la Federación debe ser anual. Considero que este tipo de presupuesto debe elaborarse anualmente pero con base en un programa de planeación para el desarrollo a largo plazo dividida en partes anuales. No debe elaborarse el presupuesto sin echar una mirada al pasado y otra hacia el futuro; esto es muy importante, se deben tener siempre presentes los antecedentes y las posibilidades futuras, no hay que dejar de mirar hacia adelante.

2.- La planeación temporal o a mediano plazo, tiene mayores posibilidades ante la planeación a corto plazo; tampoco puede utilizarse para grandes obras nacionales, ni mucho menos para la organización de una economía para su desarrollo; sin embargo, podríamos decir que sería aplicable con buenos resultados a un plan original y posiblemente a algunos planes nacionales no muy ambiciosos.

El riesgo que se corre con este tipo de planeación es el del tiempo, ya que si se quieren realizar obras demasiado grandes, éstas se pueden ver afectadas por virtud de un cambio político.

3.- La planeación a largo plazo, es el tipo de planeación más adecuado para la realización de grandes obras a nivel nacional, o bien es el tipo de planeación recomendado por los especialistas para establecer una verdadera política de desarrollo no sólo a nivel nacional, sino con una proyección internacional.

El período normal de ejecución en una planeación a largo plazo es de diez años.

#### METAS

El estado se vale de ciertos medios a fin de lograr los objetivos que se han previsto en la planeación de una política de desarrollo. Estos medios pueden ser directos o indirectos.

Los medios directos, son aquellos que actúan directamente para impedir que los diferentes grupos sociales actúen en forma frágil e incoherente ante los objetivos que el Estado se ha fijado para el desarrollo. El ejemplo más común es el del control de precios.

Los instrumentos indirectos son el medio de que se vale el Estado para persuadir a las diferentes clases sociales de una nación, a actuar dentro de los objetivos de que se vale el gobierno. Como ejemplos tenemos: regulación de créditos, regulación de impuestos, impuestos aduanales, etc.

Estos objetivos se transformarán en meta cuando las aspiraciones se enmarquen en un límite claramente definido. Este límite, lo fijará el Estado y consiste en fijar un mayor o menor campo de acción de las diferentes ramas de la economía. El establecimiento previo y conciso de las metas por alcanzar, será un instrumento valiosísimo que servirá a los especialistas para evaluar si las medidas adoptadas son las justas para lograr el objetivo.

Cuando el gobierno concreta sus objetivos señalando las metas a seguir, es de esperarse, que tanto la colaboración del sector público y del privado, sea más efectiva ya que cada uno podrá establecer sus cálculos específicos para alcanzar la meta.

## D A T O S

Toda planeación requiere datos; estos datos deben ser estadísticos fundamentalmente.

Este tipo de datos, generalmente se encuentran incompletos o basados en el hecho de "yo creo" sobre todo en los países menos desarrollados.

Los especialistas han señalado la importancia de obtener datos estadísticos ajustados a la realidad, ya que ellos reflejarán la situación económica del país y serán una insustituible ayuda para la formulación de un plan de desarrollo.

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS

## CAPITULO I

- 1). **TIMBERGEN JAN**, "La Planeación del Desarrollo".- Fondo de Cultura Económica. México 1973.- pag.- 7.
- 2). **WATERSTON ALBERT**, "Planificación del Desarrollo". Fondo de Cultura Económica. México. 1969.- pag. 36.
- 3). **RANGEL COUTO HUGO**, "La Planeación Económica de Francia y el Mercado Común Europeo". Conferencia. 17 de agosto de 1962.
- 4). **WATERSTON ALBERT**, "Planificación del Desarrollo". Fondo de Cultura Económica. México, 1969.- pag. 18.
- 5). **BALDWIN CLAUDE D.**, Cita Waterston Albert. - Ib Idem.
- 6). **ELLIOT JOHN E.**, Cita Waterston Albert. Ib Idem.
- 7). **DE LA PEÑA SERGIO**, "La Sociedad Mexicana Presente y Futuro". Selección de Wionczek. Fondo de Cultura Económica. México, 1974. pag. 158.
- 8). **TIMBERGEN JAN**, Opus Cit.- pag. 66.

- 9). LAJUGIE JOSEPH, Citado por Charles Bettelheim. "Problemas prácticos y teóricos de la planificación". Editorial Tecnos. Madrid pag. 120.
- 10). BETTELHEIM CHARLES, "Problemas prácticos y teóricos de la planificación". Editorial Tecnos. Madrid.- pag. 142.
- 11). TAMAYO Y LOPEZ P.J., "Bases para la planeación económica y social de México". Siglo XXI Editores. 1975.- pag. 74.
- 12). RANGEL COUTO HUGO, "Socioplaneación de México". Instituto Mexicano de Planeación Social, A.C.- México, 1958.- pag. 68.
- 13). MUÑOZ AMATO PEDRO, "Introducción a la Administración Pública". Fondo de Cultura Económica. México, 1973.- pag. 141.
- 14). TIMBERGEN JAN, Opus Cit.- pag. 8.

**CAPITULO II.- LA PLANEACION ECONOMICA EN MEXICO. -**  
**a) Antecedentes históricos: Revolución y reformas -**  
**1910-1940. El crecimiento económico sostenido -**  
**1940-1950 y 1950-1978. b) Los Planes.**

### ANTECEDENTES HISTORICOS

Nos remontaremos a épocas lejanas con el objeto de analizar los intentos que mediante el empleo de aranceles, obras públicas, control de precios, salarios, etc. se han llevado a cabo con el fin de dirigir la economía nacional para regular algunos fenómenos económicos y su proceso de crecimiento. Ya en 1786 y viendo uno de los más graves males que asolaban a la Nueva España, el Virrey Gálvez se propuso atacar la mendicidad y el desempleo. Con tal motivo emprendió un programa general de obras públicas en las cuales se requeriría menor número de artesanos y en cambio se emplearía a toda clase de hombres y niños a partir de los 10 años. Así se llevó a cabo la construcción de obras que aún en nuestros días son de gran importancia histórica y motivo de orgullo; podemos mencionar entre otras: el Alcázar de Chapultepec en la Ciudad de México; el Acueducto de Morelia; el Hospital de Belén en Guadalajara; caminos, escuelas y otras edificaciones de menor importancia.

Este es uno de los ejemplos más lejanos que tenemos en México de los esfuerzos por programar un objetivo socioeconómico. El programa terminó con buen éxito.

A partir de entonces se han llevado a efecto diferentes intentos para conformar una verdadera y -

estable política de desarrollo pero independientemente de estos intentos, ha sido en general, característica del gobierno de México, a través de sus representantes, la improvisación y el desorden.

Es a partir de la Revolución de 1910-1920, - cuando ya ha estado más o menos presente la idea de la planeación y se ha tratado de llevar a efecto por diferentes medios.

## REVOLUCION Y REFORMA 1910-1940

La Revolución Mexicana fue un movimiento nacional cuya causa inmediata fue derrocar la dictadura e instituir un gobierno democrático. Del éxito de esta empresa, dependería la solución a los problemas de carácter económico que padecían los campesinos y que constituían la mayor parte de la población.

"Sus precursores afirmaban que la Revolución no sólo sería el triunfo sobre la dictadura, sino - también sobre la miseria. Las grandes extensiones - de tierra en manos de unos cuantos propietarios, algunos de ellos extranjeros, constituían una fuente - invariable de descontento social e inquietud política, que a su vez, presentaban un grave obstáculo para el desarrollo económico del país. De acuerdo con los datos censales de 1910, había solamente 840-hacendados en el país. La comparación de este pequeño número con los 12 millones de personas, el 80% de la población total de esa época, cuyo medio de vida fundamental lo constituía la agricultura, nos permite apreciar en su enorme magnitud la situación agraria que imperaba en esa época". 1

"... el progreso de un pueblo se mide por la situación de sus clases populares, y al llegar la dictadura a su apogeo, la mayoría del pueblo mexicano, se aproximaba al nadir sepulcral, por la miseria, más que nunca cruel y desvergonzada". 2

En esta situación, la Revolución quería detener la explotación llevando a cabo una reforma agraria que devolviera a los mexicanos su territorio y que permitiera un trato igual a todos los mexicanos - así como el disfrute de una vida decorosa dentro de su propio país.

De nada habían servido las cruentas luchas de los años anteriores, después de la Guerra de Independencia 1810-1821, las cosas no cambiaron mucho; tampoco dio resultado el derrocamiento de Agustín de Iturbide en 1822. Posteriormente, hubieron una serie de revoluciones y agresiones extranjeras acarreado esta situación un ambiente de intranquilidad política y desorden. El progreso económico y social era precario. Pero aún así México consolidaba poco a poco sus características nacionales.

Surgieron posteriormente los liberales dando nacimiento a la etapa histórica conocida como la Reforma cuyo principal guía fue Don Benito Juárez. Estos hombres, se preocuparon por fijar metas importantes para el futuro de México; fortalecieron los principios de la libertad humana; intentaron acabar con los grandes latifundios de la iglesia llevando a efecto la separación del clero y del Estado; apoyaron tenazmente la guerra contra los franceses con la esperanza de que así México alcanzaría su independencia permanente.

Pero a pesar de todos estos penosos acontecimientos, el desorden económico seguía dominando, y - aún cuando se habían trazado los perfiles futuros de México, el empobrecimiento de los mexicanos aumentaba cada vez más y más.

Y así, en medio de la más absoluta desolación, el día 20 de Noviembre de 1910, el pueblo de México inició una vez más la lucha que los habría de conducir ahora si al logro de sus más caros anhelos.

La firme determinación que el pueblo de México demostró en esta lucha por su verdadera independencia y el anhelo de vigorizar y enaltecer nuestros propios valores culminó en el campo político, con el fin de la dictadura; en el social con el renacimiento de los derechos humanos y el fortalecimiento de la dignidad nacional; en el aspecto cultural con la realización metódica de los esfuerzos para alcanzar la educación del pueblo sin excepción; en la economía logró el establecimiento de una legislación tutelar de la clase trabajadora <sup>3</sup> y fundamentalmente el principio de la Reforma Agraria; todo esto dentro del marco de una economía socialmente orientada al bienestar de las mayorías.

Cabe concluir que la Revolución ha dado a México los elementos necesarios para la conformación de su actual estructura jurídica e institucional.

"Aunque la Constitución de 1917 estableció el marco jurídico dentro del que se desarrollaría la etapa constructiva e institucional de la Revolución-

Mexicana, ésta se inició con firmeza alrededor de 1925, bajo el gobierno de Plutarco Elías Calles (1924-1928), sucesor de Alvaro Obregón (1920-1924). Fue dentro de la administración callista cuando se puso en práctica, mediante la creación de instituciones específicas, la política económica y social que habría de impulsar a México al logro de constantes y progresivas metas". 5

En el tercer decenio, el Estado comprendió la imperiosa necesidad de reparar los daños causados por las luchas armadas. Durante esta época de crisis política, no sólo se habían sufrido daños sociales y materiales, también se había afectado la actividad económica y el Estado al comprender la desesperada situación, inició un programa de trabajo en el cual quedaban integrados diversos propósitos:

- 1.- Encauzar la economía Nacional.
- 2.- Unificar las fuerzas políticas en conflicto.
- 3.- Ordenar las actividades de los diferentes organismos gubernamentales.
- 4.- Propiciar las transformaciones sociales más urgentes.

Así, encontraron su origen algunas instituciones públicas, instrumentos aptos para la política nacionalista en materia de finanzas públicas, obras de beneficio común, etc.

Se establece el impuesto sobre la renta, se reorganiza la Secretaría de Hacienda con el propósito de mejorar la Administración y aumentar los ingresos. Nace el Banco de México; la Comisión Nacional de Caminos; la Comisión Nacional de Irrigación.

Con el propósito de atender a las necesidades crediticias de las cooperativas rurales, se fundó el Banco Nacional de Crédito Agrícola y un Sistema de Bancos Ejidales. Y para que todos los elementos revolucionarios se unificaran, se culminó esta etapa de integración nacional, con la creación del Partido Nacional Revolucionario invitando al General Don Plutarco Elías Calles, a todos los revolucionarios para que se integraran al Partido y demostraran así, su adhesión sincera al programa de trabajo y el verdadero anhelo para el ejercicio de la democracia.

En este estado las cosas, comenzó realmente la búsqueda organizada de una visión más general de los problemas socioeconómicos del País. Fue entonces, cuando en 1928 se creó el Consejo Económico Nacional cuya misión era sugerir la línea a seguir para una mejor solución de los problemas económicos. En síntesis, debía sugerir la política económica adecuada.

En julio de 1930, se promulgó la primera "LEY NACIONAL DE PLANEACION PARA MEXICO" que fijaba a la actividad planificadora el objetivo de coordinar y dirigir las acciones de las diferentes dependencias gubernamentales. En este tiempo se consideraba una necesidad urgente la elaboración de un Plan Nacional de México.

El Plan se iba a integrar con documentos - que expresaran ideas, estudios, programas, investigaciones y proyectos de las obras por realizar, de manera que el conjunto contribuyese al desarrollo ordenado y armónico del país. Naturalmente se tomaba en cuenta la topografía, clima, población, historia, - tradición, vida económica y social, defensa nacional, salubridad pública y sus presentes y futuras necesidades. Se preveía para tal efecto de establecimiento de la Comisión Nacional de Planeación y la Comisión Nacional de Programas pero no se conoce en la práctica, ninguna realización de este intento. 6

Bajo los efectos de la gran depresión, en - 1933, el General Calles Jefe Máximo de la Revolución, anunció un nuevo paso hacia las actividades planificadas: "Ha llegado el momento -dijo- el formular un programa detallado de acción para el siguiente período presidencial de seis años; un programa que debe basarse en la razón, en las estadísticas y en las - lecciones de la experiencia". 7

Y se formuló el proyecto del Plan Sexenal el cual fue discutido por la Segunda Convención del Partido Nacional Revolucionario a principios de 1934 - adoptándose como programa del candidato oficial a la primera magistratura, sin que él, participara en los debates ni mucho menos en la elaboración del plan.

El "Plan Sexenal" constituyó un plausible es fuerzo por encauzar la acción gubernamental para lograr ciertos objetivos.

"Mas no se trataba de un plan económico económico auténtico. Contenía lineamientos de política general sobre la economía nacional, las relaciones exteriores, las finanzas, las cuestiones laborales y de salubridad así como las "promociones" municipales. Al referirse a la agricultura, las comunicaciones y obras públicas y los asuntos educativos sí especificaba metas y realizaciones anuales. Sin embargo no se armonizaron los distintos programas ni se previó el financiamiento adecuado. Como afirma Karl Gordon Schaeffer no hay prueba de que los autores del plan "entendieran la relación entre el gasto gubernamental y el nivel de la actividad económica general". Tampoco previeron instrumentos y organismos adecuados para ejecutar las previsiones y ejecutar su cumplimiento. De esta suerte, aunque hubo avances muy significativos en el reparto agrario, las obras de infraestructura y algunos aspectos jurídicos, las metas quedaron lejos de satisfacerse". 8

En ese mismo año, se fundó El Consejo Nacional de Economía; era un organismo para asesorar al Ejecutivo en cuestiones de política económica. Lo formaban banqueros, consumidores y asociaciones de profesionales.

En 1935 se creó el Comité Asesor Especial, era un grupo intersecretarial e iba a coordinar las políticas nacionales. No tuvo los resultados que se esperaban y se estableció en la Secretaría de Gobernación una oficina técnica la cual iba a preparar el segundo Plan Sexenal correspondiente al período 1941-1946.

## EL CRECIMIENTO ECONOMICO SOSTENIDO 1940-1950

El presidente Lázaro Cárdenas, había realizado las reformas en la tenencia de la tierra; había consumado la nacionalización de la industria petrolera. Esta nacionalización había irritado el ánimo de algunas potencias extranjeras y aunado a esta irritación, el inicio de la segunda guerra mundial que privó a México de los abastecimientos de productos manufacturados que provenían del exterior, crearon condiciones excelentes para iniciar la rápida industrialización de México.

En esta época, la industrialización fue un objetivo importante para el presidente Avila Camacho.

También a causa de la guerra, la escasez mundial, la necesidad y la falta de productividad en el mundo, la economía de nuestro país se vio considerablemente beneficiada por las demandas del exterior y fue así como México se encontró con la necesidad inminente de mantener a ritmo su producción.

Las causas más importantes que favorecieron el desarrollo económico de México fueron:

- 1.- Demanda sostenida de exportaciones mexicanas.
- 2.- El crecimiento industrial basado en la sustitución de importaciones derivado primero de la casi nula competencia exterior y segundo del fuerte apoyo gubernamental.
- 3.- El crédito extranjero, y

#### 4.- La acumulación de divisas.

Estas circunstancias tan favorables para la economía nacional dieron lugar a la idea de que la planeación era inútil ya que casi todas las inversiones tenían buenos resultados y por lo tanto no había necesidad de preocuparse por establecer metas, tampoco era necesario fijar prioridades ni mucho menos - intentar un programa de organización para la producción y el trabajo. No se sentía la necesidad de aumentar los ingresos, ni los rendimientos, ni la reducción de costos.

Así, el segundo Plan Sexenal (1941-1946) que teóricamente era superior al primero, fue sumamente inferior en lo que se refiere a realización efectiva, convirtiéndose en un documento más para la historia.

Sin embargo, en este período presidencial, - se estableció una nueva ideología en materia agraria, con el propósito de brindar seguridad y confianza - en la producción agrícola. En 1941, por acuerdo del presidente, se ordenaba a la Secretaría de Agricultura y Fomento y al Departamento Agrario, que se expedieran los títulos de propiedad que delimitaran con exactitud los derechos de ejidatarios y pequeños propietarios. También se autorizó el registro de ingenieros titulados que desearan postular y dedicarse - al fraccionamiento de ejidos y al deslinde de pequeñas propiedades inafectables, mediante contratos que celebraran con los interesados; pero siempre bajo la supervisión, vigilancia, y aprobación del Departamento Agrario.

En relación con la deuda externa, en 1942, - se firmó con los Estados Unidos de Norte América, la

Convención de Reclamaciones entre México y Estados Unidos. México, se comprometió en esta Convención, a cubrir el pago de cuarenta millones de dólares como saldo y finiquito de todas las reclamaciones que el gobierno norteamericano hiciera hasta el año de 1940; incluyendo todas las reclamaciones agrarias que se originaron después del 30 de agosto de 1927 hasta antes del 7 de octubre de 1940.

También, en 1942 se establecieron dos grupos relacionados con la actividad planificadora: La Comisión Nacional de Planeación Económica y el Consejo Mixto de Economía Regional, constituido por representantes federales y estatales y de los sectores productivos, que mantenía delegados en cada entidad federativa y que se proponía integrar una visión general de la economía del país sobre la base de estudios por Estados. El carácter consultivo, la falta de personal capacitado y la indiferencia de las autoridades, determinaron el fracaso.

En esta época de auge económico el panorama era alentador, los hombres de negocios eran aquellos mismos que habían luchado en la Revolución y estaban aportando toda su capacidad a fin de reconciliar el propio interés con los de la sociedad en general. Demostraban una franca y confiada reconciliación con el gobierno mexicano. Estaban conscientes de la necesidad de una reforma económica y social abriendo nuevos mercados, no sólo nacionales, sino más allá de las fronteras.

Nació la idea de la mexicanización de las empresas privadas. El gobierno estimuló esta idea y así el mismo presidente Avila Camacho promulgó el decreto que establecía como requisito que el 51% de-

las acciones estuvieran en manos de nacionales, buscando así la mexicanización definitiva de los diferentes sectores económicos.

"Los años cuarentas se caracterizaron por un crecimiento que se basaba en estímulos, primero externo, y después internos. La producción manufacturera iba a la cabeza con un aumento del 8.1% anual; le seguía la producción agrícola con un 5.8% y al final figuraban la minería y el petróleo, que crecieron sólo a razón del 2.5%. Este tipo de desarrollo sólo podía sostenerse por algún tiempo sobre la base de sustituir importaciones. Finalmente vino a depender de una expansión del mercado interno, para lo cual era esencial que las ganancias derivadas de la productividad llegaran a la mayor parte de la población. Tal dispersión de los beneficios derivados del crecimiento no se produjo formalmente hasta la década de los años cincuentas, como respuesta a una construcción continuada de los caminos troncales y de alimentación, a la electrificación rural, a la irrigación y a las anteriores inversiones hechas en el campo de la educación primaria. Veremos que estas inversiones en la infraestructura social y económica sirvieron para elevar la productividad de los productores rurales y con ella para incrementar el poder adquisitivo en todo el país." 10

NOTA: Decreto que establece la Necesidad Transitoria de obtener permiso para adquirir bienes a extranjeros y para la Constitución o modificación de Sociedades Mexicanas que tengan o tuvieren socios extranjeros.

Diario Oficial 7 de Julio de 1944.

En el tiempo de la campaña electoral del presidente Miguel Alemán, se volvió a utilizar el término planeación económica. Durante esta campaña se introdujeron dos nuevos elementos en el programa de política económica del gobierno entrante. El primero fue que el propio candidato participó activa y directamente y el segundo, que los grupos de participantes se extendieran ampliamente, acabando con la costumbre de que sólo intervinieran los técnicos del gobierno y los altos representantes del Partido. Durante doce meses antes de las elecciones, en todas las ciudades importantes del país y en casi todas las entidades federativas, hubo mesas redondas sobre los grandes problemas económicos de México.

A estas reuniones asistían invariablemente, - el candidato a la presidencia, representantes de grupos locales, representantes de sindicatos y pequeños productores.

Los problemas económicos nacionales quedaron divididos de antemano en cuatro grupos: agricultura, industria, transporte y turismo.

En cada reunión, el candidato discutía algunos de los grandes problemas económicos nacionales y posteriormente se analizaban los problemas locales, - ya que a decir del Dr. Manuel Germán Parra, el futuro presidente no deseaba que "su programa detallado de gobierno fuese fruto exclusivo de su experiencia personal, por grande que ésta fuese, ni del punto de vista estrictamente técnico de un pequeño grupo de especialistas en los diversos problemas a que se enfrentaba el país." 11

Las ideas y opiniones recogidas durante estas conferencias de mesa redonda, fructificaron en un programa de gobierno cuyos lineamientos de política, se ordenaban en los siguientes puntos:

- Mantenimiento y consolidación de las conquistas revolucionarias;
- La ley ante todo;
- La inviolabilidad de la libertad política;
- Democracia municipal;
- Enérgica moralización;
- Combatir la pobreza y abolir la miseria;
- Mejorar los salarios;
- Arrendamientos baratos;
- Impuestos prohibitivos;
- Las inversiones particulares;
- Inversiones extranjeras;
- Protección a nuestra industria;
- Fomento agrícola;
- Colonización campesina;
- Escuelas de agricultura;
- Nuestra ganadería y su mercado exterior;
- Industrialización y electrificación;
- Obreros y patronos;
- Industrias nacionales;
- Nuestra moneda y su poder adquisitivo;
- Contribuciones e impuestos;
- Responsabilidad burocrática;
- Obras de riego;
- Los transportes y la economía del país;
- Red de carreteras;
- Desarrollo de la aviación civil;
- El hogar mexicano;
- La juventud y la mujer;
- Administración de justicia honesta.

Estas asambleas públicas, se han vuelto costumbre desde entonces en las sucesivas campañas presidenciales.

Al terminar la guerra, la demanda de productos nacionales en el extranjero, siguió siendo fuerte. México había acumulado reservas en el Banco de México durante la guerra y al terminar ésta, el gobierno de México quiso utilizar esas reservas en:

- a) Reequipar a la industria, principalmente la textil;
- b) Industrializar el país y desarrollar ampliamente las industrias que se habían iniciado durante la guerra.
- c) Mecanizar la agricultura y hacerla salir de la etapa primitiva en que se encontraba;
- d) Producir artículos de consumo muy importantes como por ejemplo: refrigeradores, radios, etc.

Se marcaron límites a la importación y se estimuló la exportación.

En relación con el sector privado, las inversiones se canalizaron hacia la agricultura de exportación y la industria. Por otro lado, la inversión gubernamental se destinó a toda clase de obras públicas incluyendo ferrocarriles, carreteras, obras de riego en gran escala y energía eléctrica.

Se multiplicaron los organismos públicos y - empresas estatales autónomos, dependientes en alguna medida de los recursos del gobierno.

"En 1947 había 75 organismos descentralizados y empresas de participación estatal" 12 y en el mismo año se promulgó la Ley para el control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal en la - cual se facultaba a la Secretaría de Hacienda para - "controlar y supervisar las operaciones de los organismos descentralizados y las entidades con participación estatal, a fin de mantenerse informada de su progreso administrativo y asegurar su correcto funcionamiento económico, mediante un sistema permanente de auditoría e inspecciones técnicas". 13

Posteriormente, la Secretaría de Hacienda, - instituyó la Comisión Nacional de Inversiones, la - cual iba a controlar y coordinar los presupuestos y - cuentas corrientes de los organismos autónomos.

Había surgido la necesidad política y administrativa de combinar y coordinar todos los mecanismos que intervenían en la economía nacional.

Los economistas apreciaron el desarrollo económico que había sido propiciado por ciertas circunstancias, pero éstas no perdurarían. México comenzaba a estancarse, la gran demanda de productos mexicanos en el extranjero, disminuía considerablemente, - las inversiones privadas ya no tenían campos de acción tan sencillos ni prosperos, los rendimientos de las inversiones públicas muchas veces hechas al azar y en forma improvisada, no podrían seguir dando buenos rendimientos por mucho tiempo. Se iniciaba la -

época inflacionaria, las grandes obras de beneficio público no se terminarían con la tranquilidad económica que se esperaba, y ya comenzaban a surgir tensiones sociales.

## EL CRECIMIENTO ECONOMICO SOSTENIDO 1950-1978

En 1952, al asumir el poder el Presidente - Ruiz Cortinez, la situación era difícil, el ambiente era de prosperidad, pero las finanzas federales estaban desorientadas, los Organismos descentralizados y las Empresas de Participación Estatal eran prácticamente independientes y al mismo tiempo presionaban fuertemente para obtener mayores fondos de inversión, la inflación aumentaba y la balanza de pagos se debilitaba.

En 1953, la comisión mixta integrada por economistas del Banco de México, la Nacional Financiera y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento,<sup>14</sup> presentó al Presidente Ruiz Cortinez un estudio en el que señalaba la conveniencia de que cada proyecto o medida política, se llevara a efecto de una manera orgánica y se justificara por su contribución al desarrollo económico. Se insistía en la necesidad de elaborar un "plan" y se afirmaba lo siguiente:

"En la próxima década, el rendimiento de la inversión total dependerá del grado en que los recursos oficiales y (a través de políticas apropiadas) - los fondos privados, puedan aprovechar las posibilidades que haya para contrarrestar los rendimientos más bajos que se obtengan por los mayores gastos que se realicen en servicios públicos, en otras inversiones a largo plazo y en la conservación y reposición-

del equipo de capital. La tarea es diferente y más difícil que en otros tiempos, en que las circunstancias favorecieron la selección de proyectos que, con gastos reducidos, produjeron rendimientos elevados.- Entre 1939 y 1950. México pudo mantener una elevada tasa de producción, aun sin contar con un organismo que coordinara la inversión, pero la economía mexicana ha llegado ya a un punto en el que, si no hubiese una coordinación de los proyectos, se producirían resultados distintos a los que alcanzarían posteriormente sin dicha coordinación.

Ha llegado, por lo tanto, el momento de que México considere como un todo orgánico el problema de su desarrollo económico y deje de abordarlo fragmentariamente, tratando cada proyecto por separado.- Esto no significa que deba imponerse un "plan" rígido del que no haya desviación posible. Por el contrario, es importante que los cambios en la situación mundial o en las necesidades interiores del país se reflejen prontamente en la política económica. Esto requiere que todo proyecto o medida de política económica se justifiquen según el grado en que contribuyan al desarrollo económico, y que los ahorros se canalicen adecuadamente. En una palabra, lo que se necesita es un programa de desarrollo". 15

La respuesta a estas peticiones técnicas, - consistió en crear la Comisión de Inversiones integrada por representantes de las Secretarías de Hacienda y Economía y que funcionaría bajo la supervisión de la Secretaría de Hacienda, el Banco de México y la Nacional Financiera. Pero, debido al entusiasmo que pusieron en su trabajo que era el de comprobar las actividades y programas de inversión de los diferentes organismos descentralizados y empre-

ses de participación estatal, surgieron problemas - políticos y de competencia. Debido a este conflicto, se decidió que cambiara de nombre y así nació la Comisión de Inversiones pasando a depender directamente de la Presidencia de la República.

Este fue el primer paso que se dio en la programación de inversiones del sector público en México.

La Comisión de Inversiones se encargaría de:

- a) Con fundamento en las necesidades inmediatas tanto económicas como sociales del país, evaluaría y estudiaría los proyectos de inversión;
- b) Conforme a la política económica, fiscal y social, coordinaría la prioridad, el volumen y la importancia de las inversiones públicas;
- c) Presentaría al Presidente un Plan coordinado de inversiones públicas;
- d) Tomando en cuenta las situaciones imprevistas, sugeriría al propio Presidente los ajustes periódicos al programa.

Como esta comisión inició sus actividades cuando ya se había iniciado un programa de actividades no coordinado, su primer propósito fue tratar de distribuir los fondos disponibles de una manera más racional entre cada uno de los proyectos ya en marcha. Posteriormente las funciones de la comisión se limitaron casi a frenar unos aspectos de la economía y a impulsar otros.

La comisión de Inversiones formuló en 1956, - su primer plan de inversiones a dos años 1957-1958 - que sirvió como base para negociar con el Banco Internacional y otros organismos financieros del exterior, a fin de obtener préstamos para irrigación, energía eléctrica, comunicaciones y transportes.

Durante cuatro años funcionó este organismo con mayor éxito que los que le antecedieron, debido a su buena adaptación a la realidad.

En 1958, con el cambio de gobierno se creó - la Secretaría de la Presidencia, la cual absorbió a la Comisión de Inversiones. Ya no sería sólo el enlace entre la Presidencia y las otras dependencias, - asumiría la responsabilidad de planear y vigilar - los gastos del sector público como base para formular posteriormente una planeación general. Dentro - de esta Secretaría, se crearon cinco dependencias: - Comisión de Inversiones, que ahora se denomina Dirección de Planeación; Dirección de Vigilancia de Inversiones y Subsidios; Dirección de Legislación y Dirección de Asuntos Administrativos.

Por acuerdo presidencial, se dieron instrucciones a todas las dependencias federales, organismos descentralizados y empresas de participación estatal para que formularan un programa de inversiones del sector público para el período 1960-1964. Este acuerdo se refería a que se fijaran nuevos objetivos sociales y económicos, los cuales debían incluir la redistribución del ingreso, la atención preferente a las partes menos desarrolladas del territorio nacional, y a la sustitución de importaciones.

Cada dependencia debía presentar su programa a la Secretaría de la Presidencia, para que esta última lo evaluara y estableciera las prioridades.

La falta de coordinación entre las diferentes Secretarías de Estado y la de nueva creación, - trajo como consecuencia la inoperancia de la Secretaría de la Presidencia como entidad planificadora.

Para 1960, los especialistas observaron que la tendencia al desarrollo económico se debilitaba - cada día más; que los mecanismos para una programación de la inversión pública no eran eficaces. Con fundamento en estos hechos y en la necesidad que tuvo el gobierno de recurrir a los préstamos externos - para financiar las inversiones públicas, el inicio - de la alianza para el progreso y las exigencias de - los organismos crediticios internacionales a fin de que se elaboraran programas sectoriales de desarrollo, se originó el Plan de Acción Inmediata para el período 1962-1964; cuyo propósito principal era cumplir con los compromisos adquiridos y satisfacer - los requerimientos de las instituciones financieras internacionales.

Este plan de acción inmediata comprendía las actividades del sector público pero en realidad no reunía las características de un programa. Consistía en un diagnóstico general de la economía mexicana y se estableció un conjunto sistemático de lineamientos de la política.

En México, sólo se ha enunciado lo que el gobierno quería hacer pero no lo que los particulares estarían dispuestos a ejecutar. Con relación al llamado plan corto para 1962-64 y al otro que llegaría-

hasta 1970 que son los dos pasos más avanzados que se han dado, se hizo una estimación probable de la inversión privada, sin que los interesados se enteraran de las intenciones que se les atribuían, lo que hemos sabido porque en varias ocasiones los representantes de la iniciativa privada han declarado no conocer el plan del Estado ni haber sido consultados en cuanto a sus propios proyectos.

Luego entonces, no se ha hecho hasta ahora en México una planeación global que es la única digna de ese nombre.

La Alianza para el Progreso, se inició con la Carta de Punta del Este la que establecía como requisito para otorgar los créditos solicitados: "Los países latinoamericanos participantes acuerdan introducir o fortalecer sistemas para la preparación, ejecución y revisión periódica de programas nacionales de desarrollo económico y social... (Esos países) - deben formular, si es posible dentro de los próximos dieciocho meses, planes de desarrollo a largo plazo."

16

En la primera reunión anual del Consejo Interamericano y Social de la OEA celebrada en México en octubre de 1962, el Plan de Acción Inmediata, fue sometido a la consideración de las autoridades de la Alianza para el Progreso. Después de la visita de un grupo de expertos de la OEA y de prolongadas consultas con Washington el plan fue revisado a fondo y en 1964 rindieron el informe de su evaluación.

El Plan de Acción inmediata había sido previsto para el período 1962-1964 y ya dijimos anteriormente que la revisión y su informe se terminaron

en 1964; por tal motivo, el plazo para su realización se modificó y su vigencia se fijó para el período de 1963-1965. Así, en 1964 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó: "En un esfuerzo tendiente a integrar las actividades de desarrollo de los sectores público y privado de la economía, y con el propósito, asimismo, de conseguir un aumento anual mínimo de 5% (a precios constantes) en el producto nacional bruto, el gobierno se ha trazado un "Plan de Acción Inmediata" para 1963-1965. Este plan, formulado en consonancia con los principios de la Carta de Punta del Este, fue sometido a la Nómina de los Nueve de la Alianza para el Progreso y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, para su evaluación. Ambos organismos dieron fin a su revisión en los comienzos de 1964, y las metas y programas de inversión de 1964 y 1965 han sido considerados recientemente por el BIRF, el Banco Interamericano de Desarrollo y otras instituciones de préstamo similares, con la mira de hacer nuevos empréstitos a México, dentro de la estimación global de los recursos, internos y externos, requeridos para cubrir los objetivos del plan". 17

En síntesis, el Plan se propone una tasa de crecimiento del 5% que es menor que la tendencia secular, finca su esperanza de éxito en conseguir mayor financiamiento externo, trata de que las condiciones sean para la inversión privada, lo más favorables posibles para que recobre su antiguo nivel; en el aspecto de la inversión pública, los cambios no son tan importantes como debieran ya que se planea para los mismos sectores en los que ha trabajado siempre el Estado. Así pues, la situación que se proyecta, no presenta características dinámicas sino por el contrario, la situación planteada nos muestra una economía estática lo cual no conducirá a ninguna mejora en el desarrollo económico de México. La po--

lítica planeada no es la adecuada, los resultados obtenidos distan mucho de lograr los beneficios que se requieren en la política económica de México.

En 1963 se elabora un Proyecto de Ley Federal de Planeación. Se establecían las fórmulas para la elaboración y manejo del Plan Federal de Desarrollo Económico y Social. Se señalaba la necesidad de establecer los organismos adecuados, como por ejemplo, la Comisión de Planeación, para llevar a la práctica lo estipulado en dicho proyecto de Ley.

Este proyecto, no llegó a presentarse como iniciativa, porque contenía fallas, la principal, era no considerar a fondo cambio alguno para resolver adecuadamente los graves problemas de desarrollo económico y social. Igualmente, pretendía una copia de instituciones y procedimientos de otros países alejados lógicamente de la realidad política y económica de México.

Durante la campaña presidencial del Lic. Díaz Ordaz, se habló de una reforma administrativa y de la creación de una Secretaría de Planeación.

No se instituyó la Secretaría de Planeación, pero sí se elaboró otro plan en el que intervino una Comisión Intersecretarial dependiente de la Secretaría de la Presidencia.

El Plan de Desarrollo Económico y Social cubría el período 1966-1970. Se elabora con base en los principios de la Alianza para el Progreso y trata de continuar los esfuerzos de planificación del Plan de Acción Inmediata. Se diferencia del segundo porque los proyectos de las actividades del sec-

er público, se encuentran programadas concretamente; los proyectos fueron ampliamente discutidos por las diferentes dependencias que los elaboraron, es otra diferencia con el Plan de Acción Inmediata. Pero independientemente de esos dos aspectos característicos, no tuvo mayor relevancia en el aspecto del desarrollo económico de México.

La política económica consistió en crear "condiciones propicias" para la inversión privada, nacional y extranjera. La deuda exterior aumentaba cada día más y además se contrajo una enorme deuda con la banca privada.

En 1970 la situación económica del país es difícil, existen enormes diferencias económicas entre las diversas clases sociales del pueblo de México; los precios son inestables, existen grandes grupos marginados, la deuda tanto externa como interna es enorme; las importaciones provocan salidas de divisas que afectan gravemente la economía nacional; las exportaciones no se han desarrollado convenientemente; la población aumenta cada día más y más creando necesidades que no pueden satisfacerse oportunamente debido a la escasez de fuentes de trabajo, la insuficiencia de escuelas y el deterioro continuo de las condiciones de vida.

En este estado las cosas, toma posesión de la Presidencia el Licenciado Echeverría Álvarez y en su discurso de toma de posesión afirma: "La expansión demográfica y la acumulación de carencias exigen aumentos constantes en el gasto público y mayor agilidad en el régimen impositivo. Sanaremos los mecanismos recaudatorios para que sean más idóneos y estemos en aptitud de ampliar la inversión gubernamental."

mental y la infraestructura básica, siempre con la convicción de que si el incremento de la economía corresponde a un aumento proporcional de la capacidad del pueblo para trabajar, crear y consumir satisfactores, estaremos, en realidad, emprobeciendo al pueblo". 18

En la declaración del Presidente Echeverría ante los inversionistas extranjeros afirma: "Ha llegado al gobierno un grupo de hombres que piensa que es necesario modificar la estrategia del desarrollo económico de México. Por la lucha económica e industrial internacional, y por el crecimiento de nuestra población -quiero decir sin ambages- necesitamos grandes capitales nacionales y extranjeros, y una gran tecnología, para progresar. Pero el gran capital y la gran tecnología demandan amplios dividendos; y si no compensamos la salida de los dividendos y de los intereses al extranjero -que deben existir- mediante nuevas inversiones y con crecientes exportaciones, corremos con el peligro de producir en pocos años un desequilibrio en la balanza de pagos, y por lo tanto, una recesión económica". 19

"Esto es la médula de mi pensamiento al respecto, y será la directriz esencial del gobierno durante seis años".

En este período se olvida la planeación y se habla de la "nueva estrategia de desarrollo económico de México"; las medidas de aplicación inmediata para instrumentar la política económica definida en el discurso de toma de posesión del Presidente Echeverría de 1º de diciembre de 1970; la declaración del propio Presidente del 3 de diciembre de 1970 ante un prominente grupo de hombres de empresa e in--

versionistas nacionales y extranjeros y la declaración del Secretario de Hacienda y Crédito Público - del 18 de Dic. de 1970, se hallan contenidas en un serie de disposiciones e iniciativas de ley que comprenden, entre otras, diversas modificaciones a la - legislación impositiva; el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos de la Federación para 1971; ciertas reformas a la legislación bancaria; creación - del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, de la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, del Instituto para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular y la Comisión Nacional de las Zonas Áridas; la modificación de la legislación en materia de seguridad social; la reforma de la Ley Orgánica de - Petróleos Mexicanos, y la reestructuración de la industria azucarera.

Con la integración de los lineamientos y objetivos básicos de la política económica, se pretende llevar a efecto, una modificación de la estrategia económica de México, con la idea de impulsar al país hacia una nueva fase de desarrollo.

Se pretende redistribuir el ingreso, es está una meta esencial de gobierno, se afirma que para evitar la concentración del ingreso y de la marginación de grandes grupos se conseguirá una mayor participación de la población del país, en los beneficios del desarrollo. Para alcanzar esta meta se hará una distribución regional de la actividad económica moderna; generando así más empleos, se descentralizará la industria y se modernizará la producción agrícola. - A la política fiscal se le dará también una función redistributiva.

En relación con la deuda externa se propone no incrementarla y en cambio, se captarán recursos - internos.

La materia fiscal se modificará ampliamente con el propósito de acabar con las desviaciones tributarias y así mediante los efectos redistributivos, se impulse el mercado interno; que el gobierno participe en la capacitación del sector público para que amplíe su actividad de fomento económico y beneficio social, acabando así con el círculo vicioso del endeudamiento.

Se proyecta ampliar las exportaciones y financiar con ellas la adquisición de tecnología y la maquinaria que no se produce en el país. Las importaciones se limitarán al máximo para evitar la salida de divisas.

Se proyecta con esta nueva estrategia, generar nuevos empleos que todos los mexicanos gocen de educación y salud; evitar que el ahorro y la inversión privada desequilibren el presupuesto; que la inversión pública se desarrolle y deje de depender de recursos ajenos ya sean internos o externos; aumentar los ingresos de exportación en forma creciente y sostenida. Así, los beneficios del crecimiento económico se difundirán equitativamente, y se cimentará la autonomía y control de la economía nacional.

En 1972, se inició la realización del Proyecto del Desarrollo Regional y Urbano de México, a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de la Secretaría de la Presidencia de México este proyecto tiene como propósito originario, - "estudiar el funcionamiento de la economía mexicana-

o escala especial". En este estudio se incluyen aspectos relativos a la organización y a la evolución de la economía rural y todo lo relativo a la evolución del sistema de ciudades y a los principales problemas urbanos (metropolización y dispersión de la población). Hasta 1976, se habían realizado las siguientes actividades:

- 1.- Elaboración de una serie de trabajos distribuidos por campos de actividad y Estado por Estado.

Los campos se dividieron en dos grupos:

Grupo a).- Demografía y empleo; agricultura, ganadería e industria.

Grupo b).- Recopilación de información en general, - como subproducto de las investigaciones - anteriores.

En 1975 la situación era la siguiente: se promulgaron a partir de 1970, 224 disposiciones legislativas; se enviaron 55 iniciativas de leyes y proyectos; el presupuesto para la educación se había cuadruplicado; las presiones inflacionarias aumentaron y en 1974 se emplazaron 12,500 huelgas y es tallaron 39. Para salvaguardar el poder adquisitivo de los trabajadores, se aumentaron las remuneraciones salariales primero en mayo de 1975 en un 22% y en agosto de 1975 en un 16% y en este momento crítico para la economía mexicana, se afirmó equivocadamente que no son los salarios la causa de que persista la inflación, pero que en cambio -se dijo- promueven la expansión de la economía y la ocupación productiva.

A fines de 1975, el avance económico había disminuido; debido a la recesión internacional disminuyó la demanda externa, se estancó la inversión privada, el poder adquisitivo disminuyó considerablemente debido a la elevación de precios y continuó la disminución de fuentes de trabajo; el déficit del sector público aumentó. Hubo necesidad de continuar con la importación de productos agrícolas. La industria se estancó lográndose en este periodo avances únicamente en petróleo, petroquímica y electricidad.

La deuda externa aumentó considerablemente.

En 1976, seis meses antes de terminar el período presidencial, el panorama era poco halagador, la inflación, la escasez, la carestía, desanimaban la actitud dinámica del pueblo mexicano y dominaba un ambiente de incertidumbre y desconfianza.

En diciembre de 1976, tomó posesión de la Presidencia el Licenciado José López Portillo; el pueblo de México necesitaba en esos momentos de desconcierto confiar en alguien, y depositó en este nuevo gobierno toda su fe y esperanza manifestando activamente su adhesión y el deseo indestructible de ayudar para dar un nuevo impulso progresista y creador que lleve al país a una nueva etapa de desarrollo económico justo y equitativo en beneficio de todos sus nacionales.

El Lic. López Portillo, durante su campaña como candidato a la Presidencia de la República, presenta un "PLAN BASICO DE GOBIERNO 1976-1982" en el que marca los principales lineamientos que regirán la política durante el período que presida.

Esta política parte de la idea de dar a todos los mexicanos igualdad de oportunidades, de posibilidades, de participación y de decisión; que con base en la libertad y la justicia se logre una nueva economía en la que se olvide el lucro y lo superfluo y en su lugar se de la satisfacción plena a todas las necesidades básicas de la mayoría de la población.

Es fundamental en este período de transición, hacer efectivo el derecho al trabajo; es urgente convertir este derecho en una garantía y realidad para todos los mexicanos. Hacer efectivo el derecho al trabajo y satisfacer la demanda de empleos será la única fuente de la que emane apaciblemente una verdadera convivencia útil y progresista.

Son objetivos primordiales de esta nueva política en la que se ha planeado un cambio de procedimientos y actitudes, lograr un desarrollo integral: económico, político, social y cultural; consolidar la independencia política tanto la interna como la internacional. Para lograr una mayor generación y reparto de la riqueza, luchar por el empleo productivo y remunerativo para todos los mexicanos, para la población ya ocupada obtener mayores ingresos reales y establecer una verdadera política que parta del derecho al trabajo, para que todos los mexicanos participen activamente del bienestar que produce un reparto equitativo de la riqueza.

"La sociedad no cumplirá su propósito si no se organiza para dar empleo a todas las capacidades y capacitar todas las posibilidades para su empleo".

Para tal efecto, es primordial lograr un desarrollo geográficamente equilibrado, difundiendo la densidad económica en todo el país.

Con relación al problema demográfico, se establece que el éxito del plan dependerá del logro de las metas que se ha fijado pero no puede ser ajeno a la dinámica y bienestar de la población del país.

Se debe regular el crecimiento demográfico - dentro del marco de nuestras libertades. Por lo tanto, será indispensable continuar con una política de planeación familiar que actúe responsablemente por medio del convencimiento. "La visión integral de la población es el pivote de una política revolucionaria de planeación demográfica".

El Plan Básico de Gobierno señala que debido a la tasa de crecimiento demográfico de México, a la obligación que se adjudica al Estado de garantizar a la sociedad el bienestar por medio del derecho al trabajo; el reto que encuentra el gobierno actual - para lograr eliminar los principales problemas sociales como son el desempleo que afecta a más del 40% de la fuerza de trabajo, combatir el subempleo y desocupación rural de las cuales ascienden al 53% de la fuerza de trabajo; en el campo disminuir la tasa de crecimiento demográfico ya que en el sector urbano de 9.3 millones existe aproximadamente un millón de hombres desocupados y 2.9 millones con ingresos menores del salario mínimo, surge la necesidad de elaborar un Plan Nacional de Empleo, que prevea la creación de cuatro millones quinientos cincuenta mil plazas durante el sexenio. Deberán instalarse con base en los objetivos de descentralización económica. Este Plan Nacional de Empleo, establecerá planes pa-

re la capacitación al trabajo según la demanda de las diversas materias de la producción.

Para la efectiva realización del Plan Nacional de Empleo se creará el Instituto Nacional de Empleo.

También es importante señalar que deberá designarse un capítulo especial para la programación del trabajo de la mujer, el cual deberá incorporarla cabalmente ya que el 50% de los recursos potenciales del país, está integrado por mujeres.

No se sacrificará la productividad de sectores que requieren de alta tecnología y que son la base de nuestra economía, pero hemos de obtener aumento en la demanda de fuerza de trabajo desterrando hasta donde sea posible la incursión de nuevas tecnologías donde la base fundamental sea la eliminación de la mano de obra. Es urgente aumentar la inversión, pero también es urgente aumentar o programar industrias donde la mano de obra sea elemento fundamental y cuya política esté dirigida a obtener el máximo o pleno empleo, un salario remunerador, y el mejoramiento de la calidad de trabajo a base de estímulos tan importantes como la elevación de los niveles de bienestar social, la estricta justicia en las relaciones laborales y condiciones óptimas de las instalaciones donde se desempeñe el trabajo.

El salario mínimo deberá ser el suficiente para la satisfacción de necesidades mínimas que conlleven al trabajador a la realización plena de sus aspiraciones tanto materiales como espirituales. Este salario remunerador será la base de la redistribución justa del ingreso.

Para mantener una demanda que estimule una tasa de crecimiento y la formación de capital nacional establecida en este plan, se señala que es indispensable: integrar a la nueva fuerza de trabajo en el empleo productivo, para la población ya ocupada, proseguir con la política de salarios altos, aumentar la participación de los trabajadores en el producto nacional, incrementar las condiciones de seguridad para evitar hasta donde sea posible los accidentes de trabajo, conjugando así el derecho al trabajo y a la salud, promover la afiliación de los trabajadores que carezcan de ella, con la política de máximo empleo será necesario reducir la disparidad en el crecimiento de los diferentes sectores de la actividad económica, garantizar la auténtica humanización del trabajo.

Se crearán órganos Consultivos de Empresa como órganos consultivos bipartitas.

Los empleadores tendrán la obligación de capacitar en planta y por medio del aumento y mejoramiento en las habilidades técnicas dar a sus trabajadores mejoramiento profesional.

Deberá formularse un Plan Nacional de Productividad cuyo objetivo a corto plazo sea realizar una verdadera revolución en la eficiencia, incrementando la eficiencia industrial, administrativa, laboral, intelectual, técnica y social.

Se mantendrá inalterable la relación precios-salarios.

Para combatir la carestía será fundamental aumentar la oferta de bienes y servicios básicos.

"Por consiguiente, la modernización del sector comercial, la eliminación de intermediarios, resulta elemental; para poder continuar nuestro desarrollo económico compartido".

Será necesario promover el cambio administrativo por medio de una verdadera reestructuración, para poder así, llegar a un reordenamiento que permita a los diferentes órganos del Estado actuar permanentemente, con flexibilidad, oportunidad y eficacia - convirtiendo al fin a la Administración Pública en - el principal instrumento de que se sirva el gobierno para aplicar su política económica y social.

"Es tan importante establecer objetivos y metas y señalar medios y recursos, como organizar la - Administración Pública para alcanzarlos".

Se requiere robustecer la administración de los gobiernos de los Estados y Municipios para resolver los problemas en el lugar de su origen, es necesaria una administración pública descentralizada.

Es necesario crear un Sistema de Planeación Nacional permanente que produzca planes obligatorios para los organismos, dependencias y empresas del sector público y planes indicativos para la iniciativa privada y los diferentes grupos sociales.

Con respecto al problema agrario, el Plan - Básico de Gobierno, establece la urgencia de planear racionalmente y organizar la reforma agraria, a fin de ubicarla adecuadamente, dentro del marco del desarrollo económico-social del país.

La planeación deberá incorporar a todos los campesinos marginados, a las diferentes actividades productivas mediante un Plan de Emergencia de Desarrollo Integral del Campo cuyos lineamientos se basen en una política preferencial de producción con base en el crédito.

Habrá que agrupar geográficamente y por actividades a los campesinos marginados participando más activamente el gobierno en las zonas que se encuentren más alejadas de todo beneficio social.

El Estado deberá asociarse con las formas sociales de producción, tales como ejidatarios, comuneros, etc. Se creará así, un nuevo tipo de empresa que nos conducirá a la industrialización de la agricultura, silvicultura, etc., explotaremos racionalmente nuestros recursos naturales y se logrará que estas actividades operen como verdaderas industrias. "Se deberá centralizar por regiones la planeación integral en el aprovechamiento de recursos, sobre la base de un mercado seguro, de grupos interdisciplinarios con la participación del pueblo".

La economía mexicana, está constituida por tres sectores fundamentalmente; el público, el social y el privado. La planeación que se aplica en México es democrática, respeta nuestras libertades individuales y nuestro estado social de derecho; pretende no sólo substituir la ineficiencia, sino también suplir la ausencia mediante un proyecto nacional y constitucional de desarrollo integral, en este proyecto el Estado tiene el carácter de rector y coordinador de las actividades sociales y económicas del país. En esta planeación que postula el Plan Básico

se orientarán las actividades estatal, social, privada y mixta, hacia objetivos comunes. El crecimiento - de estos tres sectores estará condicionado al proyecto nacional de desarrollo que encuentra su fundamento en la Constitución de 1917.

La intervención del Estado, debe operar con base en los principios constitucionales con el propósito de lograr un desarrollo independiente, democrático y justo, compartido y no acaparado. Luego entonces, la intervención debe ser programada y no fragmentariamente improvisada.

La falta de capital, impide que se generen - nuevos empleos y por lo tanto, también evita que las condiciones de vida de la población en general mejoren.

La falta de capital, es problema grave de México, ya que de esta insuficiencia, se deriva el desempleo y el subempleo. Es por lo tanto determinante para lograr el desarrollo integral, acelerar la formulación de capital nacional y mejorar permanentemente las condiciones de vida.

Gran parte del excedente económico, se traduce en gastos innecesarios, convirtiéndonos en una sociedad en que pocos son los que gastan demasiado y - en cosas innecesarias. Es indispensable por lo tanto, fijar sistemas impositivos y canalizar los excedentes hacia la inversión productiva.

Deben descentrarse las actividades económicas y se logrará, estableciendo incentivos efectivos para los pequeños negocios, los medianos y las - nuevas actividades.

Una verdadera política fiscal se logrará, si además de aumentar los ingresos estatales, se cuidan y orientan los egresos del Estado en forma tal, que actúen en beneficio del desarrollo económico y social equilibrado.

Se implantarán nuevas técnicas de administración, control y verificación a fin de lograr el orden y la racionalización del gasto público. Es esencial la implantación de presupuestos por programas. Los ingresos corrientes deberán ser siempre más altos que los gastos corrientes.

El desarrollo económico integral, requiere de una política monetaria acorde con las necesidades y cuya meta sea buscar la creación de riqueza nacional y no la falsa riqueza monetaria.

El crédito deberá destinarse fundamentalmente a las actividades productivas con prioridad para el sector agropecuario y dentro de éste al sector ejidal. El crédito deberá ser creciente para las industrias de fertilizantes, petroquímica básica, siderurgia, bienes de capital, minería e industria productora de artículos de consumo popular.

También es indispensable el crédito y apoyo financiero para el desarrollo turístico, para financiar exportaciones y para la vivienda popular.

Las prioridades estatales y la inversión pública, deben encontrar un apoyo firme y constante por parte del sector de crédito privado y la banca nacional. Naturalmente, la banca pública deberá canalizar el máximo de sus recursos, al financiamiento de empresas de carácter público y preferentemente,

La banca privada financiará a las empresas privadas y a las del sector público cuya naturaleza comercial e industrial sea propia del sector privado.

La banca privada por medio del encaje legal y los Fideicomisos de Fomento Económico que tiene establecidos el Estado, financiará la pequeña y mediana industria, la mediana y pequeña actividad agropecuaria y la habitación de interés social y popular.

En síntesis, la banca privada deberá ajustar la canalización de sus recursos a criterios de utilidad social.

El Banco de México deberá tener muy presente el crecimiento en la actividad económica y los movimientos de precios que juzgue convenientes pero siempre dentro del programa general de política de desarrollo económico. Financiará al sector público y privado, sin olvidar las funciones antes señaladas.

Para tal efecto, es recomendable:

- a).- Revisar los instrumentos de control con que cuenta el Banco de México;
- b).- Por medio de la depuración, hacer estos procedimientos más ágiles y eficientes;
- c).- Codificar las reglas de operación que fija la banca central a la banca privada para facilitar su manejo, eliminando al mismo tiempo la dispersión y contradicción;

d).- Delimitar las funciones de la banca nacional y la banca de desarrollo y evitar así la anarquía.

Tenemos recursos, y nuestro desarrollo deberá cimentarse en el justo aprovechamiento de ellos.

La deuda externa del país, dependerá de nuestra capacidad de pago y esta capacidad se incrementará si se estimula correctamente el aumento de las exportaciones y la afluencia turística.

El endeudamiento interno o externo del sector público será sólo un complemento de los propios recursos y dentro de los límites de un calendario - elaborado con anterioridad, para evitar faltantes - inesperados en la aplicación de los recursos públicos.

Se admitirá el capital y la tecnología de las naciones desarrolladas, cuando subordinen su función a nuestros objetivos nacionales y operen complementariamente con el capital nacional.

La inversión extranjera no incurrirá en prácticas monopolísticas ni en las que afecten nuestra balanza de pagos y debe contribuir a la generación de empleos y a la capacitación de técnicos y administradores mexicanos.

Para consolidar nuestra independencia económica, será preciso programar la mexicanización de empresas extranjeras en los sectores o ramas de actividad económica cuya importancia para el desarrollo económico sea estratégica.

La inversión del sector público, se realizará conforme a las necesidades nacionales sobre todo en materia de alimentos, energéticos, petroquímica - básica, fertilizantes y necesidades agropecuarias.

El sector público debe estar al margen de las fluctuaciones que se presentan como consecuencia de la inversión privada.

"Este Plan Básico de Gobierno parte del supuesto de que no caigamos en una economía de freno y arranque o aceleración y freno".

La inversión privada deberá crecer conforme el desarrollo del país y la mejor manera de impulsarla en este sentido es la independencia que logre la inversión pública con relación a la inconstancia de la inversión privada.

La política de oportunidad tendrá una importancia secundaria pero no queda desterrada.

Estado, empresarios y administradores, tienen la obligación de superar la escasez de recursos a través de una mejor organización y combinación de los mismos. La productividad será el centro mismo de nuestro desarrollo.

El crecimiento económico del país debe buscar la misma naturaleza y condición económica para sus distintas zonas, aprovechando racionalmente los recursos naturales, integrando la industria y fomentando las exportaciones.

La planeación global se integrará con planes regionales, cuyo propósito fundamental será evitar -

el éxodo hacia las ciudades. Es pues necesaria una decentralización administrativa y de poder económico.

Se tratará de que la intensidad de las actividades económicas sea más homogénea geográficamente, sin perjuicio de su localización actual. Se crearán fuertes polos de desarrollo donde sea pertinente.

La colonización planeada cuidadosamente, será uno de los medios para lograr una redistribución-demográfica.

Con la planificación urbana, se tratará de evitar el desorden y la contaminación y se integrará con la planificación rural.

Para lograr una balanza de pagos favorables-debemos:

- 1o.- Producir más y mejor, para exportar más y a mejores precios para convertirnos - en exportadores ya que este es un esfuerzo imprescindible, pero a largo plazo. - Por lo tanto, el resultado continuo de las actividades económicas, será lo que nos permita corregir el déficit de nuestra balanza de pagos.
- 2o.- Organizar nuestra industria, de tal manera, que podamos suprimir las importaciones innecesarias y al mismo tiempo - adoptar medidas atenuantes, condicionando la compensación de importaciones con exportaciones.

3o.- El sistema de permisos de importación - previo, continuará con el propósito de fomentar la industria, pero estarán condicionados a programas concretos de desarrollo y bajo vigencia de calendario riguroso.

La máxima prioridad del Plan Básico, lo constituyen la producción de alimentos, de materia prima para la industria y de excedentes exportables.

El abandono del sector agropecuario nos conduciría a daños insalvables, por lo tanto, para evitar este riesgo es necesario recuperar su dinamismo, reincorporando a los campesinos de las diferentes - regiones, propiciando un desarrollo armónico y elevando su nivel de vida.

Para tal efecto, se crearán fuentes de empleo productivo en el medio rural, se mejorará la - distribución del ingreso y se reestructurará el comercio exterior adecuadamente.

Debe alcanzarse una tasa de crecimiento anual de 4.8% para el producto agrícola en el periodo - 1976-1982. Habrá dos etapas, la primera será el aumento de la superficie cultivada, y la segunda, el - aumento intensivo de la producción.

Se estimulará al mismo tiempo la educación, - la investigación, la extensión agrícola y también la organización de la producción con el propósito de - que el ritmo de crecimiento de la producción agrícola sea perdurable.

Los precios de garantía se consideraran como un instrumento eficaz de redistribución del ingreso y pueden a la vez ser estímulos para la producción agrícola básica y se revisarán periódicamente para mantener la paridad con otros productos. La revisión de los precios de garantía de los productos agrícolas tiene también como propósito adecuar la producción nacional buscando la ventaja comparativa del país con el exterior.

Para 1982, el Banco Nacional de Crédito Rural deberá cubrir 9.5 millones de hectáreas cubiertas por crédito y los usuarios del crédito deberán ascender a 1.6 millones. Los subsidios promoverán la producción y no el consumo.

La meta será un aumento anual del 20% para los créditos de avío programados. Los refaccionarios deberán alcanzar para 1982 9000 millones, para que en 1977-82 sumen 35 000 millones de pesos.

Colectivizar la producción implicará más eficiencia, lo que aportará una mayor producción, pero también significará, que habrá menos empleos, efecto que se compensará instaurando obras que requieran de mucha mano de obra.

Se hará un esfuerzo para aumentar las tierras de riego y abrir mercados de exportación para frutas y legumbres ya que este esfuerzo contribuirá a aumentar tanto el empleo agrícola como el ingreso de los campesinos.

Se programará el desarrollo ganadero y su finalidad primordial será: promover el crecimiento del inventario ganadero ya que en la actualidad el amen

to del sacrificio de cabezas de ganado es de 2.7% - anual y el crecimiento demográfico es de 3.5% así - que el déficit en 1976 será de 280 mil toneladas de carne para consumo del país y de 456,000 en 1982. - Elevar los rendimientos por animal con mejores métodos de alimentación los que elevarán el peso por cabeza. Ampliar el sustento de cabeza por unidad de superficie mediante una explotación intensiva; el - efectivo logró de estas finalidades, traerá como consecuencia aumento de empleo y de ingreso y se contará con más tierras libres para la agricultura.

Este programa de desarrollo ganadero, deberá incluir medidas cuyo propósito sera mantener precios estables al consumidor y remunerativos para el productor. Las medidas de comercialización deberán orientarse preferentemente a integrar el sistema de producción con el del sacrificio de ganado y la distribución de los productos. Este proceso se facilitará si se establecen rastros regionales y si a través de las uniones regionales de productores se participara en los mercados.

En relación con la explotación nacional de bosques se considera necesario estimular la inversión ya que sus productos tienen variados usos dentro de la economía nacional. La inversión es necesaria ya que el incremento anual de su producción es de 3.7%, en tanto que la importación aumenta en un 16.4%. - También es preciso mejorar y actualizar el inventario nacional forestal de acuerdo con la nueva cartografía del país.

Es necesario propiciar el desarrollo de la pesca elevando la escala de producción y modernizando las técnicas pesqueras. También se recomienda crear una institución crediticia especializada en el financiamiento del desarrollo pesquero del país.

Para mantener el equilibrio ecológico se sugiere crear una organización que coordine el manejo de los recursos naturales del país, que asegure el mantenimiento de ese equilibrio.

Con respecto a la minería, se deberá lograr un crecimiento anual mínimo y a precios constantes de 5% en la producción de productos minero-metalúrgicos.

Una vez lograda la etapa de control de la producción minera en base a estímulos fiscales y propiciar la intervención creciente del Estado, se luchará por los siguientes objetivos: fortalecer el régimen legal, modernizar la operación del sector, integrar verticalmente la actividad o sea, que cubra desde la extracción del metal hasta su comercialización como producto final, conformar la actividad minera dentro de la estructura de crecimiento de los otros sectores de la economía, alentar la exportación minero metalúrgica, adoptar una posición activa en los mercados internacionales, incorporar a la minería dentro de la política ocupacional y aplicar la política de intervención creciente del Estado, procediendo a crear nuevas empresas minero metalúrgicas mexicanizadas desde su origen y evitar el abuso en la formación de Empresas que con fines meramente especulativos, obtienen la concesión de grandes superficies de terreno.

En relación con el sector industrial los objetivos son:

Mejorar la capacidad del sector industrial - por lo que toca a la generación de fuentes de trabajo para que su aporte a la política de empleo sea - efectivo. Se deberá alcanzar el 30% de la ocupación total de mano de obra.

Para satisfacer las metas generales de empleo-ingreso, se deberá lograr una tasa media anual de crecimiento del producto industrial del 10%.

La inversión industrial debe ser una palanca decisiva de descentralización de actividades económicas.

Es indispensable lograr la integración vertical de la industria.

Se promoverá prioritariamente la fabricación de maquinaria y equipo para garantizar el crecimiento sólido y continuo de la industria.

Se elaborarán programas industriales que determinen metas cuantitativas de producción por ramas que informen y orienten a la inversión privada y sirvan de normas para la inversión pública.

El correcto funcionamiento de la industria - dependerá de la armonización de las tareas entre el sector público y el privado.

Sería conveniente formular un programa en el que se establezcan las posibilidades que existan de utilizar al máximo las capacidades de la industria -

ya instalada y evitar así la duplicación.

Las ventas externas de productos manufacturados, deberán alcanzar una tasa de crecimiento mínima del 20% anual.

Se continuarán perfeccionando los mecanismos de apoyo financiero a la colocación de manufacturas en el exterior abarcando desde el crédito de la inversión en planta hasta los préstamos de venta.

Se intensificará el fomento directo de las exportaciones del sector público con el propósito de que se transforme en un servicio profesional especializado y de bajo costo para el país.

Los programas de gobierno en relación con la producción industrial cubrirán: el gasto en la infraestructura y los servicios complementarios a fin de crear un clima propicio para el desenvolvimiento de la empresa y la dotación directa de recursos para proyectos o plantas de carácter público.

Parte de la inversión pública habrá de dedicarse a formular programas que rompan los puntos de obstrucción en el abastecimiento y procesamiento de materias primas básicas como el petróleo, petroquímica básica, energía eléctrica, productos del cobre y del zinc, etc.

Es indispensable integrar los procesos productivos y elevar los grados de elaboración tanto en la industria de proceso como en la de manufacturas intensivas y materias primas.

El Plan Nacional de Energéticos comprenderá resoluciones a corto y a largo plazo, balanceando oferta y demanda de diversos tipos de energía y buscando la explotación más adecuada de los recursos disponibles. Para 1982 el país deberá contar con una capacidad ya instalada de 22,000 MW siendo de termoeléctricas 11,000 MW o sea el 50%, hidroeléctricas 6930 MW que equivale al 41%, nucleo-eléctricas 18,000 MW y - que será el 8%, y el 1% para las geotérmicas o sea - 270 MW. La generación será de 95,077 GWH y la demanda máxima bruta será de 17,493 MW.

Los hallazgos de Chiapas y Tabasco y de otras zonas petroleras en Veracruz, Tamaulipas y Plataforma Continental de Campeche, son prometedoras en breve. En 1976-82 deberá contarse con 11,000 millones de barriles de reservas suficientes para 20 años. Se proyecta contar con un excedente crudo de 150,000 barriles diarios exportables sin comprometer las reservas.

Para 1977 la capacidad nominal de destilación primaria pasará de 865,000 a 1,530,000 barriles diarios. La capacidad de fraccionamiento de las gasolinas naturales pasará de 143,000 en 1976 a 197,000 barriles diarios en 1982.

Será intensa la expansión de la petroquímica básica y su oferta subirá de 7.8 millones de toneladas de productos en 1976, a 17.3 millones en 1982.

Se prevee que para 1982 la demanda de acero en la República alcanzará previsiblemente los doce millones de toneladas.

Pero la meta no es cubrir solamente el requerimiento, sino que debemos tener la preparación adecuada que satisfaga las necesidades de los años siguientes a razón de una tasa compuesta mínima del 8%.

Es necesario competir en los mercados internacionales con una oferta seria para lo cual se deberá:

- a).- Programar la exportación permanente de aceros comunes, algunos especiales y productos de acero elaborados. Se aplicará para tal efecto una política a nivel de empresas que las estimule a exportar el 20% de su producción.
- b).- Planear el ritmo de exploración y explotación de los recursos naturales no renovables y necesarios para la industria siderúrgica. Logrando así una autosuficiencia permanente.
- c).- Asegurar la mexicanización de la industria.
- d).- Producir aceros mejores.
- e).- Capacitar nuestra mano de obra con el propósito de que se logre la utilización óptima del acero producido.
- f).- Crear el Instituto de Investigaciones Siderúrgicas.

Una de las grandes deficiencias de la industria mexicana, es la falta de capacidad para produ-

ir una parte sustancial de la maquinaria y equipo -  
ue demanda. Por lo tanto, es urgente establecer -  
na política industrial.

Se prevé que en 1976-82, se requerirá impor-  
car 250,000 millones de pesos en bienes-capital y só-  
lo la importación de maquinaria en 1980 ascenderá a-  
43,000 millones.

Esta demanda nos estimula para formular un -  
amplio programa de desarrollo del sector.

Una programación seria, nos abriría campo pa-  
ra competir también en el mercado internacional, gra-  
cias a ciertas ventajas comparativas que México tie-  
ne y al mejoramiento de obreros y técnicos.

"Se prevé que en tres o cuatro años un pro-  
grama de producción de bienes de capital requeriría-  
un financiamiento promocional no menor de 2,000 mi-  
llones de pesos, al igual que programas de adiestra-  
miento de personal obrero y de técnicos medios".

Con base en este criterio, el Plan Básico ha  
ce referencia a industrias como: automotriz, trans-  
portes, química, petroquímica, alimenticia, textil, -  
vestido, celulosa, papel, cemento, y cinematografía.

El sector de servicios generará más de la mi-  
tad del producto interno bruto. Tan sólo en el co-  
mercio contribuye con un 30%. Este sector ofrece -  
grandes posibilidades para la creación de empleos. -  
Aunque en ciertas actividades, no han sido aprovecha-  
das estas posibilidades. Para tal efecto deberán -  
promoverse las políticas adecuadas para que los ser-  
vicios sean satisfactorios en cuanto a elevar las po

sibilidades de empleo y ofrezca alternativas atractivas al consumidor.

La planeación integral del turismo tendrá - como principales objetivos: fortalecer la balanza - de pagos, fortalecer las relaciones de amistad con - el exterior e impulsar el desarrollo regional.

La oferta de servicios será conforme a las - nuevas formas de consumo conservando el perfil propio del país.

Las escuelas de adiestramiento de la industria hotelera y de los hoteles-escuela deberán ser - coordinadas por un sólo organismo cuya actividad será coordinar las necesidades, dirigir y ejecutar los programas de adiestramiento.

Las posibilidades turísticas se explotarán - racionalmente, para tal efecto se crearán mecanismos turísticos y administrativos para que el Estado recu- pere el costo de las inversiones públicas principalmente el costo de la infraestructura básica.

La inversión extranjera en turismo exigirá - una inversión nacional mayoritaria al igual que una orientación nacional. Su objetivo deberá orientarse a la creación de empleos para mexicanos, deberá re- presentar un ingreso neto de divisas para el país y deberá complementar los programas del sector público y privado.

La intermediación mercantil se ha beneficia- do hasta ahora con las medidas encaminadas a defen- der al consumidor. Fue así que en 1970, del precio de un producto correspondía el 59% a los productores y el 41% al sector comercial.

Debe conocerse mejor el sector industrial para modernizarlo eliminando intermediarios y suprimiendo los elementos especulativos y monopolísticos. Para tal efecto, el sector público deberá participar más activamente a través de sus empresas y organismos descentralizados.

Para lograr el desenvolvimiento de los sistemas comerciales debe lograrse con programación integral la cual deberá incluir el sistema de transportes.

La política en materia de obras públicas comprenderá: mejor distribución del ingreso, generación de empleos, equilibrar las condiciones de vida entre el medio rural y el urbano, incrementar la producción y la preservación del ambiente, así como lograr el equilibrio ecológico.

El programa de carreteras para el período 1976-82 se deberá formular en la forma más integral posible, considerando primordialmente la reintegración de las zonas incomunicadas, la apertura de nuevas zonas productoras, atender eficientemente los problemas de congestionamiento y a la intercomunicación de las cabeceras municipales.

En el período 1976-82 se construirán 10,000 kilómetros de carreteras interestatales y autopistas, 22,000 kilómetros de carreteras estatales y 18,000 kilómetros de caminos vecinales.

En relación con las pequeñas poblaciones, se requiere la construcción de vías modestas pero transitables todo el tiempo.

Los caminos de mano de obra intercomunicarán localidades de 300 a 2,500 habitantes, se habilitarán por lo menos 150,000 kilómetros de los 330,000 - de brechas mejorables con que cuenta el país.

En breve plazo se debe obtener una red ferroviaria básica de alta eficiencia para lo cual se mantendrá un nivel de inversión adecuado para mejorar - la red ferroviaria básica de 9,000 kilómetros y construir nuevas líneas que sean económicamente rentables.

Se deben mejorar los aeropuertos ya existentes a fin de facilitar las operaciones de aeronaves-comerciales. Para comunicar pequeñas poblaciones es conveniente construir pequeños aeropuertos. Se considera ineludible la construcción de un nuevo aeropuerto en la zona de Zumpango.

En relación con los parques se continuará - con las obras.

El Plan Básico hace referencia a la política portuaria la cual se considera por su función y su posible incremento, de suma importancia.

La política portuaria deberá:

- a).- modernizar las instalaciones de los - puertos de altura y cabotaje a través - de la realización de obras necesarias y dotación de equipo necesario.
- b).- por lo que respecta al movimiento de - carga en general, se señalan como principales objetivos: mantener una alta -

eficiencia operativa en el Puerto "Lázaro Cárdenas" con el propósito de industrializar la región. En relación con el movimiento de carga en general, se emplearán contenedores para lo cual se desarrollarán terminales especializadas en los puertos ya existentes o en los que se construyan. Se descongestionarán los puertos importantes por medio del sistema de transporte "lash" sistema que consiste en transportar chalanes a bordo de las embarcaciones oceánicas y al llegar al puerto se ponen a flote y enviarlas así a su punto de destino final a través de las vías navegables interiores.

- c).- la política de descentralización se encuentra íntimamente relacionada con el concepto de puerto industrial ya que la mayoría de las localidades que se encuentran desarrolladas industrialmente se vinculan a los sistemas de navegación marítima o a los de navegación interior. Por lo mismo se considerará materia importante el desarrollo de canales intercosteros.

Los ríos con mayores posibilidades para participar en la navegación interior son los de Coahuila, Grijalva y Usumacinta y por lo mismo requieren de obras de mejoramiento.

Para el período 1976-82 se considera que habrá un déficit de dragado de 7 millones de metros cúbicos por año, por lo que es necesario aumentar la

eficiencia y adecuar un programa de adquisición y renovación de dragas y de rehabilitación del equipo ya existente. Programas de reforestación en las márgenes de los ríos en las cuencas altas y en las zonas de mayor erosión reducirán los costos de dragado en los puertos.

La política de irrigación estará encaminada a desarrollar los deltas de los ríos del sureste, a lograr mayor eficiencia de los distritos de riego, intensificar la pequeña irrigación, aprovechar las aguas subterráneas y desarrollar la irrigación suplementaria para la agricultura tropical. Los proyectos de riego para el período 1976-82 prevén un aumento de 1.8 millones de hectáreas nuevas y 400,000 hectáreas rehabilitadas.

La política hidráulica deberá satisfacer la creciente demanda de agua para el sector industrial y constituirse en instrumento de desconcentración industrial y desarrollo regional.

La política de transporte deberá propiciar el uso eficiente de los energéticos.

Se considera imprescindible que las empresas públicas de transporte generen suficientes recursos para lograr su autofinanciamiento.

La red de transportes terrestres deberá atender las necesidades de los puertos marítimos para integrar canales de distribución orientados al comercio exterior y lograr un desarrollo más equilibrado de los centros de producción para la exportación. Para tal efecto se estudiará la vía rápida Manzanillo-Tampico.

Para evitar duplicaciones de esfuerzos y gastos se unificarán las diferentes empresas ferroviarias. La construcción de nuevas líneas de ferrocarril, se realizará sólo con base en un programa de desarrollo regional.

El tiempo y el costo en los recorridos intrurbanos ha crecido enormemente, tanto para las personas como para las mercancías, es necesario reducirlo mediante transportes colectivos que son más económicos; al respecto, debe suspenderse todo subsidio injustificado al transporte en general. El Estado debe participar más en las empresas nacionales o multinacionales que desarrollen la marina mercante o la comercialización de nuestros productos.

Se integrarán en una sola entidad los servicios aeroportuarios. Deberán tener rentabilidad económica los servicios públicos de telecomunicaciones.

El proceso educativo debe servir para contribuir a consolidar nuestro proyecto político nacional consagrado en la Constitución de 1917. El sistema educativo mexicano debe vincularse al proyecto nacional de desarrollo derivado y amparado en el texto constitucional.

En la educación no se hace un gasto corriente, sino que es una de las inversiones humanas más rentadoras.

México tiene 3.7 años de escolaridad promedio en su población en tanto que los países desarrollados independientemente de su sistema político-económico ofrecen a su población la posibilidad de ter-

alinar 9 años de escolaridad. En la educación superior hay algunas zonas saturadas pero sólo por mala distribución ya que en otras los profesionistas escasean.

El sistema educativo debe no sólo tener un papel importante en el campo industrial sino también debe acercarse al sector agropecuario. Es urgente descentralizar los servicios educativos. El promedio actual de escolaridad de 3.7 años se elevará como primera meta a 6 años.

La educación primaria deberá dotar a los escolares de habilidades que les permitan actuar productivamente. Se deben establecer pequeñas industrias en las escuelas que utilicen materias primas regionales con técnicas modernas y bajo el sistema de cooperativas.

Los ciclos de enseñanza media no perderán su carácter formativo, pero deberán también preparar para el trabajo y convertirse así en ciclos terminales. Las secundarias deberán absorber el 90% de los egresados de la primaria y el último año de estos ciclos deberá preparar tanto para el preingreso al trabajo como para la continuación de estudios superiores.

México país en desarrollo debe intensificar su enseñanza técnica. Se debe incrementar la capacitación de mano de obra calificada y semicalificada.

Los institutos tecnológicos regionales y escuelas de este tipo, deberán distribuirse por todo el país.

Se hará un estudio de carácter regional y estatal que detecte las zonas que puedan ser receptoras de servicios profesionales.

Con lo anterior se podrá institucionalizar un sistema nacional de servicio social de los pasantes.

Debe formularse un Plan Nacional de Ciencia y Tecnología 1978-82 cuyo contenido estará destinado a concluir mecanismos de ejecución de sus principales propuestas, asignación del gasto federal para la ciencia y la tecnología; así como también la aportación paraestatal y la privada. Diagnósticos y tareas para grupos de ciencias o sectores económico-tecnológicos.

Debe crearse una capacidad científica y tecnológica acorde a las necesidades del desarrollo del país, con las prioridades que se establecen para el período 1976-82.

La salud es un derecho social de todos los mexicanos y comprende la lucha contra las enfermedades y la prevención y mejoramiento integral de la salud.

Debe consagrarse en la Constitución el derecho de todos los mexicanos a la salud. Debe formarse un órgano colegiado que estudie, planee y regule los objetivos y políticas de salud.

Se proyectará un Sistema General de Asistencia Médica que actúe en todos los niveles. Este derecho a la salud se complementará con el de la seguridad social.

El I.N.P.I. continuará su Plan Nacional Coordinado en relación a la orientación familiar, nutrición, desarrollo de la comunidad, servicios médicos, prevención y tratamiento de la farmacodependencia - de menores.

El problema de vivienda urbana y rural sólo se resolverá a largo plazo pero debe iniciarse desde hoy. El déficit de viviendas es de 2.5 millones de unidades por lo tanto, se requiere una construcción anual de 300,000 viviendas.

Se establecerá el Consejo Nacional de la Vivienda y Desarrollo Urbano para que en un Plan cuantifique necesidades, fije objetivos y políticas acordes con los recursos. Se considerará con prioridad en el Plan de la Vivienda, la habitación rural.

El aprovechamiento de las clases medias en el desarrollo económico es urgente, por su preparación intelectual y su potencial revolucionario.

Se intensificará la integración de las comunidades indígenas. El problema se atacará por regiones pero unitariamente y con medios multidisciplinarios.

La mujer mexicana debe integrarse a las tareas de desarrollo del país. Habrá mayores oportunidades de empleo para ella. Se luchará por el mejoramiento de la mujer en el mundo, la adopción de esta política contribuirá a la promoción de las mujeres mexicanas.

La política de desarrollo debe aprovechar a la juventud para que participe en las responsabilida

es públicas. Los problemas de los jóvenes campesinos, obreros, técnicos y estudiantes lo son de la equidad entera como por ejemplo el desempleo y las desigualdades sociales. Debe haber un diálogo con los jóvenes y de éstos con el Estado, por lo que se propone crear el Consejo Nacional de la Juventud. Se integrará con representantes de las agrupaciones juveniles y de instituciones públicas para que impulse actividades deportivas, culturales, sociales, etc.

Es urgente la reforma de la administración de justicia. Se incluirá en esta reforma, la revisión de las remuneraciones de los que laboran en el Poder Judicial, se actuará enérgicamente ante cualquier irregularidad y se revisará todo el sistema procesal. Se alentará el acceso del pueblo a la justicia.

Se acelerará la reforma administrativa en todas las áreas, al igual que el mejoramiento de métodos, procedimientos y sistemas, sólo así se alcanzarán las metas de este Plan Básico.

Hasta aquí, hemos realizado una síntesis del Plan Básico de Gobierno, ahora mencionaremos algunos de los logros obtenidos a partir de Diciembre de 1976.

**ALIANZA PARA LA PRODUCCION.**- El 10 de diciembre de 1976, se ratificaron diez convenios concertados con 40 empresas industriales privadas y mixtas - que abarcan proyectos de inversión de 100,000 millones de pesos y que pueden generar 300,000 empleos.

"La alianza para la producción implica ofrecer a todos alternativas viables que permitan concii-

Alar los objetivos nacionales de desarrollo y justicia social, con las demandas específicas de los diversos factores de la economía". "Se pone en marcha así un proceso de planeación de la actividad económica que se ha diseñado para que opere en tres niveles: planeación obligatoria para el sector público; convenida con los Estados de la República, reforzando el pacto federal; y planeación no sólo inducida, sino concertada y de entendimiento, con los sectores social y privado de nuestra comunidad".

Las industrias a que se refieren los Convenios de la Alianza para la Producción son: petroquímica, bienes de capital, industria maquiladora, industria mediana de bienes de capital, turismo, oleaginosas, cemento, industria automotriz de autopartes, minería e industria automotriz terminal.

Todas estas industrias se han propuesto fincar las metas de su economía en el marco de una política de crecimiento planificado congruente con la política de desarrollo.

Se han aplicado modificaciones fiscales en relación al Impuesto Sobre la Renta y al Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles. Es una reforma fiscal indicativa y modesta; se aplica para gravar utilidades excedentes, los bienes de lujo, se estimula la inversión, se suprimen exenciones innecesarias, etc.

En relación con el presupuesto para 1977, el proyecto de presupuesto de la Federación del año de 1977 enviado a la Cámara de Diputados, es un presupuesto flexible constituyéndose en un indicador y guía. Se intenta ajustar los programas o trabajos de la administración que ha concluido y la que se

incia, con el propósito de continuar lo ya iniciado evaluar los nuevos programas promoviendo y orientando el desarrollo. Se empieza "a actuar en el manejo manejando los incrementos para orientar el gasto público en función de la política anunciada, pero sin entorpecer el desarrollo de las actividades no prioritarias". El avance reside en los incrementos de los sectores estratégicos: alimentos, educación, salud y seguridad social, energéticos, petroquímica y fertilizantes, minería y otras industrias.

Se modificó por acuerdo presidencial el régimen de la inversión pública. La Secretaría de Programación y Presupuesto establecerá las normas y características a que deben sujetarse los planes de la inversión pública y a aprobar los programas de inversión.

Igualmente, por acuerdo presidencial se fijan las normas para el Fomento de la Industria Automotriz. Se inició la construcción de la termoeléctrica que usará carbón mineral; la inversión se estima en 3,260 millones de pesos, pero el ahorro anual de petróleo será de 2,500 millones a los precios del mes de octubre de 1977.

El precio de garantía del trigo aumentó. Igualmente aumentó el precio de la sacarosa. A fin de acabar con el desorden y las deficiencias jurídicas en materia de medicamentos, se fijaron precios a 7,500 medicamentos aproximadamente. En Septiembre se instaló la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano cuya acción será definir y proponer acciones e inversiones a corto, mediano y largo plazos. Coordinar a las distintas dependencias con el propósito de realizar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

El Presidente envió a la Cámara de Diputados el proyecto que ediciona la fracción XIII del artículo 123 Constitucional por medio del cual las empresas, cualquiera que sea su actividad están obligadas a proporcionar a sus trabajadores capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.

Del análisis que hemos hecho a través de la Historia de México, acerca de los intentos de planeación que se han realizado, podemos concluir:

El Primer Plan Sexenal, no es cuantitativo, es un documento elaborado a largo plazo que fija las bases para que los gobiernos posteriores coordinen sus actividades a fin de lograr un mayor desarrollo económico. No fue un verdadero plan de desarrollo pero tiene el mérito de haber sido el primer documento político en que se fijaron metas. Es un hecho importante recalcar que se fijaron metas, pero no se cuantificaron.

Los siguientes intentos de planeación, también se forjaron en documentos políticos, no eran en realidad planes para el desarrollo, sino que fueron documentos en los que se señalaban los rasgos generales de la política correspondiente a cada período. En las primeras etapas de planeación en México, en realidad se desconocían los métodos aplicables a esta. Los planes posteriores al Primer plan sexenal, tampoco tradujeron los lineamientos generales de política a términos cuantitativos. Cabe aclarar, que en el segundo Plan Sexenal, en el capítulo correspon

liente a la "introducción", se discutan problemas relacionados con la planeación concreta de las actividades del Gobierno y la coordinación de las dependencias y las autoridades federales y estatales y municipales. Pero tampoco se trazó en términos cuantitativos.

Durante la campaña del Presidente Alemán, aunque participó activamente, tampoco se tradujo su programa a términos cuantitativos. Durante los siguientes períodos tampoco se trazaron verdaderos planes de desarrollo, ni se señalaron prioridades, tampoco se formularon programas de inversiones coordinados. Podemos afirmar sin temor a equivocarnos que en realidad por lo que respecta a México, no se han formulado verdaderos planes de desarrollo.

En el "Plan Básico de Gobierno 1976-1982", encontramos por primera vez una política de desarrollo cuantificada, en la que se fijan metas específicas en materia de inversión pública y privada, se toma como punto clave el bienestar de la sociedad con base en la distribución del ingreso a través del derecho al trabajo, se fijan metas en relación con la explosión demográfica y descentralización a fin de lograr una adecuada política demográfica. En materia de inversiones sociales fija prioridades, así como metas en materias de agricultura, debidamente cuantificadas. Programa cuantitativamente y con prioridades la inversión pública, la privada la orienta a través de limitaciones y estímulos fiscales, se preocupa por la producción agrícola olvidada durante tanto tiempo, fijando igualmente metas cuantificadas. Orienta la producción nacional hacia mercados extranjeros. Programa el desarrollo de las inversiones innecesarias pero posiblemente efectivas en un momen

o determinado por ejemplo en materia de transportes. Programa la acción gubernamental para la organización pública y social. Señala los medios y los instrumentos con que cuenta para resolver los problemas. Además, fija términos y posibles soluciones ya sea a corto o largo plazo.

Considero que el Plan Básico de Gobierno es de suma importancia en materia de planeación ya que se ha dado el primer paso en cuanto a cuantificación de posibilidades y de metas. Se ubica hasta donde le es posible en la realidad a fin de aprovechar los recursos con que contamos tratando de prescindir hasta donde sea necesaria de la importación de productos innecesarios.

Asimismo enfoca la realidad social y se fija la tarea de resolver lo más pronto posible los problemas de los nacionales pero lo que es más importante señala prioridades, se preocupa por las zonas marginadas y programa su desarrollo. Da en síntesis valor a los ciudadanos y se propone resolver sus problemas pero con esfuerzo, con trabajo y para que puedan tener esos derechos, programa su educación.

Es importante el presente Plan, porque es adecuado para el momento que estamos viviendo y por los logros iniciales a que nos referimos anteriormente. Parece que en principio se pretende llevarlo a cabo. Es nuestro ideal que se alcance el desarrollo planeado hasta donde sea posible, que se continúe y perfeccione durante los próximos periodos y que no se caiga una vez más en el error de iniciar una política con gran entusiasmo y que con el transcurso del tiempo se pierdan todos los buenos propósitos y se llegue al olvido.

Es por este sentir, por la ansiedad de lograr un mayor beneficio para todo el pueblo de México, que olvidando privilegios, me he decidido a elaborar este trabajo. México cuenta con una gran extensión de litoral, con ríos navegables, con grandes redes de transporte terrestre, con experiencia desde la época de la conquista en materia de comercio a través del transporte marítimo, y por lo mismo creo indispensable que se planee un verdadero desarrollo del transporte marítimo y fluvial, tanto en materia de comercio exterior como de comercio interno.

La planeación del comercio exterior con base en el transporte marítimo, abriría nuevas fuentes de trabajo, haría resurgir a grandes zonas marginadas, sería el origen de nuevas industrias ampliamente productivas, aportaría grandes beneficios al país. Es por así decirlo una nueva esperanza, un nuevo horizonte en el porvenir de México.

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS

## CAPITULO II

- 1). BETETA MARIO RAMON, "Tres Aspectos del Desarrollo Económico de México". Libros S.E.L.A. México, 1963.- Pag. 19. Tomo III.
- 2). SILVA HERZOG JESUS, "Breve Historia de la Revolución Mexicana" Fondo de Cultura Económica. México.- Pag. 10. Tomo I.
- 3). BETETA MARIO RAMON, Opus Cit.- Pag. 68.
- 4). BETETA MARIO RAMON, Opus Cit.- Pag. 68.
- 5). BETETA MARIO RAMON, Ib. Idem.- Pag. 55.
- 6). BETETA MARIO RAMON, Trabajo presentado en la "VI Reunión Operativa del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos", celebrada en Buenos Aires, Argentina en abril de 1961. Revisado y adicionado con dos apéndices.
- 7). BANCO DE COMERCIO EXTERIOR, Revista. Marzo, 1967.- Pag. 165.
- 8). ELIAS CALLES PLUTARCO, Citado por Guadalupe Alvarez Zamora en su Tesis "Trayectoria de la Planeación en México". Escuela Nacional de Economía.- U.N.A.M. México, 1964.- Pag. 65 y 70.
- 9). GORDON SCHAEFFER KARL, Citado en la revista del Banco de Comercio Exterior. Marzo de 1965.- Pag. 290, 291.

- 10). REYNOLDS CLARK W., "La Economía Mexicana, su estructura y crecimiento en el siglo XX". Fondo de Cultura Económica. México 1973. Pag. 159.
- 11). INSTITUTO MEXICANO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS, "México visto en el siglo XX". Entrevistas de historia oral. México, 1969.- Pag. 129.
- 12). EVERETT E. HAGEN, "Planeación del Desarrollo Económico". Fondo de Cultura Económica. México, 1964.- Pag. 194.
- 13). EVERETT E. HAGEN, Opus Cit.- Pag. 196.
- 14). EVERETT E. HAGEN, Opus Cit.- Pag. 196.
- 15). NACIONAL FINANCIERA, S.A., "El desarrollo económico de México su capacidad para absorber capital del exterior". Citado por Everett E. Hagen en su obra "Planeación del Desarrollo Económico". México 1953.- Pag. 198.
- 16). NACIONAL FINANCIERA, S.A., Ib. Idem.
- 17). "Carta de Puntadel Este" Título II. Capítulo - III. Citado por Everett E. Hagen. Opus Cit.- - Pag. 216.
- 18). WIONCZEK MIGUEL S., "Planeación formal incompleta. El caso de México". Fondo de Cultura Económica. México, 1964.- Pag. 189. Edición preparada por Everett E. Hagen.
- 19). Discurso de Toma de Posesión del Lic. Luis Echeverría Alvarez. 1970.

20).- Declaración del Presidente Luis Echeverría Álvarez ante los inversionistas extranjeros.

**CAPITULO III.- La política comercial mexicana. La producción y el comercio. La planeación de la exportación y los recursos no renovables. Planeación de la política comercial sobre la demanda de los recursos escasos. La planeación del comercio entre las grandes potencias económicas y México. El comercio de México y los otros miembros de la ALALC. El comercio con el Mercado Común Centroamericano.**

## L A P O L I T I C A C O M E R C I A L M E X I C A N A .

México ha logrado un crecimiento económico superior al de algunos otros países en vía de desarrollo. La agricultura, la industria manufacturera y los servicios, son tres sectores de la economía nacional que han contribuido ampliamente a este desenvolvimiento. Este favorable crecimiento, se ha debido también a los esfuerzos que se han realizado para incrementar la exportación de productos. La expansión de las exportaciones ha contribuido a aumentar el ingreso nacional y ha creado demanda de productos intermedios de fabricación nacional.

Junto a esta expansión encontramos la afluencia de capital extranjero, fenómeno que ha incrementado la importación de productos de capital.

A partir de 1970, México decidió acentuar su nueva política comercial, haciendo a un lado el antiguo criterio de política unilateral (importación) y orientándola globalmente hacia el propósito de aumentar más la exportación y disminuir la importación coordinando estas medidas con las de política económica, especialmente en lo que se refiere al campo de la industrialización.

Esta nueva política surgió de los modelos de crecimiento del México de las décadas anteriores, que se caracterizaron por: gran propensión a las importaciones ya fuera para invertir o para el consumo. Esta actitud condujo a que el funcionamiento de las plantas industriales requiriera de un monto creciente de importaciones para su mantenimiento y ampliación. Así se creó una cadena ininterrumpida de importaciones, a más importación de nuevo equipo de capital (de expansión), se produce más importación de mantenimiento (materias primas, bienes intermedios, refacciones y equipo de capital de reposición) equipo indispensable para asegurar el aprovechamiento del ya instalado. Pero no sólo era la importación de maquinaria y su mantenimiento, había otros problemas derivados, como por ejemplo, el contenido abstracto de esta importación y que consistía en la adquisición de tecnología extranjera, a fin de instalar y operar las nuevas máquinas o plantas industriales. Pero llegó el momento en que ya no se pudo satisfacer esta demanda y vino la sub-utilización de la maquinaria (capital) instalada siendo, entonces, un factor de estancamiento industrial del país.

Analizado el problema, México modificó su política económica con base en la siguiente idea: "para abatir el déficit comercial, urge acelerar el ritmo de las exportaciones, mediante una política restrictiva que limite las importaciones redundantes de equipo de capital y cuyo mantenimiento u operación represente un contenido de importación excesivo".

Ya en ésta década, el gobierno de México ha dado grandes pasos en lo que se refiere a la sustitución de importaciones y al fomento de las exportaciones.

La política comercial mexicana se ha centrado en el impulso a la exportación de productos manufacturados. Así, en el fomento de las exportaciones se ha promovido:

a) Apertura de mercados internacionales para las manufacturas mexicanas, sin dejar de satisfacer la demanda interna ya que el mercado interno y su plena satisfacción, serán la base sólida en la que se apoye el crecimiento rítmico de la industria mexicana;

b) Las ayudas fiscales y financieras con que el Estado estimula a los particulares a fin de que produzcan mercancías manufacturadas de exportación, han contribuido a la modernización de la estructura industrial, a la adquisición de tecnologías adecuadas y a la mejoría de la calidad de los productos, con el propósito de lograr una oportuna posición competitiva del producto, frente a otras naciones;

c) Ha nacido la idea de establecer nuevas industrias orientadas a satisfacer las necesidades de exportación, ya que la nueva política comercial tiene como meta hallar en la exportación de productos una prolfica fuente de ingresos y por lo mismo, no puede estar condicionada a la exportación de excedentes.

Si antes se producía lo necesario para satisfacer la demanda nacional, y se exportaban sólo los excedentes, ahora se debe producir para exportar, creando nuevas industrias nacionales especializadas en el ramo de exportación. Esto sólo se proyectará adecuadamente, mediante la planeación oportuna del comercio exterior cuya finalidad consista en crear -

una base productiva que sustente la política activa de fomento a la exportación de manufacturas; esta planeación deberá hacerse a largo plazo ya que la modificación de la estructura del comercio exterior y la superación de la insuficiencia dinámica de los ingresos de divisas, es un problema que no se puede resolver de la noche a la mañana.

La aplicación de esta política de fomento a la exportación de las manufacturas, no quiere decir que se olvide la protección y estímulo a las exportaciones tradicionales ya que como dijimos antes, la exportación de productos manufacturados debe planearse a largo plazo y por lo mismo los rendimientos serán también a largo plazo.

El impulso a la exportación se ha llevado a efecto a través de la creación de sistemas de estímulo para la exportación: Fondo para el Fomento de Exportaciones de Productos Manufacturados, este Fondo fue creado con el propósito de fomentar la exportación de productos manufacturados a través de la concesión de créditos preferenciales para la exportación con plazos hasta de seis meses. Este organismo es administrado por el Banco de México.

En 1971, se estableció el régimen fiscal para las exportaciones. Este régimen autoriza la devolución de los impuestos indirectos y del impuesto general de importación. Posteriormente se extendió a la venta de tecnología y a la prestación de asistencia técnica en el exterior. El antecedente de este sistema fue el llamado "subsidio triple" o "incentivo triple".

Este régimen estableció (vigente a partir de 1971) los Certificados Especiales de Devolución de Impuestos (Cedis). En un principio, para tener derecho al Cedi, era necesario exportar manufacturas con un contenido nacional mínimo de 50%, posteriormente se redujo al 40%.

El grupo de beneficiarios se amplió, de sólo los productores que vendían directamente al exterior a las empresas exportadoras en general, o sea se incluyó también a los intermediarios.

"De 1971 a 1975, el promedio mensual de Cedis ha aumentado de 370 a 1425, las empresas beneficiadas de 400 a 3,300, y se han favorecido operaciones que suman 55,000 millones de pesos, correspondiendo 79.2% a exportaciones de manufacturas, 15.6% a ventas fronterizas, 3.1% a sustitución de importaciones y 2.1% a exportación de tecnología y servicios al exterior. El sacrificio fiscal efectivo fue de 2,364 millones de pesos". 1

La lista de productos también se amplió y se llegaron a incluir productos de bajo grado de elaboración y de baja carga fiscal de impuestos indirectos. Esto dió origen a que algunas empresas no pudieran hacer uso del Cedi o por lo menos hacerlo efectivo por lo que se les permitió cubrir con su Cedi gravámenes retenidos a sus trabajadores y cobrar el remanente con un descuento en el Banco Mexicano y en el Banco Nacional de Comercio Exterior.

El Cedi se suspendió temporalmente a partir de septiembre de 1976; pero el 23 de marzo de 1977, el Subsecretario de Comercio Exterior anunció que se restablecieron los Cedis: "Este sistema será reanuda

de en breve plazo. Pero ya no será como antes de la devaluación de nuestra moneda. Los Certificados de Devolución de Impuestos se entregarán sólo a aquellas empresas que, con la actual situación fiscal, no estén en capacidad de exportar. Y los industriales que reciban los Cedís, deberán comprometerse a incrementar... su capacidad exportadora". 2

El nuevo sistema para conceder Cedís establece:

- 1.- Disminuye de 40 a 30% como mínimo de contenido nacional;
- 2.- La Secretaría de Comercio tomando la opinión de la de Hacienda y Crédito Público, determinará los productos cuya exportación origine la devolución de los impuestos, dándolos a conocer mediante listas que publique en el Diario Oficial de la Federación.
- 3.- La misma Secretaría, fijará por ramas o productos los porcentajes de devolución que corresponda, conforme a las reglas generales y de acuerdo con la Secretaría de Hacienda expida las que establecerán los requisitos conforme a los cuales se otorgarán los estímulos, atendiendo al porcentaje de contenido nacional, al grado de transformación y al incremento de las exportaciones del producto.
- 4.- La Secretaría de Comercio calculará cada dos meses el grado de contenido nacional. Los interesados proporcionarán los documentos e informes necesarios.
- 5.- Para clasificar los productos exportados por su grado de transformación se agruparán en cuatro categorías identificándolos con base en las fracciones arancelarias correspondientes de la Tarifa del Impuesto General de Exportación.
- 6.- Para establecer los porcentajes de devolución, se formulan los cuadros respectivos.
- 7.- A criterio de las dos Secretarías antes mencionadas, se podrá dispensar el cumpli-

lento de los requisitos antes señalados si se consi-  
dera que contribuye sustancialmente a aumentar la ex-  
portación o los niveles de ocupación. 8.- Se presen-  
tarán las solicitudes ante la Secretaría de Comercio,  
la cual en caso de resolver favorablemente, lo comu-  
nicará a la Secretaría de Hacienda para que proceda  
a otorgar los Cedis.

La tasa complementaria sobre utilidades bru-  
tas extraordinarias en la Ley del Impuesto Sobre la  
Renta, es otra disposición importante de estímulo -  
fiscal a la exportación. Este gravamen tiene como -  
finalidad desalentar los incrementos injustificados  
de precios internos. El Diario Oficial, publicó el  
15 de abril de 1977 un acuerdo firmado por el Secre-  
tario de Hacienda y Crédito Público en el que se es-  
tablece: "Las empresas que exporten bienes o pres-  
ten servicios en el extranjero a residentes en el ex-  
tranjero disfrutarán de un estímulo fiscal, equiva-  
lente al 100% del impuesto que resulte de la aplica-  
ción de la tasa complementaria sobre utilidades bru-  
tas extraordinarias del impuesto sobre la renta co-  
rrespondiente a la utilidad bruta extraordinaria pro-  
veniente de dichas actividades".

Otro estímulo consiste en la eliminación de  
trámites de exportación de algunos productos como: -  
algunas materias primas de origen animal y agrícola,  
productos para la industria química y la farmaceúti-  
ca; materiales de uso clínico; materiales para la in-  
dustria cinematográfica y de fotografía; algunos pa-  
peles finos, diversos productos metálicos y algunos  
tipos de maquinaria; herramientas y aparatos de pre-  
cisión.

La promoción e las expertaciones, no se ha limitado a las medidas adoptadas en el ámbito interno, también se han celebrado reuniones interparlamentarias con el propósito de establecer relaciones comerciales bilaterales. Podemos citar como ejemplo la firma del Convenio de Cooperación Económica firmado por la Comunidad Económica Europea y México y el convenio que en 1975, México firmó con el Consejo de Ayuda Mutua Económica, un Convenio de Cooperación. Este Convenio se basa en los principios de igualdad y beneficio mutuos.

El fin que se persiguió al firmar este convenio fue primordialmente, promover el establecimiento de una cooperación multilateral en las relaciones económico-comerciales entre México y los países miembros del CAME, ya que éstas se encontraban poco desarrolladas.

Este acuerdo de cooperación abarca los siguientes aspectos:

- 1).- Cooperación en el campo de la ciencia y la tecnología a través de la elaboración de programas concretos;
- 2).- A fin de contribuir al crecimiento del intercambio comercial, se han aprobado algunas recomendaciones sobre el desarrollo armónico y progresivo del comercio entre México y el CAME;
- 3).- Se está negociando una posible cooperación en el campo de la pesca;
- 4).- Aprovechar al máximo las crecientes posibilidades económicas, mismas que se encuentran en constante desarrollo;

5).- Establecer una cooperación multilateral y bilateral.

6).- La cooperación multilateral se caracterizará por el logro a largo plazo, de una cooperación mutuamente ventajosa a fin de lograr un verdadero desarrollo económico-comercial y la consolidación de una amplia y justa colaboración, a través de la confianza. Este es en síntesis el contenido del convenio firmado entre México y el CAME.

Los organismos en los que se centra la actividad promocional de las exportaciones mexicanas son: Secretaría de Comercio; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Relaciones Exteriores; - Banco de México, Banco Nacional de Comercio Exterior y el Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

Existen otras dependencias gubernamentales o empresas de participación que intervienen en algunos sectores del comercio exterior, pero su funciones de asesoramiento, consulta o decisión sobre algún producto específico como por ejemplo la importación de armas, en la que interviene la Secretaría de la Defensa Nacional.

Todos estos organismos son coordinados por el Consejo Nacional de Comercio Exterior.

Por lo que se refiere a la importación de productos y a la política de industrialización del país, se han dado nuevas facilidades para la importación de maquinaria y equipo, sus partes y refacciones, se ha liberado a los inversionistas de gravámenes, trámites y permisos innecesarios. Se han otorgado estímulos fiscales en favor de los importadores

de equipos productivos. Se ha facilitado la importación de partes o accesorios que por si solos o en unión de partes nacionales se utilicen para fabricar máquinas completas.

Como protección a la industria nacional, no se aplicarán estos beneficios a la importación de partes y piezas sueltas que constituyan refacciones, para los aparatos de uso doméstico y para las máquinas iguales o sustituibles por las que se producen en el país.

A grandes rasgos, esta es la política comercial del gobierno de México.

Tratándose de un país como el nuestro en vías de desarrollo, la intervención gubernamental en materia de promoción comercial hacia mercados extranjeros, es de suma importancia ya que la ayuda que el gobierno ofrece es con el propósito de fomentar el desarrollo industrial, mismo que conducirá al mejoramiento del nivel de vida de los diversos sectores de la población; llevará también a que los productores mejoren la calidad de sus productos e igualar así las oportunidades de competencia con otros mercados internacionales ofreciendo precios competitivos que impidan la acción negativa que otros países pudieran aplicar a la expansión del mercado nacional en el extranjero.

En relación con lo anterior, considero necesario señalar algunos aspectos que en mi opinión podrían estimular más ampliamente nuestro comercio:

1).- Es indispensable formular un plan a largo plazo con el propósito de proyectar el comercio -

terior a un campo de acción más amplio. La planeación se realizará a través del análisis y definición de los principales problemas, para tratar de resolverlos, partiendo del acuerdo común entre el sector público y el privado a fin de adoptar voluntariamente y de manera conjunta las medidas correctivas necesarias.

2).- En el plan presentado como proyecto, se establecerán los objetivos, se señalarán prioridades y los medios para alcanzarlos.

3).- Para alcanzar la meta propuesta en el plan, se deberá programar en el mismo, una adecuada promoción de la producción interna de bienes de capital, concediendo prioridades y protección oportunas a la industria mexicana. La adopción de estas medidas, conducirá a la industria mexicana a alcanzar más rápidamente la autonomía respecto a la importación y el proceso de industrialización será más ágil.

4).- Si hemos de tener como meta abatir el déficit comercial a través de la exportación de productos mexicanos manufacturados, será necesario incluir en dicho plan las posibilidades de importación de instalaciones fabriles en función de los medios con que se cuente para la importación del mantenimiento necesario a fin de evitar la que sea innecesaria o redundante, para que no afecte el desarrollo industrial del país.

5).- Es primordial cuantificar inicialmente las fuentes de asistencia técnica disponibles. A través del plan se deberán coordinar las actividades de asistencia técnica. En un principio será neces

rio importar tecnología, pero esta importación deberá tener una proyección de futura autonomía.

6).- Los incentivos deberán ser establecidos con el propósito de que el estímulo sea real y oportuno y por lo mismo su concesión deberá ser ágil y libre del exceso de trámites burocráticos. La aplicación de estos incentivos deberá planearse pero a corto plazo con el propósito de adecuarlos a la situación económica que predomine en el momento.

Estos incentivos deberán establecerse libres de preferencias y prejuicios, y su reglamentación deberá ser claramente específica evitando así injusticias e incongruencias.

7).- Los sistemas de transporte deberán modernizarse y ampliarse con el propósito de que las mercancías destinadas al comercio lleguen en buen estado y oportunamente al lugar de su envío.

Se conseguirá un buen ahorro y se traducirá en comercio el establecimiento de un moderno sistema de transporte marítimo.

Para conseguirlo, será necesario planearlo a largo plazo y su propósito fundamental deberá ser:

a) El establecimiento de nuevos puertos que constituyan puntos clave;

b) La adquisición inicial de barcos nuevos o seminuevos en buen estado, con el propósito de ir aumentando la flota mercante atendiendo a las necesidades y posibilidades previamente establecidas. En materia comercial debe estimularse primordialmente -

esta industria ya que dentro de la planeación será una de las metas para alcanzar la autonomía de México en esta materia;

c) La reestructuración general del sistema portuario a través de la reorganización, empleo de nuevo personal previamente capacitado y actualizar el ya existente, modernización de sistemas de empaque, mecanización de los puertos, instalación de bodegas, etc.

Esto nos conducirá a contar con un sistema de transporte fluvial y marítimo eficiente y productivo.

8).- La planeación del comercio exterior deberá incluir el establecimiento de sistemas de publicidad e información oportunos a nivel nacional e internacional, haciendo uso de los medios de comunicación masivo a fin de lograr:

a) Dar a conocer nuestros productos a nivel mundial;

b) Establecer nuevas relaciones comerciales que estimulen el mercado exterior, a través de la participación en ferias, exposiciones y demás campos de promoción y venta internacionales;

c) Esta publicidad dará orientación general a los empresarios, productores e intermediarios acerca de las oportunidades de exportación de sus productos y de los precios de garantía;

d) Que los productores y posibles exportadores conozcan los estímulos fiscales y financieros de que pueden hacer uso en beneficio propio;

9.- La publicidad se utilizará igualmente para hacer conciencia en los diferentes sectores acerca del compromiso y la responsabilidad que adquieren al exportar sus productos.

10.- La planeación del comercio deberá incluir la aceleración del crecimiento industrial de las zonas marginadas, a través de una planeación de desarrollo equilibrado aprovechando el clima, la ubicación, el relieve, los recursos naturales, fijando objetivos, medios y prioridades.

La Planeación del Comercio entre las  
: Grandes Potencias Económicas  
y México.

Una de las normas fundamentales que presenta la política económica de México es la de mantener relaciones en beneficio mutuo con todos los países del orbe que ofrezcan posibilidades reales para llevar a cabo la mayor diversificación de nuestro comercio exterior.

México ha manifestado objetivamente en múltiples ocasiones el deseo de desarrollar sus relaciones con los diferentes países a fin de lograr un mayor acercamiento económico, comercial y político; una muestra palpable son los convenios comerciales tanto bilaterales como multilaterales que ha suscrito como por ejemplo:

- 1).- Convenio entre México y Canadá de 6 de junio de 1947.
- 2).- Convenio entre México y el Reino de los Países-Bajos de 5 de febrero de 1952.

- 4).- Convenio entre México y la República de Italia - de 21 de noviembre de 1952.
- 5).- Convenio entre México y la República Francesa - de 12 de abril de 1954,
- 6).- Convenio entre México y Japón de 19 de enero de 1970.
- 7).- Convenio entre México y la República Democrática Alemana de 22 de mayo de 1974.
- 8).- Convenio entre México y la Unión Soviética (URSS) de 16 de abril de 1973.

Entre los Convenios Multilaterales podemos -  
citar:

- I.- Tratado que instituye la ALALC.  
Montevideo, febrero 18 de 1960. 2 de mayo de 1961.
- II.- Protocolo Relativo a las Negociaciones -  
Comerciales entre Países en Desarrollo.  
Ginebra, diciembre 8 de 1971. 25 de febrero de 1972,
- III.- Convención sobre Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras.  
ONU, junio 10 de 1970. 14 de abril de 1971.

Pero a pesar de la buena voluntad de cada uno de los países contratantes y México, no se han -

lcanzado las metas establecidas en estos documentos, tampoco han sido debidamente aprovechados los beneficios económicos y técnicos que se podrían haber derivado de estos convenios en beneficio de los exportadores mexicanos ya que las operaciones realizadas por los particulares y algunas entidades del sector público, tampoco se han celebrado con base en los mismos a pesar de las condiciones de prevalencia que les otorga el convenio en el mercado mundial.

Esta situación, puede ser consecuencia de la falta de una verdadera y sostenida promoción de ambas partes, ya que si existiera, se hubiera podido lograr una corriente permanente y benéfica de comercio entre los diferentes países.

México, mantiene relaciones comerciales con múltiples naciones; aquí, analizaremos el intercambio comercial existente entre México y las principales potencias económicas.



México compra a Italia diversos productos, principalmente bienes de producción: maquinaria para la industria textil, aparatos, transmisores y receptores de radiotelefonía y radiotelegrafía, antibióticos, máquinas y aparatos para la panadería en general, tubos, partes y piezas para máquinas y aparatos de las industrias plásticas; existen productos recientes que han cobrado una gran importancia: interruptores, tubos de fundición de hierro o acero, partes y piezas para máquinas generadoras, calderas de vapor, etc. En el período enero-septiembre de 1977, México importó de Italia mercancías por 75.145,000 dólares.

Con el fin de impulsar las relaciones económicas, culturales y técnicas, México e Italia han suscrito varios acuerdos gubernamentales e institucionales.

En 1973, con el propósito de promover las actividades que contribuyeron a mejorar el conocimiento de los mercados de ambos países (intercambio de información, asesoría técnica, promoción de eventos comerciales, capacitación de los funcionarios de los institutos firmantes), se firmó un convenio de colaboración entre el Instituto Mexicano de Comercio Exterior y el Instituto Italiano de Comercio Exterior.

Se han tenido diversos intercambios México - Italia, Italia-México. En 1974, el presidente de México visitó oficialmente a Italia, ambos gobiernos coincidieron en la necesidad de incrementar el intercambio comercial; al mismo tiempo se promovió a través de una comisión mexicana, la venta de los siguientes productos: tubos de acero de titanio, manufacturas de piel, máquinas herramientas, máquinas para la

fabricación de vidrio, café, artesanías y vehículos-automotrices, igualmente se ofreció tecnología para el aprovechamiento óptimo de ciertos minerales.

"Se tiene conocimiento de que está por vencerse la línea de crédito por quince millones de dólares que el Instituto Mobiliario Italiano concedió a Nacional Financiera en 1961 y que fue renovada en 1968 y 1973. Dicha línea fue ampliamente utilizada hasta 1972, principalmente para financiar las compras que el Sector público efectuó a empresas italianas que abastecieron al Complejo Siderúrgico Lázaro Cárdenas Las Truchas con un alto horno, motores eléctricos y maquinaria para el trabajo de metales, así como para la instalación del sistema de microondas - que realizó la firma telectra-italiana".

En octubre de 1976, Nacional Financiera y la Banca Commerciale Italiana, firmaron el contrato que estableció el fondo de Co-inversiones Italo-Mexicanas (ITALMEX) cuyo propósito fundamental fue la transferencia de tecnología y el establecimiento en México de industrias que satisfagan las necesidades de ambos países a través de una cooperación financiera y técnica.

En la Ciudad de México se celebró la reunión de la Comisión Mixta México-Italia, en la que se analizaron los problemas del comercio triangular, y el desequilibrio de la balanza comercial entre los dos países. Se consideró que una de las medidas que podrían ayudar a resolver el problema sería, el establecimiento de bodegas en Italia, libres de impuestos, para mercancías mexicanas; igualmente, se consideró una vez más la posibilidad de establecer una empresa de capital mixto para el fomento del comercio-

recíproco, el establecimiento de firmas de capital mixto para la producción de productos destinados al mercado interno y a la exportación.

Las estadísticas de México y las de Italia, muestran notables diferencias, tanto en lo que México vende a Italia, como en lo que México importa de Italia; estas diferencias se deben posiblemente, a la intervención de empresas de terceros países y a la utilización por parte de los exportadores mexicanos de puertos extranjeros y de almacenes en el exterior.

Por lo tanto, y haciendo uso de las buenas relaciones que existen entre los dos países, es de recomendarse:

- a) Para evitar el desequilibrio de la balanza comercial, México debe intensificar las exportaciones a través de una nueva diversificación de productos que Italia compra a terceros países y que México produce y por lo mismo podría competir en el mercado en forma ventajosa para ambos países.
- b) Intensificar hasta donde sea posible la venta de productos manufacturados.
- c) Teniendo en cuenta que Italia es el sexto proveedor de México en orden de importancia, se recomienda hacer una intensa publicidad en el país italiano, de los productos mexicanos, a través de participación en exposiciones, ferias, folletos, y todo lo que propicie la divulgación de-

precios, calidad y oportunidades de abastecimiento. Por lo que respecta a los productores mexicanos, es conveniente darles a conocer los productos con los que podrían competir en el mercado internacional, señalándoles expresamente la calidad que requieren, los precios con los que podrían competir, las posibles facilidades que el Estado les daría a fin de transportar sus mercancías y el lugar de localización de las bodegas para productos mexicanos.

- d) Hacer conciencia en el exportador mexicano de la conveniencia de tratar la exportación de sus productos a través de la vía directa evitando hasta donde sea posible el uso de compañías extranjeras. Al mismo tiempo, que se deje de recurrir a las instalaciones portuarias norteamericanas y acabar así, con la exportación indirecta de México al extranjero.

#### EL COMERCIO DE MEXICO CON EL REINO UNIDO.

El Reino Unido es uno de los países con quien México mantiene un intercambio comercial de mayor intensidad; en 1977 ocupó el sexto lugar de acuerdo con su comercio total (exportaciones más importaciones).

Fueron las importaciones las que presentaron un mayor movimiento, 31.462,000 dólares derivados de la exportación mexicana, contra 128,262,000 dólares derivados de la importación de productos ingleses.

La mayor parte de las exportaciones mexicanas al Reino Unido, lo constituyen las materias primas y los productos alimenticios. Por lo que respecta a las importaciones que México realiza con el Reino Unido, éstas las constituyen principalmente bienes de origen industrial, como por ejemplo, tractores agrícolas de ruedas, barcos de más de 35 m. de eslora, máquinas o aparatos para la industria textil y sus accesorios, etc.

El déficit que México padece de su comercio exterior con el Reino Unido, determina la necesidad de una acción más positiva en las exportaciones mexicanas; esto lograría que el comercio entre ambos países tuviera resultados más equilibrados.

México, ha sido exportador tradicional de materias primas, y por lo mismo puede encontrar mayor campo en el Reino Unido ya que esta nación importa de otros países: manzanas, tomates, cebollas, azúcar de caña y de remolacha, cacao, tabaco y sus manufacturas, asbestos, aceites y grasas vegetales, telas de algodón sin blanquear no mercerizadas, telas de algodón blanqueadas, teñidas, mercerizadas o estampadas, chapas, láminas de hierro o acero; cobre y sus aleaciones, plomo y sus aleaciones, zinc y sus aleaciones; artículos de viaje, bolsas de mano y artículos similares, calzado, botas y similares, ron, parafina, aceite de semillas de algodón, aceite de cacahuete, cera de abeja, pasta de cacao, cacao en polvo, ceras vegetales, aceite esencial de limón, fertilizantes, brea, artículos de joyería de metales preciosos y de fantasía, etc.

El Reino Unido gasta muchos millones de dólares en la importación que requiere para complementar su economía; México debería aprovechar el desarrollo que ha adquirido la industria mexicana y exportar un mayor número de productos ya que el Reino Unido importa artículos que se producen en México y que por su calidad y precios competitivos podrían satisfacer la demanda inglesa.

México cuenta con productos agrícolas como son: trigo, maíz, cacao, tabaco, azúcar, fruta, etc.; minerales como el cobre, plomo, zinc, mercurio, muchas facturas de hierro o acero, hilados y telas de algodón, artículos de viaje, zapatos, productos enlatados como piña en almíbar, puré, envases de vidrio, aceite esencial de limón, etc.

Además cabe mencionar un aspecto favorable y éste es el arancelario, el Reino Unido ha otorgado concesiones dentro de la rueda Kennedy a productos de interés para México entre los que se pueden mencionar: hormonas, tubos y cañerías de hierro o de acero, productos de vidrio, artículos de cobre, algodón y telas de algodón, etc.

Sin embargo, todas estas oportunidades no han sido aprovechadas convenientemente, ya que México sólo exporta algunos productos como: algodón, fertilizantes crudos y minerales crudos, excepto carbón, petróleo, piedras preciosas y asbestos, plata, platino y otros metales del grupo del platino, maquinaria no eléctrica, azufre, algunas conservas, miel de abeja, tungsteno, jugo de limón y algunas otras en cantidades mínimas, casi nulas.

México, debería ampliar sus relaciones comerciales con el Reino Unido a través de la concertación de convenios que beneficiaran a ambas naciones y que ayudaran a equilibrar el déficit mexicano. Urge una mayor promoción de los productos mexicanos.

## **EL COMERCIO DE MEXICO CON LA REPUBLICA FRANCESA.**

La República Francesa, es el país más grande de Europa Occidental; su economía es una de las más prósperas mundialmente y ha sido la planeación la que ha representado un papel preponderante en el desarrollo económico y social del pueblo francés.

El comercio exterior ha sido un punto clave para el desarrollo económico de Francia; es así, como Francia se provee de materias primas, combustibles y productos manufacturados a fin de complementar su economía.

Las principales Naciones con las que Francia realizó sus transacciones comerciales en 1977 fueron: como compradores, la República Federal de Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo, Estados Unidos de Norte América y Reino Unido.

Como vendedores: República Federal de Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo, Estados Unidos de Norte América y Arabia Saudita.

En el período 1972-1977, las exportaciones francesas se incrementaron en 70.494 millones de dólares.

En 1977 las exportaciones mexicanas con destino a Francia fueron de 24.761 millones de dólares y las importaciones que México efectuó de Francia, alcanzaron un monto de 117,464 millones de dólares. Los datos estadísticos del comercio entre México y Francia no concuerdan con las estadísticas francesas y esto se debe a que una buena parte de las exporta-

siones mexicanas, se encuentran en manos de compañías comercializadoras de terceros países, sobre todo de los Estados Unidos de Norte América; otra causa podría ser la costumbre que tienen los exportadores mexicanos de utilizar almacenes y puertos de Estados Unidos los cuales sirven de paso a las navieras mundiales o bien, son preferidos por contar con mejores instalaciones.

Los productos en los que se notó una gran discrepancia fueron: café en grano, algodón en rama, plata y sus aleaciones, superfosfatos, partes y piezas sueltas y accesorios para automóviles, minerales de zinc, compuestos heterocíclicos, óxidos de plomo, cadmio, bismuto, manganeso, ixtle, miel de abeja, telas y tejidos de algodón y cordeles y cuerdas de henequén.

México vende a Francia: café en grano, tabaco en rama (estos productos aunque en niveles más bajos que su potencial, en el período 1972-1977 sobresalieron por su continuidad en las remisiones y su valor); son irregulares las ventas de garbanzo, frijol y prendas de vestir.

Han mantenido importancia en el comercio exterior con Francia los siguientes bienes de producción: algodón en rama, cobre en bruto, minerales de zinc, minerales de tungsteno y azufre, ácido ortofosfórico, compuestos heterocíclicos y telas y tejidos de algodón. Entre las manufacturas han cobrado importancia: la exportación de partes y piezas sueltas para automóviles, rodamientos de todas clases, tornillos o tuercas y tubos de caucho.

México adquiere productos franceses, pero estas compras se mantienen regulares y son muy diversas y de precios elevados. La mayor parte de estos productos son bienes manufacturados que sirven para impulsar la producción industrial de México. Entre los principales productos podemos mencionar: materiales de ensamble para vehículos automotrices, partes y piezas para trenes, planchas o láminas de acero, aparatos telefónicos, aparatos de conmutación, máquinas para torcer filamentos y máquinas para la fabricación de celulosa.

Por lo que respecta a los bienes de consumo, sobresalen las bebidas alcohólicas (coñac, vinos, champaña, etc.) y alimentos.

México y Francia han suscrito acuerdos comerciales:

- 1o.- El 29 de diciembre de 1951, ambas Naciones acordaron en este acuerdo comercial darse el trato de la Nación más favorecida;
- 2o.- En 1963, durante la visita del presidente de México a Francia se acordó establecer la Comisión Mixta de Cooperación Económica México-Francia.- Esta comisión aún no ha sido instalada.
- 3o.- El 9 de abril de 1973, el Centro Francés de Comercio Exterior y el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, celebraron un acuerdo de cooperación en el cual se establecieron las bases para propiciar un mayor intercambio en el campo de la promoción comercial, a través de un intercambio de información comercial y económica, así como la mutua prestación de asistencia técnica.

4o.- Cabe mencionar los convenios celebrados por ambas naciones, a través de los cuales la banca francesa otorga créditos a México, ya sea para financiar importaciones de bienes y equipos de origen francés o bien para promover proyectos de co-inversión para una mayor participación extranjera en el financiamiento de la industria mexicana.

Dentro de los Convenios para financiar las importaciones, podemos mencionar:

- a) Acuerdo de cooperación técnica y financiera (construcción primero y posteriormente ampliación del Metro).
- b) Créditos concertados por Petróleos Mexicanos, Nacional Financiera y Sociedad Mexicana de Crédito Industrial para financiar importaciones de equipo francés.
- c) Convenio de apertura de crédito entre el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. y el Banco Nacional de París para financiar la adquisición de bienes de capital, maquinaria y servicios de origen francés (este convenio actualmente se está negociando).

Los convenios para financiar la co-inversión son:

- a) Fondo de Coinversiones Franco Mexicano, - instituido en 1976 por Nacional Financiera, S.A. y la Société Générale de France.

A través de este fondo se aportarán fondos - para proyectos de interés compartido por medio de un fondo común cuyo objeto principal es financiar programas industriales de inversión, fabricación y venta principalmente de bienes de capital. En 1978, - el Comité Técnico de este fondo, señaló las áreas - prioritarias de inversión y fueron: máquinas, herramientas, pailería pesada, maquinaria para el procesamiento textil, de vidrio y plástico, forja y fundición; electrónica, motores diesel, productos petroquímicos secundarios, alimentos procesados y refinamiento de minerales.

- 5o.- En 1975 fue suscrito el Acuerdo de Cooperación Económica entre México y la CEE, de la que Francia formó parte desde el inicio y cuyo documento reafirma las relaciones con Francia dentro de un marco multilateral.
- 6o.- En 1965, México y Francia firmaron el Acuerdo de Cooperación Técnica y Científica.
- 7o.- El 13 de octubre de 1976, se renovó el Acuerdo de Cooperación Cultural y Científica para el bienio 1977-1978 celebrado entre México y Francia y cuyo objetivo principal es el intercambio de becas, tecnología y manifestaciones de arte en general a alto nivel.
- 8o.- En el convenio anterior se incluyó el Convenio de Cooperación e Intercambio entre la Radio y Televisión Francesa (ORTF) y la Comisión de Radio Difusión de México.

Como podemos observar, existe un firme propósito de colaboración económica, técnica y científica entre ambos gobiernos y por lo mismo, debería ponerse especial atención al cumplimiento de los Convenios que se encuentran vigentes, ya que hasta el momento México no ha aprovechado realmente las oportunidades preferenciales que se le han brindado.

Es recomendable cooperar con el Gobierno de Francia, a fin de promover las exportaciones a ese país, estableciendo verdaderos centros de promoción de productos mexicanos que estimulen el interés por estos productos.

Si la promoción se realizara adecuadamente, México podría reducir su déficit comercial con ese país y se acabaría con la irregularidad y la poca diversificación de ventas de productos mexicanos.

Es de suma importancia considerar la urgente necesidad de mejorar el transporte y establecer nuevas vías de comunicación a fin de garantizar la entrega oportuna de las mercancías y el establecimiento de tarifas que puedan competir con las compañías de transporte extranjeras. Esto serviría también para resolver un problema fundamental para el comercio de México y que es el del comercio triangular.

Al mismo tiempo, debe hacerse publicidad en México acerca de las oportunidades que tienen los exportadores mexicanos en el mercado francés, sobre todo en lo que se refiere a frutas y vegetales (tropicales sobre todo). Para tal efecto, es necesario difundir las características que deben reunir los productos, los precios con los que pueden competir y la importancia que representa para la regularidad co

ercial, entregar los productos dentro de las fechas señaladas.

## EL COMERCIO DE MEXICO CON CANADA.

Canadá es el segundo país más grande del mundo, posee grandes recursos hidrológicos (que utiliza para el transporte, irrigación, generación de energía eléctrica, procesamiento de materiales industriales) y sus costas son las más extensas del mundo.

La mayor parte de las compras de Canadá las constituyen productos terminados, como por ejemplo: ensamble de vehículos de motor, automóviles, camiones y chasis, tractores, máquinas especiales para la industria.

También compra petróleo crudo, metales en concentrados y sus residuos no especificados, carnes frescas o refrigeradas, azúcar, hulla, productos químicos, manufacturas textiles, material plástico, hilazas e hilos de fibra sintética.

El comercio entre México y Canadá registra bajos niveles si se consideran la evolución económica y su cercanía geográfica.

En 1977, México vendió a Canadá mercancías por 34.879,000 dólares contra 116.947,000 dólares de mercancías que México importó de ese país.

Canadá es en orden de importancia, el cuarto proveedor de México.

Al igual que con los países mencionados anteriormente, las estadísticas mexicanas difieren amplia

mento de las canadienses; debiéndose este fenómeno, a que México en sus estadísticas no identifica el destino final de sus mercancías, a que la comunicación y medios de transporte entre ambas naciones son insuficientes, a la facilidad terrestre de comunicación y transporte a través de Estados Unidos de Norte América, también a la actuación de intermediarios norteamericanos en la comercialización de productos mexicanos y a la preferencia de Canadá sobre la expedición de certificados de salubridad o de normas de calidad emitidos por los Estados Unidos sobre productos mexicanos, condición que trae como consecuencia la falta de trato directo entre el exportador mexicano y el contratista canadiense.

Los principales productos que México vende a Canadá son: café en grano, tequila, prendas de vestir de telas de algodón, botas de piel, motores para automóviles y sus partes sueltas, vidrio o cristal manufacturado; hilo de engavillar, cordeles de henequén, telas de algodón y a ritmo irregular se venden también fluorita.

Entre los productos mexicanos que llegan por conducto de los Estados Unidos de Norte-América a Canadá, podemos mencionar: frutas y legumbres frescas o refrigeradas (fresas, melones, cítricos, tomates, pepinos, pimientos, col, ejotes, etc.), también sobresalen el café en grano, algodón en rama, partes y accesorios para vehículos de motor, camarones congelados, concentrados de jugo de naranja congelados, plata, melaza de azúcar de caña y otros.

Se estima que por lo menos dos terceras partes de los productos que México exporta a Canadá pasan por los Estados Unidos.

"El uso de esta vía de comunicación ha tenido sus ventajas y ha facilitado la promoción de las exportaciones mexicanas hacia ese importante mercado del hemisferio norte. Asimismo, le ha permitido aprovechar las bodegas de Estados Unidos, sus medios de transporte terrestre -incluyendo carros refrigeradores- que son rápidos y eficientes, pues los ferrocarriles llegan a su punto de destino en todo el invierno. El movimiento de carga aérea entre Estados Unidos y Canadá se rige por tarifas preferenciales - más baratas y que no se extiende al tráfico con otros países, en donde las tarifas son más altas".

El gobierno de México ha estudiado el problema que existe tanto en la relación de intercambio comercial, como en la de déficit comercial así, se ha propuesto establecer relaciones más estrechas entre ambos países a fin de encontrar una solución que aporte un beneficio mutuo y que intensifique las corrientes de comercio y cualquier otra actividad que ayude al progreso económico de ambos.

Desde 1972, México ha tratado de celebrar un convenio con el gobierno de Canadá, a fin de que reconozca los certificados de inspección o normas de calidad fitosanitarias sobre productos agropecuarios emitidos por el personal mexicano. Para tal efecto, se han examinado las normas de calidad para 26 productos, los métodos de muestreo e inspección, los sistemas de especificaciones para empaque y embalaje y los diversos procedimientos para las certificaciones. También, se han enviado inspectores mexicanos a Canadá, a fin de que sean debidamente entrenados para adoptar las técnicas requeridas.

Canadá también ha manifestado su buena volun

ad para llegar a un convenio que favorezca a ambos países y para demostrarlo han visitado México varios técnicos del "Health and welfare" y algunos funcionarios del Ministerio de agricultura y de la Secretaría de Industria y Comercio del Canadá, con el propósito de intercambiar información y especificar detalles que agilicen los trámites internacionales de las exportaciones de productos alimenticios mexicanos.

Se han celebrado reuniones plenarias del Comité Empresarial Canadá-México con la actuación de empresarios y funcionarios públicos de ambos países actuando por parte de México el Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales.

Canadá ha otorgado a México diversos créditos, con el propósito de financiar la compra de bienes y servicios indispensables para obras de infraestructura o el desarrollo de la industria. Entre los más recientes tenemos:

- 1.- Crédito otorgado por la Export Development Corporation a Nacional Financiera, S.A. por 15 millones de dólares para financiar las adquisiciones de productos canadienses que realice el sector ferroviario.
- 2.- Crédito de Export Development Corporation a Altos Hornos de México, S.A. y Fábricas de Papel Tuxtepec, S.A.
- 3.- Créditos otorgado por Toronto Dominion Bank a Petróleos Mexicanos por 30 millones de dólares para financiar los progra

## mes de inversión y operación de la industria petrolera nacional.

Un nuevo aspecto de las relaciones entre Canadá y México lo constituye la celebración del convenio para el empleo temporal de mano de obra mexicana en las actividades agrícolas del Canadá, el convenio señala una contratación mínima de seis semanas y se puede ampliar hasta ocho meses.

Las Secretarías de Relaciones Exteriores de ambos países firmaron un memorándum que establece el intercambio de técnicos y especialistas para ampliar las relaciones científicas y tecnológicas entre ambos países. Los becarios mexicanos que han ido a Canadá, se han especializado en siderurgia, comunicación, explotación forestal, minería, mejoramiento del ambiente y energía eléctrica. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la Secretaría de Recursos Humanos e Inmigración en Canadá son las dependencias encargadas del financiamiento de estos programas en México.

Igualmente, la Secretaría de Agricultura ha enviado técnicos mexicanos a Canadá con el propósito de que se especialicen en control de calidad de productos hortícolas y frutícolas.

México y Canadá han estrechado sus lazos de amistad, situación que deberíamos aprovechar convenientemente. Canadá cuenta con gran potencial de recursos naturales, con personal ampliamente calificado, y por ser uno de los países industrializados más ricos del mundo, su comercio se encuentra en constante crecimiento.

Canadá importa anualmente grandes cantidades de productos, fundamentalmente manufacturados. Su abastecimiento externo depende en un 70% de los Estados Unidos de Norte América, en cambio los países en desarrollo lo proveen en un 8%, siendo la mitad de este porcentaje, la venta de petróleo.

Las relaciones comerciales México-Canadá, han aumentando en los últimos años pero si tomamos en cuenta la cercanía geográfica y la importancia mundial que tiene Canadá, podemos darnos cuenta de que es necesario intensificarlas aún más, para que hasta donde sea posible se disminuya el enorme déficit comercial que padece México.

Es necesario acabar con la intermediación de agentes comerciales norteamericanos y para lograr lo urge diversificar las vías de comunicación y transporte y establecer costos de distribución y fletes competitivos.

Ya se han dado los primeros pasos para que Canadá acepte los certificados de salubridad y normas de calidad emitidos por autoridades mexicanas pero sólo un convenio resolverá el problema, es necesario que el productor mexicano conozca a través de la publicidad las oportunidades que le presenta el comercio canadiense y los beneficios que obtendría de la venta directa. También se debe dar a conocer la importancia que representa el abastecimiento regular y la entrega oportuna en la fecha convenida.

Se deben aprovechar las oportunidades de venta, mediante una promoción intensiva en Canadá, y presentar a los empresarios canadienses una lista (y cuando sea posible muestras) completa de los productos que pueden adquirir de México.

Deberán fijarse precios de garantía para el productor mexicano y dárselos a conocer para estimular más el trato directo y acabar con los intermediarios.

Es indispensable aprovechar al máximo los convenios establecidos y ampliarlos de común acuerdo en beneficio del mutuo desarrollo económico, técnico y científico.

### EL COMERCIO ENTRE MEXICO Y JAPON.

Japón es uno de los países que dependen en mayor grado del comercio exterior para mantener su creciente tasa de desarrollo económico. Esta situación es consecuencia del aumento de su población, de su territorio reducido y de la escasez de recursos naturales.

Japón mantiene relaciones comerciales con la Asociación Europea de Libre Comercio, el Mercado Común Europeo y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, destacando México como principal proveedor y mejor cliente de esta última organización. También con el Consejo de Ayuda Mutua Económica. Por otra parte, Estados Unidos figura en primer plano como el mayor cliente y proveedor del Japón.

Las exportaciones japonesas, las constituyen principalmente, artículos de manufactura compleja como por ejemplo: maquinaria y equipo de transporte, productos químicos, productos derivados del hierro, barcos y navíos, aparatos de telecomunicaciones, manufacturas textiles, etc.

Las principales importaciones japonesas son: el petróleo crudo y refinado, madera en bruto, mineral de hierro y sus concentrados, carbón, coque, briquetas, productos derivados del petróleo, cobre en minerales concentrados u otras formas, máquinas y aparatos y sus partes no eléctricas, semillas oleaginosas.

ginosas, algodón. Entre los productos alimenticios destacan el maíz, el trigo y el pescado.

Japón es nuestro tercer proveedor mundial y nuestro segundo cliente.

Las relaciones comerciales México-Japón, se habían debilitado. México decidió consolidar su posición exportadora en el mercado japonés; se estableció que la causa del debilitamiento de las relaciones comerciales había sido la escasa diversificación de la oferta exportable mexicana, debido a la devaluación del yen.

En noviembre de 1972, el presidente de México realizó un viaje al Japón a fin de lograr los objetivos a largo plazo de la estrategia económica de México en las relaciones económicas internacionales: las que se deriven del comercio exterior, las inversiones conjuntas, la cooperación financiera, la asistencia tecnológica y los programas de adiestramiento e instrucción técnica.

Así, la visita del presidente al Japón, abre la oportunidad de establecer acuerdos con las empresas japonesas usuarias de materias primas mexicanas, para establecer contratos de suministro a largo plazo y que permitan aumentar la producción en México de esos productos destinados al mercado japonés. - Esto serviría de base para diversificar la venta de productos manufacturados o de consumo o de bienes intermedios.

Se observa que las exportaciones de México siguen con tendencia a bajar en tanto que las importaciones se incrementan considerablemente. En el pe

periodo enero-septiembre de 1977, México vendió a Japón por 55.777 000 dólares y en cambio adquirió de ese país productos por valor de 207.965 000 dólares.

México vende a Japón algodón en rama, sal común, cobre en barras impuras, ópalos tallados, borra de algodón, pieles curtidas de tortuga, chicle, brea, garbanzo, tungsteno, hormonas naturales, carne de ganado equino, fresas refrigeradas o congeladas, café y algunos otros productos en cantidades mínimas.

La exportación de maíz, semilla de cártamo, mijo en grano y semilla de ajonjolí, varfa de acuerdo con la producción nacional y por lo mismo presenta fluctuaciones considerables. Pero no son éstos los únicos que México puede vender, ya que Japón importa de otras naciones, productos que México produce y con los que podría competir en el mercado mundial tanto por su calidad como por sus precios. Entre estos productos podemos mencionar las naranjas, limones, limas, toronjas, piña fresca, compotas de frutas, mermeladas, jaleas, purés y pastas de frutas no azucaradas, jugo de tomate en recipientes al vacío, jugo de naranja, jugo de piña, jugo de limón y lima, jugos de otras frutas, frutas en conserva por congelación, todos estos productos no azucarados, leguminosas, ajos frescos, legumbres congeladas o conservadas en salmuera, miel natural, café instantáneo no azucarado, cacao en grano o en polvo, manteca de cacao, confitería de chocolate, ron, bebidas alcohólicas destiladas, tabaco, puros, cigarros, cacahuates, cera de abeja, telas de algodón en todas sus formas y combinaciones, vidrio, artículos de vidrio domésticos y para hoteles y restaurantes, vidrios para iluminación, estufas, sillas y otros asientos y sus partes cubiertas con cuero, bolsas de

ano, monederos y artículos de viaje, ropa de algodón, calzado de cuero o con base de cuero, instrumentos musicales de cuerda, libros impresos, folletos, joyería de imitación de base de metal y otros productos más.

Como podemos observar, el intercambio comercial México-Japón, podría ampliarse grandemente, si se programa e induce adecuadamente a través del conocimiento de las necesidades japonesas y de las posibilidades de México para satisfacer esa demanda.

Al comparar las estadísticas de los dos países, se puede observar que existen grandes diferencias en los valores registrados por cada uno, siendo de mayor cuantía las registradas por Japón.

Esta marcada diferencia, se debe al comercio indirecto que se realiza a través de los Estados Unidos de Norteamérica. Los productos en donde aparecieron mayores discrepancias fueron algodón en rama, sal común, camarón y maíz.

México y Japón desean incrementar en beneficio mutuo su intercambio comercial y para tal efecto es recomendable:

a).- Establecer conexiones entre ambos, cuya finalidad sería la de programar el intercambio comercial dando a conocer en Japón los productos que México puede ofrecer, su calidad y precios mismos que deben tener el carácter competitivo en relación con las otras naciones. En México esta publicidad debe orientar al productor y exportador mexicano para que conozca los beneficios que obtendría en caso de vender sus productos a Japón y al mismo tiempo ofre-

serle garantías que tiendan a eliminar la incertidumbre en el ánimo del exportador mexicano ya que éste último busca un mercado seguro y constante para sus productos.

b).- Eliminar o reducir el comercio triangular a través de un incremento en el intercambio directo, estableciendo nuevas rutas de transporte que garanticen por su tecnología moderna y eficacia, el envío seguro y oportuno de las mercancías.

c).- Aprovechar el sistema general de preferencias arancelarias que beneficia a 96 países en desarrollo entre ellos México. Las reducciones van del 20% al 100% de los aranceles vigentes para productos elaborados y semielaborados.

En este sistema se incluyen mariscos, pescados, frutas secas, refrigeradas o congeladas, clavo, nuez, anís, legumbres y varios productos agrícolas - más, chocolates, galletas, etc.

En relación con los productos mineros o manufacturados se incluyen casi todos.

Para hacer uso de esta preferencia, los exportadores mexicanos deberán recabar certificados de origen de las mercancías que se exporten a Japón.

## EL COMERCIO ENTRE MEXICO Y LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA.

La economía de la República Federal de Alemania, es una de las más prósperas del mundo; el fomento oportunamente planificado de sus transacciones comerciales, ha sido uno de los principales pilares-

en que se ha apoyado su creciente desarrollo económico; ya que a través del comercio exterior, ha podido adquirir recursos o materiales de los cuales carecía o que constituyen una fuerte competencia para su mercado.

Ha sido de igual importancia, la característica de los productos que intercambia, ya que predominan las exportaciones de bienes altamente elaborados, mejorando así sus términos comerciales. Otro factor importante lo ha constituido la continua revaluación de su moneda lo cual se ha traducido en el abaratamiento de los costos de mercancías importadas (productos básicos y semielaborados).

Por la magnitud de su comercio exterior, Alemania Federal ocupa el segundo lugar en el mundo.

Más de la mitad de los productos que Alemania Federal exporta, son bienes de inversión, maquinaria y equipo de elevada densidad económica y que es el resultado de un avanzado desarrollo científico y tecnológico.

Se ha reconocido mundialmente la alta calidad de los productos alemanes ya que de ellos se deriva un elevado rendimiento, precisión y rapidez en el funcionamiento, escaso mantenimiento, puntualidad en los suministros, incluyendo las refacciones.

Alemania Federal importa materiales básicos para su industria, productos agropecuarios, alimentos elaborados, petróleo.

La República Federal de Alemania tiene un lugar preponderante en las relaciones comerciales mexi

canas. Ocupa el segundo lugar como abastecedor de México, mientras que las exportaciones mexicanas a ese país han crecido en forma lenta e irregular; por lo mismo existen notables diferencias en los valores del intercambio comercial, así en 1977 México exportó 89,950,000 dólares, e importó 311.619,000 dólares, acarreado esta situación un gran endeudamiento.

Los datos estadísticos publicados por Alemania Federal difieren de los de las estadísticas mexicanas, lo cual se explica, porque varias mercancías no se compran directamente a México, sino a través de firmas establecidas en otros países, principalmente en los Estados Unidos de Norteamérica.

Esta situación nace de la facilidad con que cuentan otros países para transportar más rápida y oportunamente las mercancías. Entre las mercancías que México no registra pero que Alemania Federal recibe con certificado de origen mexicano, se encontraron: café en grano, tabaco en rama, algodón en rama, plata, miel de abeja y otras en menor cuantía.

México vende principalmente a Alemania: materias primas y auxiliares, estos productos han ido aumentando su importancia debido a su creciente incremento en el mercado; ha disminuido progresivamente la exportación mexicana de los bienes de consumo duraderos; en cambio, aumentaron de manera absoluta los bienes de consumo duraderos.

México adquiere de Alemania Federal principalmente bienes de producción, mismos que han ido incrementándose. Podemos mencionar entre otros: automóviles para el transporte de personas, armados en el país, máquinas para la industria textil, máquinas

herramientas para el trabajo de los metales, resinas naturales y sintéticas, útiles intercambiables para máquinas o herramientas de mano, mecánicas o no, partes sueltas y piezas de refacción para automóviles, máquinas o aparatos para la industria del hule o materias plásticas.

Se aprecia una notable diferencia entre los escasos productos que México exporta a la República Federal de Alemania y su escaso valor y las compras mexicanas a ese país. Estas últimas la constituyen mercancías de alta elaboración que contribuyen más directamente a la industrialización del país y por lo mismo sus costos de adquisición son muy elevados; provocando esta diferencia una marcada discrepancia en la balanza comercial de México.

"En el campo de la cooperación tecnológica, la República Federal de Alemania ha estado otorgando su asistencia a México en diversos proyectos para el establecimiento de un centro de estudios técnicos; para investigaciones en los siguientes campos: electrocardiografía; biología marina y pesca; energía nuclear, etc.; otros sectores donde se ha recibido esta colaboración han sido la generación de electricidad; recursos hidráulicos; intercambio de científicos técnicos y trabajadores, etc".

De todo lo anterior, cabe concluir, que es urgente:

- 1.- Planear una adecuada promoción de los productos mexicanos en el extranjero, a fin de que Alemania Federal conozca ampliamente los productos que se le pueden vender, su calidad y precio.

2.- Dar a conocer a los productores y exportadores mexicanos la demanda de productos que existe en Alemania, los costos con los que podrían competir en el mercado mundial y los requerimientos del comerciante y consumidor alemán en relación con las características de los productos.

3.- Hacer conciencia en el exportador mexicano de la importancia que tiene y los beneficios que obtendrían si la venta de sus mercancías la concertaran directamente, reduciendo así el comercio triangular.

4.- Establecer nuevos sistemas y medios de transporte que cubran los requerimientos para un envío adecuado y oportuno de las mercancías hasta el lugar de su destino.

## EL COMERCIO ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA.

Los Estados Unidos constituyen un mercado natural para las transacciones del comercio exterior mexicano debido a su vecindad con México, la disponibilidad de cualquier tipo de transporte entre los dos países, la potencialidad del mercado americano como consumidor y abastecedor, la complementaridad de los distintos sectores de producción y las facilidades en las transacciones monetarias.

Todo esto ha originado el intercambio comercial México-Estados Unidos que se refleja en una alta concentración aunque con tendencia a disminuir.

Para Estados Unidos de Norteamérica este intercambio comercial no reviste la importancia que -

significa para México, aunque tampoco se puede hablar de una situación unilateral ya que si los Estados Unidos son nuestro primer proveedor y nuestro primer consumidor, México ocupa el quinto lugar dentro del comercio exterior de los Estados Unidos.

Así, en 1977 México envió a los Estados Unidos mercancías con valor de 1,774.607 000 dólares; en tanto, México adquirió de los Estados Unidos mercancías con valor de 2,416.379 000 dólares. Como se puede observar, el déficit para México fue de 641.772.000 dólares, saldo demasiado alto y consecuentemente bastante desfavorable a la balanza comercial mexicana.

México vende principalmente a los Estados Unidos: alimentos, especialmente tomate, camarón fresco o seco, melón, carne de ganado vacuno, fresas enteras con azúcar, hilos, telas de algodón, café, azúcar mascabado, algodón en rama sin pepita, mieles incristalizables, zinc en minerales concentrados, plomo en barras, petróleo crudo y refinado, fluorita, hilos de engavillar de henequén, sal común, láminas de hierro o acero, cobre en barras impuras, azufre, óxido de plomo, mercurio metálico, hormonas naturales o sintéticas y otros en menor cuantía.

En cambio, México compra fundamentalmente bienes de producción y bienes de consumo duraderos. Entre las principales mercancías podemos mencionar: envases, fósforo, aceite y grasas lubricantes y amoníaco anhídrido en solución acuosa, aceite de algodón, tabaco rubio en tripa, pieles frescas de ganado vacuno, polietileno sin adición de negro de humo; partes o piezas sueltas para motores de explosión o de combustión interna; aviones de todas clases y sus

partes o piezas sueltas; laminadores, trenes de laminación o cilindros de laminadores y automóviles para el transporte de mercancías. Locomotoras de todas clases, tractores agrícolas, máquinas-herramientas para el trabajo de los metales o de los carburos metálicos, máquinas, aparatos o artefactos para la industria del hule o de materias sintéticas o artificiales y partes o piezas sueltas de vehículos para vías férreas, automóviles para el transporte de personas y sus partes y piezas sueltas.

La exportación mexicana a Estados Unidos ha tenido una tendencia ascendente pero podría aumentarse más ya que el vasto y creciente mercado norteamericano es y ha sido el más importante para las exportaciones tradicionales de México y puede llegar a serlo también para la exportación de nuevos productos manufacturados y semimanufacturados, ya que México ha alcanzado un amplio desarrollo industrial, produciendo artículos de alta calidad y eficiencia.

Entre los productos que pueden tener un mayor acceso al mercado norteamericano, hemos de mencionar: vidrio y sus productos, calzado, pieles de vellón, telas y tejidos de algodón blanqueadas y sin blanquear, láminas y chapas de hierro o acero, mobiliario, pescado y mariscos, cerveza, ropa y accesorios, adornos para el hogar, artículos de punto o gancho, alambre y cable aislado, artículos hechos de materiales textiles, cuero, artículos de viaje, bolsas de mano y otros artículos personales, azulejos cerámicos y otros materiales cerámicos para la construcción; ropa de fibras textiles; productos químicos orgánicos, ceras de origen animal o vegetal, mieles, extractos, esencias, café, hormonas, alfileres, agujas, y accesorios para ropa de base metálica, etc.

Si se obtuviera demanda en el mercado norteamericano para todos estos productos, México lograría nivelar o por lo menos reducir el déficit de su balanza comercial.

Por lo que se refiere a las estadísticas, existe una enorme diferencia entre las de México y las de los Estados Unidos. Esta diferencia surge del hecho de que México vive junto al país económicamente más poderoso del mundo y muchas mercancías vienen de allá hacia acá, sin el registro aduanal y consecuentemente no son registradas en nuestras estadísticas, ya que los sistemas de control se han complicado en los últimos tiempos. Estas importaciones y exportaciones no registradas, se realizan por la fuerza de la necesidad con o sin registro.

En 1974, el Congreso de los Estados Unidos aprobó una nueva Ley de Comercio. Esta Ley reformó algunas partes y sustituyó otras de la ley de Expansión del Comercio; ésta última incluía disposiciones dirigidas a rebajar en general hasta el 50% de las tarifas aduaneras vigentes en 1962 y podrían llegar a reducirse hasta en un 100% si se tratara de la CEE.

El Departamento de Comercio de los Estados Unidos, manifestó: "La Ley constituye un instrumento equilibrado para servir los intereses nacionales y propiciar el acuerdo internacional, a la vez que aporta los medios prácticos para disminuir obstáculos internacionales y comerciales que, de seguir detenidos, pueden poner en peligro la paz y seguridad mundiales".

Esta Ley causó serias reacciones en el mundo entero originando grandes polémicas y quejas de los países que se consideraron perjudicados y agraviados. México no se quedó atrás y tanto representantes del gobierno mexicano, estudiosos e investigadores de la materia, y particulares, aportaron sus conocimientos y experiencia a fin de establecer los alcances o efectos que la presente Ley tendría dentro de la Economía Nacional.

Al respecto, el Licenciado Rangel Couto, maestro de la Facultad de Derecho de la UNAM, publicó un comentario en relación a la "Ley de Comercio Exterior de 1974" mismo que me permito transcribir por considerarlo oportuno y porque en lo personal carezco de la experiencia y los conocimientos necesarios para llevar a cabo un acertado análisis del mencionado documento.

"Los Estados Unidos de Norteamérica han tenido desde hace muchos años una economía dominante frente al resto del mundo, debido a su enorme magnitud que requiere un gran volumen de importaciones y de exportaciones que son pequeñas en su valor monetario si éste se compara con el producto nacional de los Estados Unidos y en cambio son muy grandes si se compara con el producto nacional de casi todos los países con los que comercian. Podrían citarse como ejemplo: el café, el algodón, el estaño, el plomo, el cobre, los plátanos, el camarón, etc. Si los E.U.A. deciden comprar menor cantidad o reducir algo del precio de compra de cualquiera de estos productos esto pasa desapercibido para la economía norteamericana; en cambio la de los países vendedores puede ponerse al borde de la quiebra.

Lo anterior ha dado a los E.U.A. una gran fuerza de contratación respecto a los precios, la que es mayor aún por la solidaridad frente al extranjero, de su gobierno y de las empresas transnacionales norteamericanas.

Como consecuencia de esto, los E.U.A. se han beneficiado permanentemente con una ganancia excedente y crónica, salvo casos aislados, derivada tanto de sus exportaciones como de sus importaciones, porque sus precios de venta y de compra siempre les son favorables no en virtud de leyes económicas, sino de su propio poder unilateral de decisión.

Por otra parte, los E.U.A. "decidían" autónomamente hasta antes de que la O.P.E.P. subiera los precios del petróleo, el monto del producto nacional de los países cuyas economías domina, así que sus decisiones de política económica interna resultan también decisiones de políticas económicas internacionales, sin que los países de economía dominada puedan ejercer su soberanía económica porque realmente no la tienen.

Los E.U.A. no tenían necesidad de la Ley de Comercio Exterior de 1974 para lograr ventajas en su comercio exterior, las obtenían como lo señalé al principio.

Si su balanza de pagos ha venido siéndoles desfavorable, ha sido por los enormes gastos militares y por las cuantiosas inversiones norteamericanas en otros países así como también por los grandes gastos de sus turistas en el extranjero, que individualmente gastan poco pero son muchos. El 90% de todos los turistas que vienen a México son norteamericanos.

Es cierto que la mejor técnica alemana y japonesa o sus costos de producción más bajos, si afectaron la balanza de comercio de los E.U.A. que fueron invadidos con productos, pero esto ocurrió gracias también a las transnacionales norteamericanas que hicieron inversiones en estos países. Sin embargo, los E.U.A. corrigieron el déficit de su balanza de comercio y el que sufrieron en 1974 se debió ya al nuevo precio del petróleo importado del que difícilmente pueden prescindir.

Creo que puede afirmarse que los acontecimientos que dieron nacimiento a la Ley de Comercio Exterior de 1974 y a la intervención del Congreso de los E.U.A., convirtiendo el proyecto original de dicha Ley que era instrumento flexible y liberador, en otro discriminatorio y perfeccionista, fueron los siguientes:

- 1.- El alza del precio del petróleo por la OPEP.
- 2.- El anuncio de los países productores de materias primas básicas de imitar a aquella organización.
- 3.- La aprobación de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, sobre todo en lo relativo a nacionalización y expropiación de empresas norteamericanas.

Ahora bien, puede considerarse que la OPEP restringe la dominación económica de los E.U.A. en beneficio de los países árabes, de Venezuela y de otros productores, pero también en beneficio de las-

transnacionales petroleras norteamericanas y en perjuicio de los países sin petróleo o sin suficiente petróleo, tanto los desarrollados como los que están en vías de desarrollo. México afortunadamente pasó del papel de perjudicado al de beneficiario, al aumentar su producción y al empezar a exportar petróleo a los nuevos precios.

Lo señalado en los puntos 2 y 3, constituye una verdadera advertencia contra la dominación económica de los E.U.A.

Puede decirse, además, que la Ley de Comercio Exterior de 1974 es muy ambigua y oscila entre liberalismo y proteccionismo puede restringir o liberar el comercio exterior de los E.U.A., según que los otros países se coloquen o no en las condiciones que marcan los puntos 1, 2 y 3; por lo tanto, la Ley en manos del ejecutivo de los E.U.A., quien con criterio económico o político y limitado por la interferencia del Congreso, -lo que también la hace ambigua en otro aspecto-, podrá aplicarla en beneficio o en perjuicio de México.

Es la forma de aplicación la que tendríamos que atacar, lo que no puede hacerse antes de que se aplique, aunque lo más probable es que esto se haga en nuestro perjuicio; pero no derivado de la Ley de Comercio en sí, sino por lo que hagamos en defensa de los pueblos débiles, como Ecuador y Venezuela, -para los que sí es claramente perjudicial la Ley; - como en esto creo que no cederá México, por solidaridad latinoamericana tradicional, la interpretación - que sospecho se dará a la Ley, será la de perjudicarnos a través de nuestro comercio exterior con los E.U.A., usándose el argumento de que aquel país de-

fiende su crecimiento económico y la ocupación plena de sus factores productivos, pero lo hará únicamente para tratar de perpetuar su posición económica dominante, la que le ha producido una ganancia excedente, perdida por ahora en el petróleo y amenazada respecto a otras materias primas básicas. ¿Seguirá la fuerza imponiéndose en las relaciones económicas internacionales como único factor decisivo?

Los E.U.A. tienen la palabra y podrían convencernos de lo contrario si no aplican la ley en contra nuestra, como respuesta a nuestros actos de "solidaridad latinoamericana".

En la actualidad, los energéticos son el centro de atención mundial, todos los países ricos y pobres, tratan de formular sus propios planes a fin de coordinar aspectos técnicos, estrategias económicas y coyunturas internacionales.

Por lo mismo, es necesario que México analice dinámica y racionalmente la acción futura, mediante una planeación que establezca prioridades para la acción y que nos conduzca al éxito competitivo con las demás naciones y lograr así beneficios crecientes en función con la economía nacional.

El petróleo no es el único energético del país, pero sí el más importante y por lo mismo es primordial establecer una correcta política de energéticos sin salirnos de la realidad.

México exporta los excedentes, logrando así beneficios que nos ayudan a obtener medios para mantener el desarrollo general del país. Pero debe plantearse positivamente, sacando el mayor beneficio po-

sible a nuestra potencialidad a fin de asegurar y -  
 reafirmar nuestra independencia económica. Si se -  
 plasma, podremos vender aún a las naciones más ricas  
 y dominantes nuestros productos, pero al precio y -  
 con las condiciones que México fija y en el mercado -  
 que mejor nos pague, derivado todo esto de nuestra -  
 propia decisión.

Así, tras de lograr nuestra propia indepen-  
 dencia económica, las divisas servirán: para comba-  
 tir el desempleo y propiciarán una mejor distribu-  
 ción de la riqueza.

Es necesario establecer una política de pre-  
 cios, sentar bases firmes de operación en materia de  
 exportación para apoyar la economía del país con sus  
 divisas y de aquí, transferir nuevos recursos al -  
 pueblo en general.

#### EL COMERCIO DE MEXICO Y LOS OTROS MIEMBROS DE LA A.L.A.L.C.

El 18 de febrero de 1960, se firmó el Trata-  
 do de Montevideo, documento mediante el cual se ins-  
 tituyó la ALALC.

El Tratado de Montevideo fue suscrito por: -  
 Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Uruguay.  
 En diciembre de ese mismo año se incorporaron: Colom  
bia y Ecuador; en 1965 Venezuela y en 1967 Bolivia.

Las causas que motivaron la firma del Trata-  
 do fueron:

12.- Que a través de la ayuda mutua, los paí-  
 ses de América Latina pudieran acelerar su proceso -

de desarrollo económico y lograr a través de éste un mejor nivel de vida. Para lograrlo, debía constituirse una libre ampliación de los mercados nacionales a través de la zona establecida.

22.- Otro de los propósitos era que de común acuerdo, se coordinaran los planes de desarrollo de los diferentes sectores para lograr el máximo aprovechamiento de los factores de la producción y a la vez, apoyar, a través de medidas adecuadas, a los países de menor desarrollo económico.

32.- Fomentar el mejoramiento y expansión del comercio recíproco mediante la creación paulatina de estímulos; hasta alcanzar el establecimiento definitivo de un mercado común latinoamericano.

Y así, se concluyó que con la unificación de esfuerzos cuya base sería alcanzar un beneficio recíproco, se establecería paulatinamente una Zona de Libre Comercio que conduciría a la integración del Mercado Común Latinoamericano.

El plazo establecido originalmente para lograr este objetivo, fue de 12 años a partir de 1961, mismo que se prorrogó en 1973 hasta 1980.

La estructura Jurídica de la ALALC está constituida por:

a).- El Tratado de Montevideo y sus protocolos complementarios y modificatorios.

b).- Los protocolos que establecen acuerdos de complementación industrial.

c).- Las resoluciones adoptadas por los órganos de la Asociación (La Conferencia de las Partes - Contratantes y el Comité Ejecutivo permanente).

d).- Las actas de negociaciones suscritas en los sucesivos períodos de sesiones de la Conferencia y mediante las cuales se protocolizan las negociaciones comerciales celebradas periódicamente.

Para alcanzar los objetivos del nuevo organismo, se señalaron las ventajas de la liberación comercial, las cuales se aplican a los productos originarios de los países miembros: se consideran como originarios los productos naturales y los que resulten de cualquier operación o proceso por el que adquieran la forma final en que serán comercializados. Este concepto se extiende a los "productos del mar" que se hayan extraído fuera de las aguas territoriales por barcos nacionales o arrendados por empresas nacionales.

La integración de transportes debería haber representado un papel primordial y aunque el Tratado de Montevideo no especifica al respecto, los órganos de la ALALC han establecido un Convenio Sobre Transporte Marítimo y Fluvial y se creó una Comisión Asesora de Transportes.

México ha venido incrementando favorablemente su comercio con la ALALC. Pero no obstante, existe un marcado déficit para México en relación a su comercio con Argentina. La exportación de nuestras manufacturas hacia los países que integran la ALALC ha adquirido un importante aumento así como una mayor diversificación siendo superada únicamente por -

as ventas que se realizan a los E.U.A. El principal comprador de manufacturas mexicanas es Brasil, siguiéndole muy por debajo Venezuela, Argentina, Colombia y Perú. Estos mismos países, han adquirido una mayor cantidad de productos industriales mexicanos.

Han cobrado gran importancia las exportaciones de productos químicos y metálicos. Sumadas ambas, representan casi el 80% del valor total de las exportaciones hacia los países de la ALALC.

Así, a través del tiempo que tiene de instituida la ALALC, se observa la forma en que se ha venido perfeccionando aunque sea incipientemente, la integración industrial.

Los principales instrumentos que operan en la ALALC son: "las listas nacionales" por medio de las cuales cada país ofrece "concesiones" arancelarias para determinados productos provenientes de los demás países miembros y los "acuerdos de complementación" a través de los cuales, dos o más países se otorgan mutuas concesiones para productos definidos dentro del ámbito de determinadas áreas industriales.

Hasta 1974, las "listas nacionales" contenían 11,159 concesiones y se habían suscrito 20 acuerdos.

El último acuerdo se suscribió hace cuatro años, situación que nos hace pensar que existen situaciones que frenan el progreso de la ALALC.

Son Argentina, Brasil y México los países - que más concesiones han otorgado y también los que - han suscrito más acuerdos de complementación. Así - lo indica la suma total de los tres países, que re- - presenta el 53% de las concesiones de las listas y - los acuerdos.

Sólo los productos petroquímicos están fuera de los acuerdos suscritos.

Todo esto, es consecuencia de un mayor grado de industrialización con que cuentan estos tres países que tienen un mayor campo de acción en lo que - se refiere a competencia y diversificación de productos.

Nos referimos a la competencia, porque las - concesiones otorgadas se refieren la mayor parte de - las veces a los mismos productos y por lo tanto, no - puede hablarse de una complementación. Pero a pesar de esta competencia, existe desde la constitución de la ALALC, el propósito de establecer vinculaciones - interindustriales hecho que no ha sido descartado - aunque no se haya realizado.

La política de negociación que ha seguido - México ha sido de reserva, ya que para formar las - listas anuales de ofertas, México toma en cuenta:

a) Los productos comprendidos en las listas - de pedidos de los diferentes países de la ALALC y - las recomendaciones del sector privado mexicano en - las diferentes reuniones sectoriales;

b) Los productos que no se elaboran en el - país, que se importan y para los cuales no existen - programas de producción;

c) Los productos que se fabrican en el país en cantidades insuficientes para satisfacer la demanda interna y que registran importaciones considerables. Igualmente los productos cuya calidad y precio son inadecuados porque gozan de protección en el mercado nacional.

En cuanto a los pedidos que México realiza, las listas se elaboran con base en las solicitudes que presentan empresarios privados y las dependencias gubernamentales, tomando en cuenta otros aspectos como por ejemplo: los productos que tienen importantes expectativas de comercio; productos que existen en condiciones competitivas en el mercado zonal; productos que ayudarán a resolver problemas socio-económicos y los productos cuya industria registra capacidad ociosa.

En relación al aprovechamiento de las concesiones, se ha observado que el comercio entre los países de la ALALC sólo utiliza algunas de las reducciones arancelarias. Este hecho se deriva posiblemente de: 1.- que los márgenes de preferencias sean insuficientes; 2.- que los costos de producción sean muy altos al igual que las materias primas; 3.- los altos costos del transporte marítimo y sus deficiencias; 4.- que la producción sólo se destine al consumo interno; 5.- la falta de capacidad de producción para la exportación; los impuestos a la exportación; 6.- los compromisos comerciales con terceros países; 7.- el desconocimiento de los mercados con los países de la ALALC; 8.- la demanda reducida o las limitaciones impuestas por empresas.

Por lo tanto, debería estimularse la ampliación de los márgenes de preferencia a fin de incrementar el intercambio entre los países miembros.

En el caso de México, las concesiones de las listas cubren la mayoría de los productos, mismas - que a través de 10 años se han incrementado positivamente. A México, se le otorgan 800 concesiones de - productos y 200 en las listas.

Pero aún así, y debido a la acción de las - transnacionales, los instrumentos de la ALALC han sido poco relevantes ya que algunas de las exportaciones que más han crecido en dirección a los países de la ALALC, corresponden a industrias donde predominan las transnacionales.

Es verdad que hasta la fecha, la ALALC no ha alcanzado los objetivos que se propuso desde su creación pero existe la esperanza de que en el futuro se alcanzara una verdadera integración y el desarrollo deseado por los países latinoamericanos. Es importante acelerar la integración para lograr el establecimiento de un real y efectivo Mercado Común Latinoamericano.

Existen los instrumentos, los medios y la - confianza ahora, lo importante es coordinar una adecuada planeación a través de la experiencia adquirida y usar los medios de presión que sean necesarios - a fin de eliminar los topes que la obstaculizan.

#### EL COMERCIO CON EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO.

Los países de Centroamérica iniciaron en el año de 1960 un proceso de integración, mismo que se inició con tratados bilaterales destinados a constituir una zona de libre comercio.

Estos tratados bilaterales fueron sustituidos a fines de 1960 por tres Tratados multilaterales. El último fue el "Tratado General de Integración Económica Centroamericana". Los acuerdos que se tomaron en la firma de este Tratado fueron:

- 1.- Establecer entre los países firmantes - un Mercado Común el cual debería perfeccionarse en - el término de cinco años;
- 2.- Crear una Unión Aduanera a través de la - ampliación de la zona de libre comercio, y
- 3.- Formar a largo plazo una Unión moneta- - ria.

Uno de los objetivos principales del programa de integración consistió en acelerar el crecimiento industrial de la zona sobre la base del desarrollo equilibrado.

El principal instrumento de desarrollo industrial conjunto del Mercado Común Centroamericano es el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, firmado en 1950 por El - Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Se firmó conjuntamente con el Tratado Multilateral de Libre - Comercio e Integración Económica. Posteriormente, - lo firmó Costa Rica.

"Los países miembros adoptarán de común - acuerdo medidas para estimular el establecimiento y - ampliación de industrias regionales con vistas al - Mercado Centroamericano en su conjunto y que sean - de particular interés para la integración económica - centroamericana". El Convenio sobre el Régimen de -

industrias fue incorporado en 1960 al Tratado General de Integración Económica.

México en los últimos años ha incrementado - favorablemente su comercio hacia Centroamérica. Y - aunque hasta la fecha, no se han establecido bases - firmes ni incentivos adecuados para la evolución - constante del comercio entre los países centroamericanos y México, ya se han dado los primeros pasos - para una posible cooperación económica mutua, según - lo demuestra el hecho de que se han establecido algunas empresas mexicanas de mediana importancia en Centroamérica, situación que debería aprovecharse al máximo, a fin de no desperdiciar las potencialidades - de producción y mercado.

La política comercial de México con los países centroamericanos, se funda durante los últimos - tiempos en el principio de que "la forma más efectiva de ayuda es la integración del comercio dentro de términos mutuamente favorables. México propiciará - la adopción de medidas y apoyos concretos en beneficio de los países de menor desarrollo económico relativo".

"Se trata de trasladar por la vía del comercio, el financiamiento y la tecnología, los recursos de los centros de mayor poder económico a los que - menor acceso han tenido a los beneficios de la economía moderna".

En agosto de 1963, el Banco de México, S.A., otorgó a los países centroamericanos un préstamo - de 5 millones de dólares, y en febrero de 1964 los - presidentes de los bancos centrales centroamericanos firmaron un acuerdo para unificar su política moneta

ria. Las cosas marchaban bien y el comercio entre los países miembros se iba incrementando rápidamente hasta que surgió un incidente que terminó en guerra entre Honduras y El Salvador y desde entonces, a pesar de los esfuerzos de diversos mediadores, la unidad no se ha podido restablecer".

De lo anterior, cabe concluir que México debería aprovechar la estrecha vinculación que tiene con Centroamérica debida a la continuidad geográfica, a la tradición histórica y cultural, a la uniformidad del idioma, a las preocupaciones comunes y problemas similares de desarrollo. Es fundamental el establecimiento recíproco de planes que den continuidad a las relaciones comerciales, para poder lograr la consumación de los propósitos establecidos.

Si se planea, la consecuencia será: la unificación de esfuerzos, el aprovechamiento equitativo de los beneficios obtenidos y el aprovechamiento óptimo de la gran potencialidad de México y Centroamérica.

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS

## CAPITULO III

- 1). BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A., Revista. Vol. 27 No. 4. Abril de 1977.- Pag. 415.
- 2). EL DIA, México, 24 de marzo de 1977.

**CAPITULO IV.- El Transporte Marítimo en México y su Planeación. El Alijo en Nuestros Puertos. La Comisión Nacional Coordinadora de Puertos. La Compañía Naviera Multinacional del Caribe, S.A. El Sistema de Containers y su utilización en México. El Congimiento de Embarque y sus Posibles Nuevas Modalidades. Sus Consecuencias Jurídicas más Importantes.**

## **EL TRANSPORTE MARITIMO EN MEXICO Y SU PLANEACION.**

México cuenta con un litoral de 10,000 Kms.- y padece una apremiante necesidad de fortalecer su balanza de pagos. Para resolver este problema, es necesario que México planee su comercio exterior a través de la utilización máxima de sus recursos y por lo mismo, debe poner especial atención al problema del transporte marítimo.

Nuestro país cuenta con una tradición histórica por lo que se refiere al transporte por mar, ya que en la época de la Colonia el único medio de comunicación entre España y sus Colonias, lo constituía el transporte marítimo.

El primer Puerto que se estableció fue el de Veracruz mismo que sirvió para el transporte comercial y el traslado de pasajeros entre México y España.

En 1531 se estableció el Puerto de Acapulco con el objeto de que México fuera el intermediario entre el Comercio de Filipinas y el de la Península Ibérica.

Hasta 1778 y por causa de las restricciones impuestas por España al comercio exterior de México, sólo existían esos dos puertos, a los cuales únicamente se les permitía el comercio entre Veracruz y Cádiz o Sevilla y entre Acapulco y Manila.

Posteriormente, cuando Carlos III liberó el comercio, se abrieron nuevos puertos: Campeche, Matamoros, Sisal, Soto la Marina, La Paz, Mazatlán y San Blas.

De 1565 a 1600 habían llegado a la Nueva España 84 barcos, de 1600 a 1700, 624 barcos; de 1700 a 1800 llegaron 1456 barcos y de 1800 a 1819 arribaron 492 barcos, lo cual nos da una idea de la magnitud del transporte marítimo en esa época.

Al consumarse la Independencia la flota española no volvió más y fue cuando México inició una nueva política la cual consistió en crear estímulos en beneficio de las compañías de navegación de otros países a fin de que tocaran nuestros puertos. Poco se podía lograr, si no se acondicionaban los puertos pero por falta de recursos casi nada se pudo hacer.

Con Porfirio Díaz en el poder, se emprendieron trabajos de reestructuración en los puertos de Veracruz, Tampico, Tuxpan, Coatzacoalcos y Salina Cruz.

Las compañías navieras extranjeras empezaron a hacer uso de los estímulos que el gobierno mexicano les ofrecía y se establecieron en el país aunque con capital extranjero, varias líneas de navegación las cuales también fueron subvencionadas por el gobierno de México.

Y así, gracias al impulso que el gobierno - dio al tráfico marítimo, éste se incrementó de 2,787 embarcaciones que habían entrado a los puertos mexicanos en el período de 1893 a 1897, a 3,904 de 1903- a 1907.

Para estas fechas, se habían invertido 150 - millones de pesos en diferentes obras y 2.7 millones en alumbrado marítimo. México contaba ya con 10 - puertos en el Golfo y 6 en el Pacífico todos éstos, - habilitados para el comercio.

Durante la Revolución, las obras portuarias - fueron suspendidas y al respecto el General Obregón - manifestó: "en este ramo no ha podido hacerse más que - conservar y mejorar lentamente las obras existentes, - ya que estas obras requieren por su naturaleza pro - pia, grandes erogaciones que no es posible hacer - ahora".

Durante 1930, casi todos los trabajos fueron de conservación, posteriormente, se repararon ponién - dose especial atención en los utilizados para la - exportación del petróleo.

Fue en 1939, cuando se creó el Departamento - Autónomo de la Marina Nacional y en abril de 1941 - se transformó en Secretaría de Marina.

Es a partir de 1940 cuando el gobierno de Mé - xico, decide destinar en forma constante y progresi - va un presupuesto especial para el mejoramiento y am - pliación de las comunicaciones y los transportes ma - ritimos.

Durante el régimen presidencial del Lic. López Mateos, se estableció un Programa para el Progreso Marítimo de México, el propósito de este programa era obtener el máximo aprovechamiento de nuestros mares, costas y puertos, el programa comprendía: - terminación de obras portuarias ya iniciadas, iniciar otras nuevas, multiplicación de construcciones navales y la estructuración de bases para el fomento de la marina mercante; en lo cual, se otorga decidido apoyo a la iniciativa e inversiones particulares; despertar el interés público por el conocimiento de un aspecto fundamental de nuestra realidad económico-geográfica, en cuanto se relaciona con las costas y los mares de México.

Para estas fechas, la flota comercial la integraban 12,138 embarcaciones, con total de 357,140-toneladas, lo que significa un aumento de 350 unidades y 25,264 toneladas, cifras comparadas con el período anterior.

En el año 1959, se autorizó la construcción de astilleros mexicanos, para hacer embarcaciones de 20 a 40 toneladas. Se inició la construcción de barcos en México, la primera fue la unidad "México", el éxito inicial de esta empresa, fue el resultado de los estímulos que se crearon para canalizar inversiones privadas en la construcción de barcos. Además, fue una muestra palpable de lo que México podría hacer. Sin embargo, posteriormente empezó a sufrir un déficit y hubo de plantearse su liquidación.

En el año de 1958, se había fundado con capital privado y de instituciones nacionales la empresa Transportación Marítima Mexicana. Esta empresa adquirió en 1960, la Mexican Line, cuyos propieta-

los eran noruegos y norteamericanos. En el año de 1962, el gobierno de México suscribió el 30% del capital de Transportación Marítima, paso que fue de gran importancia para que nuestra marina mercante se desarrollara.

Como parte del Programa para el Progreso Marítimo de México, el 10 de enero de 1963 se expidió la Ley de Navegación y Comercio Marítimo, la cual se publicó en el Diario Oficial el 21 de noviembre de 1963. Esta Ley tuvo como antecedente el Proyecto de Código Marítimo Uniforme para los países centroamericanos, que fue publicado por las Naciones Unidas en 1958.

Una misión de asistencia técnica preparó este Proyecto por conducto de la Administración de asistencia técnica de las Naciones Unidas. La misión quedó integrada por un representante de: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU; un miembro de la Organización Marítima Internacional del Trabajo; un representante de México.

El campo de aplicación de esta Ley se extiende a: la navegación marítima, portuaria y sus manobras conexas; a las empresas navieras; a los buques y a todos los actos, hechos y bienes relacionados con el comercio marítimo.

Por lo que se refiere a la navegación marítima, establece aspectos relacionados con la determinación de la nacionalidad de los buques, los actos jurídicos relacionados con ellos y la aplicación de la Ley correspondiente así como la reciprocidad que corresponda en caso de tratarse de buques extranjeros. Señala también las posibles disposiciones su-

elatorias aplicables y aclara que no podrán contravenir los Tratados, Convenios y Convenciones Internacionales en los que México sea parte.

En cuanto a las infracciones, la autoridad que las sancione será la Secretaría de Marina, la cual podrá imponer multas de \$ 100.00 a \$ 100,000.00 y en caso de reincidencia hasta \$ 200,000.00 estas sanciones sólo podrán hacerse efectivas previa audiencia.

Aclara también que los bienes de dominio marítimo constituyen propiedad nacional inalienable e imprescriptible y sólo podrán aprovecharse o explotarse mediante concesión, autorización o permiso del Ejecutivo Federal y enumera los bienes de dominio marítimo. Una vez que el particular disfrutó del permiso, concesión o autorización, todas las construcciones o instalaciones que el particular hubiere realizado se constituyen en bienes de dominio marítimo nacional.

Son obras de utilidad pública: el fomento de la marina mercante mexicana, la determinación y deslinde de zona marítima portuaria, los bienes necesarios para la construcción de obras marítimas portuarias previamente planificadas y autorizadas, instalaciones propias para la reparación o construcciones navales, los servicios marítimos y portuarios que son los que preservan la vida y bienes. Toda obra de utilidad pública o que sea necesaria y se encuentre relacionada directamente con la navegación y el tráfico marítimos, se realizará ocupando gratuitamente la zona marítima que se requiera.

Señala la ley como autoridades marítimas: - El Ejecutivo Federal (máxima autoridad); la ejerce directamente por conducto de la Secretaría de Marina; a través de los capitanes en buques nacionales; o de los Cónsules en el extranjero; como auxiliar interviene el Ministerio Público Federal; y también se contará con un Cuerpo de Resguardo Marítimo.

Establece el régimen y operación de los puertos y nos dice que compete al Ejecutivo determinar su establecimiento y ubicación geográfica así como su naturaleza y zona.

Esta Ley clasifica los puertos de la siguiente manera:

Por su naturaleza pueden ser: de altura, de cabotaje y de pesca o deportivos;

Por su régimen pueden ser: de administración estatal y de administración descentralizada.

Los puertos particulares existirán previa concesión con requisitos, duración y causas determinadas.

La navegación marítima se divide en: navegación de altura y navegación de cabotaje la cual está reservada a las embarcaciones mexicanas. Continúa la Ley haciendo referencia a las normas generales a que está sujeta la navegación marítima, al auxilio, salvamento y naufragio, matrícula de abanderamiento y Registro Público Marítimo Nacional.

El Capítulo siguiente nos habla del Comercio Marítimo:

Los astilleros requieren de autorización para construir buques y cumplir con los requisitos especiales para la construcción que la Ley señala. Los navíos son bienes muebles y por lo mismo están sujetos al régimen jurídico de éstos.

La empresa marítima se define como el conjunto de trabajo, de elementos materiales y de valores-incorpóreos coordinados para la explotación de uno o más buques en el tráfico marítimo.

Cada buque con sus accesorios y pertenencias constituye la fortuna de mar. El naviero podrá abandonar el buque, sus pertenencias y accesorios en favor de sus acreedores; pero debe abandonar al finalizar el viaje en el que nació la obligación; este abandono no traslada el dominio, su entrega es una garantía que está sujeta a liquidación por medio de corredor o de subasta judicial.

Todas las personas que laboran en un buque integran la tripulación, la tripulación de un buque nacional deberá estar integrada con mexicanos por nacimiento.

La Ley de Navegación y Comercio Marítimo, nos habla a continuación de los Contratos y los clasifica en:

- 1.- Contrato de arrendamiento de las naves.
- 2.- Contrato de fletamento.
- 3.- Contrato de transporte de cosas.
- 4.- Contrato de transporte de personas.
- 5.- Contrato de compraventa y sus modalidades.

El contrato de fletamento es aquel por medio del cual el naviero se obliga a realizar con el buque un transporte, en los términos que se pacte y el cargador se obliga a entregar oportunamente los objetos que deben transportarse y a pagar el flete. - El fletamento puede ser entero, si las mercancías ocupan toda la capacidad de carga del buque, o por compartimento, si sólo ocupan parcialmente esa capacidad; en ambos casos, las mercancías deberán ser entregadas a un costado del buque.

La Ley señala en forma sucesiva, la responsabilidad del naviero, la estadía del buque y las consecuencias de la sobre-estadía.

El transporte de cosas debe constar por escrito y el naviero o el capitán deberán expedir un conocimiento de embarque.

Se llama transporte de cosas en general, cuando las mercancías abarcan total o parcialmente la capacidad de carga de un buque determinado.

Se considerará transporte de cosas determinadas a aquellas que se pueden transportar en cualquier buque pero sin alterar las condiciones de seguridad de la navegación estipuladas en el contrato.

En el contrato de transporte de personas, se debe entregar al pasajero un billete de pasaje en el que constarán todos los detalles necesarios para la identificación plena del lugar y clase de servicios que el transportador prestará al pasajero.

El seguro marítimo podrá contratarse por cuenta propia o por un tercero y se perfeccionará en

el momento en que el solicitante conozca la aceptación del asegurador.

Por lo que se refiere a las maniobras en los puertos, la ley señala que dentro de la zona portuaria, las maniobras de carga, descarga, alijo, almacenaje, transbordo, estiba, desestiba, acarreo y en general las que más auxilien y complementen el comercio marítimo, son servicios públicos conexos de la navegación y su prestación requiere permiso de la Secretaría de Marina.

La ley considera permisionarios a: los consignatarios, agentes aduanales, armadores, destinatarios, agentes de buques reexpedidores de carga y en general, quienes de manera directa o como intermediarios, desarrollen actividades que requieran de los servicios antes mencionados.

Los permisionarios deberán celebrar los contratos de trabajo con las organizaciones de trabajadores reconocidas y estas relaciones se registrarán por la Ley Federal del Trabajo.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes con intervención de la Secretaría de Marina, de la de Industria y Comercio o en su caso de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, fijará las tarifas para el pago de las maniobras portuarias. Estas tarifas se consideran reguladoras del salario.

Concluido este paréntesis jurídico, volvemos al Programa para el Progreso Marítimo de México formulado durante el gobierno del Lic. López Mateos. Al terminar ese período presidencial y con base en dicho programa, se habían llevado a efecto las siguientes obras marítimas: Astillero y Muelle en Tam

ico, Canal de Navegación Tampico-Tuxpan en el tramo Tampamechoco-Tanhuije; Edificio para el Astillero de Coatzacoalcos; Muelles de Cabotaje y Pesca, en total, se realizaron obras en 18 puntos. Dragado, construcción de ferros en San José del Cabo y Cabo Falso.

Durante el período presidencial del Lic. - Díaz Ordaz (1964-1970), se inauguraron obras en Puerto Vallarta y Manzanillo. Asimismo, se entregaron a la nación, los Puertos de San Carlos en el Territorio de Baja California, Yukalpetén en Yucatán y en Quintana Roo el Puerto de Banco Playa. La inversión total fue de 673 millones de pesos.

En los años 1970-1976 el presidente Echeverría A., establece que "en la integración del sistema nacional de transportes, son parte fundamental - los puertos marítimos y fluviales, como enlace entre las comunicaciones que se realizan por tierra y agua".

En el presente régimen, el Plan Básico de Gobierno 1976-1982, establece que se incrementará la - demanda de servicios portuarios en lo que se refiere a carga, para tal propósito se orientará el movimiento de carga al uso de contenedores; se realizarán - obras de mejoramiento en los ríos navegables, se promoverá el descongestionamiento de puertos importantes utilizando el sistema de transportes "lash". Se cuenta con programas de dragado, de aumento de la - eficiencia de la capacidad instalada, rehabilitación de equipo y reforestación de las márgenes de los - ríos.

Como se puede observar, la actividad gubernamental en materia portuaria, ha sido abundante aun--

que ha carecido de continuidad y unificación. Es decir, no ha existido una planeación adecuadamente programada.

Debería realizarse una planeación portuaria a largo plazo, si se quiere contar con un sistema portuario eficiente que incremente el transporte marítimo y comercial en forma eficiente y productiva para el país, misma que será la base para impulsar el desenvolvimiento económico y social de México.

En el tráfico marítimo se conjugan tres elementos fundamentales que son: barcos, construcciones navales y puertos, ya que si contamos con barcos construidos en el extranjero y se explotan intensamente, se requerirá de un mantenimiento que no podrá darse, si no existen astilleros mexicanos, diques flotantes y equipo de construcción nacional.

Lo mismo sucedería si el tráfico marítimo se realizara con muy buenos barcos de construcción nacional, la eficiencia de éstos la obstaculizarían la falta de equipo adecuado para carga y descarga, almacenaje, transporte a ferrocarriles, bodegas, etc. Como se puede apreciar, el problema no es fácil de resolver y además requiere de grandes inversiones.

Si a todas las deficiencias de nuestros puertos añadimos el hecho de que las grandes potencias económicas cuentan con puertos, barcos y sistemas de transporte marítimos modernizados mediante la "containerization", nos encontramos frente a otro peligro latente que acarrea un mayor retraso para el transporte marítimo de México y Latinoamérica y por lo mismo es urgente su solución.

## EL ALIJO EN NUESTROS PUERTOS.

La escasez de técnicos en instalaciones portuarias ha provocado que las obras de las terminales sean de escaso rendimiento. México no cuenta con puertos de fácil maniobrabilidad y por lo mismo, los costos de las exportaciones e importaciones se ven grandemente afectados y van por encima de los precios internacionales, casi no se cuenta con grúas para manejar carga pesada, los sistemas ferroviarios y carreteras que alimentan las zonas portuarias, requieren de una urgente reestructuración ya que el trasladar la carga al o del interior del país resulta un verdadero problema.

El sistema de embarque es lento y esto ocasiona muchas pérdidas. El manejo de las mercancías en los puertos, se realizaba originalmente sólo con la fuerza humana; no se necesitaban grandes espacios, ni bodegas, ni grúas. Todas las operaciones las llevaban a cabo los hombres quienes contaban sólo con sus espaldas y manos como únicos medios.

En 1974, las importaciones llegaron a los 60,000 millones de pesos, contra 30,000 millones de las exportaciones.

Estas cifras, nos dan una idea de la cantidad de mercancías que se mueven y del enorme incremento comercial de México.

Pero, toda esa carga que comenzó a llegar del extranjero, fue en gran porcentaje de maquinaria, equipos, herramientas y hasta vehículos que necesitan de maniobras más rápidas, de grúas, de espacios y de transportes de otro tipo.

Hace tiempo, que las maniobras portuarias - empezaron a realizarse con dificultad, requiriendo - tiempo y habilidad de los equipos humanos, para su- - plir todas las carencias.

Entonces, aumentaron los costos, tanto de - las mercancías exportadas como de las importadas.

En enero de 1975, en un seminario sobre desa- - rrollo, efectuado en Guadalajara, Jal. se dijo entre - otras cosas: "la infraestructura nacional de trans- - portación marítima, terrestre y área es de las más - atrasadas del mundo, lo que afecta seriamente al co- - mercio exterior de México". "Pese a las obras que - se realizan en los principales puertos, muchos de - ellos aún son inoperantes y el transporte marítimo - es insuficiente".

Durante mucho tiempo el comercio internacio- - nal de México, se ha realizado a través de termina- - les marítimas norteamericanas. Por ejemplo: "el al- - godón que se producía en el Valle de Matamoros duran- - te el auge, se embarcaba al Japón por los puertos - texanos de Brownsville y de Galveston y, para descar- - gar la maquinaria con peso de 75 toneladas, había - que usar las grúas del puerto de San Diego y luego - embarcarla por ferrocarril hacia su destino en Méxi- - co".

El comercio exterior de México, es un motor- - que promoverá el desarrollo y por lo mismo, requiere - de modernas instalaciones marítimas y de transportes - eficientes que permitan llevar oportunamente las mer- - cancias a los grandes centros de consumo en los paí- - ses más poderosos, a precios de competencia.

Si no se acelera la modernización portuaria, el constante incremento en los costos de operación de los puertos y en los fletes, pueden llegar a hacer incosteable la exportación y encarecer considerablemente los bienes que el proceso de industrialización requiere. Por lo tanto, cabe insistir en la necesidad de alcanzar a la mayor brevedad posible, una alta eficiencia en las terminales de los litorales y las buenas conexiones marítimas, elementos indispensables para una economía próspera.

Los gastos generados por manejo de las mercancías y por la estadia de los buques en los puertos nacionales, afectan en forma negativa los precios de nuestros productos de exportación.

En 1976, México gastó 13,740 millones de pesos por fletes marítimos y en 1977, el gasto ascendió a 16 mil millones de pesos. Estos altos costos, se deben al excesivo uso de compañías navieras extranjeras para el transporte de nuestras mercancías, y al retraso que frecuentemente ocasionan estas compañías navieras para la entrega de las mercancías en los mercados internacionales. Esto se debe a las condiciones que ellas imponen y que consecuentemente repercuten en el precio de las mercancías.

Es pues urgente buscar procedimientos y sistemas que abatan los costos de operación, lo cual se derivará de la eficiencia y agilización que se logre en los servicios y las maniobras. Se deben ampliar y modernizar las actuales instalaciones, a fin de dar un mejor uso, esta búsqueda de nuevos procedimientos deberá incluir entre sus metas, el alcanzar la mexicanización en el manejo de la carga.

## LA COMISION NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS.

En diciembre de 1970, el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión una iniciativa de ley en la que se expresaba el interés por impulsar la integración de un sistema nacional de transporte del que son parte fundamental los puertos marítimos y fluviales; y del enlace de las comunicaciones terrestres con las marítimas, las cuales serán un elemento fundamental en el desarrollo económico del país.

Si queremos concurrir a nuevos mercados y fuentes de abastecimiento, si queremos descentralizar las actividades industriales, si los productos agropecuarios los queremos entregar oportunamente y a precios competitivos, debemos incrementar la productividad económica y al mismo tiempo, fortalecer la infraestructura y sistemas de operación del transporte para hacer más ágil el transporte de las mercancías, dentro de este mejoramiento es indispensable y urgente, el acondicionamiento y organización de nuestros servicios portuarios.

La falta de coordinación entre los distintos organismos públicos que tienen participación en la operación de los puertos, entorpecen y deforman al comercio marítimo debido a la ineficacia y desperdicio de tiempo y recursos que de ella se derivan.

Es necesario establecer una estrecha interrelación entre los diversos ordenamientos que regulan la actividad portuaria en lo que se refiere al transporte y tráfico de las mercancías, a la entrada y salida de personas al país, a la sanidad, al turismo, etc.

"La eficaz operación de los puertos requiere una adecuada coordinación de las actividades y servicios que en ella inciden; fundamentalmente, el ejercicio armónico de las atribuciones de las dependencias del Ejecutivo Federal que tienen a su cargo la aplicación de las disposiciones legales sobre la materia".

"... de la consulta directa a las organizaciones de trabajadores maniobristas, los usuarios de los servicios portuarios, así como de los prestatarios de los propios servicios, se llegó a la conclusión de proponer la creación de una Comisión Nacional Coordinadora de Puertos".

El propósito fundamental de dicho organismo, será la coordinación de las diferentes autoridades - federales, la colaboración directa de los sectores - privados, los cuales participarán con su voz y voto en la Comisión Nacional y en las comisiones consultivas que funcionarán en cada puerto.

Con estos antecedentes, el 29 de diciembre de 1970, durante el gobierno del presidente Luis Echeverría A., se creó la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos.

La Ley que crea la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos establece que su objeto será el de coordinar en los puertos marítimos y fluviales, las actividades y servicios marítimos y portuarios, los medios de transporte que en ellos operen; los servicios auxiliares de las vías generales de comunicación. Igualmente, será el órgano encargado de coordinar el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en los puntos antes indicados y en los refe-

rentes a los bienes del dominio marítimo.

La Comisión estará integrada por representantes de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio, Marina, Patrimonio Nacional, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Turismo, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, Almacenes Nacionales de Depósito, Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Asociación Nacional de Importadores y Exportadores, Consejo Nacional de Usuarios de Transportes para el Comercio Exterior, Navieros Nacionales de Altura, Navieros de Cabotaje, Organización de Trabajadores Portuarios, Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Confederación de Cámaras Industriales, Empresas de Autotransporte, Asociación Nacional de Agentes Consignatarios de Buques y Confederación Nacional de Cooperativas.

Como Presidente de la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, se designará a un representante de la Secretaría de la Presidencia, el cual será el titular en el ramo.

La Comisión designará en cada puerto, Delegados Coordinadores, los cuales serán auxiliados por una Junta Coordinadora y una Comisión Consultiva.

La Comisión inició sus labores, apreciando directamente los problemas de la coordinación portuaria en los puertos de Veracruz, Tampico y Mazatlán.

Posteriormente, se seleccionaron los doce puertos más importantes, para estudiar sus problemas y establecer soluciones prácticas. Los puertos fue-

ron: Tampico, Veracruz, Progreso-Yukalpetén, Coatzacoalcos, Ensenada, Guaymas, Mazatlán, Manzanillo, - Acapulco, Salina Cruz, Lázaro Cárdenas y Puerto Madero.

El Programa de Reforma Portuaria que la Comisión puso en marcha, se basa en:

- 1.- Creación de empresas de participación es total mayoritaria de servicios portuarios;
- 2.- Establecimiento de zonas francas;
- 3.- Mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de los trabajadores;
- 4.- Adquisición de equipo y capacitación personal;
- 5.- Promoción portuaria;
- 6.- Reestructuración de la educación náutica;
- 7.- Control sobre fletes marítimos.

"Por medio de empresas de servicios portuarios y de zonas francas, el sistema se aplicó en Coatzacoalcos, Ensenada, Guaymas, Manzanillo, Mazatlán, Progreso-Yukalpetén, Salina Cruz y Tampico. - Acapulco, Veracruz, Lázaro Cárdenas y Puerto Madero. Las mejoras en estos doce puertos permiten a los barcos ahorros en tiempo y dinero. La permanencia de los barcos en los puertos disminuye un 30% o más, y la velocidad de las maniobras de carga y descarga de

mercancías aumenta en un 20%. Las zonas francas disminuyeron los costos de los trámites aduanales de exportación e importación hasta en un 95%.

De acuerdo con las organizaciones de los trabajadores y usuarios de los puertos, y con la participación del Estado, se crearon las empresas de servicios portuarios; son empresas tripartitas a través de las cuales y por medio de la participación directa, se obtiene el mejoramiento de las condiciones de trabajo, el aumento de la remuneración y de las prestaciones sociales de sus trabajadores; la unificación de las distintas organizaciones sindicales, las cuales se han integrado en un solo gremio.

Esta unificación para la colaboración, ha permitido que se ahorre tiempo en las maniobras portuarias ya que éstas se han agilizado; consecuentemente se ha reducido el tiempo de estadía de los barcos en los muelles; igualmente se han simplificado los trámites administrativos.

Estas empresas han estado funcionando en los principales puertos; la primera empresa de servicios portuarios se constituyó en Manzanillo en agosto de 1971; para 1972, el incremento de carga se había elevado en un 6% comparado con el período anterior. Por acuerdo Presidencial, las utilidades anuales fueron distribuidas entre los trabajadores como estímulo.

La primera parte del Plan General de la Reforma Portuaria, se fija como metas el establecimiento de la empresa de servicios portuarios, la zona franca, el equipamiento de las obras y al alcanzarse esta primera parte, se prepara el incremento de la exportación y consolidación del desarrollo logrado.

Las empresas de servicios portuarios se han preocupado hasta la fecha, por aportar los siguientes beneficios:

- 1.- Elevar el nivel de vida de los trabajadores;
- 2.- Otorgar a los trabajadores, el beneficio del Seguro Social;
- 3.- Establecer el fondo de retiro y jubilaciones;
- 4.- Otorgar becas para los estudios superiores de los hijos de los trabajadores;
- 5.- Establecer créditos para la adquisición de bienes;
- 6.- Instalación de tiendas oficiales de víveres y ropa;
- 7.- Para solucionar los problemas de vivienda de los maniobristas, se realizan estudios con el INDECO;
- 8.- Las utilidades las reciben los accionistas: gobierno, trabajadores, agentes aduanales, consignatarios y armadores;
- 9.- Se han negociado créditos para adquirir el equipo necesario para realizar las maniobras portuarias;
- 10.- Se ha efectuado el pago de indemnizaciones a los trabajadores incapacitados.

El sistema de zona franca, se inició en Manzanillo. Una vez que los exportadores e importadores probaron la eficacia del sistema, manifestaron la conveniencia de extenderlo a otros puertos. En la actualidad, el sistema funciona en Coatzacoalcos, Ensenada, Guaymas, Mazatlán, Progreso-Yukaipetón, Salina Cruz, Tampico, Acapulco, Veracruz, Lúzaro - Cárdenas y Puerto Madero.

En cada una de las zonas francas se han establecido modalidades, partiendo, de la experiencia adquirida en Manzanillo.

Una de las primeras fue proteger con cercas sus límites a fin de poder controlar más eficientemente la zona y evitar las pérdidas y sustracciones; otra de las modalidades consiste en trabajar con un horario continuo, lo cual, facilita la organización, utilización y distribución racional de muelles, patios y bodegas.

Por lo que se refiere a la reforma administrativa se ha disminuido el papeleo, el costo de trámites aduanales y los gastos de las embarcaciones, con las siguientes medidas:

- a).- La intervención aduanera se ejercita a petición del usuario, cuando la carga entre o salga del perímetro de la zona;
- b).- La entrada cuenta con permanente vigilancia aduanal y realiza una inspección estricta sobre los peatones, vehículos y carros de ferrocarril que la cruzan;

- c).- Sólo con autorización se puede entrar o salir; pero la persona que entre o salga, debe llevar la identificación necesaria; esto ha eliminado la pérdida de mercancías y las reclamaciones;
- d).- En algunas terminales como en Manzanillo, se adoptó un recibo único para el cobro de las maniobras. Este recibo se difunde entre los importadores y exportadores del puerto, para que lo confronten con las cuentas de los cargos que tienen que cubrir.
- e).- En Tampico la cooperativa de trabajadores "Gremio Unido de Alijadores, S.C."- obtuvo la concesión de una zona franca. En ella se realizan sólo cuatro trámites inmediatos y 3 paralelos posteriores, en contra de 94 que se efectuaban anteriormente según los establece el Programa de la Reforma Portuaria.

La Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, se ha encargado de obtener créditos. Habiéndolos lo grado con reducido interés y plazo largo para suministrar maquinaria a los principales puertos; así - como para adiestrar técnicos y trabajadores.

Igualmente se ha ocupado de promover intensa mente los puertos entre los diferentes sectores industriales y empresariales. Se ha preocupado por encauzar las exportaciones nacionales desde los cen-tros de producción a los puertos más cercanos y vigilar la reducción efectiva de trámites en los movi-mientos de la carga.

Se creó por orden presidencial, el Fideicomiso para la Adquisición, Venta, Arrendamiento y Transmisión de Equipo Marítimo y Portuario. Las adquisiciones comprenden montacargas, grúas, tractores de arrastre, equipo de manejo de granos y bandas transportadoras; ésta, es la primera etapa en la mecanización de nuestros puertos.

En 1972, se creó el Fideicomiso para las Escuelas Náuticas Mercantes de Mazatlán, Tampico y Veracruz. Sus fines son revisar y determinar la duración de los ciclos de estudio; impartir enseñanza en forma de internado; mejorar programas, equipo, material didáctico, laboratorios, talleres e instalaciones necesarias para una adecuada enseñanza. Las escuelas náuticas reciben ayuda de un Comité Técnico que se encuentra integrado por representantes de dependencias oficiales, empresas descentralizadas, compañías navieras y pilotos. En los trabajos del Comité, interviene la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos.

Una de las importantes gestiones del Comité, fue la adquisición de un Buque Escuela, el cual servirá para la práctica directa de los alumnos ya que funciona como cualquier barco mercante.

El 31 de mayo de 1974, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por medio del cual se determinan los puertos que tienen el carácter de habilitados. "... es conveniente reunir en un solo ordenamiento las disposiciones actualmente dispersas que determinan los puertos habilitados y los tráficos autorizados en los mismos, así como las aduanas marítimas y capitanías de puerto establecidas, con sus respectivas secciones y delegaciones,

y las jurisdicciones que les corresponden, para facilitar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables. Que las obras de infraestructura, realizadas por el gobierno federal para facilitar el tráfico marítimo en los puertos de la República, han modificado en diversos casos las dimensiones de éstos, así como las condiciones topohidrográficas de sus canales de navegación, fondeaderos y dársenas. Que, consecuentemente, es necesario precisar los nuevos límites de los puertos y adecuar los establecimientos a las circunstancias físicas y a los adelantos de la técnica en la operación de los buques".

El decreto indica primeramente los puertos autorizados para el tráfico de altura, mixto y de cabotaje y pesca y son:

Litoral del Golfo y Mar Caribe: Tampico, - Tamps.; Tuxpan Ver.; Veracruz, Ver.; Coatzacoalcos, - Ver.; Minatitlán, Ver.; Frontera, Tab.; Cd. del Carmen.; Campeche, Camp.; Progreso, Yuc.; Isla Mujeres, Q. R.; Cozumel, Q. R.; Chetumal, Q. R.

#### LITORAL DEL PACIFICO:

Ensenada, B. C.; Isla Cedros, B. C.; San Carlos, B. C.; La Paz, B. C.; Santa Rosalía, B. C.; - Puerto Peñasco, Son.; Guaymas, Son.; Topolobampo, - Sin.; Mazatlán, Sin.; Puerto Vallarta, Jal.; Manzanillo, Col.; Lázaro Cárdenas, Mich.; Acapulco, Gro.; - Salina Cruz, Oax.; Puerto Madero, Chis.

Como puertos para el tráfico de cabotaje y pesca, el decreto señala:

**Litoral del Golfo y Mar Caribe; Tecolutla, - Ver.; Nautla, Ver.; Alvarado, Ver.; Tlacotalpan, Ver.; Villahermosa, Tab.; Champotón, Camp.; Celestún, Yuc.; Las Coloradas, Yuc.**

**Litoral del Pacífico: San José del Cabo, - B.C.; San Felipe, B.C.; Santa Clara, Son.; Yavaros, - Son.; Altata, Sin.; Escuinapa, Sin.; San Blas, Nay.; Zihuatanejo, Gro.; Puerto Angel, Oax.**

Unicamente para servicios de transbordador y recreo en navegación de altura y cabotaje, así como de pesca en el tráfico de cabotaje, el decreto nos señala los siguientes:

**Litoral del Golfo y Mar Caribe: Puerto Morelos, Q.R.; Puerto Juárez, Q.R.; Banco Playa, Q.R.**

**Litoral del Pacífico: Puerto Escondido, B.C.; Cabo San Lucas, B.C.**

El refugio marítimo de Yukalpetén, se destina para tráfico de altura y cabotaje, sólo en cuanto a las actividades conexas de pesca, turismo y deportivas. Venustiano Carranza y El Chaparrito, se destinan sólo para tráfico de cabotaje y navegación interior, respectivamente. La terminal de transbordadores establecida en Pichilingüe, B.C., se habilita solamente para dichos servicios en tráfico de altura y cabotaje.

"Los puertos citados en el artículo anterior se sujetan al régimen de administración estatal y serán operados por la Secretaría de Marina, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Navegación y Comercio - Marítimos".

El Programa de la Reforma Portuaria señala: -  
"El comercio exterior es muy importante para el desarrollo económico del país. La Comisión ha logrado reducir los gastos por el manejo de mercancías y por las estadías de los barcos en los puertos nacionales, para disminuir los precios de nuestros productos de exportación. Por ello, la eficiencia y el abatimiento de nuestros costos portuarios deberá complementarse con una reducción de los fletes marítimos, siendo aquel el renglón mayor en la estructura de los costos totales del manejo de mercancías. La reforma portuaria encomendada a la Comisión ha creado una atmósfera de armonía para afrontar la solución de los problemas que no se han superado todavía. Los funcionarios salen de sus oficinas para estudiar y resolver los problemas del panorama portuario mexicano, y visitan constantemente las terminales marítimas, porque el contacto directo con los interesados, en el terreno de los hechos, ayuda a encontrar las soluciones factibles y convenientes".

En el presente año, la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, está preparando un programa de desarrollo portuario a largo plazo, con el propósito de poder satisfacer las necesidades futuras del transporte marítimo.

#### LA EMPRESA NAVIERA MULTINACIONAL DEL CARIBE.

Los países del Caribe, ocupan una extensión territorial de más de 5.000.000 de kilómetros cuadrados, con una población de 120 millones de habitantes, mismos que representan aproximadamente el 40% de la población de América Latina y crece a un promedio superior al 3% anual.

Hasta 1975, se observaba un deficiente incremento en las relaciones comerciales, el cual se derivaba de la falta de transportes adecuados entre cada uno de los diferentes países del Caribe.

Después de intensos estudios, se concluyó - que era urgente acelerar el desarrollo de esta zona, aprovechando al máximo, la enorme cantidad de recursos naturales con que cuentan los diferentes países, este desarrollo conduciría al mejoramiento social y económico de cada uno de sus pobladores. Para lograrlo, se propuso la creación de un mecanismo de transporte eficiente que sirviera para el desarrollo de los mercados, mismos que estimularían los diferentes sectores económicos de cada uno de los países - que conforman la Cuenca del Caribe.

Este nuevo sistema de transporte, debía complementarse con las diferentes líneas navieras nacionales ya establecidas, así, se acabaría con el dominio y control que durante tanto tiempo han ejercido economías extranjeras.

Antigua, Barbados, Dominica, Colombia, Costa-Rica, Cuba, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guayana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Montserrat, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, St. Kitts Nevis -Anguilla, Sta. Lucía, San Vicente, Trinidad y Tobago y Venezuela, son los veinticuatro territorios latinoamericanos que constituyen la Cuenca del Caribe, todos poseen gran variedad de recursos naturales en el suelo y el subsuelo. El Mar del Caribe que les sirve de enlace natural, es una zona de grandes recursos la cual durante casi cien años ha permanecido bajo el dominio y control de economías extranjeras.

La Cuenca del Caribe genera aproximadamente el 47.5% del producto generado por toda América Latina. Las importaciones aumentan en promedio aproximado al 11% anual, el crecimiento que venía siendo - aprovechado intraregionalmente seguía siendo bajo. - Las exportaciones representan el 48% de las exportaciones totales de América Latina y crecen en un 10.7% anual aproximadamente.

El Caribe cuenta hoy en día con una amplia - gama de productos que pueden constituir objeto de un intercambio directo e inmediato ya que las economías de varios países son complementarias y escasamente - competitivas.

Fue en 1960, cuando se iniciaron negociaciones tendientes a lograr la futura integración de las naciones en desarrollo, pero después de 14 años, - todavía no existía una real coordinación de intereses que condujera deliberadamente a la liberación de las barreras impuestas al comercio de la región del Caribe, ya que tradicionalmente, las corrientes comerciales de esta zona, han estado vinculadas primordialmente, a naciones industrializadas como Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, Francia, Holanda y - más recientemente la Unión Soviética.

Algunas de estas naciones siguen manteniendo posesiones o relaciones preferenciales las cuales - han entorpecido el desarrollo de las relaciones comerciales entre las naciones que constituyen la región del Caribe.

Las flotas mercantes del Caribe se encuentran compuestas por 1,095 buques cuya capacidad de - transportación asciende a 9,157 toneladas brutas.

Del 14 al 16 de abril de 1975, se celebró en la Ciudad de México, la Conferencia Preparatoria para la creación de una Empresa Naviera Multinacional del Caribe. Asistieron: Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Guayana, Haití, Honduras, - Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Trinidad Tobago y Venezuela.

Después de varios estudios, la Conferencia - concluyó:

- 1.- Que los servicios marítimos de la zona - eran insuficientes e irregulares;
- 2.- Que era urgente la creación de la Empresa Naviera Multinacional del Caribe;
- 3.- Se trazaron los lineamientos para la cons - titución de la Empresa.

Un mes más tarde, en San José de Costa Rica, se celebró la Conferencia Constitutiva de la Empresa Naviera Multinacional del Caribe, y fue así como el - 28 de mayo de 1975, se suscribió en Costa Rica el - acuerdo constitutivo de la Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR).

El primero de Diciembre del mismo año, se - protocolizó ante Notario Público y de conformidad - con las leyes de Costa Rica, la Escritura Constituti - va de la Empresa Naviera Multinacional del Caribe, - S.A. (NAMUCAR).

Firmaron la escritura constitutiva: Colom - bia, Costa Rica, Cuba, Jamaica, México, Nicaragua, - Panamá y Venezuela.

"Los países consideran la Empresa Naviera - Multinacional del Caribe como instrumento de desarrollo económico y social de la región".

Este es un nuevo movimiento de integración económica latinoamericana que busca reforzar y ampliar los vínculos ya existentes.

La Empresa tiene un capital inicial de 30 millones de dólares, suscrito por partes iguales, pero se dejó abierta la posibilidad de que otros países participen en la Sociedad.

Los propósitos generales de la NAMUCAR son - incrementar el comercio entre los países del Caribe; eliminar la dependencia que padecen en materia de transporte marítimo; romper el círculo vicioso o la carencia de intercambio comercial por falta de transporte así como impulsar la integración económica regional.

Los países del Caribe pierden muchas oportunidades comerciales porque las rutas del transporte marítimo de esta zona dependen fundamentalmente de los intereses de las empresas extranjeras ya que están dispuestas en primer término a movilizar la carga de sus propias filiales o la carga que se destina a los centros mercantiles de los países industrializados. Sólo de manera secundaria se atienden las necesidades de intercambio dentro del Caribe. A todo esto cabe agregar la carencia de una flota propia de magnitud suficiente para substituir a las navieras extranjeras.

Ahora, al crearse la NAMUCAR, cada una de las naciones participantes tendrá derecho a los mis-

nos beneficios y le corresponderán las mismas obligaciones; se abrirán nuevas posibilidades al comercio, los países participantes podrán dedicarse a una rama de la producción y competir en los mercados pero el propósito fundamental es emprender una actividad conjunta, producir juntos y compartir los beneficios - que de esto se deriven. La producción que se obtenga de los proyectos emprendidos, podrá destinarse a los mercados de los países participantes o bien a los mercados de otros países situados fuera de la zona.

Al interconectarse comercialmente estos puertos que no son favorecidos por las empresas extranjeras, se facilitará la comunicación entre los pueblos latinoamericanos y del Caribe, lo cual permitirá que líneas propias hagan recorridos regulares a diferentes puertos, evitando así que la mercancía se desperdicie o malbarate, por falta de transporte marítimo.

Los países del área han comprendido que es perfectamente posible complementar sus intereses, para alcanzar objetivos comunes cuando hay necesidades de carácter común que satisfacer.

La ventaja que tienen los países miembros, - consiste en que tendrán líneas propias que hagan visitas regulares a los puertos, para que no se dañe la mercancía por la prolongada espera para que llegue un barco extranjero.

Por lo que se refiere al ahorro económico, - éste dependerá de la cantidad de mercancía que se esté transportando pero no obstante, representa una gran ventaja poder proporcionarse a sí mismos el servicio y contar con rutas permanentemente regulares.

La NAMUCAR nace con un capital social de 30 millones de dólares, el monto del capital inicial es de 10 millones de dólares, los cuales serán cubiertos por los socios en diferentes aportaciones.

La Naviera Multinacional comienza sus labores con cuatro cargueros los cuales serán arrendados a los países integrantes de la empresa y con los cuales se atenderán los 60 puertos (aproximadamente) de la región. Se estimó que se podrían movilizar 1.260,000 toneladas anuales, o sea el 40% de la carga potencial. Se calculó que el ingreso por fletes ascendería a 570 millones de dólares.

Es así, como el miércoles 3 de marzo de 1976 el barco "City of Bochum" inicia su primer viaje como parte de la NAMUCAR. Fue este día cuando se declararon solemnemente inaugurados los servicios marítimos de la Empresa Naviera Multinacional del Caribe.

Posteriormente, la NAMUCAR incorporó a su flota otras dos unidades: el "Moritz Schulte" que junto con el primero, cubrirán el itinerario México, Cuba, Jamaica, Venezuela, Panamá, Costa Rica y Nicaragua, asegurando salida cada quince días y el "Mads Skou" que efectuará el mismo recorrido pero a la inversa.

Actualmente, la Naviera cuenta con las siguientes unidades:

- 1.- City of Bochum;
- 2.- Moritz Chulte;
- 3.- Mads Skou;

- 4.- Aktian;
- 5.- Marfa;
- 6.- Silver Fir;
- 7.- Athens Day; y
- 8.- Los Caribes (propiedad de la Empresa).

Los países que más eficientemente han aprovechado los servicios de la NAMUCAR son México, Venezuela, y Cuba.

A pesar de la competencia a que ha tenido que enfrentarse la Naviera Multinacional, los efectos logrados son muy favorables ya que si no tiene grandes ganancias, hasta el momento ha cumplido su cometido que es el de incrementar el comercio intrazonal y reforzar los vínculos entre los diferentes países que la integran.

México ha logrado reducir sus costos de transporte marítimo a través de los servicios de la NAMUCAR por los 17 puertos del Caribe según lo ha manifestado el Instituto Mexicano del Comercio Exterior.

## EL SISTEMA DE CONTAINERS Y SU POSIBLE UTILIZACION EN MEXICO.

La actual tecnología moderna está revolucionando el transporte por agua: los nuevos tipos de remolcadores y barcas accionados por motores diesel, la creciente e importantísima mecanización para la carga y descarga, la ayuda de la electrónica en la navegación nos ofrecen un halagador panorama en el transporte marítimo y acuático en general, proporcionando un bajísimo costo y sobre todo lo que es más importante, nos permiten grandes posibilidades de desarrollo.

La utilización de "containers", también llamados contenedores, continentes, envases de carga o sistema de transporte multimodal, son intercambiables entre los diferentes transportes y producen grandes ahorros en tiempo y costo. En la carga y descarga de estos containers, la experiencia ha demostrado que una tripulación puede manejar quinientas toneladas por hora en comparación con veinticinco toneladas que manejan con los métodos convencionales.

Las operaciones con containers han tenido gran éxito en las costas de los Estados Unidos de Norteamérica y Europa y ofrecen grandes posibilidades para los países en vía de desarrollo, ya que el hecho de movilizar y agilizar las operaciones portuarias reduce el tiempo de retorno que emplean los buques de carga.

Las cargas se empaquetan en forma de unidades apropiadas para este tipo de operaciones aunque no sean muy voluminosas; incluyendo maquinaria y vehículos de motor los cuales pueden ser embalados fácil-

mente.

También se utilizan los containers en el embarque de productos que requieren refrigeración como por ejemplo: carnes, productos lácteos, frutas frescas, alimentos congelados, medicamentos, etc.

El comercio internacional es y ha sido una de las actividades más importantes del hombre y se encuentra íntimamente ligada con la política exterior de todas las naciones del mundo, dependiendo de éste, en buena parte, el bienestar de los pueblos y su nivel de vida.

El problema de aprovechar al máximo los recursos comerciales marítimos y costeros se asocia para su solución, con la planeación económica; misma que contribuirá seriamente para impulsar el desenvolvimiento económico y social de México.

Fue en la década de los años 60, cuando se dio un paso evidente a fin de propagar la "containerization"; este sistema dio un nuevo impulso a la modernización en el manejo de la carga lo cual trajo como consecuencia la revolución en el diseño de los barcos y en los servicios de las terminales en los puertos más importantes del mundo.

Anteriormente, el manejo de la carga al colocarla o extraerla de los barcos, alcanzaba a un 30% del costo total del transporte, el alijo era lento y los barcos perdían tiempo antes de ser estibados.

Se llegó a la conclusión de que el obstáculo principal para el manejo rápido y económico de la carga era la incidencia del trabajo material utilizado en el sistema tradicional y que la introducción del equipo mecanizado en los muelles aumentaría la eficiencia a través del manejo de grandes unidades de carga. Este manejo de mayores unidades se lograría, empacando las mercancías en recipientes uniformes. Con el uso de los "containers" se le dio uniformidad a la carga y al mismo tiempo mayor protección.

Los principales puertos del mundo se encuentran trabajando con el sistema de "containers" los cuales no son más que recipientes uniformes en cuanto a peso y medidas de volumen.

Entre los países iniciadores del sistema podemos mencionar:

Japón: Este país realizó previamente un plan de desarrollo que recomendaba comenzar el servicio en el año de 1968 entre el Japón y la costa del pacífico de los Estados Unidos. En las rutas Japón-Australia y Japón-Europa en 1969-1970. El estudio decía que en los dos años siguientes, el 50% de los barcos mercantes deberían estar adaptados a este sistema y para mediados de 1971, sería necesario contar con 12 "container-ships" cada uno de ellos con capacidad de transporte de 1000 "containers" los cuales operarían un servicio semanal en la ruta entre Japón y la costa occidental de los Estados Unidos y 21 entre el Japón y la costa oriental de los Estados Unidos para 1972.

Hoy en día, Japón posee una de las mayores - y mejores flotas mercantes del mundo; sus instalaciones portuarias son las más modernas y prósperas.

Actualmente el puerto de Tokio cuenta con - nueve muelles y dos lotes que sirven de entrada al - puerto. Estos lotes son grandes extensiones de terreno ganados al mar por medio de rompeolas. Los - amarraderos públicos se extienden a lo ancho de nueve kilómetros y los muelles especializados abarcan - cuatro kilómetros. Se cuenta con 25 boyas de amarre en distintos lugares de las instalaciones que abarcan una extensión de 300 hectáreas.

El conjunto representa 88 atracaderos para - buques mayores de 1000 toneladas, cerca abundan las bodegas cubiertas y los dispositivos para el manejo de carga, los patios de almacenaje y las espuelas ferroviarias.

Todas estas instalaciones ofrecen un magnífico servicio a quienes hacen uso del puerto.

Hoy en día, Tokio es una gran terminal que - recibe y distribuye mercancías diversas. Cuenta con una amplia red de comunicaciones coordinadas entre sí: líneas aéreas, ferroviarias y marítimas, además de las carreteras que comunican a toda la nación. - Por las carreteras se transporta el 63% de la carga en el Japón.

Japón posee la segunda flota mercante del - mundo; el Lote Kelhin cuenta con una terminal de camiones de carga con diez plataformas capaces de servir a 390 camiones el mismo tiempo con una capacidad

de 13 mil toneladas diarias. Junto a esta terminal está el principal almacén de Japón con una extensión de diez hectáreas para almacenaje sin refrigeración y cinco para mercancías refrigeradas.

Tokio crece rápidamente, la carga aumenta en un 12% anual, de las cargas que entran anualmente a Tokio, el puerto maneja la tercera parte y exporta el 95% de lo que produce la ciudad. Una de las principales funciones del puerto es aprovisionar a la ciudad y por lo mismo, Tokio maneja grandes cantidades de trigo, soya, azúcar, plátanos, carne y productos del mar. El puerto provee de energía a la ciudad con las importaciones de petróleo y carbón, el muelle de Shinagawa tiene una termoeléctrica que genera un millón de kilovatios.

Por lo que se refiere a la Gran Bretaña, en Londres, hace aproximadamente diez años el Ministro de Transportes después de consultar al Consejo Nacional de Puertos, dio su aprobación para dos nuevos desarrollos importantes en Tilbury. La aprobación abarcaba:

1) Una extensión ulterior de los muelles y las unidades de carga para "containerization". El costo de todo el desarrollo sería en tres etapas aproximadamente de 8 millones y medio de libras esterlinas.

Las grúas y muelles dependerían del tamaño de los "container-ships" los que representarían un costo aproximado de un millón y medio de libras esterlinas por cada muelle nuevo y acabado.

2) Para desarrollar Tilbury como una gran terminal para "container-ships", se incluyó un plan de la Compañía de Ferrocarriles Británicos para construir un depósito de trenes de carga dentro de los muelles de Tilbury. Hasta ahí, llegarían trenes con carga en "containers" los cuales vendrían de los centros ferrocarrileros más importantes del Reino Unido, directamente a Tilbury.

A la fecha, el desarrollo de Tilbury ha sido espectacular, se encuentran manejando unos 200,000 contenedores anualmente; aproximadamente 50 compañías marítimas radicadas en esos muelles realizan servicios periódicos entre Tilbury y 70 países. El comercio se realiza principalmente con Australia, India, Pakistán, Estados Unidos, Europa y Africa Occidental. El puerto registra un balance casi igual en lo que se refiere al tráfico de importación y exportación.

Este puerto cuenta con una terminal para granos, la cual es considerada como una de las instalaciones más rápidas del mundo por lo que a descarga se refiere, puede alcanzarse un rendimiento hasta de 2000 toneladas por hora.

Otro dato importante en el desarrollo portuario de Tilbury, fue la decisión de las autoridades portuarias de abandonar su oficina central y trasladarse al muelle de Santa Catarina; las autoridades emplean unas 9000 personas incluyendo administrativos y trabajadores del puerto. Esto ha traído consigo nuevos y más modernos sistemas de administración.

Una nueva terminal de ferrocarril para contenedores, de modernas características y dentro de -

los muelles, permite el tránsito rápido a todos los centros industriales.

En cuanto a los E.U.A., en Nueva York hace más de una década, se planeaba una mayor expansión de los servicios en el puerto Elizabeth.

La terminal programada, contaría con una milla de muelles y 175 acres de espacio pavimentado para almacenaje y movimiento de mercancías.

La "Atlantic Container Line" y la "Moore Mc. Cormack" operarán cada una cuatro "container-ships" en un servicio semanal entre Elizabeth, Amberes, Rotterdam y Gotemburgo e inicialmente adquirieron dos muelles y 29 acres de terreno. Sea-Train Inc. ocupó inicialmente dos muelles y 50 acres de terreno empezando en 1967, para el servicio de "container-ships" en rutas domésticas europeas y hacia el Lejano Oriente. Los servicios especiales para los muelles incluyen grúas, instalaciones eléctricas, báscula para vehículos y edificios para oficinas y almacenamiento de carga.

Se planeó que en menos de diez años la terminal del puerto Elizabeth y el de Newark, contarían con 61 muelles de gran calado, 1000 acres de zona abierta para almacenamiento y más de seis millones de pies cuadrados de espacio para edificios. Se esperaba que en 1980, las dos terminales estarían manejando más de un millón doscientas mil toneladas de carga general anualmente; de la cual el 95% sería de containers. La inversión se estimaba en 275 millones de dólares.

Actualmente, los operadores portuarios consideran al complejo portuario Newark Elizabeth como el puerto en el que los servicios son tan eficientes que lo califican como uno de los más completos del mundo ya que no obstante la variedad del tráfico, las instalaciones permiten maniobras de todo tipo. Este es el puerto de contenedores más utilizado en el mundo, mueve una carga de 10 millones de toneladas entre contenedores y carga en general.

Este enorme sistema cuenta con un aeropuerto en el centro de sus instalaciones y se conecta con el país por medio de carreteras de alta velocidad algunas hasta de doce carriles. Igualmente, participa del servicio de líneas de ferrocarriles que lo conectan directamente con Nueva York y otras ciudades. Esta región cuenta con un verdadero laberinto de depósitos para carga y terminales ferroviarias.

Burdeos, Marsella, Rouen, Gante, Helsinki, Rotterdam y Amsterdam, son hoy en día importantes puertos que han modernizado también sus instalaciones a través de grandes inversiones, pero igualmente, han incrementando su comercio y competencia mundiales habiendo logrado mayores beneficios para su país tanto económicos como sociales.

Como hemos visto, cada puerto es un conjunto que consta de una multitud de complejas instalaciones cada una de las cuales desempeña una función propia en el transporte de las mercancías.

Si se trata de mercancías tales como el petróleo, éste se bombea por oleoductos en los que interviene poco la mano de obra pero, la complejidad -

será mayor si se trata de la carga de los buques de servicios regulares ya que esta carga puede comprender cientos de paquetes distintos de productos manufacturados enviados por cuenta de un elevado número de comerciantes. Algunos bultos pueden ser frágiles, otros sensibles al calor, al frío a la humedad o bien, serán otras de gran valor y por lo mismo constituyen una tentación para cierto tipo de gentes.

La importancia del puerto estriba en el grado de influencia que tiene sobre los costos totales en el transporte marítimo. El costo dependerá de la complejidad de operaciones que se requieren para cargar y descargar las mercancías. El nivel de costos se incrementará en proporción directa a la eficiencia del puerto y el pago de salarios.

Por lo tanto, el costo mayor se dará en el puerto menos eficiente y el costo mínimo corresponderá al puerto más eficiente.

Intimamente relacionado con el problema de la eficiencia, surge otro igualmente importante que es el del tiempo que los barcos permanecen en el puerto: "Por ejemplo: en Nueva Zelanda, el tiempo dedicado efectivamente a la descarga de las mercancías representaba sólo el 15% del tiempo total que los barcos permanecían en el puerto, porcentaje que no pasaba del 12% en el caso del tiempo dedicado efectivamente a la carga. El % restante, correspondía a los fines de semana, los días de fiesta que no se trabajaba, la no utilización de las dos terceras partes del día cuando sólo se trabajaba en un turno, los desplazamientos del buque de un atracadero a otro, por las necesidades de la carga o porque las autoridades portuarias necesiten el primer atracade-

ro, la entrada y salida del puerto, la espera de un atracadero libre y, por último, el tiempo en que tanto el barco como los estibadores permanecen inactivos porque la congestión del muelle o de los tinglados de almacenamiento impide la manipulación de toda nueva carga mientras no se haya retirado la carga anterior. En muchos casos, este último factor puede ser el más importante y, en la medida en que interviene, los altos costos de la manipulación de la carga y los elevados gastos del puerto derivados de los retrasos de los buques obedecen a la misma causa".

Tomando en cuenta esta proporción, urge intensificar las mejoras portuarias si se quieren reducir los costos y por lo tanto, aumentar la importancia del puerto en beneficio propio.

Las mejoras pueden ir desde la formulación de programas para una mayor utilización de las instalaciones ya existentes hasta destinar nuevas inversiones para aumentar la capacidad material del puerto para hacer frente a las necesidades presentes y futuras. Conjuntamente con las mejoras portuarias, deberán modernizarse los sistemas de transporte ya que éstos desempeñan una función vital.

No debemos olvidar que en la práctica existe la posibilidad de escoger diferentes puertos de destino para las mercancías; cada uno de estos puertos compiten entre sí o trabajan en asociación especializándose cada uno en determinado tipo de carga; sin embargo, el hecho de que pase por él carga general destinada a la zona geográfica de la que reciben y a la que envían mercancías por vía terrestre, dependerá de varios factores. El más importante es el costo relativo que supone para los comerciantes el

envío de sus mercancías a cada uno de los puertos - incluyendo las operaciones de carga y descarga correspondientes.

Las instalaciones portuarias de muchos países necesitan mejorarse, en parte para hacer frente al aumento en los volúmenes del comercio y en parte porque si se quiere economizar en el costo del transporte esto sólo se logrará mejorando los puertos.

Más del 75% del tonelaje conjunto de la carga marítima consiste en aceite o cargas a granel (cereales, minerales, carbón, azúcar, fertilizantes, etc.), que se transportan en barcos cuyo aumento en el tamaño puede dar lugar a grandes ahorros.

En la medida en que es mayor la capacidad del barco disminuyen los costos de capital, tripulación, combustible, seguro y mantenimiento por tonelada de carga.

Esta es la razón por la que se han hecho tantos proyectos especialmente en las rutas comerciales más largas, para hacer más profundos los actuales puertos a modo de recibir barcos más grandes o para extender muelles u oleoductos hasta las aguas profundas.

El tiempo de permanencia y los costos de manipulación podrían reducirse considerablemente si se invierte en atracaderos modernos, con capacidad anual mucho mayor, con equipo mecánico, cobertizo de tránsito cuyos pisos estén el mismo nivel que el muelle y el andén de carga para el transporte terrestre y suficientemente libre de pilares para que haya

libertad en los movimientos de los montacargas, vehículos de arrastre y las carretillas. En consecuencia aunque los atracaderos resulten más costosos, - con un menor número de ellos, se puede manipular casi cualquier cantidad de carga.

Una vez modernizado, se introducirán técnicas nuevas entre las que podemos mencionar:

a).- Técnica roll-on, roll-off.- Las mercancías se quedan dentro de los vehículos terrestres y son conducidos o arrastrados por una rampa e introducidos en el buque por un porta de proa, de popa o del costado y estacionados en una o más cubiertas.

b).- Técnica de la unitarización.- Es la reunión de paquetes que antes se estimaban sueltos, en paletas, plataformas o armazones que se pueden manipular mecánicamente.

c).- Técnica super-recipiente o contenedor.- Es la forma más refinada de unitarización. Los contenedores son cajas rectangulares que por lo común se construyen de acuerdo con las especificaciones del Organismo Internacional de Normas (ocho pies de altura por ocho pies de ancho, diez o un múltiplo de diez pies de largo, capaces de ser apilados y con piezas angulares de fundición hechos de manera que se ajusten con artefactos especiales para elevar, nivelar y sujetar. Para levantarlos se necesitan grúas especiales que los metan en los buques y los saquen de ellos, así como vehículos de tierra que los transporten entre el muelle y el depósito de contenedores.

Técnicamente es posible estibar un número limitado de contenedores en buques normales, pero para ofrecer bajo costo y rapidez de manipulación que son las características que los justifican, se recomienda transportarlos en buques diseñados especialmente, los buques de los contenedores tienen escotillas muy anchas y grúas verticales que ayudan a colocarlos en su posición exacta y a apilarlos en cubierta. Estos buques son capaces de cargar y descargar con gran rapidez y a bajo costo.

Por lo tanto, no sólo aportan grandes reducciones en el costo del transporte marítimo, sino que el transbordo en naves más pequeñas puede volverse común.

Estas pequeñas clases deben ser especializadas y ofrecer un servicio continuo, a fin de que permitan a los buques de altura para contenedores, concentrarse sólo en los principales puertos evitando que el buque practique una enorme ruta tocando puertos grandes y chicos, de esta forma todos los factores del sistema pueden funcionar.

En general, y contando con rutas apropiadas, el contenedor revoluciona el transporte marítimo de un modo radical.

México, país en desarrollo, afronta un grave desequilibrio económico agravado por la deficiencia de su comercio exterior y la falta de un moderno y adecuado sistema de transporte marítimo; problema al que ya hicimos referencia anteriormente.

Aún en las principales terminales de altura, no se cuenta con la eficiencia debida ya que carecen

de instalaciones y embarcaciones de carga modernas como lo son los buques portacontenedores y los enormes tanqueros de hasta 500,000 toneladas de desplazamiento que ya hace tiempo, surcan los mares con banderas de las grandes potencias.

Sólo si México es capaz de afrontar estas nuevas modalidades, podrá mantener un sitio decoroso entre los puertos del mundo. De otra manera, los barcos se desviarían de nuestro país y harían su recorrido a través de países donde la "containerization" se haya establecido, situación que nos colocaría en una mayor desventaja de la actual, frente al comercio exterior de los demás países.

México cuenta desde 1976 con dos barcos especiales para el transporte de mercancías en contenedores, tienen una capacidad para 450 contenedores de 20 pies o su equivalente, estas unidades se han asignado para un nuevo servicio de embarques mensuales desde el puerto de Newark.

Existe un proyecto de construcción para hacer el puerto de Tampico más competitivo para la importación y la exportación internacionales. El auditor interno del puerto de Tampico Sr. Héctor Fernández, afirma: "Estamos manejando unos pocos "containers", ya; estamos adquiriendo el equipo para mover más, por que sabemos que en el futuro, la "containerization" de los barcos de carga irá siendo más necesaria en México".

Igualmente, en la Laguna del Ostión, al oeste de Coatzacoalcos, se planea construir para 1979 otro equipo para contenedores.

México debe planear urgentemente su comercio exterior a través de la utilización óptima de sus recursos, mejorando las instalaciones portuarias ya existentes, e invirtiendo en la construcción de nuevas terminales.

Es verdad que la inversión será muy grande - pero podrían crearse estímulos adecuados a fin de - que las inversiones privadas se canalicen hacia esas nuevas construcciones, ya sean barcos, construcciones navales o puertos, estos tres, son elementos fundamentales en el tráfico marítimo.

México exporta principalmente productos de - baja densidad económica y de elevado volumen de transportación y por lo mismo, el precio de las materias primas es altamente sensible a los costos de los fletes. Debemos ofrecer productos a precios competitivos, que se entreguen oportunamente cosa que se logrará fortaleciendo los sistemas de operación de transporte para hacer más ágil la entrega de los productos.

Disponemos de gran cantidad de artículos que se podrían exportar a Europa, Asia o Africa, pero - mientras no contemos con las instalaciones necesarias y el personal preparado para su manejo, no podremos transportar en condiciones rentables y por lo mismo, no podremos desarrollar ese importante campo de nuestra economía el cual vendría a crear más empleos, nuevas zonas industriales, y el aprovechamiento de recursos naturales aún no explotados.

Nos encontramos ante una situación de desventaja frente a muchos países, tenemos que resolver - un problema difícil que requiere de grandes inversio

nes, preparación de técnicos, modernizar y ampliar - los sistemas de transporte terrestre para que sean - un auxiliar efectivo dentro del sistema de transporte marítimo.

Todo esto podrá alcanzarse, si se deja de - pensar que pueden suplirse las deficiencias mecánicas con la habilidad e imaginación del equipo humano; por lo tanto, es necesario buscar procedimientos que abatan costos de operación acondicionando y organizando los servicios portuarios a través de la coordinación administrativa real y efectiva.

La actividad del gobierno en materia portuaria ha sido intensa pero discontinua y poco unificada, ahora es preciso hacer uso de la planeación.

El Plan Básico de Gobierno, orienta el movimiento de carga al uso de contenedores, al descongestionamiento de puertos, a lograr una mayor eficiencia de la capacidad instalada y la rehabilitación de equipo.

Para lograrlo, se requiere de una planeación a largo plazo cuya aplicación debería iniciarse, ya sea - que si se ha ahorrado tiempo de estadía y simplificación de trámites administrativos con programas a corto plazo, con una planeación oportuna, pronto habremos logrado:

a) Contar en los principales puertos previamente seleccionados, con instalaciones de lo más modernas y eficaces;

b) Disponer de equipo de construcción nacional y evitar así el gasto que implica la importación del mantenimiento;

c) Mexicanización en el manejo de la carga, - utilizando el equipo adecuado de carga, descarga, al macenaje, transporte, servicios de ferrocarriles, bo degas, etc.

d) Disminución de los costos de operación, - mayores mercados ofreciendo las mercancías a precios competitivos, creación de nuevas fuentes de trabajo y otros muchos beneficios derivados de un mejor servicio portuario.

Para poder fundamentar la selección de los puertos más importantes, cabe mencionar que en mayo del presnete año, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en colaboración con otras Secretarías y dependencias de Estado, publicó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

En este Plan, se establece que en materia de desarrollo urbano, surge un gran número de requerimientos los cuales no pueden ser resueltos en forma simultánea por lo que resulta indispensable jerarquizar la aplicación de los recursos orientados a este propósito.

Por lo mismo, se ha establecido un conjunto de zonas y centros de población prioritarios, mismos que deberán recibir inicialmente el apoyo necesario para lograr los objetivos y políticas del Plan.

Son diez las zonas consideradas prioritarias y se proponen por los siguientes atributos: su ca--

capacidad de absorción de población, su ubicación respecto a los recursos naturales y su pronóstico favorable de generación de empleos en función del desarrollo acelerado que tienen los diversos sectores económicos en las propias zonas.

Para estos centros prioritarios, el Plan propone políticas de impulso, de consolidación de ordenamiento y regulación, a fin de que las autoridades estatales y municipales las tomen en cuenta en la elaboración de planes de desarrollo urbano.

En el proceso de revisión y actualización establecido para el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, se tomarán en cuenta las prioridades que en su oportunidad señalen los Planes Estatales de Desarrollo Urbano para el resto de los centros de población.

Al respecto, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes contrajo el compromiso dentro del Plan de Desarrollo Urbano, de fortalecer el desarrollo portuario de las zonas prioritarias de: Coatzacoalcos, Tampico, Lázaro Cárdenas, Manzanillo y Salina Cruz. Considero, que por lo menos uno de estos puertos en el Pacífico y otro en el Golfo deberían ser dotados con las instalaciones que les permitan manejar contenedores si se quiere que México participe en el tráfico marítimo mundial en un papel importante.

## EL CONOCIMIENTO DE EMBARQUE Y SUS POSIBLES NUEVAS MODALIDADES

Después del análisis de la planeación del comercio marítimo como parte de la planeación general y una vez establecida la conveniencia de que México se incorpore a la aplicación de la moderna técnica de los contenedores a fin de que se incremente considerablemente el comercio exterior con los consecuentes beneficios para México, juzgo conveniente estudiar los aspectos jurídicos relacionados con la materia, en el que la pieza fundamental está constituida por el "conocimiento de embarque".

Nuestra Ley de Navegación y Comercio Marítimeo establece en su artículo 168, que: "el contrato de transporte de cosas deberá constar por escrito y el naviero, por sí o por conducto del capitán del buque, expedirá un conocimiento de embarque que deberá contener:

- I.- El nombre, domicilio y firma del transportador.
- II.- El nombre y domicilio del cargador;
- III.- El nombre y domicilio de la persona a cuya orden se expida el conocimiento o la indicación de ser al porteador;
- IV.- El número de orden del conocimiento;
- V.- La especificación de los bienes que deberán transportarse, con la indicación de su naturaleza, calidad y de-

más circunstancias que sirven para su identificación;

- VI.- La indicación de los fletes y gastos de transporte, de las tarifas aplicables y la de haber sido pagados los fletes o por cobrarse;
- VII.- La mención de los puertos de salida y de destino;
- VIII.- El nombre y matrícula del buque en que se transporten, si se tratase de transporte por nave designada;
- IX.- Las bases para determinar la indemnización que el transportador deba en caso de pérdida o avería".

La misma Ley establece que el conocimiento de embarque tiene el carácter de título representativo de las mercancías y por lo mismo, cualquier negociación, gravámen o embargo sobre ellas, deberá comprender el título mismo (Art. 170).

El conocimiento de embarque es un documento-comercial con una larga trayectoria en la que su significado ha variado a través del tiempo.

En su origen, fue solamente un recibo de depósito de las mercancías entregadas, para posteriormente transformarse en un contrato de transporte de ellas. Tiempo más tarde se acentuó su importancia - convirtiéndose en un título negociable con todas sus consecuencias legales.

La evolución en los procedimientos comerciales provocó cambios en la teoría jurídica del conocimiento de embarque. Al principio, el elemento importante era la posesión y en caso de litigio era necesario saber quien era el propietario, que podía serlo el vendedor o el comprador.

Cabe recordar que en la época de los corsarios y de los piratas, la posesión resultaba a veces de la violencia y de la fuerza. Suprimidas la piratería y la guerra de corso en el siglo XIX en Europa lo importante desde el punto de vista jurídico, se desplazó en el conocimiento de embarque, de la posesión hacia el título de propiedad que llegó a ser lo esencial.

Hacia fines de 1880, aparecieron las primeras formas de contrato de venta CIF en los que: el conocimiento de embarque, la póliza de seguros y la factura constituían una "unidad" libremente transferibles que se podía comprar y vender, no una sino muchas veces mientras el buque navegaba, dicho conocimiento representaba mercancías que se encontraban a bordo y brindaba protección contra varios riesgos.

En 1900, la evolución del orden jurídico tomó un nuevo giro que consistió en que lo importante no era ya el título sobre las mercancías, sino quien asumía el riesgo de toda la operación. Entonces, el conocimiento de embarque se convierte en un documento flexible, basado por una parte en el derecho marítimo general y por otra en las cláusulas especiales puestas por los contratantes y sujetas a diversos estatutos, convenios internacionales y usos.

En la actualidad, el "conocimiento de embarque" se convierte en un documento probatorio de la -

carga de las mercancías en un buque y sus principales características son:

1).- Es un recibo firmado por el porteador o su representante, expedido por el cargador y en el cual se reconoce que las mercancías han sido embarcadas o que han sido recibidas en custodia para su embarque;

2).- Memorándum de las condiciones y modalidades del contrato de transporte, el cual casi siempre se ha celebrado antes de la expedición del conocimiento de embarque; y

3).- Es un título representativo de la propiedad de las mercancías y concede al consignatario el derecho a tomar posesión de ellas en el lugar de destino o a disponer de ellas endosando el conocimiento y haciendo entrega de él.

Pero hoy en día, el principal objetivo del conocimiento de embarque es permitir al propietario de las mercancías disponer rápidamente de ellas, aún cuando las mercancías ya no están en sus manos.

El conocimiento de embarque es la base del comercio marítimo y sirve de referencia para determinar las obligaciones y derechos de los porteadores y cargadores y, para establecer por medio de las instituciones bancarias, el crédito necesario para la financiación de contratos mercantiles. En esto, estriba la importancia de este documento.

Ahora bien, hemos dicho que por su función comercial el conocimiento de embarque es uno de los documentos indispensables para financiar el tráfico-

marítimo de bienes y de mercancías en el mundo; pero con el empleo de los contenedores, se suscitarán diversos problemas jurídicos con relación a la definición del período de transporte, porque según las Reglas de la Haya, se considera que dicho período queda comprendido desde la carga hasta la descarga de las mercancías en el barco, aunque podría ser que dichas mercancías pudieran estar bajo el control o la custodia del porteador antes y después de la carga.- Nuestra Ley de Navegación prevee esta situación y al respecto nos dice en su artículo 169:

"Si las mercancías hubieren sido recibidas para su embarque, el conocimiento deberá contener, además:

I.- La indicación de "recibido para embarque".

II.- La indicación del lugar donde hayan guardarse mientras sean embarcadas.

III.- El plazo fijado para el "embarque".

"Art. 174.- Si el consignatario rehusare recibir las mercancías, el porteador podrá depositarlas en lugar seguro por cuenta del cargador o, si se hubiese expedido conocimiento, por cuenta del titular del mismo.

El porteador podrá pedir al Juez que autorice la venta, por medio de corredor o de comerciante establecido, de las mercancías suficientes para cubrir los créditos del transporte. El remanente, si lo hubiere, se depositará a disposición del cargador,

del destinatario o del titular del conocimiento.

Ahora bien, el nuevo sistema de transporte - por su mayor eficiencia, podría ofrecer un estímulo al remitente mediante un "conocimiento de embarque" - casi desde la fábrica de origen hasta el consumidor final.

El "conocimiento de embarque" significaría - que las mercancías habrían sido consignadas de modo - que el "contenedor" asumiría el carácter de una nave anfibia; cada contenedor podría si fuera conveniente tener su propio manifiesto de carga y, en algunos - casos tener más de un lugar de embarque.

Por lo que se refiere a los bancos, creo que se les presentarán ciertos problemas en cuanto al financiamiento de mercancías en contenedores que sean - transportados por carretera, riel y por mar y a cargo de diferentes transportadores.

Por lo tanto, se debería estudiar:

1o.- Si el conocimiento de embarque en su forma actual satisface las expectativas del vendedor, - porteador, receptor, banquero y asegurador de la carga, ya que todos ellos dependen de su contenido, para la satisfacción oportuna de sus respectivas necesidades.

2o.- En orden de importancia, establecer los diferentes problemas suscitados con el tráfico de - los contenedores y las operaciones de transporte combinado, aprovechando así la experiencia de otros países en beneficio propio.

3o.- Reconociendo la tecnología moderna, establecer una oportuna definición del período de transporte en el que la palabra embarcado signifique la transferencia física de las mercancías de la custodia del responsable inicial, a la del transportador, pero no como la verdadera introducción de ellas en un barco. Definición que debe ser aplicable para la "containerization" y el transporte combinado.

4o.- Conjuntamente con las Instituciones de Crédito, estudiar las modalidades a fin de establecer un nuevo criterio que establezca los arreglos documentales convenientes que aporten el beneficio total que debe disfrutarse tanto para garantía de los bancos, como para el oportuno financiamiento del comercio exterior mexicano.

## CONCLUSIONES

1.- La planeación es un método que da mayor-eficacia a la economía ya que permite tanto el aprovechamiento óptimo de los recursos naturales, técnicos y financieros como de las capacidades físicas e intelectuales de los habitantes de un país.

2.- Por lo mismo y como un complemento necesario, para que la planeación económica sea integral debe ser también social.

3.- México de acuerdo con su Ley Suprema sólo puede aplicar una planeación económica y social - democrática.

4.- México debe planear vigorosamente su comercio exterior, para lograr la posibilidad de ofrecer productos de primera calidad a precios competitivos eliminando hasta donde sea posible la interferencia de los intermediarios triangulares. Este es un elemento fundamental para impulsar el desenvolvimiento económico de nuestro país.

5.- Hasta ahora, la marina mercante es el factor más importante para efectuar el transporte internacional de mercancías en el mundo.

6.- El uso de contenedores es el sistema más moderno de envasar las mercancías para su transportación marítima y terrestre, y ha demostrado ser el más económico, eficiente y seguro.

7.- Si México no adoptara este sistema, podría quedar fuera de las grandes corrientes del co-

comercio internacional porque el sistema de contenedores tiende a universalizarse.

8.- En consecuencia, México debe planear la modernización de sus puertos, de su flota mercante y de sus instalaciones portuarias para que ofrezcan los servicios especiales que requiere el manejo de los contenedores.

Esto comprende especialidad en las: grúas, instalaciones eléctricas, básculas, depósitos para carga y demás servicios. No debemos olvidar los sistemas de comunicaciones que conecten a los puertos con el resto del país por medio de carreteras, líneas de ferrocarril, etc., que deberán también ser especiales para el objetivo señalado. Para tal efecto y debido a la enorme inversión que se requiere, sugiero que inicialmente esto se haga en dos puertos; uno en el Golfo y otro en el Pacífico.

9.- Esta nueva forma de transporte implica algunas modificaciones jurídicas ya que el "conocimiento de embarque" documento legal que constituye la base del comercio marítimo, deberá adecuar su función al moderno concepto de embarque en contenedor - el cual podría llegar a considerarse como una nave anfibia que a veces se transporta por carretera, ferrocarril o barco.

10.- México debe luchar porque en las empresas multinacionales de transportación marítima en que inicie su participación se vaya utilizando paulatinamente el sistema de contenedores.

## B I B L I O G R A F I A

- A.L.A.L.C. "Instrumentos Jurídicos Básicos". Tratado de Montevideo.- Editado por el Servicio de Promoción y Difusión de la A.L.A.L.C. 1975.
- A.L.A.L.C. "La A.L.A.L.C. como sistema de cooperación entre países en desarrollo". Montevideo, septiembre de 1976. Documento preparado por la Secretaría de la A.L.A.L.C.
- ALEMAN, Miguel. "Programa de Gobierno". México, - 1945.
- BALASSA, Bela A. "Futuro comercial de los países en desarrollo". Fondo de Cultura Económica. México- - Buenos Aires, 1966.
- BANCO DE MEXICO, S.A. "Indicadores Económicos". 1977 No. Vol. VI.-
- BANCO DE MEXICO, S.A. "Informe Anual del Banco de México, S.A." 1975, 1976, 1977.
- BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A. "Carta para los Exportadores".
- BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A. "México - 1976. Hechos, Cifras y Tendencias.
- BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A. Revistas.- (Varias).
- BASSOLS, Batalla Angel. "Planeación económica de México". Editorial Nuestro Tiempo.

BETETA, Mario Ramón. "Tres aspectos del desarrollo económico de México". Publicaciones Especializadas, S.A. México, 1963.

CERVANTES, Ahumada Raúl. "Derecho Marítimo". Editorial Herrero, S.A. 1970.

CERVANTES, del Río Hugo. "Conferencia preparatoria para la creación de una Empresa Naviera Multinacional del Caribe. Tlatelolco 14-16 de abril de 1975.

COMISION NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS. Nos. 1 a-68.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CURZON, Gerardo. "La diplomacia del comercio multilateral". Fondo de Cultura Económica. México, 1969.

DECLARACION del Presidente Luis Echeverría Alvarez ante los inversionistas extranjeros.

DISCURSO de Toma de Posesión del Lic. Luis Echeverría Alvarez.

DISCURSO de Toma de Posesión del Lic. José López Portillo.

ESCUELA NACIONAL DE ECONOMIA de la Universidad Nacional Autónoma de México. "Bases para la planeación económica y social de México". Siglo XXI Editores.- México-España-Argentina, 1965.

ESPAÑA, Krauss Emilio. "El Comercio de México con los Estados Unidos" En cifras y gráficas desde 1950-hasta noviembre de 1976. I.M.C.E. Feb. 1977.

EVERETT, E. Hagen. "Planeación del Desarrollo Económico". Fondo de Cultura Económica. México-Argentina, 1964.

GARIBI, Undabarrena José María. "Derecho Marítimo - Práctico". Editado por la Oficina Central Marítima. Madrid, 1958.

GRISPUN, Bernardo y otros. "El comercio internacional y el desarrollo de América Latina". Fondo de Cultura Económica.

GUILLEN, Arturo. "Planificación Económica a la Mexicana". Editorial Nuestro Tiempo, S.A. México, 1971.

I.M.C.E. Anuario del Exportador. 1975.

I.M.C.E. Comisión Nacional de Fletes Marítimos.

I.M.C.E. Convenios comerciales multilaterales suscritos por México - (en vigor) 1975.

I.M.C.E. Convenios comerciales suscritos por México. 1975.

I.M.C.E. Plan de Acción del I.M.C.E. En ferias y exposiciones. 1974.

LANDAUER, Karl. "Teoría de la Planificación Económica". Fondo de Cultura Económica, México, 1970.

LAUHLIN, Currie. "Desarrollo Económico acelerado". Fondo de Cultura Económica. 1974.

LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMO.

LEWIS, W. Arthur. "Teoría de la Planificación Económica". Fondo de Cultura Económica. México, 1968.

LOPEZ, Gallo Manuel. "Economía y política en la historia de México". Ediciones "El Caballito, S.A." México, D.F. 1975.

LOPEZ, Rosado Diego G. "Ensayos sobre historia económica de México". Universidad Nacional Autónoma de México, 1965.

LOPEZ, Rosado Diego G. "Historia y pensamiento económico de México".- Textos Universitarios U.N.A.M. - 1968.

LOPEZ, Rosado Diego. "Problemas económicos de México". Secretaría de Educación Pública". México, - 1961, Tomo II.

MANNHEIM, Karl. "Libertad y planificación social". - Fondo de Cultura Económica, México, 1942.

MARTNER, Gonzalo. "Planificación y presupuesto por programas". Siglo XXI Editores. México, España-Ar-- gentina. México, 1975.

MYRDAL, Gunnar. "Teoría Económica y regiones subdesarrolladas". Fondo de Cultura Económica. México, 1968.

NACIONAL FINANCIERA. "El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior". México, 1953.

NOVEDADES. México gasta 16 millones al año por fletes marítimos.- Miércoles 31 de mayo de 1978.

O.N.U. Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo 2 de julio de 1961.

O.N.U. Relaciones económicas entre México y Centroamérica. Consejo Económico y Social. Julio de 1971.

ORTIZ, Jr. Federico. "Los Puertos Mexicanos". Testimonios del Fondo. Fondo de Cultura Económica. 1976. (41).

PALACIOS, Luna Manuel R. "Esquema Estructural del Sistema de las Instituciones de Crédito en México" - U.N.A.M. Facultad de Derecho.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. "Plan Básico de Gobierno 1976-1982 Versión Sintética". VII Asamblea Nacional Ordinaria. Septiembre 25 de 1975.

PREBISCH, Raúl, "Nueva Política Comercial para el Desarrollo". Fondo de Cultura Económica. 1966.

QUINTO INFORME PRESIDENCIAL del Lic. Luis Echeverría A.

RANGEL, Couto Hugo. "Concepto de Socioplaneación.

RANGEL, Couto Hugo. "La Teoría Económica y el Derecho". Editorial Porrúa, S.A. México, 1977.

RANGEL, Couto Hugo. "Planeación Democrática para México." Facultad de Derecho. Seminario de Estudios Jurídico-Económicos. Febrero de 1975.

RANGEL, Couto Hugo. "Socioplaneación de México". Instituto Mexicano de Planeación Social, A.C. México, - 1958.

**REPORT OF THE CONTAINER COMMITTEE.** Hong Kong. December 1966.

**REYNOLDS, Clark W.** "La Economía Mexicana. Su Estructura y Crecimiento en el Siglo XX. Fondo de Cultura Económica. México, 1969.

**RICHARDSON, Harry W.** "Economía del Urbanismo". Edit. Alianza Universidad. Madrid.

**SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS** "Plan Nacional de Desarrollo Urbano". Versión Abreviada. Comisión Nacional de Desarrollo Urbano. Secretaría de Programación y Presupuesto. Mayo de 1978.

**TEXTOS DEL INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL.** "La Brecha Comercial y la Integración Latinoamericana". Siglo XXI Editores. - 1967.

**TIMBERGEN, Jan.** "La Planeación del Desarrollo". Fondo de Cultura Económica. México, 1973.

**VERNON, Raymond.** "El Dilema del Desarrollo Económico de México. Editorial Diana, 1969.

**VIA PORT OF NEW YORK.** "La Containerization llega a América Latina. Enero de 1976.

**VOIGT, Fritz.** "Economía de los Sistemas de Transporte". Fondo de Cultura Económica. 1964.

**WATERSTON, Albert.** "Planificación del Desarrollo: Lecciones de la Experiencia". Fondo de Cultura Económica. México, 1969.

WIONCZEK, Miguel S. "Comercio de Tecnología y Subdesarrollo Económico". Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1973.

WIONCZEK, Miguel S. "Integración de la América Latina". Fondo de Cultura Económica. México, 1972.

WIONCZEK, Miguel S. "La Sociedad Mexicana: Presente y Futuro". Fondo de Cultura Económica. México, 1974.

WIONCZEK, Miguel S. "La Transferencia Internacional de Tecnología. El caso de México". Fondo de Cultura Económica, México, 1974.