

29
107



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

JUSTIFICACION Y ALCANCES DE LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JULIAN DIVES LEON

1 9 8 3



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

JUSTIFICACIÓN Y ALCANCES DE LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN
LA ECONOMIA

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	1
I.- EL ESTADO	4
1.- EL ESTADO COMO ORGANIZACION POLITICA	4
1.1. NOMBRES DE LAS ORGANIZACIONES POLITICAS	5
2.- EL ESTADO MODERNO	8
3.- LA TEORIA DEL ESTADO	10
3.1. ANTECEDENTES	10
3.2. AUTORES	12
3.2.1. GERBER	13
3.2.2. GIERKE	14
3.2.3. JELLINEK	16
3.2.4. KELSEN	18
3.2.5. HELLER	20
4.- GENERALIDADES DE LAS CONCEPCIONES SOCIOLOGI- CAS DEL ESTADO	23
5.- EL ESTADO CONTEMPORANEO	25
6.- CITAS	28
II.- LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN LOS PAISES CAPITA- LISTAS, SU EVOLUCION	29
1.- EL MERCANTILISMO	29
2.- LA ETAPA INDUSTRIAL	31
3.- EL IMPERIALISMO	34
4.- CAPITALISMO DE ESTADO	36
5.- AUTORES	37
5.1. JOHN STRACHEY	37
5.2. JOHN MAYNARD KEYNES	41
5.3. RALPH MILIBAN	45
5.4. GUNNAR MYRDAL	47
5.5. PAUL A. SAMUELSON	47
6.- LAS RAZONES DE LA CRECIENTE INTERVENCION DEL ESTADO	48
7.- PARTICIPACION ESTATAL EN LAS ECONOMIAS NACIO- NALES	57

III.-	ASPECTOS HISTORICOS DE LA PARTICIPACION DEL ESTADO MEXICANO EN LA ECONOMIA	60
1.-	ASPECTOS GENERALES	60
2.-	EL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA	61
2.1.	BANDO DE HIDALGO	61
2.2.	LA CONSTITUCION DE 1814	61
3.-	LA CONSTITUCION DE 1917	62
4.-	EL ESTADO MEXICANO Y EL DESARROLLO NACIONAL	64
IV.-	LA PLANEACION ECONOMICA EN MEXICO	70
1.-	ASPECTOS GENERALES DE LA PLANEACION	70
2.-	LA PLANEACION EN MEXICO	75
3.-	LA PLANEACION Y LA EVALUACION	81
4.-	LA PLANEACION Y EL ESTADO	88
5.-	FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA PLANEACION	89
V. -	ALGUNOS ASPECTOS DEL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO	94
1.-	UBICACION DE LA ECONOMIA MEXICANA	94
2.-	ETAPA VIOLENTA DE LA REVOLUCION Y PRIMEROS GOBIERNOS REVOLUCIONARIOS	101
3.-	EL DESARROLLO ESTABILIZADOR	102
4.-	EL DESARROLLO COMPARTIDO	107
4.1.	ASPECTO INTERNACIONAL AL INICIO DE LA DECADA DE LOS SETENTAS	108
4.2	ASPECTO INTERNO	109
4.3	EXPLICACION DE SU PROPOSITO Y RESULTADOS.	118
5.-	EL REGIMEN DE GOBIERNO DE 1976 a 1982	120
5.1.	EXPLICACION DE LA CRISIS	120
5.2.	LA POLITICA DEL REGIMEN	123
5.3.	PLAN GLOBAL DE DESARROLLO	128
5.4.	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO	148
5.5.	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL	157
5.6.	PROGRAMA NACIONAL DE EMPLEO	164
5.7.	INFORME SOBRE LOS AVANCES DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982	177
6.-	INICIO DEL REGIMEN DE GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO.	183
6.1.	EXPLICACION DE LA CRISIS	183
6.2.	LA POLITICA ECONOMICA	189

VI.-	EL MARCO JURIDICO EN MATERIA ECONOMICA	200
1.-	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	200
2.-	LEY DE EXPROPIACION	225
3.-	LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA	227
4.-	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	229
5.-	LEY DE PLANEACION	263
6.-	LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO	276
7.-	LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO	278
8.-	CODIGO CIVIL, EXPOSICION DE MOTIVOS	287
9.-	CODIGO PENAL	291
VII.-	ALTERNATIVAS	296
1.-	CONTRADICCION IDEOLOGICA Y REALIDAD	296
2.-	EL PROYECTO NEOLIBERAL	297
3.-	EL PROYECTO NACIONALISTA	298
4.-	EL ESTADO	302
	CONCLUSIONES	303
	BIBLIOGRAFIA	312

I N T R O D U C C I O N

La causa que me motivó para escribir sobre la -- Justificación y Alcances de la Participación del Estado en la Economía, para obtener el grado de Licenciado en Dere-- cho, fue el período gubernamental 1970-1976 en el que se -- acentuó dicha participación originando una "crisis" en la vida del país en todos sus sectores, lo que obliga a efec-- tuar una revisión en los niveles Jurídico-Político, Ideoló-- gico y Social, ya que la mencionada "crisis" puso en entre-- dicho la validez de los mismos:

En lo Jurídico-Político, la observancia de la -- Ley; el Poder Político, en particular la institución de la Presidencia de la República frente al poder económico del-- capital privado.

En lo Ideológico, constituido por las luchas -- del pueblo a través de nuestra historia y en los últimos -- tiempos por la Revolución de 1910; que cohesiona la vida -- nacional; al no cumplirse con los postulados de la misma -- en favor de las clases populares.

En lo económico, originando una desmesurada con-- centración de la riqueza en pocas manos, en perjuicio de -- la gran mayoría de la población, intensificando un grave -- malestar social.

El período gubernamental 1970-1976 al tratar de-- cumplir los principios revolucionarios y realizar el pro-- yecto nacional en base a ellos, encuentra la incomprensión y boicot del capital privado que tuvo su crecimiento y apo-- yo al amparo de la Revolución- acusándolo de que quería -- cambiar nuestro sistema de economía mixta, de estatizar la economía e implantar el comunismo.

El Ejecutivo Federal del período 1976-1982 se da a la tarea de conciliar Intereses; crear un ambiente de -- confianza, racionalizar la vida pública y privada del país en base a un Sistema Nacional de Planeación y en su primer informe de gobierno describe la situación del país: "El -- desarrollo del país se sostuvo por mucho tiempo en la esta--

Se trata el régimen de gobierno de 1976-1982 y su política económica basada en un Sistema Nacional de Planeación, en el fomento económico, en la creación de empleo y el bienestar social, asimismo, se señalan las disposiciones de la actual Administración para el fortalecimiento del Estado en la actividad económica.

Se incluye el marco jurídico en materia económica ya que vivimos en un Régimen de Derecho y toda la actividad del Estado se subordina a él, nada se da en forma arbitraria.

Finalmente se especulan las alternativas que tiene el Estado Mexicano para alcanzar el desarrollo social en base a su evolución histórica.

Las afirmaciones aquí vertidas se hacen con mi única y exclusiva responsabilidad, así como con la absoluta objetividad que exige un trabajo académico y con la conciencia y perspectiva que nos da el desarrollo histórico de nuestro país.

I.- EL ESTADO

I.- EL ESTADO COMO ORGANIZACION POLITICA

"El género próximo del Estado es la Organización Política, de la cual el Estado es una expresión específica e histórica: La Organización Política es la estructura --- efectiva del actuar humano, constantemente renovada y orde nada, que se significa por su actividad encaminada a promo ver y a realizar aquellas acciones u omisiones necesarias para lograr la conservación, la perpetuación y el mejora miento de la posibilidad misma de la convivencia humana -- como fines permanentes". 1)

"El desarrollo histórico político ha pasado por tres grandes etapas: la Ciudad-Estado, los Imperios Univer sales y el Estado Nacional Moderno. En cada una de ellas -- existe una institución política central, que explica su -- desarrollo.

En la primera, que abarca el Medio Oriente Anti guo y la Grecia Clásica la organización fundamental es la Ciudad-Estado, entidad política autónoma y autárquica, con sus propios fundamentos y formas de organización. Sin se ñalar límites históricos precisos, podía decirse que se -- inicia a fines del cuarto milenio A.C. y termina con la -- muerte de Alejandro Magno en 323 a. C.

"La segunda etapa denominada de los Imperios Uni versales, se encontraría entre el año 323 a. C. y el térmi no de la Edad Media, que para los efectos históricos po--- dria aceptarse la fecha consagrada de 1453, cuando los tur cos toman Constantinopla. En esa época, los grandes impe rios se propusieron abarcar dentro de una gran unidad polí tica, a todos los pueblos civilizados del mundo, con funda mentos comunes diversos, así tenemos, el período helenísti co, el Imperio Romano y la Edad Media.

"La tercera etapa es el Estado Nacional Moderno- que tiene una primera fase de preparación en el Renacimien

to, con las luchas religiosas, que motivaron finalmente la teoría de la soberanía de Bodino en el siglo XVI, el Despotismo Ilustrado en los siglos XVII y XVIII, que preparó la Revolución Francesa la cual instauró el Estado Nacional, -- pasando por las revoluciones políticas de Inglaterra en -- 1688 y de Estados Unidos en 19776.

"El siglo XIX verá aparecer al mismo tiempo la consolidación de los sistemas democráticos liberal y su radical crítica y oposición en los movimientos socialistas, -- con lo cual puede hacerse una entrada comprensiva a nuestra época actual". 2)

1 1. Nombres de las Organizaciones Políticas.

"Grecia.- En Grecia se desarrolló un fenómeno político -- que dio lugar a ideas en relación con él. El fenómeno particular que existió en ese país se llamaba Polis, que literalmente quiere decir Ciudad.

"En efecto, este vocablo correspondía a la realidad política existente en esa época. El hecho político -- griego tenía una extensión que comprendía en términos generales, los límites territoriales de la ciudad y el vocablo griego Polis significa precisamente Ciudad, de ahí que se emplee la palabra Política, para denominar lo que concierne a esa comunidad social que es la Polis, habiendo pasado a la terminología científica como adjetivo para calificar los fenómenos sociales derivados de las agrupaciones humanas con los motivos propios que les hacen referir ese adjetivo.

"En una época un poco más evolucionada, cuando se rebasan ya los límites de la ciudad por la aparición de numerosas Polis no sólo en la Grecia continental sino en las numerosas islas del Mar Egeo, en las costas del Asia Menor y en el sur de Italia, formando el conjunto helénico conocido como "Magna Grecia", aparece un fenómeno político más amplio: el concepto de Comunidad, que expresan con las voces griegas To-Koinón, que también literalmente quiere decir Comunidad.

"Roma.- En roma, heredera directa de la teoría política griega, igualmente surgió el fenómeno político restringido, en sus primeros tiempos, a la extensión territorial de la ciudad. Entonces se denominaba a la comunidad social Civitas, que también quiere decir Ciudad. E igualmente existió una terminología para denominar la comunidad de intereses: Res Pública, la cosa común a todo el pueblo, la comunidad de los ciudadanos. Esta voz República, se siguió utilizando durante varios siglos para denominar a la comunidad política en sentido general. Posteriormente y en la actualidad la palabra República se refiere a la forma de gobierno correspondiente a ese enunciado.

"Con el crecimiento de Roma no se modificaron esas expresiones y se siguió empleando la palabra Civitas, y así solamente tenía plenitud de derechos el Cives Romanus, el ciudadano.

"Pero, posteriormente, con la conquista del mundo conocido entonces, surgió un nuevo fenómeno político -- que desbordó los límites de la ciudad, que se expandió considerablemente, y así surgió un nuevo término para denominar este hecho superviviente: el concepto de Imperium. Y correlativamente el concepto de Res Imperantes en vez de Res Populi. Surgió el término que traduce el concepto de Poder, no ya el de extensión territorial. Imperium quiere decir poder, precisamente.

"Edad Media.- Este vocablo pasó a diferentes pueblos: en Alemania también se denomina el fenómeno político a través de este concepto del poder y también en la mayoría de los pueblos europeos. Reich, palabra alemana, deriva de Regnum. La palabra castellana Reino, la inglesa Empire y la francesa Empire. Todas ellas traducen la idea de la dominación de un Rey, de un Príncipe.

"En la Edad Media, de estos términos se usaron otros que se refieren a la extensión territorial, no al poder. En Alemania se emplean las expresiones Land Staat --- Recht, Landtag, y otras semejantes" 3)

La Palabra Estado.- "La raíz latina de Estado, es "status", en su significado de orden, regla, situación jerarquizada,

y en este sentido empezó a usarse en la literatura política.

"En castellano "estado" es el participio pasado del verbo "estar". Este verbo en nuestro idioma está perfectamente diferenciado del verbo "ser", por cuanto significa su primera modalidad. "Estar" significa ser con alguna indicación de permanencia, ya sea de lugar, tiempo, modo, condición, etc., y "estado", el participio pasado de tal verbo, nos afirma, con toda claridad, la indicación de permanencia; es lo que no cambia, lo que permanece, desde algún posible punto de vista.

"Una y otra significación, la radical y la gramatical, en nuestro idioma se complementan a la perfección para darnos la genérica designación de "orden que permanece", significación que en materia política nos explica bastante acerca del concepto de lo estatal. Desde luego está apuntando el problema fundamental de nuestra teoría: la necesidad de concebir el Estado como una estructura en el devenir.

"Todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados . . ." De esta manera empieza su Príncipe Nicolás Maquiavelo.

"Es importantísimo atender a esta frase inicial y descubrir cual es la razón, el motivo por el cual un autor político, el primero de la época moderna llama a la Organización Política con un nombre sin precedente clásico o medieval.

"En efecto, estamos en el mundo de Maquiavelo, - siglo XV, pleno renacimiento italiano y nos encontramos -- con que la literatura política occidental no llama, a la Organización, ni con los nombres clásicos de "Polis", o -- "Civitas"; ni con el germano, Reich, ni Reino, ni Regno; - ni con los medioevales land, terra, tierra. Se le llama - "Estado", nombre sin precedente.

"Ha ocurrido algo fundamental en materia política: ha empezado a gestarse una Organización Política nueva,

distinta, que busca otra solución y planea diversas instituciones: El Estado Moderno" 4)

2. EL ESTADO MODERNO

"El Estado Moderno, que nace en el Renacimiento, es una estructura política distinta de las organizaciones medievales con estos caracteres esenciales:

1o. Es, a diferencia de la organización medieval --que tiene cierto carácter de universalidad--, un Estado --Nacional consecuencia de la formación de las naciones a lo largo de la Edad Media, que lleva aparejada la individualización histórica de las mismas.

2o. Es el poder público centralizado. Esto produce una multitud de consecuencias: a) El monopolio del Derecho; b) La misión de mantener la independencia, la unidad y la paz interior; c) La nacionalización del ejército; d) La acuñación de moneda, que llega a ser el signo de la vida económica.

3o. Es soberano, por lo que destruye las potencias supranacionales, como son la Iglesia y el Imperio.

4o. Es monárquico: los teóricos de la época defienden la democracia, pero no la república, porque no les parecen incompatibles las ideas de democracia y monarquía. Este problema provoca las luchas políticas de la época moderna; si la Edad Media es la pugna de los pueblos en contra de las potencias internacionales, aquélla va a ser la oposición entre el pueblo y el rey. Tal es la base de la polémica entre Thomas Hobbes y Juan Jacobo Rousseau.

5o. Encierra la contradicción entre poder y Derecho; se proclama la necesidad de subordinar la fuerza y el poder al Derecho, lo que va a dar origen al Estado de Derecho. El Derecho debe imperar sobre la vida estatal, social, económica e individual.

El Estado de Derecho es una forma de organiza---

ción social, en virtud de la cual, todo acto de poder debe estar regulado por una norma jurídica.

"Este Derecho requiere, como finalidad concreta, la igualdad y la libertad, de modo tal que el Estado Moderno podría definirse así: "La organización política puesta al servicio de la libertad política y de la igualdad humana". Y este concepto se dirige a todas direcciones: libertad de conciencia, de pensamiento, de la economía.

"De lo anterior se infiere que el Estado Moderno alcanza su más alto grado de perfección en los años inmediatamente posteriores a la Revolución Francesa: la declaración francesa de los Derechos del hombre, las Constituciones de los Estados Unidos, la Constitución Belga de --- 1836, las constituciones de la América Latina, son la norma base de un Estado de Derecho puesto al servicio de la libertad." 5)

"Los principios del Estado Moderno, como forma histórica de organización política, para relizar los fines, son Igualdad, Generalidad de la Norma, Justicia, Seguridad, medios que se reducen a la fórmula Estado de Derecho. Experiencia occidental para resolver los problemas políticos. Son también, medios valiosos en la medida que contribuyen a liberar al hombre de las necesidades materiales hacia cuya satisfacción tiende y cuyo cultivo realiza en su vida política.

"El proceso de igualación tuvo la lenta gestación: estoicos y cristianos realizan obra que se va filtrando de abajo para arriba, hasta lograr un Estado de Derecho, que entra en crisis cuando plantea el problema de su propia gestación respecto de una cuestión no resuelta: la igualdad económica.

"Fines y principios estatales se justifican en la medida que liberan a cada hombre del hambre, de la inseguridad, de la miseria, de la ignorancia y de todos aquellos obstáculos que se impiden cumplir con sus tendencias naturales que lo igualan con todos los hombres". 6)

3. La Teoría del Estado

3.1. ANTECEDENTES

"Ante los fenómenos complejos de la convivencia humana en su aspecto político, se pueden adoptar los siguientes puntos de vista:

Estudiar la técnica del poder. La política como arte, en su realización práctica, vital, individualizándola en su acción como mando y poder.

Estudiar el aspecto ético del fenómeno político.

Estudiar lo que, en la experiencia cotidiana y real es el fenómeno político.

"Cuando el fenómeno político se vincula a la teoría jurídica, nace la Teoría General del Estado.

"La Teoría General del Estado como ciencia autónoma de especialización nació en Alemania precisamente en el siglo XIX, cuando ya se había gestado a plenitud el Estado Moderno, para responder a la exigencia de explicarlo desde un punto de vista estructural; con independencia del cambio histórico político.

"De este modo, el Estado, específicamente, iba a ser considerado por una disciplina científica que pretendía estudiarlo en su generalidad, esto es, con independencia del cambio político circunstancial, para explicarlo, para interpretarlo en forma válida y obligatoria.

"El tema que prohija la ciencia especial Teoría General del Estado, es la consideración jurídica del Estado, cuestión típicamente contemporánea.

"Ya desde los albores de la modernidad, con los monarcómacos y después con todos los autores que creen en el derecho natural racionalizado, se estaban vinculando estrechamente la concepción jurídica con la estatal: el Estado aparecía como un contrato, y el contrato, fenómeno del consentimiento, acuerdo de voluntades; es una figura jurídica clásica.

"Sin embargo, el problema del consentimiento no se planteaba tanto en su validez jurídica, cuanto en su trascendencia política para frenar el absolutismo.

"Necesitamos llegar a Kant, con la obligada influencia roussoniana, para encontrar al primer autor que, de modo formal, empieza a reducir el fenómeno estatal al derecho, separándolo del acontecer real, para situarlo como fenómeno de la voluntad autónoma, en el mundo del "deber ser". 7)

"El mundo del deber ser es del hombre; es su íntima esencia, porque lo acepta libre y responsablemente; pero puede vivir en un mundo de validez absoluta: su propio mundo moral, hecho por su propia voluntad. El Estado es --pués, para Kant, un producto del Imperativo de la Voluntad General.

"Concebido el hombre libre en un estado natural de imperfección, el imperativo categórico de su razón práctica lo lleva a pactar el Estado y el Derecho.

"La libertad sin freno y la voluntad de concordia, hacen que los hombres se unan: si todos los hombres actúan sin freno, entienden que los demás pueden hacerlo y entonces se asocian, pactan, y nacen al mismo tiempo, el Estado y el Derecho: obras de un conjunto de hombres cuya voluntad es vivir jurídicamente, en paz, manifestando su propia libertad según la ley, y la coacción universal.

"Esto es: el Estado, como el Derecho, nacen de la razón práctica: son actos de voluntad y de consentimiento, del libre consentimiento.

"Los hombres admiten limitar su libertad y se someten a una ley general. Al admitir la Ley, admiten la coacción.

"En efecto, en el mundo histórico, en el mundo efectivo, cuando la libertad de la voluntad humana actúa, produce actos concretos, resultados, realizaciones objetivas a las que hay que atender con independencia del movi-

moral. La misma imperfección humana obliga a enjuiciar -- los resultados objetivos de la conducta, y de ahí nace la necesidad práctica de regularlos, incluso con la coacción, para hacer posible la coexistencia de libertades.

"Aparece así el Derecho, distinto de la Moral. - El Derecho estricto, que se concibe como "la posibilidad - de una mutua coacción, comparable, según las leyes generales, con la libertad de cualquiera".

"El Derecho, la Legalidad, no coinciden con la - Moral. Esta es interna; aquel externo, ésta es autónoma; - aquél heterónomo, coactivo. En el Derecho, lo que importa es la coincidencia de la conducta con la ley, con independencia del móvil.

"Pero insistimos; el Estado es el resultado de - un pacto voluntario y libremente admitido: "El acto por -- medio del cual el pueblo se constituye a sí mismo en Estado, o, en rigor, solamente la idea de este acto, la única que nos permite concebir su legitimidad, es el contrato -- originario según el cual todos renuncian en el pueblo a su libertad externa para recobrarla inmediatamente, como miembros de una colectividad, es decir, del pueblo como Estado. Y no puede decirse que el Estado, el hombre dentro del Estado, haya sacrificado a un fin parte de su libertad innata; sino que hay que decir que ha abandonado la libertad salvaje y sin ley, para recobrar, sin menoscabo, su libertad general, en una dependencia sujeta a la Ley, es decir, en un régimen jurídico, pues esta dependencia nace de su propia voluntad legislativa". (Primeros Fundamentos Metafísicos de la Teoría del Derecho)" 8)

3.2. AUTORES

"Una vez visto algunos antecedentes de la Teoría General del Estado que estudia el fenómeno estatal desde - el punto de vista jurídico, veamos a los autores que plantearon esta posición: "Gerber, con el que se inicia una línea que, a través de Gierke, de Laband y de Jellinek, llega hasta Kelsen, el autor exhaustivo de la postura jurídica totalmente apolítica.

3.2.1. GERBER

"Gerber, al expresar su propósito especifica -- que su intención es investigar y exponer el derecho político desde un punto de vista exclusivamente jurídico. El punto de vista jurídico en el estudio del Estado, considera, ante todo, este hecho: el pueblo se ha convertido, gracias al Estado, en colectividad jurídica, consciente de sí misma y capaz de querer; o en otros términos, que el pueblo se eleva mediante el Estado, a persona jurídica.

"Así se plantea una cuestión, añadimos nosotros, que era consecuencia lógica de la teoría de la voluntad -- que aparece, con Rousseau como general; y con Kant, como jurídica. Si existe una voluntad que quiere, que se obliga y que no corresponde a ninguno de los hombres que conviven, nos vamos a ver obligados a representarnos al Estado como una persona jurídica, dijo Albretch antes que Gerber. Claro que esta concepción tiene diversos antecedentes; pero estimamos que el desarrollo moderno arranca de Kant y sus influencias.

"La consecuencia era fatal; tenía que encontrarse un centro a donde imputar esa voluntad general o jurídica; y ese centro tenía que ser el Estado que, si quería, tenía que ser persona jurídica.

Y al estudio del Estado como persona jurídica se dedica la ciencia moderna del Estado en su primordial planeación, queriendo ignorar el tránsito político demasiado fluido.

"Gerber es uno de los primeros en desarrollar la idea específica de un Estado como persona jurídica.

"Sin embargo, con llamar al Estado "persona jurídica", no se ha resuelto el problema; apenas si se ha planteado. Quedan en pie muchas cuestiones, las diferencias de la personalidad del Estado con las figuras personales del derecho privado; la naturaleza del querer del Estado; el por qué de sus derechos y viene el planteamiento de Gerber; el Estado es una persona jurídica a la vez distin-

ta del príncipe que detenta el poder, y de los sujetos de ese poder; es esta persona, Estado, la que es titular del poder público concebido como derecho subjetivo. "El Estado es la forma social más alta de la humanidad".

"Queda pues el Estado como persona jurídica distinta del príncipe y de los súbditos. Y si detenta el poder, el problema estriba en saber cual es el poder del Estado: "El poder del Estado es el derecho del Estado; el derecho político, por consiguiente, es la doctrina del poder del Estado, y responde a esta cuestión: ¿qué puede querer el Estado como tal? ¿mediante qué órganos, y en qué forma puede, y debe exteriorizarse su voluntad?"

"De esta manera se han planteado al estudio del Estado, cuestiones específicamente jurídicas: La personalidad jurídica del Estado; el poder público, como derecho; y el concepto de órgano, como exteriorización y forma del poder.

"La cuestión después de Gerber, se había planteado en estos términos: el poder del Estado, es el Derecho; el Derecho no se puede captar en la realidad sensible, porque es un fenómeno de la voluntad humana, de cultura, no de naturaleza.

"Así, por esta razón, para Gierke el Estado es "la más alta y comprensiva forma de comunidad, no perceptible para los sentidos, pero real para el espíritu, que nos revela una existencia común humana sobre la existencia del individuo: Este elemento común es la unidad permanente, viva, la unidad que quiere y obra, y en la cual se encierra todo un pueblo".

3.2.2. GIERKE

"Para Gierke el problema fundamental es explicar cómo el Estado, formado por muchos, actúa unitariamente. Sobre la vida del individuo, existe la de la comunidad en que está inmerso aquél. Y toda la comunidad necesariamente es estatista; implica un orden, porque "el Estado y el-

Derecho son tan viejos como la maldad humana"; son dos funciones indispensables de la comunidad que aparece al mismo tiempo, no como causa y efecto, sino como condición de vida en común.

"Sin embargo, dice Gierke, el Estado no es el -- único órgano productor del Derecho; es tan sólo el más importante. Las corporaciones organizadas, tales como los sindicatos, las asociaciones, los municipios, el pueblo, los círculos de comunidad producen su derecho, que es reconocido después por el Estado en forma expresa o tácita, -- sin que el acto de producción se pueda asimilar al del reconocimiento.

"En consecuencia, para Gierke, la fuente del Derecho está en la "conciencia común de una existencia", es un fenómeno del espíritu, para el cual la coacción no es una esencial.

"Si existen, pues, distintas formas de comunidad que, incluso, producen derecho, es indispensable investigar cual es la nota distintiva del Estado, y Gierke lo hace, afirmando que el Estado es una "comunidad de acción política" "El substrato de ellas (las comunidades estatales), lo forma la voluntad general; su forma exterior es la de un poder organizado, y su problema, el acto realizado como un fin consciente".

"Ahora bien, como la voluntad general, la organización del poder y el fin consciente son notas atribuibles a todas las comunidades, el Estado, para Gierke se distingue de todas ellas, por las siguientes cualidades:

Su voluntad general es soberana.

Su poder, es supremo.

Su fin, es realizar un determinado aspecto esencial de la comunidad humana".

"Por todas estas razones, el Estado no es creación libre del individuo, sino de "fuerzas sociales que se manifiestan también en el propio individuo".

"Tiene el Estado una vida social propia, distin-

ta de la de sus miembros. Los individuos, miembros del -- Estado, en virtud de su necesidad y determinación de hacer vida en común, se tienen que agrupar, que relacionar -- y que obligar de acuerdo con una voluntad general, que es la que les permite hacer vida ciudadana y no viceversa.

"Como el poder del Estado es Soberano, somete a todas las comunidades en aquellas materias que atañen a la voluntad general, lo que determina fatalmente que el Estado siempre sea un Estado de Derecho. El límite, el propósito del Estado, que nace al mismo tiempo que el Derecho, es el Derecho mismo, norma del Estado.

"En suma: el Estado crea derecho; pero es a su vez, creación de fuerzas sociales comunes, que están por encima de él, y que lo encauzan por el propio derecho.

"El Estado, al ser de Derecho, al ser fuente y objeto de obligaciones y de derechos, es una persona, pero una persona pública, distinta de las personas articulares que viven dentro del orden estatal. La personalidad del Estado se refiere a una vida en común, significada por condiciones genéricas, que no puede encarnar en una persona física, y entonces, para explicar esa nueva realidad de -- unidad común y genérica, se tiene que acudir a un concepto totalmente ajeno al derecho privado: el órgano, condición indispensable de la vida del Estado, que sólo mediante sus órganos quiere y obra. Hasta aquí Gierke.

3.2.3. JELLINEK

"En esta situación, descrita a "grosso modo", aparece un autor fundamental en nuestra materia, George Jellinek, con quien continuamos el desarrollo de la línea del pensamiento alemán, en que se están afinando las cuestiones capitales de la Teoría General del Estado.

"Ya están aportados, con Gerber y con Gierke, -- los problemas consistentes en concebir al Estado como persona jurídica y como Estado de Derecho, que se tiene que expresar a través de órganos, figura totalmente extraña al derecho privado.

"Para Jellinek, el Estado, reviste un doble aspecto de distintas dimensiones, regido por principios distintos: el aspecto social, y el aspecto jurídico. Desde uno y otro punto de vista debe estudiarse.

"El primero, el aspecto social, se refiere al Estado como una construcción social, como un hecho positivo de convivencia humana. Desde el punto de vista social, el Estado es "La unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación, y formada por hombres asentados sobre un territorio" (T.G. del E.).

"El segundo aspecto, el jurídico, considera al Estado como un sujeto de derechos y deberes, y como tal, el Estado es una "Corporación" pudiéndose definir como "La corporación territorial dotada de un poder de mando originario" (T.G. del E.).

"El concepto de corporación "es puramente jurídico, al cual no corresponde nada objetivamente perceptible en el mundo de los hechos, es una forma de síntesis jurídica para expresar las relaciones jurídicas de la unidad de la asociación y sus enlaces con el orden jurídico" (T.G. del E.).

"Por ello se puede decir que el Estado tiene personalidad y que ésta no es una ficción, pues "persona", es un sujeto de derecho; "una relación de una individualidad particular o colectiva en el orden jurídico".

"Para Jellinek, el Estado aparece de la convivencia de que sea una sola la voluntad que elabore el Derecho en forma sistemática, con lo que se favorece los intereses que el Derecho tiende a proteger. Y así nace la cuestión de fin del Estado.

"Sólo por sus fines, el Estado se justifica. Y, la justificación sólo puede predicarse del Estado, presente y futuro; pues el pretérito se da como un hecho ya enjuiciado.

"De ahí la importancia de fijar los fines del Estado.

"Los fines particulares del éste son: Afirmación de su propia existencia, de la seguridad; desenvolvimiento de su poder; establecimiento y protección al Derecho, y favor a la Cultura.

"Por ello, desde el punto de vista de los fines que justifican al Estado, éste es "la asociación de un -- pueblo, poseedora de una personalidad jurídica soberana -- que de un modo sistemático y centralizador, valiéndose de medios exteriores, favorece los intereses solidarios individuales, nacionales y humanos en la dirección de una evolución progresiva y común".

"Cuando Jellinek estudia el tema del Estado y -- del Derecho, así como cuando trata del problema de la soberanía como propiedad del poder del Estado, elabora su característica tesis de que el Estado se auto obliga por el Derecho y se autorilimita en su poder. Aquí aparece la -- influencia cada vez más fuerte y consciente del pensamiento de Kant, con quien Jellinek admite el progreso de la -- Ética, por el reconocimiento de la autonomía moral, y la -- función del imperativo categórico: Así como la moral individual es autónoma, así la auto obligación estatal es unilateral y no contradictoria, porque está determinada por -- las convicciones jurídicas dominantes, elevadas a norma, a deber, por el imperativo categórico". 9)

3.2.4 KELSEN

"El desarrollo formalista de la línea del pensamiento alemán sobre el Estado; considerado en su aspecto -- jurídico está dando su último fruto: la identidad plenaria entre Estado y Derecho.

"Kelsen llegará a la conclusión de que el Estado -- tiene de Estado, lo que tiene de Derecho. Y al Derecho lo va a reducir a su mera forma normativa, a la simple relación de "deber ser" entre supuesto y consecuencia, con total indiferencia de contenido.

"Para Kelsen, todos los elementos reales, todos -- los fenómenos de ser que se relacionan con el Estado, tie-

nen significación estatal en la medida en que están referidos por la norma.

"El Estado es todo el orden jurídico personificado.

"En tanto y cuanto es persona, al Estado se atribuye voluntad.

"Pues bien, la voluntad del Estado no puede ser otra que la voluntad jurídica; el Estado sólo puede querer lo que la ley manda, porque es la personificación de la ley.

"La teoría tradicional pretendía que lo que el Estado quería, era que sus súbditos se comportaran de acuerdo con los mandatos y prohibiciones de la Ley.

"Kelsen encuentra ilógica esta pretensión: el Estado no puede querer una conducta ajena, que no puede causar, porque se da en el mundo del ser, y el Estado se da en el del "deber ser"; lo que es acausal; el Estado sólo puede querer lo que la norma le imputa; el Estado sólo puede querer su propia conducta, es decir, la conducta de sus órganos.

"Y la única conducta que la norma le imputa al Estado, es la sanción. Estamos así, ya, en presencia del núcleo central de la teoría pura del derecho. No hemos encontrado con la nota distintiva, específica de la norma jurídica: la sanción.

"En efecto, para Kelsen es la sanción el contenido fundamental del derecho, de acuerdo con su concepción peculiar de la estructura lógica de la norma. El Estado no puede querer la conducta de sus súbditos, sino su propia conducta, cuando se realizan los supuestos de la propia norma. La conducta del Estado imputada por la norma, es la sanción.

"Resumamos: El Estado en Kelsen, se ha reducido al Derecho; el Derecho se ha reducido a la norma; la norma

se ha reducido a la imputación; la imputación se ha reducido a la relación del "deber ser" y, finalmente, el "deber-ser" jurídico, se ha reducido a la sanción. Luego, Estado igual a sanción.

"Kelsen concluye que los problemas de la Teoría General del Estado son problemas jurídicos" en torno a la validez o vigencia y a la producción del orden jurídico..." "Lo que se llama elementos del Estado: poder, territorio y pueblo, no son más que la vigencia en sí del orden jurídico y los campos espacial y personal de éste". "... las formas de Estado no son otra cosa más, que métodos de producción del orden jurídico". "Dentro de la Teoría General del Estado, no hay que plantear la cuestión acerca de la justicia del contenido del ordenamiento estatal. Este es el tema de la política de la ciencia política, bajo cuyo nombre designase la disciplina especulativa sobre teoría política, para diferenciarla de la Teoría General del Estado. Esta para conservar la pureza de su método tiene que cerrarse absolutamente a toda irrupción de actitudes específicamente políticas" (Teoría General del Estado)" 10)

3.2.5. HELLER

"Dentro del mismo pensamiento alemán, surgió la negación dialéctica de la teoría Kelseniana. Claro que ha habido muchísimos autores que han criticado a Kelsen; pero, de todos ellos, para la Teoría General del Estado, el que nos parece que realiza la crítica en forma más completa, y, sobre todo, más inteligente y constructiva, es Herman Heller.

"Heller ha contemplado cómo la teoría de la Doble Cara del Estado de George Jellinek, saltaba hecha pedruzcos ante el ataque demoledor de la Teoría Pura Kelseniana, que ha identificado las dos caras en una sola expresión hipostática, personificadora, fundada en la consideración lógicometódica de la pureza metódica, y en el divorcio entre "ser" y "deber ser", entre acto natural y sentido normativo.

"Ante ese panorama formal, en que el Estado se -- había desmaterilizado, Heller aspira a la síntesis dialéctica hegeliana de los dos momentos previos y contradictorios, y encuentra que "El Estado es una unidad dialéctica de ser, y de "deber ser", de acto y de sentido, encarnada en una realidad social".

"Esto es también lógica; pero no la lógica Kantiana, encerrada en sus "a priori"; es la lógica de Hegel, que inmediatamente se hace carne; que inmediatamente transita de la forma a la materia, a la plenitud del Ser, y -- que, nacida de la lógica puede convertirse en política sin perder esencia.

"Y como en Hegel, el pensamiento de Heller, una vez que "encarna en la realidad social"; sitúa al Estado - en el movimiento dialéctico que vuelto conciencia, se convierte en Historia.

"Por eso, para Heller, la Teoría del Estado es - una ciencia política limitada en su estudio al siglo XV y al ámbito de influencia de la Cultura Cristiano-Occidental; por eso, también, es una ciencia cultural y no natural. - Como Sociología, es ciencia de la realidad y no del espíritu, como lo quería el formalismo; es ciencia de estructuras, y no de leyes generales. Tampoco es ciencia histórica. La Teoría del Estado está íntimamente vinculada con la política, por la necesaria vinculación dialéctica entre el "ser" y el "deber ser" corresponden a diferentes raíces lógicas: causalidad, e imputabilidad; sin embargo, a pesar de ello, no están condenadas a estar separadas, sino que - siempre aparecen juntas en un objeto real: donde aparece - el "ser", aparece el "deber ser".

"Entonces, para explicar el Estado, Heller tiene que estudiar primero, la "carne", esto es, la realidad social como actividad humana, considerando al hombre como -- una unidad dialéctica de cuerpo y alma. En consecuencia, - respecto a la realidad social, se deben estudiar tanto sus condiciones naturales como sus condiciones culturales, que se articulan en un todo social. De ahí la necesidad de -- estudiar la sociedad civil, hasta llegar a la expresión -- del Estado.

"Del Estado, lo primero es estudiar sus supuestos históricos. Después deben estudiarse los supuestos -- geográficos, y las condiciones que se relacionan con el -- pueblo, tanto las naturales (verbigracia la raza), como -- las puramente culturales, (verbigracia la nación), Estudia también la división de clases como condición de la unidad-estatal; rechaza la relativización marxista del Estado y, finalmente, estudia la influencia de la opinión pública -- en la gestación del Estado.

"De todo ese estudio concluye Heller al Estado - como una unidad organizada de decisión y de acción, que - se justifica en cuanto asegura el derecho en una etapa -- histórica determinada de la división del trabajo y del intercambio social. Es pues el Estado; una organización jurídica, pero no de juridicidad formal, como la Kantiano---Kelseniana, sino referida a los principios morales del Derecho.

"El Estado aparece a Heller como una unidad dialéctica organizada, de decisión y de acción. De ahí la importancia metódica de precisar el concepto básico de "organización", y como consecuencia el de órgano.

"Organizar es un obrar encaminado a promover y - realizar aquellas acciones necesarias para la existencia - actual y constantemente renovada de una estructura efectiva organizada".

"El Estado, para Heller, es una unidad real de acción, de actividades, pero no es una unidad de opiniones o de convicciones internas; no es una unidad de voluntades. Basta que las voluntades comunes sean eficaces, aunque no sean generales.

"Es muy importante destacar este particular de - la Teoría Helleriana. El Estado, como unidad dialéctica, - es un saldo de contrarios; no se requiere en su formación, pues, la unidad de opiniones, sino la eficacia, la voluntad actuante.

"Así podremos entender que, para Heller, el géne

ro próximo del Estado, sea "La organización, la estructura y efectividad organizada en forma planeada para la unidad de decisión y de acción".

"Su diferencia específica es su "calidad de dominación territorial soberana". Es la soberanía la que dota al orden estatal de una validez especial, distinta de las demás organizaciones.

"El Estado, dice Heller, no puede identificarse con ninguno de sus elementos: no es un orden normativo con finado al puro mundo de la lógica, porque encarna en la realidad social. No es tampoco su pueblo, porque no está formado por hombres, sino por actividades humanas, pues el mismo hombre pertenece a distintas organizaciones: iglesia, partida político, que puede ser opositorista; sindicato, etc. El Estado tampoco es el órgano, aunque éste sea el aparato más impresionante.

"El Estado es la unidad dialéctica de todo eso: es la organización y su orden, renovada constantemente por los miembros, en el que se juntan organizados y organizados, "lo que engendra la dominación, es la obediencia". 11)

"Con Heller concluimos la rápida vista a la línea evolutiva del pensamiento alemán sobre el Estado. La línea dialéctica ha sido fácil de seguir; maduró en el esfuerzo apolítico, hasta cristalizar en el formalismo Kelseniano, hermoso esfuerzo por aislar al Estado del tránsito agobiador de la historia; pero después regresó a la vida con el pensamiento de Heller, que bien puede estar en la unidad de las contradicciones" 12).

4.- GENERALIDADES DE LAS CONCEPCIONES SOCIOLOGICAS DEL ESTADO.

"La Teoría General del Estado propiamente es la ciencia autónoma que como vimos anteriormente, vincula al fenómeno político la teoría jurídica, que es lo que nos interesa en este trabajo, ya que fundamenta la personalidad jurídica del Estado que lo convierte en protector del hom-

bre en su individualidad y como sociedad.

"Obviamente existen otras concepciones del Estado como las Sociológicas que "toman en cuenta preferentemente, elementos sociológicos para explicar al Estado como son los fenómenos sociales que se manifiestan en toda comunidad humana, entre ellos los fenómenos de mando y obediencia, la diferenciación de amigo y enemigo, la aparición de las clases sociales antagónicas, y todo el conjunto de relaciones creadas y mantenidas por la sociedad para lograrla supervivencia y la armonía de las relaciones sociales o en procesos negativos de dominios oligárquicos.

"Estas teorías designan como Estado "el conjunto de todos aquellos fenómenos sociales, identificándolo con el de sociedad en el sentido de una totalidad orgánica y - en consciente contraposición a cualquiera de sus manifestaciones parciales".

"Desde luego las tesis exclusivamente sociológicas son inexactas en cuanto sólo toman en cuenta un aspecto de la vida social. No deben ser desechadas sino consideradas con otros factores jurídicos y económicos determinantes, sin los cuales no se obtendrá un cabal concepto -- del Estado". 13)

"La concepción materialista de la historia que-- defienden Marx y Engels juzga que el fenómeno Estado es solamente una superestructura del fenómeno económico; la vida está regulada por factores económicos; toda la evolución social está determinada por las fuerzas económicas; - en estas condiciones, el Estado, como el Derecho, son superestructuras de la economía, son consecuencia de la evolución de los factores económicos. La ciencia económica es por tanto la base de la Doctrina del Estado, o mejor, la Doctrina del Estado podría pensarse como un capítulo de la Ciencia Económica". 14)

"Según Marx, el Estado es un órgano de dominación de clase, un órgano de opresión de una clase por otra, es la creación del "orden" que legaliza y afianza esta --- opresión, amortiguando los choques entre las clases" 15)

5. - EL ESTADO CONTEMPORANEO

Una vez considerado el Estado Moderno y la Teoría General del Estado, veamos cómo se nos presenta el Estado en nuestra Epoca Contemporánea.

"Situando al Estado entre su género próximo, la organización política y su diferencia específica: la formación Cristiano-Occidental gestada a partir del siglo XV, se precisan muchas soluciones que frecuentemente se confunden, porque se mezclan en la definición de Estado, en forma totalmente asistemática, las características genéricas de toda organización política con las específicas del Estado Moderno, lo que significa también una mescolanza inconsciente de juicio de valor, con realidades, sin una previa verificación de los conceptos.

"Por un principio metódico elemental, tenemos -- que distinguir claramente entre las genéricas y las específicas; aquéllas: fijas, estructurales; éstas: cambiantes. Sin olvidar que las primeras son las que, al funcionar -- circunstancialmente, se especifican en las segundas.

"Entre las notas genéricas tenemos:

Primero, una realidad social, constituída por -- los hombres cuya actividad se organiza políticamente en -- vista de los fines dados. Este tema se estudia tradicionalmente bajo el nombre de Población.

Segundo, una realidad física, constituída por la tierra y el ambiente que localiza a la realidad social en un sitio del Mundo, con todo lo que implica. Este tema se estudia tradicionalmente bajo el nombre de Territorio.

Tercero, un orden normativo, que da sentido a la organización, y que se llama Derecho. Hay quien lo identifica con el Estado; hay quien lo cataloga como fin del -- Estado; hay quien lo considera como una realidad distinta que se relaciona con el Estado. Nosotros lo consideramos -- como una nota genérica del concepto de organización política.

Cuarto, los órganos que establecen y aseguran el orden normativo, constituido por los hombres que a virtud de la división del trabajo, tienen que realizar los actos-específicos requeridos. Esta nota se estudia tradicionalmente bajo el nombre de Gobierno.

Quinto, un poder resultante del concurso de actividades recíprocas, reglamentadas por el orden normativo, poder que es la instancia de solución, la fuerza que actúa, que funciona en vista de los fines. Este tema se estudia frecuentemente bajo este nombre; otras veces se estudia con la soberanía y otras con el Gobierno.

"Entre las notas específicas, funcionalmente vinculadas con las genéricas, tenemos:

- Primero.- La Soberanía.
- Segundo.- Los Derechos Individuales.
- Tercero.- La Representación Política
- Cuarto.- La División de Poderes.
- Quinto.- El Estado de Derecho
- Sexto.- La Personalidad Jurídica del Estado.

"Tanto las notas genéricas cuanto las específicas, se explican por el sentido de los fines cuyo cumplimiento, en última instancia, es el que justifica al Estado". 16)

Señaladas las notas genéricas y específicas del Estado, podemos decir que éste "es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra u organiza con una población, elemento humano, o grupo social sedentario, permanente y unificado-, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo". 17)

"El Estado Moderno tiene una finalidad concreta: la libertad. ¿Por qué?, porque la libertad pertenece a la esencia de la persona humana, porque existe un Derecho Natural, que es anterior y superior al Estado; por ello, el Estado está al servicio del Derecho.

"El Estado Contemporáneo tiene como misión la -- organización de las fuerzas económicas y sociales, para -- realizar un destino propio.

"¿En qué medida el factor económico ha transformado al Estado histórico del siglo XIX. La economía se ha -- modificado: la de tipo liberal no existe ya porque el desarrollo de las fuerzas económicas hizo imposible la actitud abstencionista del Estado del siglo XIX.?"

"Esta transformación se debe primero a la injusticia del sistema liberal, a la enorme desigualdad a que -- condujo y que obligó al Estado a intervenir en los fenómenos económicos; a partir -- aproximadamente -- del año 1850 -- se notan los primeros síntomas de esa intervención: los -- economistas liberales afirmaron que la economía está regida por leyes naturales, de las que es fundamental la de la Oferta y la Demanda, que produce la regulación automática de la economía; pero la libertad ilimitada de las fuerzas -- económicas, consideradas como la base sobre la cual se --- construye el mundo económico, condujo a la mayor de las -- injusticias, a una desigualdad entre los hombres y a la -- explotación del hombre por el hombre. El lema de "Justicia Social" planteó el dilema entre una economía regida por le -- yes naturales o por el ordenamiento jurídico que es la con -- tradición entre la Justicia y las leyes naturales. El Es -- tado se inclinó hacia el lado de la Justicia.

"Por otra parte, las economías nacionales necesi -- tan de la protección del Estado porque los otros Estados -- las dañan por la concurrencia y aun llegan a destruirlas. -- el crecimiento de las economías nacionales da lugar a una gran transformación del problema: la Economía ya no es un -- asunto de los particulares, sino de todo el pueblo, intere -- sado en el progreso de la economía porque a su mayor desa -- rrollo, corresponde un mejor nivel de vida, aun en perjui -- cio de los otros pueblos. El Estado, pues, a partir de -- los finales del siglo pasado y los principios del presente, se pone al servicio de la Economía Nacional, interviene en su defensa y en su independencia contra las organizaciones económicas de otros pueblos". 18)

6.- CITAS

JOSE LOPEZ PROTILLO, GENESIS Y TEORIA GENERAL DEL ESTADO - MODERNO, EDITORIAL TEXTOS UNIVERSITARIOS, 1976.

- 1) Pág. 689
- 4) " 3, 58
- 6) " 692, 694
- 7) " 344-346
- 8) " 273-274
- 9) " 347-354
- 10) " 355, 362, 363, 366, 367, 372
- 11) " 373-376
- 12) " 377
- 16) " 413, 414

RAUL CARDIEL REYES, CURSO DE CIENCIA POLITICA, EDITORIAL - PORRUA, 1978

- 2) Pág. 32, 33

FRANCISCO PORRUA PEREZ, TEORIA DEL ESTADO, EDITORIAL PORRUA, 1979

- 3) Pág. 113-115

MARIO DE LA CUEVA, APUNTES DE TEORIA DEL ESTADO, EDITADO - POR ALUMNOS DE LA FACULTAD DE DERECHO, U.N.A.M. 1969

- 5) Pág. 17, 21
- 14) " 35, 36
- 18) " 23, 25

ANDRES SERRA ROJAS, CIENCIA POLITICA, OTMO I, EDITORIAL - INSTITUTO MEXICANO DE CULTURA, 1971

- 13) Pág. 214
- 17) " 209

V.I. LENIN, EL ESTADO Y LA REVOLUCION, EDITORIAL PROGRESO, MOSCU, 1966

- 15) Pág. 7.

II.- LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN LOS PAISES CAPITALISTAS, SU EVOLUCION

El Sistema Capitalista en su evolución ha aceptado y promovido la participación del Estado en la Economía y en otras ocasiones la ha rechazado, así tenemos que en el Mercantilismo pugñó por dicha participación, en la etapa Industrial la ha rechazado rotundamente y en el Imperialismo la ha aceptado como medida de política económica para salir y evitar las crisis del sistema así como por las luchas sociales que persiguen un mejor nivel de vida.

1.- EL MERCANTILISMO

"La economía política de los siglos XV, XVI y XVII es más bien un conjunto de preceptos destinados a permitir al Estado acrecentar la potencia económica, que una serie ordenada y sistemática de explicaciones racionales de la realidad económica.

"Conviene recordar las ideas y la praxis dominante en aquel período, que vio la formación de los grandes Estados nacionales (Francia, España, Portugal, Inglaterra). Para proveer a su organización, a la administración, a los ejércitos, a las guerras, tenían necesidad de inmensas cantidades de recursos, y a este fin, como también para consolidar y promover el interés nacional, incluso en el terreno económico, favorecían las industrias y el comercio. También los estudios económicos se orientaron hacia el principio de la concentración estatal, según el cual toda la vida social depende de manera especialísima de la dirección del Estado. De ello se derivó un complejo principio en materia económica, fiel correspondencia de la praxis de la época, que ha sido designado por los investigadores con el nombre de Sistema Mercantilista.

"Con tal denominación se intenta decir, no que estos principios fueran elaborados sobre la base de criterios racionales (de modo que sieran lugar a un sistema científico), sino sencillamente que tales principios te-

nían una base común: la importancia atribuida a las balanzas del comercio y a la moneda. (Se trataba, sin embargo, de una base empírica, lo que explica algunos de los errores contenidos en los mismos). Además contrariamente a -- cuanto el apelativo "mercantilista" podría sugerir, se intenta decir que no solamente el comercio (tráfico), sino -- también la manufacturación, la navegación y las colonias -- representaban la fuente de la prosperidad económica en --- cuanto capaces de asegurar la balanza comercial favorable. También la agricultura debía ser incluida entre las activi-dades dignas de fomento, porque también ella podía concu--rrir a situar en el activo la balanza del comercio; pero -- no fueron descuidadas las entradas fiscales, la población, las colonias etc.

"Una de las ideas centrales de la doctrina del -- mercantilismo está expresada por el tema: Pecunia nervus -- rei publicae (Bodin). La moneda es el nervio del Estado, -- además de ser la sangre vivificadora y el alma impulsora -- de la actividad económica. La moneda es la medida de la -- riqueza de un país. El Estado no debe sino acumular y con--servar la mayor cantidad posible de dinero, atrayéndola si fuera necesario, de otros países, si quiere asegurar la -- prosperidad del pueblo. A este fin es necesario favorecer, incluso mediante subvenciones, la explotación de minas de oro y plata dentro del país y, a falta de ellas, provocar la entrada de metales preciosos e impedir su salida. De -- aquí la necesidad de aumentar las exportaciones de mercancías y reducir las importaciones para tener la "balanza -- comercial favorable".

"Para alcanzar tal objetivo se hace necesaria -- toda una serie de medidas de intervención estatal.

"Es necesario organizar y promover la industria -- y permitirle producir a bajo costo:

a) Con la política demográfica, que tiende al -- crecimiento de la población y consiguientemente de la oferta del trabajo, manteniendo bajo el costo de la vida y, -- con ello, el nivel de los jornales.

b) Favoreciendo el tráfico interno mediante la construcción de carreteras, canales, etc. y la supresión de los obstáculos, como aduanas y gabelas internas.

Es necesario favorecer la exportación:

- a) Con la abolición de los impuestos sobre la exportación.
- b) Con la concesión de premios a los exportadores.

"Es necesario, además, fomentar las importaciones de mercancías, a excepción de las materias primas necesarias para la exportación y productos alimenticios.

"Para evitar erróneas interpretaciones es necesario remachar expresamente el concepto de que el mercantilismo se presenta bajo aspectos diversos en los distintos países y tiempos. En algunos pueblos prevalece el interés por el comercio y la navegación (Inglaterra, Italia, Países Bajos), en otros se manifestó con mayor vigor el interés por las manufacturas y la industria (Francia, Alemania, España)" 19)

2. LA ETAPA INDUSTRIAL

En esta etapa del Capitalismo surgen los Movimientos Liberales Político y Económico, que para diferenciarlos algunos autores llaman al segundo Liberismo, aquí no referiremos al Liberalismo Económico.

"El Movimiento Liberal tiene su antecedente en la idea fisiocrática del orden natural y del respeto por la libertad en materia económica, que convergerá con las posturas individualistas de Hume, Locke y Hobbes para ser desarrolladas, con posteridad, por la Escuela Clásica de fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX.

"El enfoque individualista del Liberalismo es una respuesta al excesivo intervencionismo estatal que recomendaran los Mercantilistas, es la contrapartida de las

19) Francisco Vito, Economía Política, pp 47-49 Editorial Tesoro.

tendencias del Mercantilismo. Si antes se afirmaba la necesaria intervención del Estado, con esta corriente se tiene como indispensable su abstención, en términos generales, salvo las actividades que no interesaban o escapaban a las posibilidades de los particulares.

"La felicidad del hombre radica en que el juego-económico se reserva a los particulares porque, de manera mediata, será la sociedad toda la que resulte beneficiada.

"La libertad que recomiendan estos pensadores -- dio lugar al postulado de la libre competencia, según el cual en el mercado deben concurrir multitud de oferentes y demandantes, lo que ocasionaría que el precio se fijara tomando en cuenta la ley de la oferta y la demanda". 20)

"Mientras los mercantilistas se habían preocupado principalmente de indagar la producción de las riquezas y los fisiócratas habían atisbado apenas el enlace entre producción y distribución, los clásicos penetraron en lo vivo de la estrecha red de conexiones que caracterizan el proceso económico, concentrando la atención sobre el cambio y el precio, que es la directa manifestación del cambio.

"Los precios, a través de sus oscilaciones, --- orientan en un sentido o en otro la producción de los bienes; por consiguiente, los precios, y de aquí el cambio o, como también se suele decir, la circulación de los bienes, está ligada a la producción.

"Los Mercantilistas habían considerado sobre todo la moneda y el comercio exterior, los Fisiócratas la tierra, los Clásicos dirigen su atención hacia el trabajo.

"Para A. Smith, el presupuesto filosófico de la armonía espontánea de los sentimientos e intereses individuales hace superflua, si no daña, toda intervención positiva del Estado. En este sentido, las leyes económicas son consideradas como leyes naturales.

(20) Armando Herreras, Fundamentos Para La Historia del Pensamiento Económico pp 111, 112 Editorial Limusa.

"Las elaboraciones de la ciencia económica debida a los Clásicos se presentan con estos caracteres fundamentales:

Utilitarismo: El individuo actúa en virtud de -- innatos sentimientos psíquicos, para la consecución de la -- utilidad personal o provecho individual.

Individualismo: La sociedad no es más que la suma de los individuos, por consiguiente, basta con investigar la actividad de los individuos aislados para deducir -- las leyes de la economía.

Liberismo o Antiintervencionismo: Puesto que en la naturaleza reina armonía entre los sentimientos de los individuos, es vano pedir que el Estado intervenga para -- mejorar los resultados de la actividad individual, que son ya bastante más beneficiosos de lo que se puede imaginar. -- Aquí está la justificación doctrinal de lo que expresa el principio Dejar Hacer. La frase parece tener su origen en la respuesta que el mercader Legendre dio a Colbert, cuando éste le preguntaba qué debían esperar los hombres de -- negocios, en su interés, por parte del gobierno: Que nos -- deje hacer.

"La concepción liberalista, especialmente en la -- versión smithiana, descansa sobre el sistema de libertad -- natural, según la cual todo individuo es libre para perseguir su propio interés particular, con tal de que no viole las leyes de justicia; no hay motivo para exigir que la autoridad pública intervenga en el sentido de que la actividad económica de los particulares responda a los intereses de la sociedad. El punto débil de la argumentación está en la falta de profundización sobre el contenido de las leyes de justicia. La base quebradiza de toda esta doctrina se -- encuentra cuando reflexionamos sobre la existencia de exigencias de Justicia Social que son fundamentalmente violadas por el comportamiento de los particulares inspirado en intereses individuales.

"Es exacto que el propio Smith no desconoció la -- función estatal en el campo económico. El habla explícita-

mente de tres funciones estatales, que serían compatibles con el sistema de la libertad natural: defensa contra violencia e invasión del exterior; protección contra la opresión y la injusticia en el interior; fomento de obras e instituciones útiles a la sociedad, pero no tales que apaguen el interés de los particulares a causa de la desproporción de los costos respecto de los beneficios. Pero es claro que esta tercera función reciba su contenido y su amplitud en conformidad con las concepciones sociales dominantes; y el punto de vista individualista de los Clásicos era lo menos propicio que quepa imaginar a este respecto.

"La experiencia histórica ha demostrado que la ausencia de vínculos impuestos sobre la acción económica de los individuos da lugar a graves desigualdades en la distribución de la riqueza y reprobables abusos de poder económico, mediante los cuales los más fuertes presionan cuando no suprimen a los débiles, con lo que la libertad política queda conculcada." 21)

3. EL IMPERIALISMO.

"El capitalismo premonopolista, con el dominio de la libre competencia, alcanzó su punto culminante en las décadas del 60 y el 70 del siglo pasado. Durante el último tercio del siglo XIX se operó el tránsito del capitalismo premonopolista al capitalismo monopolista.

"El capitalismo monopolista o imperialismo, representa la fase superior y última del capitalismo; su rasgo distintivo fundamental es la suplantación de la libre competencia por la dominación de los monopolios.

"A mediados del siglo XIX, la industria ligera ocupaba todavía el lugar predominante en la industria de los países capitalistas. Numerosas empresas de proporciones relativamente reducidas pertenecían a propietarios in-

(21) Francesco Vito, Economía Política, pp 65-68 Editorial Tesoro.

dividuales, y el peso relativo de las compañías anónimas - era todavía, por aquel entonces, bastante pequeño. La crisis económica de 1873 arrastró a la ruina a gran número de empresas de aquel tipo e imprimió un poderoso impulso a la concentración y centralización del capital. Comenzó a adquirir una importancia predominante en la industria de los principales países capitalistas la industria pesada, sobre todo la metalúrgica y la de construcción de maquinaria, y con ella la industria minera; cuyo desarrollo requería de enormes capitales. La amplia difusión de las sociedades - anónimas vino a reforzar todavía más la centralización del capital.

"Según la clásica definición de Lenin, los rasgos económicos fundamentales del imperialismo son: "1) la concentración de la producción y el del capital ha llegado a un punto tan alto de desarrollo, que ha hecho surgir los monopolios, los cuales desempeñan un papel decisivo en la vida económica; 2) se opera la fusión del capital bancario con el industrial y surge, sobre la base de este "capital financiero", la oligarquía financiera; 3) adquiere particular importancia la exportación de capitales, a diferencia de la exportación de mercancías; 4) se forman agrupaciones monopolistas internacionales de capitalistas, que se reparten el mundo; y 5) se pone fin al reparto territorial del mundo entre las potencias capitalistas más importantes" +

"Los monopolios son enormes empresas capitalistas o agrupaciones de empresas capitalistas, en las que se concentra una parte tan considerable de la producción o de la venta de un determinado tipo de productos, que ello permite restringir la competencia y establecer un monopolio de precios altos sobre las mercancías. Y, al vender las mercancías a precios elevados, los monopolios aseguran la obtención de altas ganancias monopolistas." 22)

22) Academia de Ciencias de la URSS. Instituto de Economía, Manual de Economía Política pp 220-222.

4.- CAPITALISMO DE ESTADO

"La expresión "capitalismo de Estado" suele entrañar una contradicción de los términos, ya que si bien el capitalismo designa un sistema social en que el capital -ya sea en forma de dinero o de medios de producción y stock de materias primas- es una propiedad privada, la noción de Estado hace referencia a la propiedad de bienes y servicios públicos. Sin embargo el concepto de capitalismo de Estado se ha impuesto progresivamente, a través del desarrollo, en la mayoría de las sociedades industriales -de empresas nacionales o nacionalizadas.

"Estas empresas colocadas bajo la dirección del Estado existen, sobre todo, en los países capitalistas. Han sustituido a la propiedad privada a través de diversos caminos: creación de monopolios del Estado, nacionalización de servicios considerados de utilidad pública (ferrocarriles, gas y electricidad, en la mayoría de los países de Europa occidental), expropiación de bienes de personas consideradas indignas (fábricas Renault en Francia, empresas nazis en Alemania y Austria), rescate de empresas arruinadas por la crisis (Italia), etc.

"El sector público se ha ampliado en virtud de la creación de nuevas empresas, filiales de las anteriores o directamente fundadas por el Estado (petróleo en Francia e Italia). Asimismo, se ha desarrollado mediante la constitución de sociedades de economía mixta en la que se asocian fondos públicos y privados, y donde el Estado se reserva una mayoría del 51%. Por otro lado, cada vez más las grandes sociedades privadas muestran la tendencia a asociar al Estado en las empresas nacionalizadas en sus operaciones a largo plazo.

"La interpenetración de los capitales privados y los estatales -que se ha transformado en una importante característica del funcionamiento de la economía en los países industriales de avanzada- ha llevado a algunos marxistas a desarrollar la teoría del "capitalismo monopolista de Estado". Según sus tesis, el Estado se ha convertido en

un factor predominante en la reproducción del capital, no sólo en virtud de su papel institucional y político sino también por la acción que ejerce en el plano económico al tomar a su cargo ciertas ramas de actividades no rentables (transportes, energía, etc.), cuyo funcionamiento es necesario para la realización de los beneficios capitalistas. Desde esta perspectiva, preconizan la nacionalización de las grandes empresas en las que ya se ha cumplido una interpenetración importante de los capitales del Estado y los de los capitales privados. Esta medida forma parte del "programa común de gobierno" de los partidos de izquierda.

"Apoyándose en una expresión de Lenin que en 1917 vio en el "capitalismo monopolista del Estado" la "antecámara del socialismo", los teóricos del Partido comunista francés consideran que la extensión del sector público cumplida por un Estado "antimonopolista" creará las condiciones para una transición pacífica al socialismo. Dicha transición sería preparada por una etapa que se conviene en llamar de "democracia avanzada".

"Sin embargo, la interrelación de los capitales estatal y privado es sumamente complicada en la economía capitalista contemporánea, a raíz de la formación de sociedades multinacionales en muchos sectores punta (electrónica, petroquímica) y de base. Por otro lado algunos marxistas no ortodoxos se preguntan si podrían calificar de socialista el sistema resultante de una generalización del capitalismo de Estado." 23)

5.- AUTORES.

5.1. JOHN STRACHEY

El autor John Strachey nos proporciona un símil muy ilustrativo sobre el Sistema Capitalista que es el siguiente: "Se puede cambiar la naturaleza misma de la crema

23) EMA Enciclopedia del Mundo Actual, La Economía, pp. 60-61, Edit. Noguer.

de un tazón con sólo revolverla. A medida que se le ha revuelto comenzará a coagularse; aparecerán grumos en el líquido antes suave y perfecto. Con el tiempo, la crema de todo el tazón se transformará en un sólido; se habrá hecho mantequilla.

"Durante la mitad del siglo, tal proceso se ha venido efectuando en el sistema económico. La mano poderosa que ha solidificado, al removerlo, el medio antes fluido de nuestras relaciones económicas es la competencia. Y esto es tanto más notable cuanto que originalmente la competencia fue la fuerza poderosa para desmenuzar y desbaratar las tiesas y formalizadas relaciones económicas de la época anterior al capitalismo. Es un lugar común de la historia de la economía que fue esta fuerza formidable la que pulverizó toda relación fundada en la costumbre, el rango, el sentimiento, toda relación fundada en consideraciones no económicas, cualesquiera que éstas fueran. La tendencia avasalladora de la competencia fue meter todo en el crisol común de un mercado de muchos vendedores al que se enfrentaban muchos compradores. Propendió a hacer de todo una mercancía, es decir, algo que pudiera cambiarse: a poner la señal de "se vende" sobre cualquier cosa en el mundo, a hacer del nexo del dinero el único vínculo restante entre los "hombres económicos" individuales que habían sido perfectamente atomizados por su fuerza avasalladora.

"Y luego, extrañamente, la competencia, prolongada e intensificada más allá de un cierto grado, comenzó a invertir sus efectos. De ser una fuerza moliente de desintegración social, pasó a crear nuevas relaciones y nuevas instituciones: se tornó integradora, solidificadora y constructiva. En el líquido suave del mercado de competencia perfecta los cuerpos sólidos de sustanciales instituciones sociales y económicas nuevas comenzaron a formarse, y modificaron, y al final destruyeron, la homogeneidad del medio.

"Abandonando el símil, diremos que el proceso de competencia, por su propio vigor despiadado, y de acuerdo con su propia lógica interior, continuamente crea mayores y menos numerosas unidades son las que libra la batalla de la competencia. Lo hace así porque, en conjunto y al final,

las unidades mayores demuestran tener una fuerza competitiva superior. Así lo hacen llevando todavía más lejos el proceso de integración que de hecho estaba operando, por debajo del proceso destructivo y atomizador, casi desde los comienzos del capitalismo. Continuamente, desde el siglo XVIII, el artesano, el mercader, y más tarde el industrial individuales fueron gradualmente superados por la sociedad y la firma: las cuales lo fueron a su vez por la compañía por acciones: ésta por la gran compañía pública: por último, emergió la gigantesca compañía por acciones o corporación; la cual no pasa de una docena en cada industria, a veces en forma de trust, combinado o cártel, y ocasionalmente, aunque no de manera característica, como semi monopolio o inclusive como monopolio. Tales unidades gigantescas son actualmente las instituciones económicas dominantes, aunque en manera alguna universales, de nuestro período. Se han convertido en los dramatis personae decisivos de la vida económica contemporánea 24)

"Mientras el proceso de concentración en grandes y pocas unidades alcanza un determinado punto, el Estado mismo queda estrechamente asociado al proceso de producción. A fin de apreciar la magnitud de este cambio nos basta recordar que uno de los rasgos esenciales de la etapa anterior del capitalismo se refería a que el Estado debía evitar escrupulosamente tal asociación. La función del Estado era la de un árbitro del proceso de competencia. Debía ser el que hiciera cumplir aquellos contratos que constituirían la única conexión existente entre competidores esencialmente independientes. Si, por tanto, el Estado abandonara su papel de árbitro y participara él mismo en el juego de la producción, la naturaleza misma de la economía sería transformada. Sin embargo cuando los competidores se han vuelto muy pocos y grandes, es precisamente lo que el Estado se ha visto obligado a hacer.

"Una de las razones por las que el Estado se ha-

24) John Strachey, El Capitalismo Contemporáneo, p. 26-27, Edit. F.C.E.

obligado a participar en el proceso de la producción ha sido la de que ha descubierto, por una dolorosa experiencia, que, si las cosas se abandonan a sí mismas, la economía -- muestra una desastrosa tendencia hacia la inestabilidad. Poco a poco se fue viendo con claridad que una economía de grandes y pocas unidades tiende a perder el mecanismo autorregulador tosco pero eficaz, penoso pero efectivo en última instancia, de la etapa verdaderamente competitiva del capitalismo. En consecuencia, en las naciones industriales avanzadas, el Estado ha llegado a pensar que debe, y puede, controlar asuntos básicos como el de la norma de la distribución del ingreso entre las clases sociales y los ciudadanos particulares, en vez de abandonar esa norma a las consecuencias del juego del mercado. Así también el Estado se ocupa ahora de mantener la demanda total, en términos de dinero, de toda la producción nacional en su cifra adecuada, a fin de evitar en lo posible, la tendencia de los precios a subir o bajar persistentemente, con todas las terribles consecuencias de la inflación o de la baja repentina de valores que entraña. Asimismo, el Estado trata de vigilar y de influir en la proporción de los recursos productivos del país que se dedicará al consumo común, por una parte, y a la producción de nuevos bienes de capital, por la otra; es decir intenta regular la tasa de acumulación. O bien, el Estado contemporáneo intenta sacar o meter recursos de una esfera de la producción a otra: del mercado interior a las exportaciones, de la producción con fines pacíficos al rearmamento o viceversa etc. Por estos y otros propósitos, el Estado contemporáneo a veces fija realmente precios, márgenes de utilidad y racionamientos de suministros, bien de materias primas a los productores o de cada producto a los ciudadanos. O bien, puede tomarse un cuidado especial en regular las transacciones de sus ciudadanos con el extranjero, si éstas tienden a trastornar su balanza de pagos con otros Estados.

"Por último, el Estado se ve a veces obligado a emprender la producción directa. "Nacionaliza" actividades económicas por razones varias. Puede hacerlo porque el proceso de concentración ha alcanzado su término lógico, y un monopolio privado indudable ha sido creado en la forma de una sola empresa omnipotente. O bien, por el contra

rio, puede hacerlo porque la concentración se ha rezagado, como en el caso de la industria del carbón en Inglaterra, - y una industria atrasada, del débil poder de negociación, - está poniendo en peligro un punto vital de la economía." - 25)

5.2. JOHN MAYNARD KEYNES

"John Maynard Keynes, el más grande economista no marxista de nuestro tiempo desarrolló un aspecto críticamente importante de la teoría económica de los capitalistas de la última etapa, de un control, modificación y, si se desea de su sustitución.

"Lo que a juicio de Keynes estaba mal en el capitalismo contemporáneo, tanto en su pérdida de equilibrio - como su tendencia al estancamiento estaban conectadas con: "a) las dificultades para mantener en proporción las industrias productoras de bienes de capital y de bienes de consumo o, como dijo en términos monetarios, la razón entre la inversión y el gasto; b) el grado de igualdad o desigualdad en la distribución del ingreso nacional, por cuanto éste determinaba la razón antes mencionada; c) el hecho de que la tasa de interés era el menos efectivo de todos los aparatos supuestamente autorreguladores del capitalismo.

"Si la primera afirmación de Keynes acerca del capitalismo contemporáneo fue la de que ya no se regula así mismo, su segunda afirmación consistió en decir que podía y debía ser regulado. Distaba muchísimo de pensar que el sistema se había salido de madre irrevocablemente y tenía que naufragar. Por el contrario; creía que controles totales, generalizados, financieros y económicos era todo lo que necesitaba para hacerlo trabajar mejor que nunca.

"Las dos primeras medidas en que confió Keynes -

para regular el clima económico fueron, generalmente hablando, monetarias. Si el espíritu de empresa estaba languideciendo, lo primero y quizá lo más obvio que había que hacer era disminuir el precio de los recursos con los que el empresario potencial podía llevar a cabo una empresa; y lo contrario, si los empresarios estaban siendo demasiado emprendedores. En otras palabras, variar la tasa de interés.

"A medida que se desarrolló el pensamiento de Keynes, le impresionó cada vez más la fuerza de ésta objeción. Confió cada vez menos en una variación de las tasas de interés para estimular a los empresarios. Llegó a sentir cada vez más la necesidad de proporcionar otros canales en los que pudiera confiarse para lograr que se utilizaran los recursos productivos adicionales, que la demanda total de la comunidad se incrementara consecuentemente y que el estancamiento fuera superado o evitado. Naturalmente, volvió su atención hacia el Estado, por cuanto existía otro actor en la escena, además de los empresarios; un actor que, más aún, estaba entregado a actividades económicas en la más amplia escala. El Estado está constantemente recibiendo y pagando dinero en centenares de millones al año. La mayoría de sus actividades, en una sociedad totalmente capitalista, no son de empresa en el sentido ordinario de iniciar, expandir o entregarse a la producción directa. Pero, ¿y eso qué? El dinero que recauda en forma de impuestos y paga en forma de gastos constituye sin duda parte de la circulación. Si "el objeto del ejercicio" es aumentar la demanda total, ¿por qué no habría el Estado, simplemente, de pagar más dinero del que recauda, en la medida que se desee? Así surgió todo el concepto del presupuesto deficitario. Se convirtió en parte importante de la argumentación keynesiana, que mientras existiera el estancamiento y el desempleo de factores de la producción, el Estado podía adoptar un presupuesto deficitario a fin de bombear dinero nuevo en el sistema y poner sus ruedas en movimiento otra vez. (Y a la inversa, si el sistema era excesivamente activo e inflacionario, y los precios se estaban elevando, entonces el Estado debería adoptar un presupuesto con superávit, y sacar del sistema más dinero de demanda mediante los impuestos que el que ponía en él en forma de gastos).

"El tercer remedio de la farmacopea keynesiana - se refiere a la posibilidad de que el Estado mismo lleve a cabo funciones directas de empresario si no se puede incitar a los empresarios particulares a que expandan sus actividades mediante ofrecimientos de dinero a tasa de interés más baja. De esta manera surgió toda la parte de ---- "obras públicas" del específico keynesiano. Por cuanto, -- de manera evidente, otra forma de poner más dinero en circulación, y aumentar así la demanda total, como solución - opcional para dejar más dinero en manos de los que pagan - impuestos, es poner más dinero en manos de las personas -- dándoles empleo en obras públicas de una u otra clase. -- Keynes no se preocupó primordialmente de la clase de obras públicas que habrían de emprenderse: casi cualquier clase serviría, mientras lograra poner más dinero en manos de la gente. (así surgieron los famosos e irónicos pasajes de la construcción de pirámides y del esconder billetes en viejas minas de carbón, de la Teoría General). Fue una señal (tristemente inadvertida) de la ortodoxia capitalista de - Keynes el que sólo haya concebido que el Estado habría de - llevar a cabo el tipo general de obras públicas de "limpia", como la construcción de oficinas de correos y caminos o, - cuando mucho, de presas y plantas de energía, en tanto que dejaba el trabajo real de producción en manos de particula res.

"El cuarto remedio keynesiano era de un tipo un tanto diferente; que comprende la distribución del ingreso nacional. Otra manera de expresar su crítica básica era - decir que lo que afligía al sistema capitalista era la ten dencia de la demanda total de la población en su conjunto - a ser insuficiente para limpiar al mercado de los produc-- tos finales de la industria a precios lucrativos. Los po bres tenían una "propensión" mayor a gastar y una menor - "propensión" a ahorrar que los ricos. Por tanto, una li-- bra transferida de los bolsillos de estos últimos a los -- bolsillos de los primeros era mucho más seguro que se pon dría en circulación, en vez de ser atesorada en un acceso de "preferencia por la liquidez". En otras palabras, cuan to más igualitaria fuera la distribución del ingreso tanto menor sería, si no cambiaban los demás factores, el inten to de ahorrar de la comunidad. Y, muy contrariamente a --

las enseñanzas unánimes de los economistas, ésta sería una ventaja positiva. Por cuanto la elevadísima tasa de ahorro que se intentaría en el caso de una distribución extremadamente desigual del ingreso resultaría, en el capitalismo de fecha posterior, autonulificadora. En la práctica no daría como resultado una tasa rápida de acumulación real de capital; en buena medida, se disiparía en el intento de atesorar, y de esta manera desembocaría tan sólo en la depresión y el estancamiento. En la práctica, una sociedad más igualitaria, que intentara alcanzar una tasa menor de ahorro y de acumulación, lograría en realidad un nivel superior de inversión. Por cuanto todo lo que ahorrara sería invertido y de esta manera se evitaría el desperdicio inmenso de la depresión y el estancamiento.

"La revisión de la doctrina de Keynes ha revelado que es, en sus implicaciones, una política de alcance mucho mayor de lo que a primera vista parece. Comprende el reconocimiento del hecho de que el capitalismo, al entrar en su última etapa, ha perdido la mayor parte de su carácter genuinamente competidor y, por consiguiente, su capacidad de regularse a sí mismo. El sistema debe ahora controlarse y dirigirse conscientemente, pues de lo contrario se desmoronará. Keynes reconoció tácitamente que el capitalismo en su última etapa debe funcionar o mucho mejor o mucho peor que antes. Funcionará mucho mejor si se regula conscientemente en interés de la comunidad; mucho peor si se abandona a sus propios recursos. Pero la cuestión que Keynes casi no tocó fue la de quién habría de ejercer la regulación. Como era un liberal inglés, supuso más o menos tácitamente que, si había que regular el sistema, habría de ser regulado en interés "del conjunto de la comunidad". Cuando mucho, habría aceptado sin entusiasmo que ese interés debe ser en la práctica actualmente, de manera primordial, el interés de la masa asalariada de la población". 26)

5.3.- RALPH MILIBAN.

"Los países capitalistas avanzados poseen ahora un "sector público" que a menudo es muy grande, a través del cual el Estado posee y administra una amplia gama de industrias y servicios, que sobre todo, pero no exclusivamente, pertenece a la infraestructura, y poseen una enorme importancia para su vida económica; y el Estado desempeña, también, en todas las economías capitalistas, un papel económico cada vez mayor a través de la regulación, el control, la coordinación, la planeación y así sucesivamente. Así mismo, el Estado es, con mucho, el cliente principal del "sector privado" y algunas de las industrias más importantes no podrían sobrevivir en el sector privado sin las compras del Estado y sin los créditos, subsidios y beneficios que éste les dispensa.

"Esta intervención estatal en cada uno de los aspectos de la vida económica no tiene nada nuevo en la historia del capitalismo. Por el contrario, la intervención estatal asistió a su nacimiento, o por lo menos dio auxilio a sus primeros pasos, no sólo en casos tan conocidos como los de Alemania y Japón, sino también en todos los demás países capitalistas; y no ha dejado nunca de poseer una importancia fundamental para el funcionamiento del capitalismo, incluso en el país más consagrado al laissez faire y al individualismo extremo. No obstante, las dimensiones y la difusión de la intervención estatal en el capitalismo contemporáneo son ahora inconmesurablemente mayores que antes, y, sin duda, seguirán aumentando; lo mismo puede decirse de la amplia gama de servicios sociales que han pasado a ser obligación directa o indirecta del Estado, en estas sociedades.

"La importancia que tiene el "sector público" y la intervención del Estado en la vida económica en general es una de las razones que, en años recientes, se han aducido en favor de la opinión de que el "capitalismo" se ha convertido en un mal nombre para designar al sistema económico predominante en estos países. Se ha dicho que, junto con la separación constantemente creciente entre la propiedad de la empresa capitalista y su administración, la intervención pública ha transformado radicalmente al capitalismo malo de los viejos tiempos; estos países, como

dijo, entre otros, en cierta ocasión el señor Crosland, se han convertido en sociedades "poscapitalistas", materiales diferentes de lo que fueron en el pasado, incluso en fecha tan reciente como la de la segunda guerra mundial.

"Esta creencia, no simplemente de que se hayan efectuado cambios muy importantes en la estructura del capitalismo contemporáneo, que no se duda, sino de su trascendencia real en su evolución hasta convertirse en un sistema completamente diferente (sobra decir en uno mucho mejor), constituye un elemento fundamental de la concepción pluralista de las sociedades occidentales. Este sistema económico a diferencia del antiguo, no sólo cuenta con una administración diferente, sino también ha contemplado la aparición, para decirlo con palabras del profesor Galbraith, de un "poder contrapesador" efectivo del poder del capital privado; que ha sido transformado, también, por la intervención y control del Estado. Por todo esto, ha desaparecido muy oportunamente la necesidad de liquidar al capitalismo; de hecho, la tarea ya ha sido ejecutada. El problema capital de la política, como dice el profesor Lipset, ya no gira "en torno a los cambios que se necesitan hacer para modificar o destruir al capitalismo y sus instituciones"; el "problema medular" está constituido, más bien, por "las condiciones sociales y políticas de la sociedad burocratizada"; o como él mismo dice "los problemas políticos fundamentales de la revolución industrial se han resuelto: los trabajadores han obtenido la ciudadanía industrial y política; los conservadores han aceptado al Estado benefactor y la izquierda decrocrática ha reconocido que el aumento del poder estatal general traía consigo más peligro para la libertad que soluciones para los problemas económicos. Y la misma creencia de la transformación radical de la sociedad capitalista ha servido también para dar pie a la afirmación, actualmente en boga, de que la división verdaderamente fundamental se establece en el mundo entre sociedades "industrializadas" y sociedades "subindustrializadas." Pero lo que necesita aclararse desde ahora como correctivo preliminar esencial, es que no obstante la existencia de un "sector público", son éstas las sociedades en las cuales con mucho, la mayor parte de la activi

dad económica está dominada aún por la propiedad y la empresa privadas: en ninguna de ellas posee el Estado más -- que una parte subsidiaria de los medios de producción". -- 27)

5.4. GUNNAR MYRDAL

"En el último medio siglo, el Estado en todos -- los países ricos del mundo occidental, se ha convertido en un democrático "Estado Benefactor", con promesas bastante explícitas de alcanzar las metas del desenvolvimiento económico, de trabajo para todos, de igualdad de oportunidades para los jóvenes, de seguridad social y de normas mínimas protegidas en lo que se refiere no sólo a ingresos, sino a alimentación, vivienda, salud y educación para las personas de todas las regiones y de todos los sectores sociales. El Estado benefactor todavía no es una realidad en ninguna parte; está constantemente en proceso de realizarse. En ningún país fue originalmente planificado de antemano, y desde luego no como una estructura de ramificaciones e importancia tan imponentes como las actuales para -- los ciudadanos individuales. En todos los países, aun en aquellos en que está más adelantada la organización del Estado benefactor, sus constructores están trabajando constantemente en las tareas de simplificación, coordinación, racionalización y consecución de la eficacia. Realmente, esta planificación se hace apremiante a medida que crece el edificio del Estado benefactor". 28)

5.5. PAUL A. SAMUELSON

"Personalmente, debo estar de acuerdo con Wins--

27) Ralph Miliband, El Estado en la Sociedad Capitalista - pp. 10-12, Editorial Siglo XXI.

28) G. MYRDAL, El Estado del Futuro, p. 74. Editorial F.C. E.

ton Chruchill cuando dijo que, a pesar de que la democracia no es un sistema muy bueno, es sin embargo mejor que cualquier otro sistema. Mi sueño es lograr que la economía mixta funcione mejor.

"Debemos tratar de no hacer más chico el pastel social ni liquidar su crecimiento con nuestras luchas por la manera de dividirlo.

"El objetivo es el viejo objetivo Marshalliano, que consiste en tener la cabeza fría para lograr las aspiraciones de un corazón ardiente.

"¿Es utópico conservar y promover las cualidades humanas de la economía mixta manteniendo al mismo tiempo las eficiencias del mecanismo de mercado?.. Sí, es utópico. Pero la consecución racional de este objetivo ofrece un digno reto a nuestra generación de economistas" 29)

6. LAS RAZONES DE LA CRECIENTE INTERVENCION DEL ESTADO.

"El aumento de la intervención gubernamental en las economías de libre empresa capitalista se fundamenta en muchos factores. Los siguientes parecen ser los más significativos, aunque no clasificados según su orden de importancia:

1. Perfeccionamiento de la tecnología de defensa;
2. aumento de las necesidades de bienes colectivos;
3. expansión de obligaciones administrativas;
4. expansión de los servicios de asistencia social;
5. correlación de fluctuaciones coyunturales;
6. ocupación de áreas desatendidas;
7. aceleración del proceso de crecimiento;
8. corrección de los vicios del sistema de precios.

29) PAUL A. SAMUELSON, La Economía Mundial a Fines del Siglo, Conferencia, Sexto Congreso Mundial de Economistas.

"Para definir más adecuadamente esas ocho diferentes razones, vamos a examinar separadamente cada una de ellas.

La tecnología de defensa

"El perfeccionamiento de la tecnología de defensa es una de las razones más importantes del crecimiento de la participación gubernamental en las economías de libre empresa. Este factor se hizo importante en la guerra del 14-18 y aún más durante y después de la Segunda Guerra Mundial.

"Contrariamente a lo que ocurrió en los siglos XVIII y XIX, las hostilidades internacionales del siglo XX pusieron en evidencia que el poderio militar se media más en función de una apreciable retaguardía industrial que a través de los grandes contingentes humanos desplazados hacia las áreas de conflicto. Por consiguiente, las guerras se volvieron cada vez más costosas. La Primera Guerra Mundial costó a la nación líder del mundo occidental cerca de 34 mil millones de dólares empleados en armamentos y movilización humana durante los 5 años de conflicto. Durante la Segunda Guerra Mundial, los gastos en defensa fueron casi diez veces mayores en comparación con el primer conflicto mundial. La sofisticación de la tecnología de defensa exigió a los Estados Unidos, sólo en el último año de la guerra, un gasto calculado en 89 mil millones de dólares, equivalente al 42% del INB.

"Con el licenciamiento de las tropas, los recursos destinados a la defensa cayeron a un nivel inferior. Pero aun así, continuaron más elevados que en las décadas anteriores, sobre todo como resultado de los enfrentamientos ideológicos entre el Este y el Oeste.

Los bienes colectivos

"Junto con el perfeccionamiento de la tecnología de defensa, la explosión demográfica y urbana, las exigen-

cias del proceso de industrialización y el progresivo mejoramiento de las condiciones materiales de vida, fueron responsables de otro factor importante en los gastos gubernamentales crecientes. Se trata del aumento de las necesidades de bienes colectivos.

"Los bienes colectivos, por su naturaleza, difícilmente podrían producirse a través de los mecanismos de mercado y de la iniciativa empresarial privada. Son bienes cuyo suministro es de gran importancia para la sociedad, pero no pueden producirse demandados o remunerados -- con base en individualidades. Se diferencian de los bienes privados por su característica especial de que sólo -- pueden ofrecerse con base en necesidades sociales, públicas o colectivas. Aun si un individuo se niega a pagar directamente por el consumo o utilización de esos bienes, no habrá como excluirlo de los beneficios que ellos proporcionan. La construcción de represas, canales de irrigación, obras de infraestructura urbana, vías, parques y zonas de esparcimiento, así como el control de epidemias y obras de saneamiento básico, son algunos ejemplos de bienes y servicios en que surgen divergencias entre los costos y los beneficios privados y sociales.

"El surgimiento de esas divergencias constituye una motivación suficiente para el ingreso del Estado al -- sistema económico. En términos generales, el Estado asumirá los costos de la producción y del suministro de los bienes colectivos; aumentando por consiguiente la carga tributaria en relación con el PNB, con la justificación de los beneficios sociales resultantes.

Las obligaciones administrativas

"El aumento del costo de sus obligaciones administrativas es otra razón significativa de la creciente -- importancia económica del Estado. La remuneración global del personal administrativo del sector público muestra permanente incremento a lo largo de los años.

Como observa ECKSTEIN,¹⁰ "la productividad del Gobierno se elevó más lentamente que la de las otras actividades, en parte porque en el sector público es menor la posibilidad de automatización, y en parte porque carece -- del incentivo del lucro y de la competencia existente en el sector privado. En consecuencia, se ha observado una clara tendencia al aumento de la masa salarial. Frente a la reducción de la productividad, se ha comprobado un constante aumento del costo unitario de los servicios gubernamentales. Aumento que repercute en la carga tributaria impuesta a la sociedad y en el gasto total del sector público".

Los servicios de asistencia social.

"Otro factor responsable por la ampliación de -- las funciones y por la interferencia del Estado en los sistemas liberales, fue la necesidad de expansión de los servicios de asistencia social. En sus años de formación, el sistema liberal se constituyó en un premio a las clases empresariales, generalmente en detrimento de las clases asalariadas. Las relaciones resultantes entre el trabajo y el capital fueron precarias. Los problemas sociales que se pusieron de manifiesto, exigieron mayor intervención del Estado para atenuarlos.

"A medida que el Estado adquirió mayor conciencia de la necesidad de intervenir en el mercado de trabajo, la legislación de carácter social ganó mayor amplitud, al mismo tiempo que el Gobierno absorbió partes cada vez más importantes del Ingreso Nacional para constituir fondos -- destinados a la intensificación de los pagos de transferencias. Paralelamente, otros factores no necesariamente resultantes de las tensiones entre el capital y el trabajo, -- también provocaron mayores gastos para asistencia social. -- Uno de ellos fue el aumento acentuado del número de sexagenarios, como resultado del mejoramiento de la administración de la salud pública y de los avances de la medicina. -- Otro, como reflejo del urbanismo, fue la gradual disgregación de la familia, con la consecuente transferencia de la

responsabilidad para el Gobierno de mantener a los ancianos y desamparados. Además, en las economías más desarrolladas, las crecientes dificultades para el mantenimiento del pleno empleo acabaron por encarecer los pagos de transferencia, con el propósito de amparar financieramente a los desempleados.

"Sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial, ese creciente volumen de gastos en bienestar social empezó a contribuir a la ampliación de las funciones, responsabilidades y gastos gubernamentales. En las economías desarrolladas (donde es más alto el promedio de vida, más grave los problemas resultantes de la urbanización y más difíciles las condiciones de mantenimiento del pleno empleo), los programas de bienestar social, como muestran los datos de la Tabla 14.3, llegan a alcanzar el 7.5% del PNB. Incluso, en las naciones desarrolladas, a pesar de la insuficiencia de los recursos, los programas de bienestar social absorben cerca del 2% del PNB.

Las fluctuaciones coyunturales

"El agravamiento de las fluctuaciones coyunturales (puestas de manifiesto por crisis económicas, depresiones, recesiones y bajas generalizadas de eficiencia), también actuó como uno de los más significativos conductores de la intervención gubernamental en las economías capitalistas liberales.

"Durante más de siglo y medio, desde la aparición de la Riqueza de las Naciones de ADAM SMITH, hasta la publicación de la Teoría General de KEYNES, la dinámica de las economías de libre empresa capitalista estaba basada casi totalmente en el mercado, y el gobierno intervenía casi exclusivamente para impartir justicia, garantizar la defensa e invertir en los sectores que no atraían a los empresarios privados.

"Se confiaba en que la dinámica del mercado llevaría la actividad económica a su mejor nivel, corrigiendo se automáticamente las oscilaciones que se hubieran presen

tado. "Los gobiernos adoptaban la teoría clásica y seguían la política de la no intervención en la determinación del nivel de la actividad económica -observan MARTIN y MILLER. Las recesiones y depresiones que ocurrían, -- estaban seguidas por la recuperación y por la expansión -- sin ayuda gubernamental. Aunque algunos autores consideraran que las oscilaciones de los ciclos estaban haciéndose más rigurosas, la mejor política era permitir que el sistema de mercado se corrigiera a sí mismo".

"Sin embargo, la Gran Depresión de 1930 alteró ese comportamiento. Ante la catástrofe económica que afectó prácticamente todas las economías occidentales, no era posible mantener el antiguo estado abstencionista: para -- acelerar la recuperación económica, el Estado debía intervenir.

"En la década de los 30's, la necesidad de intervención se hizo patética y en el invierno del 32, en casi todas las economías, afectadas por la Gran Depresión, el -- Gobierno efectivamente dirigió la recuperación. De esa -- importante decisión, responsable del surgimiento de un nuevo capitalismo, quedó un legado permanente: la interferencia, imprescindible para la recuperación económica, en -- gran parte se hizo irreversible.

Los espacios vacíos

"A la corrección de las fluctuaciones coyunturales se unió otro factor que impulsó la mayor participación del Estado en los sistemas de libre empresa -la necesidad de ocupar determinados espacios vacíos, resultantes de la impracticabilidad o del desinterés de la iniciativa privada por invertir en determinadas áreas claves de la economía.

"Diversos sectores, principalmente los relacionados con la infraestructura económica y las industrias de base, durante todo el proceso de formación económica del sistema liberal, mostraron siempre la necesidad de inversiones más intensas y de mayor amplitud. Sin embargo, no-

siempre el libre juego del sistema de precios se mostró -- capaz de detectar las deficiencias existentes, principal-- mente en las áreas de inversiones pioneras destinadas a mo-- dificar la estructura misma de las actividades de produc-- ción. Consecuentemente, se transfirieron al Estado nuevas responsabilidades también en esos sectores. Tales respon-- sabilidades adicionales se debieron a los cuatro siguien-- tes factores, anotados por NILSON HOLANDA:

1. Muchos proyectos exigen una inversión de capital excesivamente elevada y por eso están fuera del alcance de la empresa privada capitalista.
2. Ciertos tipos de proyectos, sobre todo aquéllos de carácter social, tienen una rentabilidad muy baja o negativa, desde el punto de vista de costos y beneficios de mercado, y en consecuencia no despiertan ningún interés para los empresarios privados.
3. Determinadas inversiones tienen un largo plazo de maduración y solamente pueden ser planeadas y ejecutadas -- adecuadamente dentro de una perspectiva a largo plazo, -- como ocurre con los servicios de infraestructura y ciertas industrias básicas; en esos casos, muchas veces es necesario adoptar una actitud activa, creando la --- oferta del bien o servicio en anticipación al crecimiento de la demanda respectiva, lo que sólo puede hacerse -- cuando la iniciativa es el Gobierno.
4. Finalmente, en países subdesarrollados, el Gobierno está obligado a intervenir en muchos otros sectores, para suplir la debilidad y falta de dinamismo del sector empresarial privado, el cual es muy pequeño frente a las necesidades del país y además, para inversiones de tipo tradicional que no conducen al desarrollo económico.

La aceleración del crecimiento

"Paralelamente a ese último factor, la creciente necesidad de aceleración del crecimiento económico también actuó de manera importante después de la Segunda Guerra --

Mundial como uno de los principales conductores de la penetración del Estado en las economías capitalistas de tradición liberal. Actuando como agente del proceso de aceleración del desarrollo, el Estado obtuvo el respaldo de la conscientización de los pueblos subdesarrollados, estimulados por la expansión de las comunicaciones internacionales, para la consecución de niveles más elevados de bienestar material.

Desde la postguerra, los 2/3 de los 4 mil millones de habitantes de la Tierra, que viven en áreas económicamente deprimidas, superaron los determinismos de toda especie que hasta entonces venían impidiendo su evolución material.

"A partir de la Segunda Guerra Mundial -escribió DELFIM NETTO, refiriéndose a la economía brasileña-, con el descrédito a que fueron relegados los determinismos geográfico y racial, fue posible realizar un análisis objetivo del problema nacional. Comprendimos que ningún fatalismo nos amarraba a la pobreza y que estaba en nuestras manos superarla. Hoy sabemos que no existen pueblos privilegiados; que no existe determinismo geográfico imposible de superarse mediante un esfuerzo consciente; que no existe razón especial alguna por la cual una sociedad no pueda beneficiarse de los resultados de la aplicación de la tecnología desarrollada por el mundo occidental". Esa conscientización constituyó, para los Gobiernos de la mayor parte de las economías occidentales subdesarrolladas, una de las más fuertes motivaciones para el incremento de la tasa de participación del Estado en la creación del Producto Nacional. Debido no sólo a la necesidad de llenar espacios vacíos, requisito indispensable para la eliminación de puntos de estrangulamiento que podrían retardar el crecimiento, sino también a causa de la necesidad de limitar y coordinar los esfuerzos generales del sistema económico.

"Las intervenciones resultantes de la aceleración del proceso de crecimiento, han sido ejercidas en la mayoría de los casos, a través de la planificación indicativa. Sustituyendo las conocidas formas de desarrollo espontáneo por la nueva política de desarrollo dirigido, el-

Estado empezó a actuar como coordinador del proceso no sólo con el objeto de optimizar sus inversiones, sino también para orientar la iniciativa privada, la libre iniciativa y fomentar proyectos privados en sectores considerados vitales.

Los vicios del sistema de precios.

"Otro factor comúnmente señalado como responsable de la creciente participación del Estado en los sistemas de libre iniciativa, es la necesidad de corregir determinados vicios del sistema de precios. En gran parte, esos vicios resultan de la existencia de estructura de mercado bastante alejadas de la competencia perfecta y, por tanto, generadoras de condiciones que pueden distorsionar (en perjuicio de los consumidores) los resultados producidos por la libre manifestación de las fuerzas de la oferta y la demanda. Las modernas economías de libre iniciativa empresarial capitalista están constituidas sobre todo por industrias oligopolistas o monopolísticamente competitivas. -- Las estructuras perfectamente competitivas difícilmente se encuentran en la realidad. -- Por consiguiente, los diversos grados de eficiencia privada alcanzados en las situaciones de competencia imperfecta, no siempre conducen a la optimización de los intereses de los consumidores y de la sociedad como un todo. Los desperdicios provocados por -- las estructuras imperfectas, sumados a la posibilidad de formación de grupos de presión (como los trusts y consorcios), generalmente exigen la intervención correctiva del Estado.

"Debido a la moderna realidad industrial de las economías occidentales, la defensa del liberalismo puro, -- con base en la excelencia de los resultados sociales de la competencia perfecta, perdió gran parte de su razón de ser. En su lugar, las economías occidentales construyeron un nuevo sistema mixto, caracterizado por la actuación con jugada de los sectores público y privado. Para esta modificación del modelo capitalista, la necesidad de corrección de los vicios del sistema de precios ejerció conside-

rable influencia. Como señala PERROUX, "los monopolios y los oligopolios, dominaron algunos sectores claves de la economía moderna y el Estado no puede recusar el papel de unidad económica dominante, actuando como órgano de definición de la estrategia del interés social". 30)

7. PARTICIPACION ESTATAL EN LAS ECONOMIAS NACIONALES

"Según el Yearbook of National Accounts Statistics de 1972, publicado por las Naciones Unidas, los gastos del sector público de Holanda, Sueca, Inglaterra y Francia, en 1970 alcanzaron cerca del 30% del Producto Nacional Bruto de esas economías, mientras que en Italia y Alemania Occidental, el total del gasto gubernamental en relación con el producto total, alcanzó del 25 al 30% en los primeros años de la década actual.

"Incluso en los Estados Unidos, donde la iniciativa privada capitalista encuentra su más alta expresión, las actividades gubernamentales y la responsabilidad del Estado en relación con el conjunto de la economía, viene registrando apreciables incrementos. Las actividades de los gobiernos locales, estatales y federal en los Estados Unidos, es probable que respondan hoy por más de 1/4 de toda la actividad económica. A comienzos del siglo actual la participación del Estado .

30) José Paschoal Rossetti, Introducción a la Economía, - Págs. 279-283 Editorial HARLA, México, 1979.

31)

Tabla 14.3 Gasto total del sector público en % del PNB -
(patrones medios internacionales)

	Economías Desarro- lladas	Economías Subdesarrolladas		TOTAL MUNDIAL
		América Latina	Africa y Asia	
Administración	3,8	3,4	3,2	3,5
Educación	3,4	2,2	2,3	2,9
Salud	2,1	1,7	1,1	1,7
Defensa	5,7	1,5	2,2	2,8
Bienestar social	7,5	2,4	1,5	2,6
infraestructura	7,7	6,4	7,6	7,2
Costo total	30,0	17,7	17,9	20,7

FUENTE: F. A. REZENDE DA SILVA, Avaliação do Sector Público na Economia Brasileira, Item 4.2 "Os Padroes Internacionais de Despesa do Sector Público nas Principais Funcoes", Relatório de Pesquisa No. 13. IPEA.

31) José Paschoal Rossetti, Introducción a la Economía, -
Págs. 275, 276 Editorial HARLA, México, 1979.

32)

	Gasto gubernamental (% del PNB) 1962 - 1978	
Estados Unidos	28.4	32.2
Australia	19.3	24.5
Brasil	12.0	35.0
Gran Bretaña	40.5	43.9
Canadá	44.4	46.0
Francia	36.3	43.0
Italia	32.4	47.3
Japón	12.3	16.5
Suecia	36.0	61.6
Alemania Occ.	35.6	46.5

32) Contextos, año 2, No. 1, 8-14 Enero 1981 p. 24, Secretaría de Programación y Presupuesto, Subsecretaría de Evaluación.

III.- ASPECTOS HISTORICOS DE LA PARTICIPACION DEL ESTADO - MEXICANO EN LA ECONOMIA.

1.- ASPECTOS GENERALES

La formación de nuestro país no se dió en formaislada del pensamiento y luchas universales: nuestros héroes de independecia se nutrieron con las ideas de los -- Enciclopedistas; nuestras Constituciones Políticas se basaron en la Constitución de los Estados Unidos y el Libera-- lismo Político aparece en las mismas; las reivindicaciones sociales son elevadas a rango constitucional en la de 1917 que sirve de base en unalegislación avanzada en las atribu-- ciones del Estado en Materia económica.

"Tres han sido las etapas históricas fundamentales que han condicionado la evolución de nuestro país, y - que han dado lugar a la agitada y paulatina formación de - la nacionalidad mexicana: independecia, Reforma y Revolu-- ción, a las cuales corresponden las tres Cartas Constitu-- cionales, que, entre nosotros, han tenido realidad y vigen-- cia: la de 1824, conla cual nació podríamos decir, la na-- cionalidad mexicana, toda vez que fue la primera Carta fun-- damental del México independiente, pues aun cuando la de - Apatzingán -que le precediera diez años- no puede ni debe-- ser ignorada, fue promulgada cuando aún luchábamos por --- nuestra independecia política; la de 1857, que marca la - consolidación de nuestra nacionalidad, al lado de la re--- forma liberal que la compeltó, y que se convirtió en un -- verdadero símbolo patrio a raíz de la intervención france-- sa, y la de 1917, cristalización jurídica de la Revolución mexicana, con la cual parece integrarse nuestra nacionali-- dad y que constituyó, sin duda, el nacimiento del consti-- tucionalismo social sobre la faz de la tierra.

"Con la Constitución mexicana de 1917, se inicia en el mundo entero, en efecto, una nueva corriente en mate-- ria de constitucionalismo, que hubo de incrustar ya el -- elemento social como constitutivo de la esencia misma de - los pueblos, en tanto no pudo ignorar el hondo significado de las masas populares en el comportamiento y desenvolvi--

miento de los mismos y que por ello hemos calificado como- El Constitucionalismo Social Mexicano; a ella correspondió, en consecuencia, la prioridad mundial en el reconocimiento constitucional de los derechos sociales". 33)

2.- EL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA

2.1. BANDO DE HIDALGO

"A escasas semanas de levantarse en armas, primero en Valladolid y el 29 de noviembre en Guadalajara, Hidalgo sanciona por bando la abolición de la esclavitud y suprime los tributos a que estaban sujetos los indios. El 5 de diciembre en la misma ciudad de Guadalajara, Hidalgo imprime el sello ideológico al movimiento de la independencia, demostrando, con su Mandato sobre tierras, el carácter agrario de la revolución; "se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos". Prestamente, a Hidalgo se une Morelos extraordinario reformador social y egregia figura de la Independencia". 34)

2.2. LA CONSTITUCION DE 1814.

"Este primer precepto constitucional, encarece en sus principales artículos su rotundo celo por obtener la separación de México y España. No promulga la extinción de la propiedad privada, todo lo contrario, al aceptar el "sagrado principio de la propiedad privada" que sustenta cualquier estado burgués, y al no limitar la extensión te-

33) Jorge Sayeg Helú, Introducción a la Historia Constitucional de México, pág. 7 Editorial U.N.A.M. 1978.

34) Manuel López Gallo, Economía y Política en la Historia de México, pp 65-66 Ediciones solidaridad, México.

territorial del campo, sanciona la agricultura extensiva impuesta por la colonia. No obstante, establece un postulado que ulteriormente cobraría fundamental importancia en el México de hoy: el de que, sobre la propiedad privada, prevalece el interés común: "Art. 35 ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a la justa compensación" 35)

3.- LA CONSTITUCION DE 1917.

"La dictadura había destrozado en la práctica la Constitución de 1857; algunos de sus artículos habían sido totalmente cambiados, muchos otros se habían modificado -- parcialmente y los no reformados permanecían sin aplicación y eran ya anacrónicos.

"Carranza había declarado que el Constitucionalismo no podía reducirse a una simple reparación política del orden constitucional alterado por Huerta, sino que el país exigía una revisión de su situación económica y social, y que para lograr tal fin era preciso convocar un -- Congreso, identificado con las necesidades de la época y con el pueblo, para rehacer la Ley Suprema de la República.

"En tal virtud, por Decreto del 14 de septiembre de 1916, el gobierno de Carranza convocó un Congreso Constituyente para que elevara a preceptos constitucionales -- las reformas dictadas durante la lucha.

"El Congreso se instaló en Querétaro el 1o. de diciembre de 1916, figurando en él muchos políticos y militares que habían actuado durante la lucha armada, apreciándose, desde luego, la existencia de dos grupos con ideas -- diferentes: el renovador y el radical.

35) Manuel López Gallo, Economía y Política en la Historia de México, pp 69, 70 Ediciones Sblidaridad.

"El primero se apoyó en los postulados políticos del antiguo grupo renovador de la legislatura maderista y el segundo, de ideas más avanzadas y con tendencias radicales, fue llamado jacobino.

"La discusión fue a menudo apasionada y violenta; pero allí se manifestó y se consolidó en preceptos constitucionales la tendencia económicasocial fundamentalmente sentida por todos los hombres que habían actuado en los diversos campos de la lucha por el mejoramiento de México.

"Carranza envió al Congreso un proyecto de Constitución bastante moderado, cuyos principios no significaban un cambio radical en la estructura constitucional de México; antes bien, en la convocatoria había manifestado que sería respetado el espíritu liberal de la Constitución. Por su parte, los diputados renovadores, que se habían agrupado en torno de Carranza para apoyar sus ideas, basándose en la Constitución de 1857, propusieron reformas moderadas que tendían a ir realizando lentamente las demandas del proletariado.

"Pero el grupo de los radicales hizo sentir la necesidad de incluir en la nueva Carta Política los principios que cristalizaban, hasta cierto punto, las demandas de los obreros y campesinos.

"La Constitución de 1917, rompiendo con los moldes jurídicos establecidos hasta entonces en los textos constitucionales, incluyó principios avanzados de reforma social y derechos en favor de los campesinos y obreros.

"Junto a las Garantías Individuales que estableció en su artículo inicial, incluyó también principios nuevos destinados a consagrar las llamadas Garantías Sociales.

"En el capítulo de Garantías Individuales quedó establecida la libertad de pensar y de creer y la libertad de poseer el producto legítimo del trabajo, otorgándose, además, amplia libertad de imprenta, sin más limitaciones-

que el respeto al orden, la moral y la vida privada". 36)

4.- EL ESTADO MEXICANO Y EL DESARROLLO NACIONAL

"El modelo de nación a que aspiramos se ha venido forjando en las batallas por nuestra Independencia, por la Reforma y por la Revolución. Cualquier imagen del país que no corresponda a la que han diseñado esos grandes hechos políticos, no es sino una entelequia o una imitación; una pretensión anacrónica de alentar, tras los ropajes de la tradición, atavismos de sometimiento.

"Una filosofía auténtica de desarrollo nacional aprovecha los datos de la realidad para incorporarlos a -- una nueva visión del mundo. Ese ha sido el pensamiento y la acción progresista de México desde los inicios de la -- insurgencia. Desarrollar una nación no significa solamente multiplicar su riqueza. Ni siquiera hacerlo con sus -- propios recursos. Quiere decir realizarla en la historia. Llevarla de una etapa a otra de su evolución hasta que -- despliegue todas sus potencialidades creadoras. Por eso -- mismo, no existen modelos intercambiables de desarrollo. -- Cada país debe encontrar en su propia naturaleza los motivos y el marco de su progreso.

"Nuestro gran proyecto de desarrollo está, pues, indisolublemente ligado a la lucha por la independencia -- de México en todos los ámbitos y la misión del Estado ha -- sido, desde sus orígenes, la salvaguarda de la soberanía -- por la realización del ser nacional.

"Quienes fingen inquietarse por el ensanchamiento de las funciones del Estado, olvidan que éste no es, en nuestro país, una instancia de opresión. Que se trata pre -- ci -- samente de una República que condensa esfuerzos y aspira

36) Angel Miranda Basurto. La Evolución de México, p. -- 366-368, Editorial Herrero, México 1960.

ciones nacionales auténticamente seculares, cuyos poderes están definidos en la Constitución y que cuentan hoy día con el consenso mayoritario de la comunidad mexicana. Que es, en suma, el pueblo y la historia del pueblo hechos gobierno.

"Las épocas en que el poder público contemplaba indiferentemente a los individuos en la prosecución de sus intereses particulares han quedado muy atrás. Las crisis económicas destruyeron la confianza que se tenía en los mecanismos espontáneos de regulación.

"El Estado moderno se ha hecho responsable, en nombre de la voluntad general, de definir las metas de la comunidad y de orientar la marcha de la sociedad en la que se entretajan las dimensiones de lo político, lo económico, lo social y lo cultural y que exige, por consiguiente, una visión panorámica de la realidad y la autoridad suficiente para arbitrar entre las fuerzas internas para transformarlas si es el caso y para contrarrestar las del exterior.

"Los países que sacudieron una tutela colonial hubieron de inventar, por sí mismos, las ideas y las técnicas del progreso. La noción de subdesarrollo y el imperativo de la descolonización no fueron previstos por las grandes corrientes ideológicas de siglos anteriores. Diríase que los pueblos sujetos a vasallajes apenas si existían para los grandes pensadores de la economía como obscuros productores de materias primas. La aceptación del pacto colonial y la prolongación del sometimiento económico parecía responder a la lógica de la historia.

"En todos los precursores ideológicos de la Revolución predomina un ideal democrático por oposición a la dictadura, símbolo a su vez del esquema de sociedad que era preciso negar. Sin embargo, la ideología política de nuestro movimiento social se va transformando en la praxis, una vez terminado el conflicto armado encuentra la síntesis histórica de nuestras experiencias políticas. Consagra un régimen democrático con un ejecutivo federal dotado de plenas atribuciones íntimamente vinculadas con los altos fines de la comunidad: la defensa de la autonomía, la

gestión del desarrollo y la consecución de la justicia social.

"La comprensión de este proceso, que tan esquemáticamente exponemos, es inseparable del surgimiento y desarrollo constante de los organismos públicos y de las empresas de participación estatal. En algunos casos para consolidar la independencia económica del país por la administración de recursos básicos; en otros para atender la ampliación de los servicios públicos o para contrarrestar la tendencia monopólica de los particulares; en otros más la necesidad de desarrollar industrias básicas o de producir bienes indispensables para el desarrollo pero poco atractivos para el sector privado; en algunos casos el imperativo de crear o conservar fuentes de trabajo que no fueron atendidas o fracasaron bajo el control de los particulares; en otros la necesidad de regular sistemas fundamentales de comercialización o de transferir recursos de un sector a otro de la población, fueron creando esa gran trama de instituciones que constituyen el Estado Mexicano y a la que debemos, en gran medida nuestro progreso y nuestra independencia.

"Nada en la evolución de México es fruto de la acción espontánea de las fuerzas particulares. Ni siquiera la capitalización privada, que es claro producto de la estabilidad política, de las transformaciones de estructuras y de los mecanismos públicos de promoción de la economía.

"Se hace preciso recordar que no existe un sector público y otro privado como se pregona tan insistentemente, sino una relación entre Gobierno, que es la encarnación del pueblo, y los intereses particulares. Si en México existe una división de sectores es entre aquel que ha concentrado los beneficios del progreso y el sector marginado que aún no se incorpora al ritmo de nuestra civilización.

"En esta virtud, los sectores mayoritarios demandan un volumen creciente de servicios públicos que el Esta

do no siempre puede satisfacer por carencia de recursos. - De otra parte, los sectores de altos ingresos demandan al gobierno un nivel de eficacia administrativa compatible -- con su posición social y comparable al de las prestaciones que el sector privado les ofrece con alto costo y que a menudo son eficientes por las altas tasas de capitalización -- promovidas por el Estado.

"Es por ello de la mayor urgencia fortalecer la conciencia política del país en torno a las grandes metas del desarrollo nacional. Reafirmar la convicción de que un progreso autónomo nada tiene que ver con la imitación servil de las sociedades de abundancia. Interesa que cada -- hombre sea fundamentalmente un ciudadano y una conciencia, no un objeto de mercado. Que un "economicismo" irresponsable no pervierta los altos fines de la política nacional.

"El camino de la autonomía puede volverse estrecho si no conservamos y acrecentamos la fortaleza política y económica de los poderes constituidos, si no mejoramos y hacemos más eficaces los instrumentos administrativos de que dispone el gobierno para realizar sus funciones.

"En tanto que coordinador de los esfuerzos nacionales, el Estado tiene que multiplicar sus medios de -- acción, reorientar con mayor eficacia el proceso de desarrollo, hacer más coherente la implementación de sus decisiones y operar cotidianamente en los más altos niveles -- de productividad y honorabilidad.

"De ahí la necesidad de perfeccionar y ampliar -- el aparato del Estado en términos de agilidad y de modernidad, de incrementar su intervención en toda actividad que -- represente un interés social evidente; independientemente de los criterios de rentabilidad comercial; de fomentar el ahorro público, de aumentar la participación del gobierno -- en el ingreso nacional, de dotarlo; en suma, de los medios que le permitan cumplir sus fines y asegurar la continuidad del desarrollo nacional.

"Necesitamos remodelar nuestro espacio económico por la descentralización de todas las actividades, aumen--

tar los niveles de producción y de eficiencia, redistribuir el ingreso con equidad, incrementar la educación y el bienestar social y mejorar las condiciones del medio en que habremos de convivir con los mexicanos del mañana.

"No podemos, bajo el pretexto de sostener un ritmo de crecimiento, mantener los ingresos del Estado en proporción que no correspondiera a la dimensión de las necesidades que está obligado a atender. De la capacidad que tengamos durante los próximos años para satisfacer la demanda de servicios públicos y ampliar la actividad económica del Estado, dependerá en gran medida la posibilidad de un desarrollo autónomo con estabilidad social y libertad.

"La verdadera vitalidad de la economía y la rentabilidad de la inversión dependen de la adecuada intervención del Estado en la economía, porque ésta crea infraestructura, genera estabilidad y propicia los niveles de productividad que el país necesita para seguir progresando.

"Las revoluciones se agotan cuando carecen del poder para alcanzar sus metas y, también, cuando son incapaces de adoptar estrategias adecuadas a cada período histórico. El gobierno, como representante de la nación y mandatario del pueblo, ha mostrado su eficacia para asegurar la cohesión de las fuerzas sociales y para integrarlas en el proceso de nuestro desarrollo.

"La unidad nacional se nutre de la ideología revolucionaria y del respaldo popular al gobierno. Los sectores sociales que dan forma al consenso nacional aceptan la autoridad del Estado y las reglas democráticas que han sido fijadas por nuestra convivencia histórica. Aún los grupos que no son específicamente revolucionarios forman parte de este consenso, en la medida que subordinen sus intereses particulares al interés general.

"Un meridiano divide las seis décadas revolucionarias. En los primeros treinta años se crean y fortalecen las estructuras básicas del México contemporáneo y sobre esas estructuras se ha desenvuelto, durante otras tres dé-

cadras, el acelerado proceso de nuestro crecimiento. Desde la tenacidad visionaria de Madero hasta los esfuerzos de -- nuestros días los mexicanos hemos encontrado los fundamentos de una unidad que es compromiso para el desarrollo nacional autónomo.

"Toca a nuestra generación valorar el significado de tantos años de esfuerzos y elegir sus mejores frutos para sembrarlos nuevamente. Inaugurar hoy el siguiente ciclo de nuestro desarrollo, aquél que vincule una ideología viva con un sistema político renovado y con una alianza nacional más lúcida; más justa, más celosa de su independencia. Estas son; las tareas que nos demanda el fruto". 37)

37) Porfirio Muñoz Ledo, El Estado Mexicano y el Desarrollo Nacional; en Análisis Ideológico de la Revolución Mexicana, 1910-1971, pp 47-74 Partido Revolucionario Institucional.

IV.- LA PLANEACION ECONOMICA EN MEXICO.

1.- ASPECTOS GENERALES DE LA PLANEACION

La planeación económica y social es un sistema moderno y eficaz para satisfacer las aspiraciones colectivas de una nación. Puede decirse que la planeación centralizada nació en el campo socialista, que utilizó inicialmente medidas directas de aplicación compulsiva.

"A partir de la posguerra varios países de empresa privada adaptaron muchos de los elementos de la planeación a su sistema económico. La notable recuperación europea y el rápido crecimiento de la producción, en el marco de una mayor intervención estatal o de lo que se ha llamado economía mixta, han impreso un sello de éxito a esta planeación "democrática".

"En realidad puede afirmarse que, actualmente, -- el capitalismo de los países europeos es muy distinto del que prevaleció antes de la segunda Guerra Mundial. Si bien algunos países, especialmente los escandinavos, ya habían avanzado por el camino de una economía mixta, posteriormente los imperativos de expansión económica y bienestar general de la sociedad reclamaron la "socialización" de -- una parte más o menos importante de la economía en el resto de los países europeos. Esto significa que no toda la asignación de los recursos obedece al principio de lucratividad, sino que una parte se separa del mecanismo del mercado y de la propiedad privada para manejarse con miras a satisfacer directamente necesidades colectivas básicas que plasman las aspiraciones políticas de la sociedad. Tal es el caso de la educación, la salud pública, la seguridad social, los servicios médicos, la vivienda popular, etc. - En otros campos como la producción de bienes y servicios, cuya distribución se hace en el mercado bajo el mecanismo de los precios, el Estado impone ciertos lineamientos de política distintos al de lucratividad. En esta situación se encuentran artículos cuya importancia en la economía ha ce necesario que sean producidos por empresas estatales o mixtas. Energéticos, transportes, teléfonos, gas y siderurgia, se ajustan a este patrón.

"Estos factores han propiciado la conformación - de un sector público de enorme complejidad, que tiende a - manejarse en forma desordenada y con gran desperdicio de - recursos cuando se carece de un plan global de desarrollo - y, por lo tanto, de objetivos y metas precisos. La elaboración de un plan nacional se hace necesaria no sólo por - la complejidad del sector público sino también por la im- portancia determinante de su evolución en el desarrollo de la economía en su conjunto. Al mismo tiempo, los particu- lares que en su calidad de productores y consumidores con- tinúan desempeñando un papel de gran significación en el - sistema económico, encuentran difícil ajustarse a las ope- raciones públicas fuera del marco de la planeación.

"Por las razones anteriormente expuestas, tanto- desde el punto de vista del sector público como del sector de empresarios privados, consumidores, trabajadores inde- pendientes, campesinos y de los distintos grupos organiza- dos de un país, se hace necesario adoptar un plan nacional de desarrollo económico y social. En los países subdesa- rrollados del imperativo de planear es aún más urgente, -- porque a la presión de los factores señalados hay que añadir la de un crecimiento demográfico elevado." 38)

"De manera general, no solamente económica, un - plan, en el sentido en que nosotros lo entendemos, está -- constituido por el conjunto de disposiciones tomadas con - vistas a la ejecución de un proyecto.

"La noción aparece así definida por dos elemen- tos:

1o. Un proyecto, es decir, un fin que nos propo- nemos conseguir.

2o. Las disposiciones tomadas con vistas a alcan- zar este fin, es decir, la fijación de los medios.

38) Varios Autores, Bases Para la Planeación Económica y Social de México, pp 1-2, Editorial Siglo XXI

"Un fin determinado y unos medios también determinados para la consecución de este fin constituyen lo esencial de todo plan, y son lo que distingue, en particular, un plan de un simple proyecto.

"A menudo se piensa que, estando el fin determinado, la determinación de los medios es un asunto puramente técnico; sin embargo, no es así, ya que es posible, con frecuencia, alcanzar el mismo fin por caminos diferentes. La elección entre estos caminos plantea numerosos problemas que superan ampliamente el simple campo de la técnica. Con más motivo, la determinación, la elección de los fines a alcanzar no puede depender de la mera técnica.

"De lo que precede se desprende que el plan económico debe poder definirse así: un "conjunto de disposiciones tomadas con vista a la ejecución de un proyecto que interesa a una actividad económica". Puede haber así planes de producción, de repartición, de distribución, planes de inversión, planes parciales, pero, en el pleno sentido de la palabra, interesa al conjunto de la vida económica, o al conjunto de la actividad de una unidad económica. A estos planes subordinados se da, con frecuencia creciente, la denominación de programa.

La definición que da Stalin de los planes económicos soviéticos es más explícita; se refiere a los planes que comprenden el conjunto de la vida económica. He aquí su definición: "Los planes no son planes de previsión, de coyuntura, sino planes de directivas que tienen un carácter obligatorio para los órganos dirigentes y que determinan la orientación del desarrollo económico futuro y a la escala de todo el país. (39)

"Los dos tipos de planes que incumben exclusivamente al Estado son:

39) Charles Bettelheim, Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación, pp. 40,45, Editorial Tecnos, S.A.

Plan Nacional Capitalista: Lo formula el Estado cuando interviene en la economía nacional o en una parte de ella, con el fin de regular su funcionamiento. La ingerencia económica del Estado llega en el capitalismo a comprender a toda la economía, solamente bajo el apremio de situaciones que amenazan la existencia del sistema. Como no se trata de una crisis grave, sino de impulsar el desarrollo dentro del sistema capitalista, el poder público ha de contar con la aquiescencia y cooperación de los centros de poder económicos particulares; no le es dable actuar --coercitivamente, tal como lo haría en el primer caso.

Plan Imperativo Socialista: Presupone la socialización de la totalidad, o por lo menos de la mayor parte; de los medios de producción. El Estado planea el funcionamiento de la economía nacional "como si fuera el empresario de una empresa única".

El Estado interviene en el funcionamiento de la economía capitalista en diferentes grados: Helos aquí:

Intervención Simple: El Estado trata de atenuar los defectos estructurales más graves del capitalismo, y sus consecuencias; no pretende eliminarlos. Su intervención quizá sea frecuente, pero dispersa.

Dirigismo: Implica la ingerencia sistemática del Estado en la actividad económica general, encaminada a ---orientarla en el sentido que considera preferible. No por fuerza va acompañado de un plan económico explícito y detallado.

Planeación Flexible: a veces llamada también "indicativa" Requiere la elaboración de un plan en el que se fijan las metas que debe proponerse alcanzar la economía nacional, y los medios que han de ponerse en juego para alcanzarlas. El Estado se erige en director de la actividad económica, aunque sea propietario sólo de una parte relativamente pequeña de los medios de producción existentes en el país.

Planeación Imperativa: también llamada "compulsi

va". Asume siempre características nazifascistas. Se basa en la concepción del Estado como entidad corporativa cuyos órganos son los sindicatos mixtos". 40)

"Es importante tratar de precisar el significado de la planeación económica y así podemos definirla como la adaptación de la producción a las necesidades de la sociedad, ya que la elaboración no un plan no obedece al deseo de organizar y reglamentar la producción, sino de adaptarla a su fin, que consiste en la satisfacción de las necesidades sociales, adecuadamente jerarquizadas.

"El principio de racionalidad económica precisa que el grado máximo de realización de un fin se obtiene actuando de forma tal que por un gasto dado de medios se obtenga el grado máximo de realización del fin (variante denominada del máximo resultado) o bien cuando a un grado dado de realización de un fin se emplea un mínimo de medios" (variante denominada principio de la economía de los medios).

"En la etapa actual de desarrollo y como resultado del desenvolvimiento de las fuerzas productivas, es necesario y posible lograr la aplicación del principio de racionalidad económica en escala social, lo cual nos lleva a una nueva fase en la historia de la aplicación del principio ya mencionado. Así, pues, la racionalidad social de la actividad económica demanda que los objetivos de las empresas individuales queden subordinados a un fin o meta que abarque, como un todo, el proceso social de producción, distribución y consumo. En otras palabras, se requiere una coordinación entre las actividades de las empresas individuales, integrando sus objetivos a un fin común con la meta de beneficiar a los integrantes de una sociedad. Así como las ganancias o utilidades sirven de estímulo para el logro de objetivos privados y son una prueba de la medida en que el principio de racionalidad económica está siendo-

40) Francisco Zamora, La Sociedad Económica Moderna, Capitalismo, Planeación y Desarrollo, pp 139-141. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Llevado a cabo dentro de un marco capitalista de producción, en el marco de una economía planeada en escala nacional, los objetivos de las empresas individuales son integrados y determinados a través de un plan económico nacional.

2.- LA PLANEACION EN MEXICO

"La división entre países avanzados y países subdesarrollados impone a estos últimos la necesidad urgente de acelerar su tasa de desarrollo económico más allá del crecimiento demográfico, a fin de incrementar la productividad per cápita.

"México, ubicado dentro de ese gran grupo de países subdesarrollados, no puede sustraerse a la necesidad de sustituir su caduca economía competitiva por una adaptación a priori de la producción a las necesidades sociales, que no es otra cosa que adoptar la planeación económica, para evitar el desperdicio de sus recursos. Las metas y objetivos básicos a que debe enfrentarse la planeación en un país subdesarrollado como el nuestro están determinados no sólo por el logro de tasas de crecimiento económico elevadas, sino que este crecimiento llegue a las mayorías de nuestra población.

"Creemos que México, en la fase actual de su desarrollo, cuenta con un sector nacionalizado bastante importante para permitir orientar la economía nacional hacia un proceso de desarrollo más acelerado y justo que el experimentado hasta la fecha". 41)

"Los términos "plan económico" y "planeación económica" aparecieron en el vocabulario político mexicano a principios de los años treinta, y desde entonces han tenido una amplia utilización.

41) Jorge Tamayo López Portillo, Objetivos y Metas de la Planeación en Bases para la Planeación Económica y Social de México, pp. 69,70,73,75 Editorial Siglo XXI.

"Cabe recordar que la primera Ley sobre Planeación General de la República fue expedida a mediados de 1930 durante la administración de Pascual Ortiz Rubio. En la Exposición de motivos de dicha Ley; publicada en el Diario Oficial del 12 de julio de ese año, se hablaba de la urgente necesidad de elaborar el "Plan Nacional de México" en términos, principalmente, del inventario de recursos nacionales. El conocimiento de los recursos disponibles permitiría coordinar y regular "el desarrollo material y constructivo del país, a fin de realizarlo en una forma ordenada y armónica; de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición; su vida funcional, social y económica, su defensa nacional, la salubridad pública y las necesidades presentes y futuras" 42)

Los planes y programas de desarrollo económico y social que hemos tenido en México son los siguientes:

Plan Sexenal del Gobierno Mexicano, 1934-1940

Segundo Plan Sexenal, 1941-1946

Programa Nacional de Inversiones, 1953-1958

Plan de Acción Inmediata, 1962-1964

Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1966-1970

En 1970-1976 se avanzó en el planteamiento de la mecánica de programación y en algunos planes sectoriales.

En 1975, el Partido Revolucionario Institucional elaboró un proyecto de Plan Básico de Gobierno 1976-1982 y en 1981 el Plan correspondiente al sexenio 1983-1988

En el sexenio 1976-1982 en un esfuerzo de racionalidad cobra auge la Planeación en nuestro país, con la elaboración de los siguientes planes:

Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

Plan Nacional de Desarrollo Urbano

Plan Nacional de Desarrollo Industrial

Plan Nacional de Desarrollo Pesquero

Planes Anuales del Sector Agropecuario y Forestal

Programa Nacional de Empleo

Plan Nacional de Turismo

Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

42) Miguel S. Wionczek, Antecedentes e Instrumentos de la Planeación de México. p. 25 idem.

Programa Nacional de Ciencia y Tecnología
 Plan Nacional de Comercio
 Programa del Sector Educativo
 Plan Nacional de Comunicaciones y Transportes
 Plan de Agroindustrias
 En 1983, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

"Los dos planes sexenales elaborados en la década de los treinta contienen orientaciones generales y anticipos de planteamientos y cuestiones que se repetirían - después, pero no constituyen una expresión acabada o suficientemente operativa de lo que actualmente se entiende como programa de desarrollo.

"El primer Plan Sexenal constituye un bosquejo - de la política económica a seguir después del cambio de administración, orientado a alentar el desarrollo económico - conforme a los lineamientos señalados por el presidente -- Calles, al término de la lucha revolucionaria. No contiene instrumentos para su ejecución, México no contaba con - organismos económicos o recursos estadísticos que permitie - ran realizar los estudios en virtud de los cuales fuera po - sible traducir las instrucciones generales del Plan en tér - minos cuantitativos. Si bien el documento entraña el reco - nocimiento de la necesidad de elaborar programas económi - cos anuales para complementar la estructura general del - Plan, así como la revisión periódica de sus metas, no dis - pone el establecimiento de un mecanismo informativo o ins - trumental para tal propósito. Simplemente sugiere que los organismos del Partido en el gobierno se hicieran cargo de - estas cuestiones.

"El Segundo Plan Sexenal representa, en términos conceptuales, una mejoría respecto del primero. En un capítulo especial; que no figura en el primer Plan, se exami - nan con amplitud los problemas relacionados con la planea - ción concreta de las actividades del gobierno y la coordi - nación de las diferentes dependencias del mismo, incluso - aquella entre las autoridades federales, estatales y munici - pales. Se sugiere que el gobierno federal defina un -- plan de acción en el terreno económico, en términos cuanti -

tativos, y recomienda el pronto establecimiento de un Consejo Nacional Supremo en el que estuvieran representadas las fuerzas económicas, sociales, políticas y militares. El campo de actividades del Consejo sería delimitado por medidas legislativas del Congreso, pero el organismo tendría sólo una naturaleza consultiva. Se dejaría en manos del presidente de la República la decisión respecto al ritmo y las modalidades de ejecución del programa gubernamental, y que revisará y ampliara el nuevo programa gubernamental a la luz de la experiencia adquirida durante el primer Plan Sexenal y de los resultados de los censos nacionales de 1940. Todas estas sugerencias poco añadieron en términos prácticos. En un grado más notable que el primero, el Segundo Plan Sexenal tampoco pasó de ser un bosquejo general y poco operativo de política económica. El gobierno del general Avila Camacho prácticamente no utilizó el Segundo Plan Sexenal. La Segunda Guerra Mundial y los efectos de las reformas del general Cárdenas sobre la estructura económica y social del país provocaron un auge económico notable, que atenuaron la necesidad de una planeación nacional ordenada y dificultaron su ejercicio. Sin embargo se concretaron acciones que se habían propuesto en el Primer Plan sin haberse podido llevar a cabo. Un caso digno de mención es el establecimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social; que finalmente se concretó en 1943. Otros puntos de política verían también la luz pública sin materializarse o sin generalizarse efectivamente en ese sexenio, tales serían, por ejemplo, el establecimiento de bolsas de trabajo, la distribución de libros de texto gratuitos y la concesión de becas a los estudiantes de pocos recursos.

"Un caso que merece especial atención del Programa Nacional de Inversiones 1953-1960 lo constituía la determinación de hacer descender la proporción de la agricultura, que se traduciría en bastantes trastornos económicos en la década de los años sesentas, sobre todo porque la inversión ejercida fue mucho menor que la programada.

"El Plan de Acción Inmediata 1962-1964 y el Plan de Desarrollo Económico y Social 1966-1970, más que progra

mas nacionales de desarrollo, constituyeron esquemas limitados a la jerarquización y coordinación de programas de inversión pública y su financiamiento. Dichos programas del sector público se apoyaban en informes proporcionados por las secretarías de Estado, los organismos autónomos y las empresas estatales, conforme a sus propios programas de inversiones y recursos financieros. Estos planes formaron intentos de elaborar programas de inversiones que abarcaran también el sector privado, cuestión en extremo difícil porque la base estadística y la investigación económica de que disponían los planificadores respecto a la inversión privada era muy débil; así que la experiencia del país en cuanto a programar la acción del sector privado sigue siendo muy limitada. Las posibilidades de que estos planes fueran puestos en práctica se vieron disminuidas por el hecho de que no preveían medidas administrativas que aseguraran su ejecución; tampoco proponían medidas concretas o programas específicos de política económica tendientes a alcanzar las metas del Plan.

"Comparación de algunos resultados obtenidos por los planes.

"a) Metas Globales. Solamente el Plan de Acción Inmediata y el Plan para 1966-1970 contienen metas globales. Las tasas proyectadas de crecimiento del producto fueron rebasadas en la realidad, con mayor margen en el caso del Plan de Acción inmediata. Es muy probable que al elaborar estos dos planes se hayan fijado tasas de crecimiento del producto más bien conservadoras.

"b) Destino de la inversión pública. Mientras en el programa 1953-1958 se destinaba una proporción decreciente de la inversión pública al fomento agropecuario, tanto en el Plan de 1962-1964 como en el de 1966-1970 se proyectó destinar al fomento agropecuario una proporción de recursos creciente, en todos los casos; sin embargo, la programación superaba a lo que ocurrió en realidad. Asimismo las obras de beneficio social cobraron una importancia mayor que la estimada por los dos planes más recientes. El plan de Acción Inmediata destinaba 28.2% de la inversión a la expansión y modernización de los sistemas de co-

municaciones y transportes, pero sólo se canalizó 24.2%, - que fue similar a lo proyectado por el Plan de 1966-1970. Esto fue debido a que México llegó a contar, desde la década de los sesentas, con una buena red de caminos permanentemente transitables, y a que la infraestructura, en general, se encontraba bastante desarrollada, por lo que disminuyeron los recursos destinados a este sector en relación con el total de la inversión.

"c) Desarrollo económico. 1. Agropecuario. El primer Plan Sexenal es el que registra mayor cumplimiento de las metas propuestas en este sector, siendo el Segundo Plan Sexenal el que logró los menores resultados, mientras el primer Programa Nacional de Inversiones proponía con toda deliberación disminuir paulatinamente la asignación relativa de recursos a la agricultura. El reparto agrario alcanzó un notable desarrollo durante los gobiernos de Cárdenas y Díaz Ordaz, la producción agrícola creció satisfactoriamente en el período cubierto por el primer Plan Sexenal, y el crédito otorgado a la agricultura se vigorizó durante el régimen cardenista, y en menor medida durante el gobierno del general Avila Camacho.

"2. Industrial. El desarrollo industrial durante los planes de desarrollo analizados, a excepción del primer Plan Sexenal, fue bastante acelerado, y la participación de este sector en el total de la producción interna fue en incremento relativo. La industria eléctrica permaneció en un estado de semiestancamiento durante el período que cubren los dos planes sexenales (1936-1946), alcanzando un espectacular crecimiento de 20% durante 1962-1964 y de 14.1% durante 1966-1970. La industria manufacturera no cobró impetu sino hasta el Segundo Plan Sexenal, desarrollándose satisfactoriamente durante 1962-1964 y 1966-1970, a una tasa media de 8%.

"3. Comunicaciones y transportes. La creación de la infraestructura básica fue un asunto de primera prioridad durante los gobiernos de Cárdenas y Avila Camacho, los cuales destinaron más de la mitad de la inversión total al desarrollo de este sector.

"d) Desarrollo social. Los dos planes sexenales, aunque atribuyeron mucha importancia al mejoramiento social de la población, no pudieron ser cumplidos, ya que la inversión pública en la infraestructura dominaba las acciones del gobierno federal, lo sería más tarde, hasta que la explosión demográfica acelerada y el deterioro de la distribución del ingreso hicieron difícil posponer por más tiempo una política demográfica y las inversiones en apoyo de objetivos sociales; en esto se ilustra la naturaleza de los cambios ocurridos durante la década de los sesentas".
43)

3.- LA PLANEACION Y LA EVALUACION

"El Gobierno del Presidente José López Portillo desde su inicio, ha considerado la planificación como un instrumento indispensable de previsión para dotar de coherencia a la ejecución de las estrategias de política económica y social, instrumento cuyo propósito último es asegurar la consecución de los objetivos nacionales de independencia, empleo y mínimos de bienestar, crecimiento económico y justa distribución del ingreso.

"En consecuencia con este planteamiento, la actual administración realizó esfuerzos de planeación con carácter sectorial desde 1977. con el fin de sistematizar, compatibilizar y coordinar dichos esfuerzos en el mes de abril del año de 1980 se promulgó el decreto que establece el Plan Global de Desarrollo, el cual plantea el marco global de la economía en el que se habrán de alcanzar los objetivos nacionales y determina las estrategias, las metas, los recursos y las acciones necesarios para su cumplimiento en las dimensiones nacional, global de la administración pública federal, regional y sectorial.

43) Leopoldo Solís, Planes de Desarrollo Económico y Social en México pp 190-195, SEP SETENTAS No. 215.

"En este contexto, se ha dado un lugar destacado a la evaluación como elemento esencial de la planificación, ya que permite conocer la medida y el modo en que se van alcanzando los objetivos, con lo que se hace posible identificar incongruencias, desviaciones, incumplimientos y deficiencias en el desarrollo y el resultado de las acciones y adoptar las medidas correctivas que correspondan. Así, la evaluación constituye una base para la toma de decisiones en la reformulación y actualización de planes y la elaboración de presupuestos, al igual que en la realización o ejercicio de los mismos, en función de los resultados intermedios y finales, los efectos producidos y la vida útil de la meta prevista. De aquí se desprende el carácter permanente de la evaluación, que señala el propio Plan.

"Como elemento de la planificación, la función evaluatoria que realiza el sector público se fundamenta, desde los comienzos de la gestión actual, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (29 de diciembre de 1976), que da viabilidad a las reformas administrativa y legislativa. Ambas, originalmente punto de arranque de la planificación, son ahora instrumentos al servicio de ella.

"Por otra parte, en el artículo sexto del decreto de promulgación del Plan Global de Desarrollo se determina que la propia Secretaría de Programación y Presupuesto realizara la evaluación periódica de la ejecución del Plan, a efecto de fijar u operar los ajustes y correcciones necesarios, en función de las metas establecidas. En consecuencia, la evaluación resulta, como ya se indicaba, el eslabón necesario que retroalimenta y da cabal vigencia al proceso de planificación.

"En su aspecto específico de programación presupuestación, la planificación es manifiestamente participativa. Lo mismo ocurre con la evaluación, pues en ella tienen incumbencia todos los niveles de la administración pública federal; debe ser aplicada en los ámbitos global, sectorial institucional e inclusive de unidades administrativas, o sea, para los fines prácticos que le son inherentes, donde el proceso vivo de la programación presupuestación -

necesita retroalimentarse a partir de una ponderación de los resultados obtenidos. De esta manera, se establece un proceso de autoevaluación a nivel de unidades administrativas, instituciones y sectores, de evaluación general de la actividad pública federal a nivel de la dependencia globalizadora responsable de la función y de evaluación económica y social global en el más alto nivel de decisión del Poder Ejecutivo Federal.

"El carácter participativo de la evaluación, expresado en las consideraciones anteriores, se concreta en reuniones anuales de autoevaluación institucional y sectorial. La continuidad de estas reuniones ha hecho posible perfeccionar, en términos de corresponsabilidad, tanto los procedimientos de evaluación en las diferentes dimensiones como los mecanismos de retroalimentación; indica también uno de los rasgos de la permanencia que debe tener la evaluación; los análisis anuales no son sino cortes convenientes dentro de un proceso ininterrumpido de valoración de las acciones gubernamentales.

"La evaluación se entiende en su concepto más amplio, en el que las tareas de control, seguimiento y cuantificación y calificación de incongruencias, desviaciones, deficiencias o incumplimientos no son sino aspectos distintos de un mismo proceso. De ahí que esa base mínima y homogénea posea características que permiten engranar lo desarrollado en las páginas siguientes con los procedimientos homologos utilizados para el control y el seguimiento, inicialmente los aplicados por las direcciones generales de Contabilidad Gubernamental, Control y Auditoria Gubernamental y Control de Contratos y Obras.

"Por otra parte, la evaluación se asienta en tres pilares básicos a saber: los grandes objetivos nacionales los programas destinados a alcanzarlos y el presupuesto que provee los medios de su realización. Se advertirá que el procedimiento de evaluación presentado en este instructivo se basa justamente en un análisis de las acciones de gobierno para medir: a) su contribución efectiva al cumplimiento de los grandes objetivos; b) su apego a los programas; c) el cumplimiento de las metas; d) la conse-

cusión de los efectos esperados y la vida útil de estos; - e) el uso óptimo de los recursos, tanto los financieros, - humanos, materiales y técnicos como el tiempo, y f) la -- existencia y operatividad de los instrumentos administrativos y legales que hacen posible la acción gubernamental y, dentro de ella, la evaluación.

"Esto entraña la más estrecha coordinación con -- los procesos de programación y presupuestación que llevan a cabo las respectivas subsecretarías y con sus sistemas - de control y seguimiento. También implica la coordinación y conjunción con las tareas que desarrolla la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de - la República.

"La evaluación es inherente a todo proceso de -- previsión o planeación. Su papel es confrontar aspiraciones con realidades, medios con fines, propósitos con realizaciones, y es también conocer la forma en que se alcanzan esos fines u objetivos, en un ejercicio de juicio, esencialmente valorativo, que se sirve de elementos tanto cuantitativos como cualitativos.

"La evaluación en México fue planteada por el -- Ejecutivo Federal a fin de probar la congruencia, la eficacia y la eficiencia de la acción de los sectores gubernamental, social y privado destinada a cumplir los objetivos nacionales, en el esfuerzo de transformar el crecimiento económico en desarrollo social.

"Su consecución la prevé el Plan Global de Desarrollo mediante una serie de acciones encaminadas a hacer efectivas las políticas de gasto público, económica general, de energéticos, sectorial, regional y de desarrollo - urbano, social, así como de salarios, precios, utilidades y fisco. La estrategia del Plan y las acciones que la integran son el marco de la programación presupuestación que fija objetivos y metas particulares para sectores, dependencias y entidades.

"Las políticas, las estrategias, las acciones, - original y permanentemente se determinan por el modelo de

país al que aspiramos, que establece los principios del sistema de planeación y, por ende, del de evaluación.

"Al igual que la planificación, la evaluación debe operar en diferentes dimensiones: temporal y espacial para toda la economía y la sociedad; global, sectorial y regional para el sector público.

"Para evaluar la ejecución del Plan Global, deben participar, como ya se indicó, todos los niveles de la administración pública federal, las entidades y dependencias, las cabezas de sector, la dependencia globalizadora responsable de la evaluación y el más alto nivel del Ejecutivo Federal.

"El proceso está concebido de la siguiente manera. La autoevaluación se da primero en las instituciones de cada sector; es decir, las dependencias en su calidad de instituciones y las entidades coordinadas. En realidad se inicia en las unidades administrativas de las instituciones. Al agruparse las autoevaluaciones de las unidades administrativas con un enfoque generalizador, se integra la institucional. Esa autoevaluación, una vez realizada, se concentra en la dependencia que es cabeza de sector. Esta integra y compatibiliza las autoevaluaciones institucionales y las acciones de los sectores social y privado que tuvieron lugar dentro de su ámbito de competencia, para efectuar la autoevaluación sectorial, que es suma de las anteriores e interpretación de conjunto.

"Tanto las instituciones como las cabezas de sector basarán las autoevaluaciones en sus programas y metas, que constituyen la concreción de sus compromisos.

"Las autoevaluaciones sectoriales terminadas, junto con las institucionales que las sustentan, se concentran en la Secretaría de Programación y Presupuesto, la que integra y compatibiliza las autoevaluaciones sectoriales, las regionales que hubiere, y los resultados globales de los sectores privado y social. Con un enfoque totalizador, esta Secretaría evalúa las acciones de la administración pública federal en su conjunto y sus repercusiones en

el desarrollo social, económico y político del país; es -- decir, que y cuanto se cumplió, cuando, con qué uso de recursos financieros humanos, materiales y tecnológicos y -- con cuanto ajuste a los objetivos nacionales; y respecto -- de las desviaciones e incumplimientos que trascendencia tiene y con que medidas correctivas se superarán.

"Todas las evaluaciones deberán serlo de la programación, la presupuestación, el control y la información como las fases fundamentales de una actividad planificada. Estas cuatro fases forman parte de una cadena de actividades que responden al sentido de la planeación. La programación determina la forma específica de alcanzar los objetivos, establece metas en el espacio y tiempo. La presupuestación provee los medios económicos para llegar a esas metas, en la proporción y la oportunidad establecidas por la programación. El control vigila el proceso de modo que tanto el programa como el presupuesto se cumplan como fueron establecidos o conforme a las modificaciones que la -- práctica y un replanteamiento razonado fueron sugiriendo -- en caso necesario, el control llama la atención sobre las -- desviaciones y sigue la secuencia de su corrección. La información es la correa de transmisión de todo el proceso: -- alimenta la programación con los datos de la realidad sobre la que opera y con las distintas propuestas de solu--- ción existentes, da a la presupuestación los datos programáticos que la hacen posible y los datos de la realidad -- que le dan proporción y medida; es, finalmente, la materia-- del control y la evaluación.

"Siendo así, es claro que las cuatro fases mencionadas deban evaluarse en tres etapas fundamentales. las de su formulación, avance y resultados, sin olvidar que la -- evaluación de los resultados entraña la de los efectos y -- la de la vida útil prevista de la meta. En este proceso -- debe entrar en juego un estricto criterio de selectividad -- que estalezca prioridades de evaluación. Por otra parte, -- es posible y conveniente dar una presentación matricial -- al esfuerzo evaluatorio.

"Se evalúa la formulación para comprobar que las -- cuatro fases, es decir, la programación, la presupuesta---

ción, el control y la información están convenientemente -- cimentadas y encuadradas para consumir sus propósitos: que lo formulado corresponde a lo propuesto y lo posible y que prevé un uso óptimo de recursos para los fines establecidos y una óptima vida útil de la meta. Este análisis de la formulación permite corregir cualquiera de las fases antes de su puesta en operación, lo que redundará en mejores resultados y en un ahorro de esfuerzos y recursos.

"En páginas anteriores se han mencionado los criterios y mostrado algún aspecto de su interpretación, porque son el medio mismo de evaluación. Estos criterios son los de selectividad, congruencia, eficacia y eficiencia. De ellos, el más importante y decisivo en todo el ámbito de la evaluación, como igualmente sucede en la planificación, es el de selectividad.

"Es capital para evaluar no perder lo importante por el detalle o la operatividad y utilidad por la pretensión de exhaustividad. Se requiere, en tal virtud, primero seleccionar lo esencial a evaluar y luego jerarquizarlo, de modo que en el orden y en el tiempo lo secundario subordine a lo principal.

"El segundo de los criterios es el de congruencia, que es la consecuencia de relacionar la eficacia en las metas y la eficiencia de los procedimientos con la política plasmada en el Plan Global de Desarrollo, en el que aparecen los grandes objetivos nacionales, las prioridades del desarrollo y las estrategias de acción. Analizar la congruencia es constatar lo que deseábamos alcanzar (objetivos), lo que hicimos para conseguirlo (programas, metas, incluyendo en estas las de reforma administrativa, -- presupuestos, acciones, uso de recursos); y los resultados obtenidos su efecto y vida útil, midiendo la correspondencia y proporción de unos elementos con otros. La congruencia, en otro de sus aspectos, tiene un múltiple carácter: -- la de cada programa, la que debe haber entre los distintos programas de una misma institución y entre los programas de las instituciones de un mismo sector, la que existiría entre los programas de los diferentes sectores, y, la más importante de todas las congruencias entre las acciones de

los diversos sectores y los objetivos prioritarios nacionales.

"Un tercer criterio es el que consiste en la capacidad de cumplir lo propuesto cabal y oportunamente. Se trata de comprobar si los resultados cumplen las metas, -- (incluyendo las de reforma administrativa) si estas cubrieron la parte esperada de los programas; si los programas desarrollaron los objetivos en la medida prevista, y si el presupuesto se ejerció en la proporción de los resultados -- y con la oportunidad para obtenerlos.

"El último de los criterios es el de eficiencia, que implica obtener una relación óptima entre lo que se realiza y los medios empleados para ello. Al analizar los medios se abordaría la asignación y uso de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales, incluyendo los instrumentos administrativos y jurídicos; así como el financiamiento, relacionado con el origen, destino, monto y estructura de la inversión. Con este criterio se pretende establecer una relación entre las metas alcanzadas y -- los recursos ejercidos en función de los programados y en función de los asignados y utilizados en períodos anteriores". 44)

4.- LA PLANEACION Y EL ESTADO.

"La planeación del desarrollo supone la función rectora del Estado en los distintos procesos: como autoridad; como agente de justicia distributiva, conmutativa y social; como constructor de la obra pública; como productor de bienes y servicios; como distribuir, como instancia de fomento y estímulos.

44) Instructivo de autoevaluación institucional y sectorial 1981 pág. 3,4,6,9-14. Secretaría de Planeación y Presupuesto. Subsecretaría de Evaluación. Dirección General de Documentación y Análisis 1981.

"Toda esta actividad, se presupuesta por programas, que expresan los objetivos del gasto público y su financiamiento." 45)

5.- FUNDAMENTO JURIDICO DE LA PLANEACION

"Si se asume como postulado, que se planea para fortalecer la independencia del país; para generar suficientes fuentes de empleo en beneficio de la población que lo demanda, en un medio de vida digno; para lograr un crecimiento alto y sostenido, y para mejorar la distribución del ingreso, y que ellos constituyen los grandes objetivos nacionales del desarrollo, es consecuente aceptar que las tareas encaminadas al logro de esos grandes propósitos encuentren fundamento y sentido en el sistema jurídico positivo, y que su ejecución debe observar la adecuación que, en un estado de derecho como el nuestro, debe existir entre las normas y las acciones.

"Por ello, y porque el ejercicio de la planeación de las acciones públicas, es ya un proceso irreversible y forma parte de la función administrativa, es necesario, al igual que ocurre con los demás aspectos de ésta, promover la revisión y en su caso, la modernización de instrumentos jurídicos que la enmarcan, para que su ejercicio observe la característica esencial de la legalidad.

"Estos esfuerzos de modernización, tanto en lo jurídico como en lo administrativo y que debe constituir una tarea constante, están encaminados a asegurar la permanencia de los logros alcanzados y a garantizar la continuidad del proceso de planeación que ya demuestra su utilidad.

"El constitucionalismo como técnica que pretende sujetar la forma y actuación del poder público al derecho, es un fenómeno coetáneo al surgimiento del Estado liberal.

45) José López Portillo, V Informe de Gobierno, Periódico El Día, 2 Septiembre de 1981, Suplemento Testimonios y Documentos No. 75, p. No. 4.

"El contenido económico de la constitución liberal determinó un sistema donde la iniciativa libre e individual de los particulares era el resorte vital y decisivo del fenómeno económico y la actuación del Gobierno era considerada eventual y marginal, cuando no inconveniente y poco deseable.

"Estos supuestos político-jurídicos del capitalismo fueron favorables para sostener un sistema económico que auspiciaba y mantenía un orden social e injusto, favorable a pequeñas minorías y perjudicial a los grandes sectores de la población.

"El mecanismo de colaboración social por excelencia es el Estado. Al poder político se le ha visto como el instrumento adecuado para organizar y regular el proceso económico, enmarcado de tal manera que beneficie a las mayorías.

"El Estado debe, ahora, encargarse de promover o sostener un desarrollo económico y social que beneficie a toda la población.

"Esas tareas han modificado profundamente las ideas tradicionales acerca de los fines y funciones del Estado, haciendo crecer activamente la importancia del grupo de atribuciones que forman lo que se ha dado en llamar la política económica; ésta, desde hace tiempo, es una de las partes más relevantes de la actividad de los estados contemporáneos.

"La planeación, dentro de un estado de derecho, plasma la voluntad colectiva de coordinar el esfuerzo conjunto para una transformación social de liberada y orientada conforme a valores determinados; constituye una técnica que se aplica a la modificación consciente de la realidad conforme a un esquema de valores sociales y, por ello es un proceso fundamentalmente político. En la medida en que participan en su integración los diferentes grupos sociales y se concilian intereses opuestos, se van alcanzando equilibrios que sustentan el desarrollo general.

"La planeación económica y social significa no sólo un acto de racionalización y justicia por parte del Estado, sino también la voluntad soberana de afirmar y realizar los derechos de la comunidad nacional.

"La planeación en México, como lo ha señalado el Presidente López Portillo, requiere de la participación de la sociedad y del respeto de los derechos individuales y sociales, dados nuestra estructura política y jurídica y nuestro sistema económico. Es por ello que se concibe el sistema mexicano de planeación bajo el mandato constitucional de la rectoría del Estado como responsable del desarrollo, la planeación se apoya en mecanismos de obligación, coordinación, inducción y concertación.

"La acción obligatoria se circunscribe al sector público federal y se manifiesta en la integración de sus propios programas de acción, que, a partir de una concepción integral y trascendiendo la esfera del ejercicio presupuestal, ubican los objetivos y metas de cada uno de los sectores programáticos en un esquema de acciones específicas e interrelacionadas, derivados de todos los instrumentos de que se dispone para dirigir el proceso de desarrollo, en los correspondientes sectores.

"La coordinación se establece por la vía de convenios entre la Federación y los Estados, dentro de la instrumentación y construcción del Sistema Nacional de Planeación, donde se respeta la distribución de competencias que establece nuestro sistema federativo.

"La inducción de comportamientos económicos de la comunidad se logra al través de los instrumentos de políticas económica o de actos de autoridad mediante los cuales se orienta, se promueve, se regula, se limita o se prohíben las acciones de los particulares en los procesos económicos y sociales; para propiciar su congruencia con los objetivos nacionales de desarrollo.

"La concertación se realiza al través de los convenios libremente aceptados por el Gobierno y particulares en el sistema de economía mixta, avanzando así en el fortalecimiento

tecimiento de los mecanismos de diálogo y de consulta.

"Expuesto lo anterior, cabe poner de manifiesto si nuestro orden jurídico actual está de acuerdo con el -- sistema económico de nuestro país, particularmente en lo -- que se refiere a utilizar a la planeación como un instru-- mento de la Administración Pública, capaz de dirigir el de-- sarrollo económico y social de acuerdo con los objetivos -- nacionales para que se diseñe una estrategia encaminada a -- ordenar las actividades de todos los sectores, conforme a -- nuestra filosofía democrática y capaz de responder a los -- nuevos retos de nuestra sociedad" 46)

El fundamento jurídico de la Planeación es el -- siguiente:

Art. 25 Constitucional; establece que la recto-- ría del desarrollo nacional le corresponde al Estado. El -- Estado planeará, conducirá coordinará y orientará la acti-- vidad económica nacional.

Art. 26 Constitucional, que establece que el Es-- tado organizará un Sistema de Planeación Democrática del -- Desarrollo nacional.

Art. 31. Constitucional, que señala la obliga-- ción del pueblo a contribuir para los gastos públicos.

Art. 71 Constitucional, fracción I, que prescri-- be la competencia del Presidente de la República de ini-- ciar leyes o decretos.

Art. 90. Constitucional, los negocios del orden-- administrativos de la Federación estarán a cargo de los -- secretarios de estado y departamentos administrativos.

46) Miguel de la Madrid Hurtado, Prólogo de Aspectos Ju-- rídicos de la Planeación en México, Secretaria de Pro-- gramación y Presupuesto, Editorial Porrúa.

Art. 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que a la Secretaría de Programación y Presupuesto le corresponde proyectar la planeación nacional de desarrollo.

LEy de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983, que marca los lineamientos generales y específicos de la planeación, así como las atribuciones y obligaciones correspondientes.

V.- ALGUNOS ASPECTOS DEL DESARROLLO ECONOMICO MEXICANO

1. UBICACION DE LA ECONOMIA MEXICANA

Dentro del sistema de producción capitalista, México se ubica como país subdesarrollado, aunque se considere también como en vías de desarrollo porque tiene variedad en su producción y exportación de bienes y servicios, pero no escapa a las características que tienen los primeros, lo que lo hace vulnerable a las influencias, cambios y manipulaciones de los países desarrollados y del sistema capitalista en general.

Así pues, es necesario presentar la teoría del subdesarrollo -haciendo incapie en la dependencia- elaborada por los países subdesarrollados y no las teorías de las metrópolis.

"El rasgo común que más sorprende y desconcierta en las teorías burguesas del desarrollo, es el de que a pesar de los refinamientos metodológicos y técnicos de que se hace gala en ciertos planteamientos, lo que escapa a ellos es la realidad social del desarrollo y el subdesarrollo y su examen objetivo. Tales teorías parecen moverse en un mundo en que los fenómenos económicos resultan de leyes psicológicas inmutables, de propensiones extraeconómicas, de motivaciones individuales, círculos viciosos, funciones lineales, en el mejor de los casos, procesos de causación circular. Refiriéndose, precisamente, a la teoría del desarrollo dominante en los centros universitarios de occidente, el profesor Furtado expresa con razón que: "... ese punto de vista presenta la falla fundamental del pasar por alto que el desarrollo económico posee una nítida dimensión histórica".

"Tratamos más bien de destacar la presencia y de establecer la interrelación dinámica de los factores que fundamentalmente han moldeado y siguen condicionando el desarrollo latinoamericano. Porque, lo que parece claro es que no son factores aislados los que están en juego, sino elementos cuya interacción ha determinado el subdesarrollo

y cuya trabazón interna es preciso, en consecuencia, descubrir, aunque su ponderación rigurosa haya de requerir de estudios adicionales y de esfuerzos tendientes a sustanciar y verificar detalladamente lo que nosotros sólo hemos de bosquejar toscamente en estas páginas.

"Entre tales factores, aquellos a los que dedicamos la mayor atención -y que en general son, a la vez, de los que a menudo ni siquiera se mencionan en las explicaciones más convencionales- hemos elegido los siguientes: el colonialismo, el librecambismo, el imperilaismo, el tipo peculiar de capitalismo que ha surgido en los países -- económicamente atrasados, el fenómeno de la dependencia, la tendencia a la concentración, el defectuoso y antisocial reparto de la riqueza y el ingreso nacional y -como consecuencia y en parte también causa de todo ello- el cuadro -desfavorable en que se desenvuelve el proceso de acumulación de capital y de desarrollo.

"Tiene importancia especial y vale la pena detenerse en su examen -para comprender mejor la naturaleza -- del capitalismo del subdesarrollo- el fenómeno de la dependencia, el defectuoso reparto de la riqueza y el ingreso, el desperdicio de una parte sustancial del excedente económico y ciertas fallas y vicios institucionales. Pero antes de referirnos brevemente a esos rasgos, quisieramos dejar claras tres cuestiones que nos parecen importantes: 1, tales hechos son obstáculos de carácter estructural; 2, entre todos ellos hay una interrelación estrecha y dinámica; y 3, todos tienen en general un mismo origen histórico, que no es por cierto la influencia del imperialismo entendido como una "variable externa", o siquiera como un "enclave" ajeno a la estructura económica nacional, sino -- más bien una contradictoria evolución social interna que -- como es sabido- a partir del siglo XVI ha de pasar por -- tres largas centurias de dominación colonial, y después -- de un efímero momento de unas cuantas décadas de vida política independiente, en que a menudo se aprecia el deseo de lograr también la independencia, ahora de un imperialismo o neocolonialismo que, como ya hemos visto también, agudiza de múltiples maneras el atraso y el subdesarrollo.

"La dependencia es algo mucho más complejo y profundo, que afecta en sus bases mismas toda la estructura económica y que constituye -como ha dicho el profesor Bettelheim- una "red" de la que los países atrasados tendrán que librarse para poder elevar el nivel de vida de sus pueblos. El mismo autor considera que la dependencia asume principalmente dos formas: una política y otra económica, destacando en esta última, a su vez, la dependencia comercial y financiera.

"En el caso de Latinoamérica, podría hablarse -- más bien de una dependencia o subordinación estructural, - es decir, de una dependencia que es económica, tecnológica, cultural, política y aun militar a la vez, que influye --- grandemente en la fisonomía de toda la estructura socioeconómica y que, en particular, condiciona muchos de los rasgos principales del sistema y del proceso de desarrollo.

"La dependencia estructural de que hablamos, no sólo se extiende a los más diversos campos, sino que las formas que asume se interinfluyen recíprocamente y vuelven muy difícil romper el sistema de subordinación. Así, por ejemplo:

1. La dependencia económica es causa y a la vez en cierto modo consecuencia de la subordinación tecnológica, cultural y política.

2. La dependencia comercial y la financiera están estrecha y mutuamente ligadas entre sí.

3. La dependencia tecnológica se traduce con frecuencia en una mayor subordinación económica.

4. La dependencia cultural agudiza la subordinación económica y desalienta la lucha por la independencia política.

5. Y la dependencia política impide que los países que la sufren protesten con energía por las agresiones económicas del imperialismo y busquen nuevos caminos para su desarrollo.

"En otro sentido, la dependencia es "estructu--
ral" porque, bajo el imperialismo, la existencia de países
sometidos o dependientes se vuelve un elemento integrante,
orgánico, esencial del sistema económico. "El atraso de -
la mayor parte de los pueblos del mundo -señala con razón-
un autor- parece ser una condición relativamente permanen
te de un sistema capitalista maduro".

"La dependencia económica se deja sentir en el -
comercio exterior y la balanza de pagos, el sistema finan-
ciero, la industria y, en el fondo, en toda la estructura-
económica.

"1. En el campo del comercio exterior, en el que
Latinoamérica padece una severa subordinación, sus princi-
pales rasgos son:

a) La exportación consiste esencialmente en mate-
rias primas, alimentos y productos semielaborados.

b) Uno, dos o unos cuantos artículos suelen te--
ner una gran importancia relativa en la exportación.

c) El grueso de las exportaciones se destinan a
dos o tres mercados.

d) Los precios a que se exportan son generalmen-
te bajos, en tanto que son altos los que se pagan por las
importaciones, lo que origina una desfavorable relación --
de intercambio.

e) Los principales productos de importación son-
manufacturas que proceden de los grandes países industria-
les y, en particular, de aquellos de los que más se depen-
de.

f) El capital extranjero ejerce gran influencia-
en el comercio exterior, bien porque controla la produc--
ción o porque tienen intereses en el comercio o el finan-
ciamiento de ciertas líneas.

g) Los principales productos de exportación sue-
len ser manejados, dentro y fuera de la región, por gran--

des monopolios internacionales, y no por los países productores.

h) El empleo frecuente de procedimientos discriminatorios e inequitativos por parte de las grandes potencias en su política comercial -tarifas prohibitivas, cuotas arbitrarias, prácticas de "dumping", restricciones fitosanitarias, etc.-, agudiza la vulnerabilidad de la economía latinoamericana.

i) Como consecuencia de todo ello, Latinoamérica soporta una balanza comercial y de pagos desfavorable y está expuesta a continuos y profundos desequilibrios que acentúan su inestabilidad y a la postre limitan su capacidad de expansión y desarrollo.

"2. La dependencia financiera se expresa comúnmente de las siguientes maneras:

a) Las instituciones financieras del exterior --- (Eximbank, BIRF, BID, FMI) y varios grandes bancos privados, sobre todo de Estados Unidos (Chase, First National City, etc.), tienen una gran influencia en Latinoamérica.

b) Las autoridades monetarias, precisamente bajo la influencia del Fondo Monetario Internacional y sus concepciones ortodoxas, a menudo caen en el "monetarismo" más deleznable y sacrifican el desarrollo por una engañosa estabilidad que a la postre nunca consiguen.

c) Una parte creciente de la inversión privada - y lo que es más grave, especialmente de la inversión pública, tiende a financiarse con recursos procedentes del exterior.

d) Debido a ello, las deudas extranjeras aumentan vertiginosamente, a menudo por encima de la capacidad real de absorción y de pago de financiamientos externos, - lo que provoca ciertos desajustes y se traduce en una dependencia financiera, económica y política cada vez mayor, y en la necesidad de destinar sumas crecientes de divisas al servicio de la deuda.

e) Las inversiones extranjeras adquieren cada vez mayor importancia, y a medida que el mercado interno crece, tienden a desplazarse de las actividades primarias y los servicios hacia las manufacturas y el comercio, siendo frecuente que ocupen posiciones dominantes en los campos en que operan.

f) Como consecuencia de las altas tasas de ganancias, dividendos y regalías que obtiene el capital extranjero, con frecuencia el saldo del movimiento internacional de capitales resulta desfavorable para Latinoamérica, lo que, sumado al efecto que ejerce el deterioro de la relación de intercambio, supone la pérdida anual de cuantiosos recursos.

"La dependencia tecnológica se manifiesta a su vez como sigue:

1. En muchas actividades, las fases más delicadas e importantes de la producción en Latinoamérica, se manejan por técnicos extranjeros, siendo a menudo discriminados los nacionales, a quienes además, con frecuencia se priva de la posibilidad de adquirir una preparación superior.

2. Numerosas empresas emplean patentes, marcas, diseños y procesos de fabricación extranjeros, por los que suelen pagar cuotas desmedidamente altas.

3. Acaso en mayor proporción que otros recursos productivos, la técnica se encuentra fuertemente monopolizada por grandes consorcios privados extranjeros.

4. Los programas de asistencia técnica, aunque casi siempre del todo insuficientes para satisfacer las necesidades, sirven con mucha frecuencia para facilitar la penetración de intereses extranjeros en los más diversos campos.

5. La dependencia tecnológica es a veces fruto y, en otras ocasiones, causa de la subordinación comercial y financiera.

"La dependencia cultural no es menos real que la económica y tecnológica. Entre sus múltiples manifestaciones, podrían señalarse las siguientes:

1. Aun en el campo de las ciencias sociales -- y -- en mayor medida en el de la técnica y las ciencias exactas -- con frecuencia se manejan y trasplantan a nuestros países -- ideas puestas en boga en otros, que casi nunca son objeto de un examen crítico serio; y en las universidades e institutos, la aceptación de diversas formas de ayuda de fundaciones y otros organismos extranjeros, suele traducirse -- con frecuencia en una evidente subordinación.

2. Muchos de los libros de consulta y aun de texto en distintas especialidades, proceden de los países extranjeros con los que se tienen relaciones más estrechas, -- lo que, de paso, contribuye a agravar la dependencia tecnológica y científica.

3. Las películas cinematográficas procedentes -- del extranjero se exhiben aun en mayor proporción que las nacionales, y algo similar se aprecia en el teatro.

4. La mayor parte de los programas de televisión -- son extranjeros, están pobremente "doblados" al español y se exhiben bajo el patrocinio de empresas casi siempre norteamericanas.

5. La información de prensa sobre eventos internacionales e incluso sobre lo que ocurre en Latinoamérica, procede, principalmente, de agencias de noticias norteamericanas o en general extranjeras como Associated Press, -- United Press International, France Press, etc.

6. La influencia del exterior en las modas, los gustos, aficiones, actitudes y patrones de conducta de -- ciertos sectores sociales, se manifiesta hasta el punto de haberse perdido el carácter nacional -- y no sólo el tradicional -- de los mismos.

7. En fin, la dependencia cultural se expresa en la diseminación de normas y patrones de conducta propios --

del capitalismo avanzado -y a la vez decadente- de los países de donde proceden pero al propio tiempo extraños a --- aquellos en que tratan de imponerse y aun de adoptarse mecánicamente, todo lo cual implica que la dependencia de -- que hablamos opere como un freno más, por cierto de gran - importancia, al cambio social y al desarrollo económico.

Una de las características del capitalismo del - subdesarrollo -vale la pena reiterarlo- es su irracionalidad, su desarmonía, su falta de uniformidad. En la economía de los países atrasados, el móvil de lucro se divorcia crecientemente del interés de la comunidad e incluso tiende a acentuar la desigualdad y a crear toda clase de desajustes y desproporciones en el proceso económico". 47)

2. ETAPA VIOLENTA DE LA REVOLUCION Y PRIMEROS GOBIERNOS REVOLUCIONARIOS

"La etapa violenta de la Revolución ocasionó destrucción y decrementos en: líneas ferroviarias, áreas ganaderas, minería, producción de azúcar, algodón, sistema financiero, población de 15.1 millones en 1910 a 14.4 millones en 1921.

"La estrategia socioeconómica de los primeros gobiernos revolucionarios fue la siguiente:

Mantener la unidad territorial
 Reconstruir el país
 Sentar bases institucionales para crecimiento ulterior
 Proceso de integración nacional en los años veinte y treinta, con base en la Constitución
 Consolidación del dominio del Estado sobre los recursos -- naturales
 Reforma agraria

47) Alonso Aguilar Monteverde, Teoría y Política del Desarrollo Latinoamericano, pp. 82-83, 102-110.

Organización obrera

Organización campesina

Organización popular

Incremento constante de la participación del Estado en ---
los sectores estratégicos de la actividad económica:

Banco de México en 1925

Comisión Nacional de Caminos en 1925

Banco Nacional de Crédito Agrícola en 1926

Comisión Nacional de Irrigación en 1926

Nacional Financiera en 1934

Banco Nacional de Crédito Ejidal en 1935

Comisión Federal de Electricidad en 1937

Compañía Exportadora e Importadora Mexicana. (después Cona-
supo) 1938

Petróleos Mexicanos en 1938" 48)

3. EL DESARROLLO ESTABILIZADOR

"La economía se transforma, de una organización fundamentalmente agrícola y con algunos rasgos semifeudales, en una estructura productiva urbano-industrial.

"La estrategia económica seguida a partir de -- 1940 se basó en un esquema de desarrollo orientado a la sustitución de importaciones de bienes de consumo.

"Las políticas de fomento a la industria instrumentadas por el Estado fueron:

Mayor participación del sector paraestatal

Gasto público orientado a la infraestructura

Insumos subsidiados

Estímulos impositivos

48) Plan Global de Desarrollo. Diagnóstico Socioeconómico - p. 33 Secretaría de Programación y Presupuesto.

Protección arancelaria
 Precios oficiales
 Permisos previos de importación
 Controles de Importación
 Fomento de las Exportaciones
 Canalización selectiva de crédito.

"El apoyo a la industrialización vino acompañado de una política agrícola articulada por las grandes obras de irrigación y el incremento del área cultivable, que, junto con la continuación de la reforma agraria, permitió que se acelerara la producción agropecuaria; sin embargo, la menor atención en zonas de temporal, la mayor demanda hacia los sectores secundarios y terciarios, el proteccionismo y las políticas de fomento industrial, derivadas del esquema de sustitución de importaciones, y la política de precios de garantía de los productos agrícolas, provocaron un rezago en los términos de intercambio del sector primario. Este sector llevó parte del peso creciente de los demás sectores, transfiriéndoles recursos, via los cambios en precios relativos, liberación de mano de obra y generación de divisas, apoyando así la formación de capital, la inversión y el crecimiento del país, pero a costa del rezago de gran parte del campo.

"La estrategia seguida en este período permitió dotar al país de:

Infraestructura industrial
 Red de carreteras
 Comunicaciones aéreas
 Red telefónica
 Medios masivos de comunicación
 Tierras irrigadas
 Crédito
 Fertilizantes
 Escuelas, universidades
 Producción de insumos básicos: petróleo, electricidad, acero
 Bienes de consumo para un sector de la población.

"Y obstáculos que comprometían la capacidad futura de la economía para desarrollarse en forma armónica, ya

que propició distorsiones en la asignación y la distribución del ingreso entre personas, Factores y regiones.

"Consumada la Revolución, es el Estado el que se propone un proyecto nacional: el Estado postula la unidad, crea condiciones necesarias para la formación de las clases sociales del país y actúa como impulsor de su desarrollo como tales.

"El Estado continuó su activa participación en el proceso económico contribuyendo a eliminar estrangulamientos, reduciendo distorsiones, invirtiendo donde el riesgo, el temor o el volumen de los recursos requeridos inhibían la inversión privada, ampliando el bienestar de la población, para ello, creó o participó en nuevas instituciones públicas:

Altos Hornos de México en 1942

Guanos y Fertilizantes de México en 1943

Instituto Mexicano del Seguro Social en 1943

Diesel Nacional en 1951

Conclusión de la Nacionalización de la Industria Eléctrica en 1960

Siderúrgica Lázaro Cárdenas en 1971

INFONAVIT en 1972

"A partir de 1940 México pudo expandir su producción en términos reales al 6.2% promedio anual durante tres décadas.

"Como todas las economías en crecimiento, la estructura productiva experimentó modificaciones, aumentando la participación de la industria y del sector terciario en el producto y disminuyendo el porcentaje del sector primario en el total. La participación industrial en el producto interno bruto aumentó de 29% a 38% en este período y la correspondiente a la agricultura pasó de 10% a 5.5%.

"El sector agropecuario significó un importante sostén del proceso de desarrollo: proporcionó la mano de obra que la industria requería, registró un ritmo suficien

te (4,4% promedio entre 1940-1970) para cubrir las necesidades de una población creciente, generar divisas a través de la exportación de sus productos -que junto con los de la minería apoyaron la industrialización- y proporcionar a la industria materias primas y bienes que significaron gran parte de la producción industrial una vez procesados.

"La sociedad también reflejó los importantes cambios económicos experimentados por el país durante este período. El proceso de urbanización se vió acompañado por el surgimiento de nuevas y crecientes clases medias a la vez que aparecen sectores obreros también crecientes y participantes. Esta nueva estructura social se ha difundido gradualmente a lo largo del país, lo que ha motivado cambios importantes en la composición y la distribución demográfica, así como transformaciones continuas en la morfología de las ciudades y regiones" 49)

"El proyecto de industrialización implementado por la buurguesía mexicana en los 40 mediante la obligada forma de sustitución de importaciones, ha alcanzado sus límites, primero, en la estructura productiva subordinada, la cual fue generada dentro de la economía interna por este proceso, y, segundo, por el agotamiento de las bases del así llamado modelo estabilizador.

"Esas bases fueron:

1. Endeudamiento interno y externo.
2. Protección del Estado a la industria interna.
- 3.- La capacidad del sector agrícola para proveer las necesidades del mercado interno y externo y traer las divisas por medio de la exportación de productos agropecuarios.
4. Una política económica monetaria proteccionisis

49) Plan Global de Desarrollo, Diagnóstico Socioeconómico, pp 33-36.

ta (emisión de papel moneda, tasa estable de intercambio, -tasas altas de interés, alza de precios estable, etc.)

5. El papel del capital monopolista del Estado - como medio de consolidación de fracciones de la burguesía nacional.

6. Una política flexible de parte del Estado --- respecto de la inversión extranjera, la cual permitió la apropiación de las ramas estratégicas de la industria manu facturera por parte del capital monopolista extranjero.

"Nuestra economía no sólo es dependiente en su estructura productiva, sino que la circulación de su capital deviene dependiente por los requerimientos externos de capital para financiar sus importaciones, es decir, que depende del capital externo, para reponer en valor los requerimientos del aparato productivo y establecer la proporcionalidad, la cual, por estas relaciones, deviene subordinada y adquiere su condición de complementaridad desigual.

"México, a finales de la década de los sesenta, - entró en una crisis estructural cuyo origen fue el agotamiento de un modelo de acumulación capitalista dependiente y subordinado, el cual se basó en un proyecto de desarrollo industrial por sustitución fácil de importaciones de bienes de consumo, materias primas y productos intermedios.

"El colapso del desarrollo estabilizador tuvo su detonante en la crisis del sector agropecuario, producto del desarrollo capitalista monopolista que dio lugar a una estructura polarizada: neolatifundio-minifundio, liquidando al ejido como unidad productiva y reduciendo al latifundio comercial al mercado externo y al atesoramiento de la renta. Esta no se reinvertió en la expansión del sector, - es decir, el sector no cubrió así los requerimientos de la industria, ni el fondo de alimentos, a la vez que redujo su participación en el coeficiente de importación, incidiendo sobre la balanza comercial". 50)

50) Carlos Perzabal, Acumulación Capitalista Dependiente y Subordinada, El Caso de México (1940-1978), pp 29, - 60, 65, Editorial Siglo XXI.

4. EL DESARROLLO COMPARTIDO

"El patrón de desarrollo seguido a partir de -- 1941 significó una estrategia adecuada para la época, dadas las condiciones prevalencientes. Frente a los grandes logros alcanzados, con el paso de los años, los signos del agotamiento de la estrategia económica se tornaron más evidentes.

Se agravaron los rezagos sociales

Se acentuó la dependencia financiera

Se acentuó la dependencia tecnológica

Se acentuó la dependencia alimentaria

Se agudizó la falta de competitividad de la industria

Aparecieron estrangulamientos en sectores claves

Se hizo crónico el problema de la balanza de pagos, que -- constituía una restricción al crecimiento económico.

Se hizo evidente la ineficiencia e inequidad del sistema -- comercial

Se agravó la concentración personal, sectorial y regional -- del ingreso

Se agudizaron las deficiencias del ahorro público

Obsolescencia del aparato burocrático

Incapacidad de la economía para crear ocupación.

La concentración de ingreso y el proceso de sustitución de importaciones desviaron los recursos hacia la producción de los bienes demandados por los grupos de ingresos medios y altos, provocando insuficiencias en la producción de satisfactores básicos para cubrir las necesidades de la mayoría de la población" 51)

"El México de finales de la década de los años -- sesenta era muy distinto al que se imaginaban los círculos de poder económico: junto a la solidez monetaria, el crecimiento económico y la aparente estabilidad, estaban la -- creciente concentración de la riqueza, los rezagos en la atención de los servicios sociales, la concentración de la

(51) Plan Global de Desarrollo, 'Pág. 37.

propiedad de los medios de producción, la penetración del capital extranjero, la insuficiencia agropecuaria, la ineficiencia industrial, el desempleo, la represión y el debilitamiento del sector público". 52)

4.1. ASPECTO INTERNACIONAL AL INICIO DE LA DÉCADA DE LOS SETENTA.

"En el aspecto internacional, desde el inicio de la década de los setenta, la economía mundial empezó a manifestar agudos cambios e importantes tensiones económicas y financieras.

"En 1971, el rompimiento unilateral de las reglas que habían regido el orden financiero mundial desde 1946, significó para los países en desarrollo el padecimiento de severas restricciones en su comercio internacional y en su acceso a los mercados de capital, una participación exigua en la creación y distribución de la liquidez internacional y un recrudecimiento de la carga, ya desproporcionada, en el proceso de ajuste.

"La crisis económica se mantiene en los años siguientes y en 1973, con el signo visible de la crisis energética, pero cuyas causas son más variadas y complejas, se inicia la más grave y larga recesión mundial de las últimas tres décadas.

"De esta forma, se presentaron alteraciones en los mercados financieros y cambiarios que excedieron en proporción a los fenómenos que las originaban. La aparición de fuerzas especulativas de gran intensidad en ambos mercados agravaron rápidamente los desajustes en los tipos de cambio internacional y en los precios de las materias -

52) Carlos Tello, La Política Económica en México - - - 1970-1976, p. 40, Edit. Siglo XXI.

primas, debido a la falta de una genuina cooperación internacional que tendiera a moderarla.

"La menor expansión de los países industrializados y los efectos de sus crisis internas, que se reflejan en la adopción de políticas proteccionistas y en el rompimiento del espíritu de cooperación internacional en los aspectos comerciales, financieros y tecnológicos, han significado, para los países en desarrollo, una limitación a -- sus posibilidades de exportación y crecimiento.

"En el ámbito político, también se observan modificaciones sustanciales. El bipolarismo que en los años sesenta caracterizaba el orden internacional, se ha convertido en multipolarismo debido a la creciente influencia financiera, comercial, tecnológica y religiosa-cultural de -- nuevas organizaciones y países" 53)

4.2. ASPECTO INTERNO

"Al hacerse cargo de la presidencia de la República Luis Echeverría, el mundo del oficialismo vivió el -- "redescubrimiento autocrítico" de una realidad económica, social y política que negaba en buena medida la dorada imagen del país que, bajo la divisa del "milagro mexicano", -- se había difundido en todos los niveles, formas y tonos en los años anteriores. Con certidumbre respecto al poder e -- influencia que concentra el Ejecutivo Federal, el nuevo -- Presidente en su primer mensaje a la nación, el primero de diciembre de 1970, declaró "Si para cumplir los mandatos -- de la Constitución es preciso modificar la estrategia de -- nuestro desarrollo, procederemos resueltamente. (...) Actuaremos por mandato de la soberanía nacional e iremos -- tan lejos como el pueblo quiera". Dos días después en reunión con inversionistas nacionales y extranjeros reiteró: -- "...Ha llegado al Gobierno un grupo de hombres que piensa-

que es necesario modificar la estrategia del desarrollo -- económico de México".

"Se trataba, desde la perspectiva y en el lenguaje oficiales, del reconocimiento explícito de que el modelo seguido por el sistema mexicano llevaba al país por una ruta de distanciamiento creciente respecto a los "compromisos sociales" que la Revolución Mexicana se impuso en la Constitución de 1917.

"Este punto de partida sugiere dos preguntas básicas:

a) ¿Cuál fue el diagnóstico en que se apoyó la necesidad de un cambio de rumbo?

b) ¿En qué consistía la nueva estrategia económica que se estaba proponiendo?

"Veamos la primera cuestión:

"Como aspecto medular fue señalado el carácter desigual que había asumido el reparto de los frutos del crecimiento económico anterior. Se planteó que la polarizada distribución del ingreso no era, como se había pretendido hasta entonces, una condición sine qua non del crecimiento, sino un obstáculo potencial al mismo y fuente de injusticias y conflictos sociales. El planteamiento específico de Luis Echeverría al respecto fue el siguiente: -- "No existe un dilema inevitable entre la expansión económica y la redistribución del ingreso. Quienes pregonan que primero debemos crecer para luego repartir, se equivocan o mienten por interés. Se requiere en verdad, aumentar el empleo y los rendimientos con mayor celeridad que hasta el presente. Para ello, es indispensable compartir el ingreso con equidad y ampliar el mercado interno de consumidores. Se requiere también que el esfuerzo humano sea más fecundo. Para lograrlo, es preciso igualmente distribuir: distribuir el bienestar, la educación y la técnica". Esta fue la viga maestra sobre la que se pretendió estructurarlo que poco tiempo después se conocería como "la estrategia del desarrollo compartido".

"Adicionalmente se enfatizó que la dinámica concentradora del ingreso obedecía a, y se expresaba en, dos -desequilibrios fundamentales que se observaban en la evolución económica del país: el desequilibrio sectorial y el regional.

"Dicho en una frase, la columna vertebral del -- diagnóstico fue la siguiente: desarrollo desplegado de una situación socioeconómica ostensiblemente atentatoria contra la legitimidad de un sistema históricamente construido bajo principios de "justicia social".

"De manera complementaria fueron integrados dos elementos cuya valoración parecía en principio más estratégica que coyuntural. Se trataba de los desequilibrios externo y fiscal.

"El segundo, propiciado por un sistema impositivo orientado al apoyo de la acumulación industrial privada y que arrojaba bajos coeficientes de tributación, por un sector paraestatal financieramente deficitario -merced a -su ineficiencia y a una política de precios destinada a -subsidiar otras actividades- y por un nivel de gasto público determinado por necesidades que reclaman la atención es total de manera creciente.

"Es posible detectar aquí también, la pretensión de recuperar algunos valores ideológicos propios de la Revolución Mexicana, en este caso el nacionalismo, implicado por la prevención de los riesgos inherentes a la permanente profundización de la dependencia tecnológica, comercial y financiera involucrada en el desequilibrio externo, y el papel conductor del Estado sobre el proceso económico --- reivindicado al surgir las implicaciones que en tal dirección proyecta una ruta de creciente debilitamiento financiero del Estado.

"En lo que se refiere a la nueva estrategia económica que se estaba proponiendo, sus líneas principales - se asocian de una u otra manera al diagnóstico arriba resumido y se puede esquematizar como sigue:

a) Crecimiento económico con redistribución del ingreso

i) Fomento a la descentralización industrial.

ii) Atención directa y masiva a los problemas de las zonas económicas deprimidas

iii) Canalización de mayores recursos hacia los mecanismos que cumplen una función redistributiva (sistema de seguridad social para los trabajadores urbanos y rurales, programas de salud pública y vivienda popular y organismos públicos de comercialización)

iv) Política fiscal con sentido redistributivo.

b) Fortalecimiento de las finanzas públicas o aumento de la captación estatal de los recursos que genera la comunidad.

i) Modernización del sistema tributario

ii) Reforma al aparato administrativo para evitar la evasión impositiva.

iii) Revisión de la política fiscal de fomento industrial

iv) Revisión de los precios de bienes y servicios proporcionados por el sector paraestatal.

c) Reordenamiento de las transacciones internacionales o atenuación del desequilibrio en el sector externo.

i) Impulso a la exportación tanto de materias primas como de artículos manufacturados, con claridad respecto a que en el largo plazo sólo los bienes industriales podrán equilibrar las transacciones.

ii) Diversificación de productos y mercados.

iii) Desarrollo de la infraestructura y promoción turística

iv) Revisión de algunos aspectos de las políticas fiscal y arancelaria con la idea de promover la eficacia productiva y consecuentemente la competitividad internacional.

v) Impulso a la investigación científica para procurarse niveles crecientes de autonomía tecnológica.

vi) Procurar la instalación de plantas industriales de tamaños acordes con la dimensión de los mercados internacionales.

vii) Aumento en los niveles de producción en el sector primario, básicamente agricultura y menería.

viii) Control sobre el endeudamiento externo de forma que no supere la capacidad previsible de pago.

ix) Desestímulo a la importación suntuaria y dispendios.

d) Reorganización y reactivación del sector agrícola.

i) Continuación del reparto agrario

ii) Fortalecimiento del ejido y modificación de sus formas de organización productiva

iii) Transferencia al campo de un volumen mayor de recursos financieros, tanto públicos como privados". -- 54)

54) Eduardo González, La Política Económica 1970-1976: - Itinerario de un Proyecto Inviabile, pp 25-29, Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía. UNAM. No. 3 jul-sept. 1977.

"A partir de 1971 la economía mexicana inicia -- una fase crítica en la que, uno a uno, desaparecieron los signos exitosos de la etapa del "desarrollo estabilizador" y afloraron los del deterioro. Los primeros signos visibles de la crisis fueron, de una parte, el surgimiento de fuertes presiones inflacionarias después de un prolongado lapso de estabilidad de precios; y de otra, la contracción de la inversión privada.

"1971, Frente a las presiones inflacionarias y -- la tendencia creciente del desequilibrio externo y del déficit fiscal, que se advertían desde fines de los sesenta, en 1971 el gobierno optó por realizar algunos "ajustes" -- que reencauzaran a la economía por las vías de estabilidad de la década anterior. Los ajustes consistían en hacer -- descender la tasa de crecimiento del PIB hasta el 5%, pues de este modo se pensaba que las importaciones no aumentarían, frenándose así el crecimiento del desequilibrio externo y del déficit fiscal, al mismo tiempo que se controlaban las presiones inflacionarias. Pero la dosis estabilizadora resultó excesiva y la tasa de crecimiento del -- PIB se redujo hasta 3.4%, es decir, a un ritmo apenas similar al crecimiento de la población, entrando así la economía mexicana a su primer año de "atonía", es decir, de estancamiento productivo.

"La caída de la inversión privada se explica a -- su vez por distintos órdenes de causas. En primer lugar, -- por la "natural" tendencia al agotamiento progresivo del -- patrón de crecimiento autolimitativo. En segundo lugar, -- debido a la política económica diseñada para 1971 que por lo menos incluía la contracción de la inversión pública ya apuntada y la restricción monetaria puesta en acción. -- En tercer lugar, debido a la "cautela" con que se conducen por lo general los empresarios durante el primer año de un nuevo sexenio presidencial.

"1972. En contraste con el año anterior, en 1972 el gasto público fue incrementado en 24.6% en términos reales; en particular la inversión pública se aumentó aceleradamente, y además se acordó una fuerte expansión de la --

oferta monetaria, incidiendo todo ello en la recuperación del crecimiento del consumo privado. A esta recuperación del consumo se asocia la recuperación de los salarios reales.

"El ritmo más acelerado de la actividad económica y la continuación de las presiones inflacionarias, provocaron un aumento en las ganancias del capital. Sin embargo esto no se tradujo en la ampliación del aparato productivo manejado por los empresarios, pues la inversión -- privada continuó descendiendo. De modo que la tasa de --- crecimiento del PIB, que en 1972 alcanzó un crecimiento de 7.3% en términos reales, debe interpretarse como un resultado del fuerte incremento de la inversión pública y, en ese año, de un importante aumento del valor de las exportaciones, que pasó de 8.0% en 1971 a 20% en 1972.

"1972 fue un año altamente favorable para los empresarios, que vieron aumentadas sus ganancias a pesar de que su inversión continuaba deprimida. Sin embargo, la política de recuperación de los salarios, la política tercermundista del régimen, la llamada apertura política (casi -- exclusivamente reducida a la liberación de la opinión pública en la prensa cotidiana), el lenguaje populista y nacionalista del presidente, fueron "preocupando" cada vez más a las organizaciones patronales; hasta que, tomando como pretexto la visita de Salvador Allende, lanzaron una violenta campaña contra el gobierno y agudizaron las conflictivas relaciones entre éste y la llamada iniciativa privada.

"Los años de 1971 y 1972 antes reseñados ilustran lo que habría de ser una característica del sexenio 1970-1976 en materia de política económica: la política de freno (1971) y arranque (1972), que habría de incidir desfavorablemente en la evolución de la economía, pues contribuyó sin duda a acentuar la crisis que, como lo muestra el estancamiento de la inversión privada durante esos dos años, estaba ya plenamente enmarcha.

"1973. En este año el producto interno sostuvo una alta tasa de crecimiento (7.6%), debido al mantenimien

to de una alta tasa de crecimiento de la inversión pública (22.9%) y a un repunte de la inversión privada, que este año creció 10.8% en términos reales, lo que después de dos años de caídas consecutivas, debe atribuirse en buena medida a la reposición de capital consumido. Junto con el aumento en la tasa de crecimiento de la inversión bruta total, el sostenido ritmo de aumento del consumo privado (7.2%) contribuyó a mantener el alto ritmo de actividad económica en 1973. Esta evolución del consumo puede explicarse parcialmente por un nuevo aumento en los salarios reales, aunque sustancialmente menor que el de 1972.

"En 1973 las "presiones inflacionarias" comenzaron a dispararse: el índice nacional de precios al consumidor, que entre 1970 y 1972 había variado entre 5.0 y 5.4%, aumentó 12.1% en 1973; el índice de precios del PIB que en el lapso señalado había variado entre 4.5% y 5.6%, en 1973 aumentó en 12.4%. La aceleración de la espiral inflacionaria interna fue alimentada por causas múltiples: la primera presión que actuó impulsando hacia arriba los niveles generales de precios fue el para entonces ya crónico estancamiento productivo del campo (en tanto el PIB crecía a un ritmo promedio anual de 6.1% en el período 1970-1973, la producción agropecuaria lo hace en 1.6% en el mismo lapso). En segundo lugar, intervino la contracción apuntada de la inversión privada de los años anteriores, pues al imponer un lento crecimiento del aparato productivo, restringía la oferta de bienes en múltiples ramas, provocando presiones al alza de los precios. En tercer lugar participó el acaparamiento de alimentos y de algunos bienes básicos, como el acero, por parte de los especuladores, que en el año que se comenta se intensificó notablemente. En cuarto lugar influyó la inflación en escala mundial que entonces se aceleró, y que se tradujo en importaciones a precios crecientes. En quinto lugar, aunque no menos importante que las presiones anteriores, actuó la capacidad de "hacer los precios" propia de una estructura económica crecientemente oligopólica. Por último, también participó en la ola inflacionaria el financiamiento del gasto público, que, como ocurrió en 1973, se hizo parcialmente a base de ampliar la oferta monetaria.

"1974. A partir de este año la producción interna cobra una dinámica más apegada a las condiciones estructurales de la economía: en 1974 la tasa de crecimiento del PIB disminuye a 5.9% y en los años posteriores habría de caer verticalmente. En realidad los altos ritmos de actividad económica de 1972 y 1973 fueron en alguna medida artificiales pues, dado el estancamiento de la inversión privada, aquello fue posible merced al elevado gasto público y al consiguiente endeudamiento del Estado (entre 1971 y 1973 la deuda pública aumenta 61.6%).

"Mientras más se ahondaba el deterioro de las relaciones entre gobierno y el capital privado, más aumentaba éste sus ganancias: en 1974, merced a la mencionada alta tasa de inflación, el aumento de las utilidades fue de 54.6% y el margen sobre las ventas pasó de 7.5% en 1973, a 8.4% en 1974.

"La persistencia del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos y el fuerte y creciente desnivel de los precios internos respecto a los precios del exterior, determinantes de una creciente sobrevaluación del peso, desencadenaron una especulación en permanente aumento contra la unidad monetaria, que se expresó en la forma de fuga de capitales.

"El crecimiento de las importaciones, la fuga de capitales al exterior, el creciente servicio de la deuda externa, en una época de aguda escasez de divisas provenientes de la crisis de las exportaciones, obligó al Estado a acrecentar aún más su deuda externa para hacer frente a los requerimientos de medios de pago internacionales, reforzando así tanto el propio desequilibrio externo como la especulación contra el peso. Tal era el costo real de sostener la paridad cambiaria a cualquier precio.

"1975. La recuperación programada de la inversión pública no logró compensar la recaída de la inversión privada, por lo que la tasa de crecimiento de la inversión bruta fija total tuvo una nueva disminución al pasar de 8.7% en 1974 (16.0% en 1973) a 6.9% en 1975. Este fue el factor fundamental que determinó una nueva contracción de

la tasa de crecimiento del producto interno, que de 5.9% - en 1974 pasó a 4.1% en 1975 y que produjo un aumento considerable del ejército de desocupados, al mismo tiempo que - creció la capacidad productiva instalada no utilizada.

"1976. En este año la crisis de la economía mexicana se expresa con toda su fuerza: lo que debería haber - aumentado, disminuyó, y lo que debería haber disminuido, - aumentó. El gobierno se decalró derrotado: cesó primero en su esfuerzo por sostener el ritmo de actividad económica y renunció finalmente a sostener el tipo de cambio.

"El endeudamiento público continuó creciendo aceleradamente: en particular la deuda externa aumentó 37.4% - respecto de 1975.

"Los descensos de la inversión y de la actividad económica general provocaron una fuerte disminución -- del desequilibrio externo.

"La fuga de capitales, que había comenzado desde 1973, a partir de las primeras semanas de 1976 cobró una - dinámica irrefrenable. Al tiempo que en este último año - el fenómeno se aceleró, la banca enfrentó una visible contracción de los recursos que capta". 55)

4.3. EXPLICACION DE SU PROPOSITO Y RESULTADOS

"Durante la administración del presidente Echeverría buena parte de los instrumentos de política económica se utilizaron para promover la acumulación de capital privado. Así, la política económica estuvo orientada a -- crear un gran número de mecanismos cuyo propósito fue contribuir a la formación de empresas, proteger su desarrollo y estimular su crecimiento.

55) Varios Autores, La Crisis Económica: Evolución y Perspectiva, pp 48-59, En México, Hoy. Editorial Siglo-XXI.

"Roberto Guajardo Suárez, durante muchos años -- presidente de la COPARMEX, señalaba que "puede afirmarse -- que pocos regímenes, como el presente (el del presidente -- Echeverría) se han preocupado más de la promoción y el estímulo a la iniciativa privada. En sólo tres años se han dictado más decretos, leyes y disposiciones diversas, promotoras del sector empresarial, que durante todo el sexenio anterior".

"En efecto, la política fiscal continuó beneficiando los ingresos derivados de la posesión de capital en contra de los derivados del trabajo, no obstante las crecientes dificultades financieras del sector público; la política de precios y tarifas de las empresas públicas continuó siendo una forma adicional de subsidio a la empresa privada; en las relaciones económicas con el exterior, la política de aranceles continuó protegiendo a la industria nacional, muchas veces en perjuicio de los consumidores, y se dieron toda clase de estímulos a la exportación nacional; en materia de gasto público se hicieron esfuerzos desusados para multiplicar la infraestructura, superar cuellos de botella en abastecimientos básicos y atender en una mayor medida las necesidades sociales; la política monetaria y crediticia persiguió crear condiciones de estabilidad, defendió el tipo de cambio hasta el límite que la especulación contra el peso lo permitió, no introdujo ninguna restricción a la libre convertibilidad de la moneda y subsidió tasas de interés; la política de salarios logró evitar que se deteriorara el poder adquisitivo real de los trabajadores fortaleciendo, así, el mercado interno, inclusive, la política en torno al capital extranjero, que fue vista al principio con recelo por parte de los inversionistas extranjeros y que los nacionales temían que con ello se apuntalaba el intervencionismo del Estado, sólo -- recogía, en una sola norma, diversas disposiciones de política en la materia y, por lo que hace a la transferencia de tecnología, se procuraba adaptarla a la que conviniese más al país.

"Sin duda, en la instrumentación de estas políticas hubo cambios, pero difícilmente se puede argumentar -- que la suma de ellos constituyó una agresión a los intere-

ses fundamentales de la iniciativa privada. Más bien, su propósito fue el de ampliar la vía del desarrollo del país que se venía estrechando a causa, principalmente, de las políticas del desarrollo estabilizador.

"De la misma manera, se puede afirmar que los -- problemas por los que atravesó la economía del país durante 1970-1976, fueron en muy buena medida una manifestación -- aguda pero esencialmente inevitable- de la crisis global- de la forma de desarrollo capitalista seguida por México a partir de la posguerra, crisis que tiene su núcleo principal en el patrón de acumulación dependiente y oligopólico- que se afirmó en la década pasada y que se inscribió, además, en el contexto más amplio de la crisis general por la que desde principios de la década que vivimos atraviesa el conjunto del sistema capitalista". 56)

5. EL REGIMEN DE GOBIERNO DE 1976 a 1982

5.1 EXPLICACION DE LA CRISIS

"A finales de 1976 se manifiesta internamente en toda su extensión el agotamiento de la estrategia de desarrollo seguida en el país.

"Los problemas estructurales y la coyuntura internacional condujeron a:

- Una retracción severa de la producción
- Una retracción severa del empleo
- Debilitamiento de la formación de capital
- Incremento acelerado de los precios
- Desintermediación en el sistema financiero
- Dolarización del sistema financiero
- Agudización del desequilibrio externo.

56) Carlos Tello, La Política Económica en México, 1970-1976, pp 204-206 Editorial Siglo XXI.

Abandono del sistema cambiario de la paridad fija del peso. La inflación y la recesión combinada expresan la crisis" -- 57)

"El Presidente de la República, Lic. José López-Portillo, en su primer informe de gobierno señala: "El Desarrollo del país se sostuvo por mucho tiempo en la estabilidad política, en la moderación del alza de los precios, paralela a un sistema de ajuste bianual de salarios y en la paridad monetaria fija con el dólar vinculada a un modo de financiamiento.

"De estos tres apoyos hace ya varios años perdimos la proporcionalidad de los precios, lo que desató la inflación. Para compensar el poder adquisitivo de los trabajadores, se acordaron aumentos generales de salarios y después su revisión anual.

"Nuestra moneda se devaluó, se agravó el desempleo, caímos en la recesión, el sistema financiero evidenció su insuficiencia y la situación se complicó con la desconfianza.

"Nos ha quedado la estabilidad política y en ella seguimos actuando y construyendo el país conforme a los valores y principios que nos unen.

"La espiral inflacionaria; los movimientos masivos de capitales y los cambios radicales en los valores relativos de las principales monedas y de algunas importantes materias primas, configuran un panorama esencialmente distinto. Por ello, un regreso a las reglas que anteriormente probaron su aceptación no puede ser ahora solución para México.

"Requerimos sensatez y audacia, solidaridad y responsabilidad compartida.

La necesidad social de una tasa de crecimiento más alta entró en conflicto con el retraimiento de las inversiones, en parte por renuncia y en gran medida porque el esquema que durante años las había hecho dinámica estaba prácticamente saturado.

"En consecuencia el Estado tuvo que invertir --por defecto-- frecuentemente con acierto y oportunidad, --aunque otras veces-- sin orientación, sin proyectos útiles y en ocasiones sin contar con administración idónea.

"La obligación del Estado a invertir se vio restringida por su incapacidad para financiarse, pues no captaba suficientes recursos internos para ello.

"Acudió al endeudamiento externo, hasta que el sistema financiero y las condiciones de su propio desastre lo limitaron. El ahorro disponible para inversión, se redujo, y con ello, la oportunidad de que se hiciera inversión privada. Los dueños del dinero lo comprometieron en las actividades que les ofrecían menos riesgos: especulación o rentismo, o lo sacaron masivamente del país.

"Se agudizaron las contradicciones entre el sector agropecuario comprimido y el sector industrial sobre protegido:

"Entre la economía rural sujeta a precios fijos y la economía urbana subsidiada;

Entre la necesidad de importación y la capacidad de exportación;

Entre la demanda de crecimiento de actividades productivas indispensables y las restricciones monetarias y crediticias;

Entre la exigencia de producción y la inducción inerte al lucro;

Entre los incentivos y canalización de la inversión privada y los mecanismos impositivos y de financiamiento público;

Entre la posibilidad de estabilizar precios y la flotación de la moneda;

Entre lo que debíamos producir y el derroche con sumista del sector favorecido;

Entre los que podíamos producir y nuestros hábitos de consumo;

Y la contradicción de la justicia con la eficiencia, particularmente en el campo.

Esto nos indica que de hecho está acabado por sus contradicciones, un patrón de crecimiento que agotó su último tabú con la devaluación.

"Este proceso constituye la actual circunstancia de una población que al mismo tiempo crece cuantitativamente y se transforma cualitativamente; que pasa del campo -que la expulsa por falta de condiciones mínimas de subsistencia- a la urbe -que tampoco está preparada para ofrecerlas-. Ciudadanos que reclaman oportunidades en un sistema político que debe satisfacer todas las aspiraciones democráticas, en un régimen normativo inserto en el supuesto de que constituimos un Estado nacional, capaz de resolver sus contradicciones por integración, origen y fin del pacto social, ciertamente distintos a los extremos ofensivos de la realidad: inmovilidad y riesgo; utilidad y hambre; opulencia y miseria". 58)

5.2. LA POLITICA DEL REGIMEN

"En su toma de posesión el Lic. López Portillo -- menciona la política económica y social de su régimen: "El propósito fundamental de nuestra República es mantenernos libres en el renovado esfuerzo de vivir en justicia distri

58) JOSE LOPEZ PORTILLO, PRIMER INFORME DE GOBIERNO, Periódico el Día, 2 de Septiembre de 1977 Suplemento No. 67.

butiva y conmutativa y crear no sólo oportunidades iguales, sino las seguridades para igualar a los que son desiguales y dar así advenimiento a la Justicia Social.

"El país ha venido demandando un cambio de procedimiento y actitudes -que seguramente incidirán más allá- del sexenio que hoy se inicia-para modelar la sociedad mexicana de finales de este siglo. Ello implica dar sentido y consecuencia a las acciones.

"Nuestro desarrollo depende del esfuerzo productivo de los mexicanos, ponernos a trabajar organizadamente para elevar la producción y orientarla hacia los bienes -- y servicios social y nacionalmente necesarios; satisfacer la demanda de empleos y hacer efectivo el derecho al trabajo, sin el cual el proceso de convivencia útil no se da. Es el trabajo productivo, obligación y derecho para participar en la generación y reparto 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.

"Centraremos el impulso del desarrollo en la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población se pretende alcanzar niveles mínimos de bienes--tar en alimentación, salud y educación.

"La primera solidaridad a que convoco a los mexicanos:

Organizarnos a partir y a pesar de la crisis para que los niveles mínimos de vida y dignidad, alcancen a todos, particularmente a la población rural y otros grupos marginados, para abatir los desequilibrios más flagrantes--que afecta a sectores y regiones del país.

"Lo que nos obliga a:

Crear más empleos, pagar salarios realmente remuneradores y no simplemente nominales;

- Fijar la carga fiscal proporcional y equitativa;
- Impulsar la reforma agraria integral;
- Definir una sana política de precios;
- Administrar atinadamente la empresa pública;

Prestar de modo eficiente los servicios que el Estado proporciona a la sociedad, todo lo cual constituye nuestra forma institucional de redistribuir el ingreso.

"Ello entraña:

Reforzar el carácter mixto de nuestra economía - mediante el respeto irrestricto de nuestro régimen, el diálogo y el concurso de todas las fuerzas productivas del país.

Asegurar que el Estado disponga de los recursos necesarios para orientar la actividad económica hacia esos propósitos, impulsar la colaboración dinámica y eficaz de todos los sectores de la población, reconocer la función social de la propiedad y garantizar la que está constituida conforme a nuestras leyes.

"Tenemos que obtener excedentes para seguir creciendo. Todo el país debe organizarse para producir, distribuir y consumir conforme a nuestro propio modelo, por encima de intereses sectarios.

"Conforme a nueva estrategia de desarrollo:

Ajustaremos los instrumentos financieros para movilizar los recursos productivos existentes;

Adecuaremos con la política fiscal, la monetaria y la crediticia, la de utilidades, precios y salarios, la de endeudamiento interno y externo; la cambiaria y las transacciones con el exterior, así como con las políticas de inversión y gasto público. Tales son los medios más importantes de que dispone el Estado para cumplir su parte.

"Orientar las inversiones a las siguientes prioridades:

Sector agropecuario y acuacultura;
 Energéticos
 Petroquímica
 Minería
 Siderurgia
 Bienes de capital
 Transporte
 Bienes de consumo popular

"Mediante acuerdos específicos por ramas de actividades, con la iniciativa social así como con la privada, nacional y extranjera.

"Toca a la política de utilidades, precios, salarios y fisco, evitar el deterioro de la distribución del ingreso y controlar las presiones inflacionarias.

"La importancia de la política propuesta radica en lograr un acuerdo equilibrado sobre utilidades y salarios.

"Utilidades: Debe estimularse la reinversión de empresas productivas, restringiendo la distribución de dividendos para el consumo, o a través de impuestos cuyo objetivo no sea el recaudar sino abrir la opción a los empresarios de que sean ellos o el Estado quien invierta.

"Salarios: deberán promoverse en función del costo de la vida y de un código de incentivos, estableciendo índices indiscutibles de precios regionales por tipos de consumidores para proporcionar elementos confiables de juicio en las negociaciones respectivas.

"Se requiere un tratamiento más flexible de los precios que apoyen el desarrollo de la producción agrícola, para capitalizar además al campo.

"Ampliación y agilización del mecanismo costo-precio, generalizándolo a las empresas estatales, para evitar distorsiones en su estructura financiera.

"Con la racionalización de los elementos básicos de costo, utilidades y salarios, podremos combatir la inflación y propiciar producción y empleo.

"El esquema habrá de complementarse con un severo análisis del proceso de comercialización, en el que participe el Estado y con políticas de estímulos diversos al uso eficiente de los insumos agrícolas, especialmente en áreas de temporal, en donde podría ser conveniente el subsidio orientado". 59)

"El gobierno consideró la planeación del desarrollo como el medio idóneo para imprimir al país, en forma oportuna y eficaz, la orientación que haga posible alcanzar los objetivos nacionales, adecuando también el quehacer de la administración pública a las prioridades, objetivos y metas que se definen en forma coherente y viable.

"Así, la planeación nacional se concibe como el medio que permite que las reformas se lleven a cabo de una manera firme y ordenada.

"De esta forma, se inició la formulación y puesta en práctica de la planeación en la mayoría de los sectores programáticos de la administración pública, entre los que destacan: agropecuario, comunicaciones y transportes, comercial, educativo, laboral, pesquero; industrial, asentamientos humanos, turismo, como respuesta al propósito general de transformar la realidad a partir de ella misma, rompiendo la inercia y elaborando un modelo de desarrollo que atienda los intereses de la mayoría.

Dentro de la nueva estrategia, el programa de gobierno definió metas sucesivas, divididas en tres etapas bianuales:

La primera etapa planteaba la superación de los aspectos más agudos de la crisis. Esta etapa permitiría un segundo período de transición y consolidación para encaminar a la economía, a partir de los dos últimos años, por -

59) José López Portillo, Toma de Posesión de la Presidencia de la República, Periódico El Día, 2 de diciembre de 1976, Suplemento No. 66.

la senda del crecimiento alto y sostenido, y cualitativa-mente diferente, con inflación controlada y decreciente, -manteniendo las libertades públicas.

"El objetivo del desarrollo es el ser humano; se busca la realización de los hombres y no el crecimiento de las cosas. De ahí que la presente administración esté empeñada en transformar el crecimiento económico en desarrollo social para que, a través de la justicia y la libertad, se fortalezca a México como nación independiente.

"La posibilidad de crecer generando empleo suficiente para la población distingue, de manera fundamental, el nuevo proceso de crecimiento del que prevaleció en décadas anteriores.

"El empleo es la garantía de que se vean cumplidas las esperanzas de una vida digna y mejor". 60)

5.3. PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

El Ejecutivo Federal del período 1976-1982 promueve una reforma social que actualiza y proyecta los principios de la Revolución Mexicana, con el Sistema Nacional de Planeación.

REFORMA SOCIAL

Reforma Política
Reforma Administrativa
Reforma Económica.

Lograr una sociedad igualitaria.
Instrumento de la Reforma:

PLANEACION DEL DESARROLLO

Definición de fines a los que se orienta la acción, buscar los mejores medios para alcanzarlos y voluntad para lograr los propósitos.

60) Plan Global de Desarrollo págs. 42-43.

PLAN GLOBAL:

Concepción de desarrollo integral de todos los aspectos de la vida social.

Conjunción del todo: lo económico, lo político y lo social enmarcado en la filosofía política.

PARTE POLITICA. Filosofía política del proyecto nacional de la Revolución y la Constitución.

Su expresión: la democracia plural y la economía mixta.

PARTE ECONOMICA: Estrategia de desarrollo para el cambio estructural. Transformación acelerada de la economía, productiva y justa.

P.G.D.

Equilibrio entre sectores y regiones. Empleo. Política de Desarrollo que se sirve del petróleo. 22 políticas básicas.

PARTE SOCIAL.- Transformar el crecimiento económico en desarrollo social. Provisión de mínimos de bienestar a todos los mexicanos.

Objetivos de la Actual Administración.

1. Reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural.

2. Promover a la población de empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.

3. Promover un crecimiento alto, sostenido y eficiente.

4. Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

Estrategia

La estrategia del Plan es el camino por el cual el país busca superar los retos de la modernización y la -

marginación social, con un modelo propio. Apoya simultáneamente los cuatro objetivos y fija, con base en diagnósticos específicos, propósitos, metas y acciones para los principales instrumentos de la política de desarrollo

Veintidós políticas básicas integran la estrategia; ésta supone la utilización concertada de todos los instrumentos y medios a disposición del sector público, clasificadas de la siguiente manera:

Participación del Estado:

Fortalecer al Estado, para satisfacer las demandas de una sociedad en pleno crecimiento, que requieren, cada vez más, el esfuerzo común.

Fomentar el gasto prioritario y reforzar a la empresa pública, eliminando los subsidios excesivos.

Utilizar el petróleo como palanca de nuestro desarrollo económico y social, canalizando los recursos que de él se obtengan a las prioridades de la política de desarrollo.

Política Económica:

Modernizar los sectores de la economía y la sociedad.

Establecer una vinculación eficiente con el exterior, que estimule la modernización y la eficiencia del aparato productivo.

Generar empleo en un ambiente digno y de justicia, como propósito básico de la estrategia. Se propone crear 2.2 millones de nuevos puestos de trabajo, entre 1980 y 1982.

Consolidar la recuperación económica, logrando, por lo menos, un crecimiento del producto interno bruto de 8%, durante los próximos tres años.

Reorientar la estructura productiva hacia la generación de bienes básicos y a la creación de una industria nacional de bienes de capital.

Racionalizar el consumo y estimular la inversión.

Estimular una política de productividad y una adecuada distribución de sus beneficios entre trabajadores del campo y la ciudad, y la sociedad en su conjunto.

Controlar y reducir el ritmo de la inflación.

Avanzar en la estrategia de nuevas formas de financiamiento del desarrollo.

Política Social:

Destinar mayores recursos para la provisión de mínimos de bienestar, particularmente para la población marginada, urbana y rural.

Desarrollar, en forma acelerada, el sector agropecuario, para que se eleve el nivel de vida de los campesinos y se satisfagan las necesidades alimenticias de nuestra población.

Impulsar el Sistema Alimentario Mexicano.

Obtener una mejoría en el nivel de vida de la población, mediante un incremento sustancial del consumo, a través del empleo productivo.

Ampliar y mejorar la educación básica para niños y adultos.

Vincular la educación terminal -media y superior- con las necesidades de trabajadores capacitados, técnicos y profesionales, que requiere el sistema nacional de producción.

Impulsar la capacitación y la organización social para el trabajo.

Política Regional:

Desconcentrar, concentrando, la actividad económica y los asentamientos humanos en un nuevo esquema regional, con énfasis en costas y fronteras.

Inducir, con pleno respeto a la libertad individual, la reducción en el crecimiento de la población y racionalizar su distribución territorial.

Política Tripartita:

Ampliar la concentración de acciones entre los - sectores público, social y privado, en el marco de la -- Alianza para la Producción.

METRAS DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

1. ALCANZAR UN CRECIMIENTO MINIMO DE 8% ANUAL DEL PRODUCTO.
2. SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL
Crecimiento promedio anual en el trienio 1980-1982 de 4.1%.
3. SECTOR PESQUERO
Crecimiento promedio anual en el trienio 1980-1982 de 9.4%.
4. SECTOR INDUSTRIAL
Crecimiento promedio anual en el trienio 1980-1982 de 10.8%.
El aparato industrial se duplicará en 7 años.
5. SECTOR COMERCIO
Crecimiento promedio anual en el trienio 1980-1982 de 6.7%.
6. SECTOR TURISMO
Crecimiento promedio anual en el trienio 1980-1982 de 7.8%

7. SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Crecimiento promedio anual en el trienio 1980-1982 de 9.5%.

8. ASIGNACION DE LOS RECURSOS DEL PETROLEO 1980-1982.

Recursos petroleros en el trienio: 931.6 mil millones de pesos.

PEMEX 32 %

Sectores prioritarios 68% 68% = 100%

Sector Agropecuario y Desarrollo rural 25%

Sector Comunicaciones y Transportes 20%

Sector Industria, excepto Pemex 16%

Sector Social 24%

Estados y Municipios 15%

9. GENERACION DE EMPLEO EN EL TRIENIO

2.2. millones.

10. POLITICA DEMOGRAFICA

Reducir el crecimiento de la población a 2.5% en 1982.

11. POLITICA EDUCATIVA

La asignación presupuestal para el trienio 1980-1982 - crecerá a una tasa del 8% anual. De ese monto, el 87% se dedica a cuatro programas prioritarios:

- a) Ampliar y conservar la infraestructura física.
- b) Asegurar la educación básica a toda la población.
- c) Vincular la educación propedeútica y terminal con - sistema productivo de bienes y servicios socialmente necesarios.
- d) Elevar la calidad y la formación profesional de magisterio.

12. POLITICA ALIMENTARIA Y NUTRICION

Creación del Sistema Alimentario Mexicano, que se cubrirá a través de la acción simultanea y coordinada de los diversos sectores programáticos, tanto en el nivel federal como regional y estatal, en complemento al objetivo global de distribución del ingreso y la protección al consumo popular.

Marco Macroeconómico:

Se busca propiciar la tasa real de crecimiento del producto interno más alta y perdurable posible.

Los principales obstáculos son los siguientes:

1. Incapacidad de algunos sectores de la economía para acompañarse a la expansión de los demás.
2. Insuficiente velocidad de respuesta de la producción ante el estímulo de la demanda.
3. Propensión a importar e inestabilidad de la situación económica internacional.
4. Para que el Plan sea efectivo debe cuidar el equilibrio entre los diversos objetivos y las repercusiones intersectoriales que el alto crecimiento conlleve.

Insuficiente capacidad productiva en varios sectores, hacia ellos se canalizan importantes inversiones, pero el resultado de éstas, en términos de capacidad productiva adicional, tardará aún en hacerse efectivo.

Se propone y se estima viable:

1. Alcanzar un crecimiento del 8% anual del P.I.B.
2. Reorientar la Producción.
3. Generar más empleos que los demandados.
4. Disminuir la inflación interna
5. Reducir los desequilibrios externos.
6. Incrementar la captación de ahorro.

La inversión pública se orienta a atender las prioridades de la estrategia, otorgándole mayor asignación a los sectores: agropecuario, transportes y bienestar social.

Las Empresas Públicas:

Las acciones se han orientado a aumentar la generación de ahorro corriente, a través de aumentos en la productividad y mejoras en sus finanzas, administración y operación, tomándose medidas para incrementar sus ingresos propios, racionalizar su gasto y profundizar en la revisión del sector.

Deuda Externa

En el mismo contexto se ubican los esfuerzos para mejorar la estructura, los plazos, costos y monto de la deuda externa, que han permitido reducir la carga que ésta significa en las finanzas públicas.

Política Fiscal

En el área fiscal se ha avanzado en la consecución de un sistema tributario más moderno y con mayor capacidad de respuesta. Se adoptó el impuesto al valor agregado y se realizaron esfuerzos para mejorar los sistemas de recaudación y descentralización, con ambos propósitos, se han continuado los esfuerzos tendientes a globalizar el ingreso.

La política de estímulos fiscales se dirige a fomentar la inversión, a promover empleos, impulsar la producción de bienes estratégicos, descentralizar la actividad industrial y fortalecer la balanza comercial del país.

Sector Financiero

Se ha adoptado una nueva estrategia caracterizada por una mayor coordinación entre la política fiscal y la monetaria, un esquema de fomento a la generación y permanencia del ahorro interno; una remodelación del sistema bancario y el estímulo decidido a la formación del mercado de valores como nueva alternativa de financiamiento. Ello

ha permitido atenuar los desequilibrios financieros, ampliar la disponibilidad de recursos e incrementar y diversificar las fuentes de financiamiento de la economía.

Comercio Exterior

Se ha iniciado un proceso de reformas cuyas orientaciones han sido vincular eficientemente a la economía nacional con el exterior; racionalizar la protección y las importaciones, fomentar las exportaciones; instrumentar una estrategia internacional para el comercio exterior mexicano y coadyuvar en el aspecto regional a la creación de las condiciones necesarias que sustenten un crecimiento relativamente más autónomo y mejor equilibrado.

En el área internacional México ha pugnado por la revisión del sistema comercial y el establecimiento de un orden económico más favorable que permita junto con los esfuerzos realizados en los campos de energéticos, monetario, financiero y de la cooperación para el desarrollo, sentar las bases para el equilibrio internacional.

Se propuso ante las Naciones Unidas considerar a la energía como responsabilidad común de la humanidad y adoptar un Plan Mundial de Energía.

Simultáneamente a la instrumentación de las modificaciones de carácter macroeconómico, se plantearon importantes medidas de política sectorial cuyo propósito fue estructurar el aparato productivo de acuerdo al modelo de desarrollo.

Sector Industrial

En el sector industrial se amplió la canalización de recursos para atender la prioridad de energéticos. Se iniciaron avances en: generación de empleos; desconcentración territorial de la industria, orientando las inversiones hacia las costas y fronteras; reorientación de la producción hacia bienes social y nacionalmente necesarios y de consumo básico; desarrollo de ramas de alta producti-

vidad; mejor integración de la estructura industrial para aprovechar los recursos naturales; equilibrio de las estructuras de mercado y disminución de la excesiva concentración que existe en ciertas ramas.

Sector Agropecuario y Desarrollo Rural.

Uno de los objetivos básicos ha sido la autosuficiencia alimentaria, lo que se ha traducido en una creciente asignación de gasto e inversión pública; pasando esta última de un 13.5% promedio de la inversión total en el período 1965-1976 a un 19.3% durante el lapso 1977-1979.

La inversión pública en el sector se ha complementado con créditos de avío y refaccionarios para la producción, canalizados básicamente a través de Banrural, cuyo volumen de operaciones crediticias se incrementó a precios constantes, en el período 1977-1979, a un ritmo del orden de 15% anual.

Además del mayor apoyo presupuestal, se han adoptado importantes modificaciones en la política de desarrollo agropecuario que configuran una nueva estrategia, cuyas características básicas son: apoyo privilegiado a las acciones de ampliación y operación en las áreas de temporal para beneficio de los productores más desfavorecidos; alta prioridad a la mejor y mayor utilización de la capacidad instalada, mediante la rehabilitación de los distritos de riego y obras de pequeña y mediana irrigación; apoyo y fortalecimiento a la organización de los productores, con atención prioritaria a los grupos de escasos recursos; y revisión de los precios que estimulen a los diversos grupos de agricultores, principalmente a los productores de alimentos.

Sector Pesquero

Se le ha dado una atención creciente ya que su potencialidad para proveer alimentos suficientes y adecuados para la población representa, en el corto plazo, un vehículo eficaz para lograr mínimos de bienestar en el or-

den alimenticio. En los últimos tres años, el cumplimiento de los programas de construcción y rehabilitación para la pesca y su plan industrial, han permitido un ritmo de crecimiento estimado del valor agregado de esta actividad de 6.1% real promedio.

Sector Comercial

Las acciones se han orientado, por una parte, a lograr el abasto eficiente y a precios accesibles de los artículos de consumo popular, lo que requiere la modernización de los sistemas de comercialización, por otra parte, se ha revisado profundamente la legislación correspondiente, para evitar prácticas monopólicas y de acaparamiento.

Sector Turismo.

En el ámbito nacional se han intensificado los servicios del turismo social, orientados principalmente a las clases populares y, en el ámbito internacional, ampliando su capacidad para satisfacer las demandas del turismo extranjero.

Sector Comunicaciones y Transportes

Se ha considerado necesario brindar una adecuada oferta que permita garantizar el acceso e integración de núcleos de población y centros de producción, así como propiciar una operación coordinada en los servicios, un desarrollo equilibrado de la infraestructura y dar solución en forma progresiva a cuellos de botella que restan fluidez a la circulación de personas y bienes. Ello ha hecho que se otorgue alta prioridad a esta actividad.

Política Social

Recuperar el crecimiento sobre nuevas bases cualitativas que permitieran disminuir los sacrificios inmediatos y aumentar las posibilidades efectivas de mejorar -

la distribución de los beneficios de la expansión productiva.

La política demográfica se ha orientado a reducir la tasa de crecimiento de la población y a modificar la distribución geográfica de los asentamientos humanos en el territorio nacional. Las medidas instrumentadas, como el Programa de Planificación Familiar, han sido reforzadas por las políticas de industria, de empleo, de educación y de desarrollo urbano.

La política educativa recibió un considerable apoyo a través de la canalización de crecientes recursos económicos para evitar que el rezago educativo se convierta en un factor limitante del desarrollo. Los programas principales fueron dirigidos a abatir el analfabetismo y ampliar la educación en todos los niveles sin descuidar la calidad de la misma: ampliación de la cobertura de la educación primaria, lo que ha acercado al país a la meta de ofrecer acceso a ella a todos los mexicanos en edad de recibirla; educación media básica y tecnológica, media ciclo superior, normal y superior.

La salud y seguridad social constituye un elemento fundamental de la política de bienestar. El gasto en el sector aumentó a un ritmo acelerado, lo que redundó en una mayor participación del mismo en el total y en una elevación de gasto en salud y seguridad social por habitante, así como en la ampliación de su cobertura.

La política social contempla un apartado especial para la población marginada con la que se tiene un compromiso ineludible: lograr su incorporación al desarrollo del país y dotarla de un nivel apropiado de atención en alimentación, salud, vivienda y educación. Para ello, se han coordinado diversos programas dirigidos a las regiones más pauperizadas y se creó la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), con el objetivo preciso de coordinar el gasto público ejercido a través de distintas dependencias para instrumentar programas de empleo y bienestar en las zonas marginadas.

Las actividades de COPLAMAR para la atención de la marginalidad parten de convenios que cubren los rubros de abasto de bienes básicos, salud, creación de empleos a través de un intenso programa de reforestación, mejora de la habitación rural, caminos rurales e introducción de agua potable y casa-escuela para niños de comunidades dispersas. Los organismos que intervienen en este programa son, respectivamente, CONASUPO, IMSS, STPS-SARH SAHOP y SEP.

Política Distributiva

Esta política relaciona salarios, precios, utilidades y fisco desde dos puntos de partida:

1. Equilibrio dinámico de los factores de la producción

2. Crecer y distribuir simultáneamente ingresos.

Cambiar las tendencias en el empleo y en el bienestar básico de toda la población fundamentalmente con recursos nacionales y una eficaz y eficiente participación del Estado.

Política de Salarios, Precios, Utilidades y Fisco.

En la definición de la política de salarios, precios, utilidades y fisco convergen:

1. Los principios filosóficos del proyecto nacional.

2. La relación del Estado con la sociedad y sus fuerzas organizadas.

3. Los instrumentos de política económica y social que inciden directamente en el reparto de la riqueza pública, del ingreso y de los beneficios sociales.

El equilibrio entre los factores de la producción

las fuerzas sociales organizadas y las posibilidades productivas y distributivas de la sociedad nacional no pueden definirse de manera simplista.

El equilibrio se define en función de un proyecto que aspira a la justicia, a acciones transformadoras. -- Se trata de un equilibrio esencialmente dialéctico.

La política se propone:

Lograr un comportamiento equilibrado entre utilidades y salarios, haciendo concordante los incrementos en la demanda y el estímulo a la producción, a manera de reducir las presiones en los precios.

Aumentar el poder adquisitivo de los salarios.

Permitir al mismo tiempo un estímulo suficiente para que las empresas generen los bienes y servicios necesarios.

La formulación de esta política presupone:

La inducción de comportamientos económicos a partir de actos de autoridad.

Acciones concertadas del Estado con los sectores social y privado para coadyuvar al equilibrio entre los factores de la producción.

Salarios

Los incrementos en los salarios tienen como límite inferior la satisfacción de las necesidades normales y, a partir de ello, las negociaciones están en relación a la capacidad de las empresas y a las condiciones prevalecientes en el mercado de trabajo, tomando siempre en consideración su importancia como apoyo a las políticas de distribución del ingreso.

Precios

La mayor parte de los precios está sujeta a las fuerzas del mercado; fuerzas que no actúan anárquicamente.

El Estado puede orientar el sistema de precios - en forma importante a través:

De los precios en que interviene directamente.

De los precios que regula para beneficiar a consumidores y/o productores.

Del manejo de la política económica.

De la inducción y concertación de acciones.

El Estado interviene directamente en la formación de varios precios, cuya determinación está en función de lograr un equilibrio entre diferentes criterios.

Así, en la fijación de los precios y tarifas de los bienes y servicios que produce el sector público deben conjugarse los siguientes elementos:

Retribuir a la entidad productiva sus costos de producción.

Permitir la generación de ahorro corriente de las entidades para financiar su crecimiento.

Mantener en los precios niveles adecuados a los propósitos de fomento a la actividad productiva y al interés de los consumidores mayoritarios.

Los precios y tarifas de los bienes y servicios que generen los organismos y empresas del sector público, - por referirse a sectores claves que afectan al comportamiento de toda la economía, juegan un papel básico en la formación del resto de los precios y en la orientación y dirección del proceso de desarrollo económico.

Estos criterios difieren de los que rigen a las-

entidades cuyos fines se refieren a la regulación de los mercados como es el caso de CONASUPO.

Finalmente están los precios libres; es decir, la multitud de precios que se fijan cotidianamente en las transacciones de los agentes económicos.

En la realidad el Estado interviene en la formación de estos precios, además de la influencia que generan sus propios precios, por el manejo de los instrumentos de política económica: el manejo de la política de gasto público, tributaria, crediticia, comercial.

Principalmente influyen en la capacidad de demanda y la generación de oferta, y, mediante la interacción de todas, se contribuye a la determinación de los precios en la economía.

Se propuso un tratamiento más flexible de los precios al productor para apoyar el desarrollo acelerado de la producción, sobre todo la agrícola.

No serviría de mucho elevar la producción si no se asegura, mediante una eficiente distribución y una adecuada política de precios, que los alimentos pueden llegar a los grupos marginados del campo y la ciudad, a los desempleados y subempleados y, en general a todas las capas de la sociedad.

Un proceso inflacionario que eleva los costos sin ajustar los precios y regular las utilidades, desalienta la inversión, baja la producción, genera escasez, desempleo y, a la postre, mayor carestía en perjuicio de la población.

Un elemento de gran importancia en la formación de precios resulta ser el efecto que sobre ellos ejercen las distorsiones derivadas de fenómenos monopólicos y oligopólicos, fenómenos de carácter estructural que tienen su origen en el tamaño del mercado, que impiden la entrada de un mayor número de productores, y por ello abaten el nivel de competencia.

La naturaleza de esta situación hace necesario - que el Estado actúe directamente para resolverla, a través de políticas antimonopólicas y de regulación, en relación - a lo cual ya se ha avanzado en la legislación al respecto, y que debe ser objeto de una constante y progresiva revisión.

El sostenimiento permanente de subsidios y la -- fijación, de precios alejados de la realidad de los mercados internos y externos, a la larga sólo significa dispendio de los bienes del país y distorsiones que distraen recursos y los alejan de tareas prioritarias.

Hacer concordantes los incrementos en la demanda y los estímulos a la producción, de tal manera que se puedan reducir las presiones en los precios, aumentar el poder adquisitivo de los salarios y otorgar al mismo tiempo estímulos suficientes para que las empresas generen los -- bienes y servicios necesarios.

Toda política de salarios debe inscribirse en -- una concepción más integral que considere su relación con el resto de los factores de la economía: precios, utilidades y fisco; para concebirla de tal manera que no dispare los precios ni anule las actuales fuentes de trabajo; y -- propicie la formación de nuevos empleos y fortalezca una -- demanda sana en la recuperación productiva, moviéndose --- siempre en relación al costo de la vida.

Política Antiinflacionaria

La política antiinflacionaria debe buscar las - causas que generan el proceso inflacionario en los problemas estructurales de la economía y la sociedad.

Desfase entre una demanda agregada creciente, -- pública y privada, y una oferta de bienes y servicios que no se desarrolla con la misma velocidad que aquélla.

Efectos que en la economía tiene la inflación in ternacional.

Lo oneroso del sistema comercial.

Los desajustes coyunturales que se traducen en actividades especulativas.

Se requiere de una acción decidida que incida en todas las fuerzas que la provocan. No se puede atacar la inflación frenando la economía y la generación de empleo.

La decisión política es lograr un crecimiento alto y sostenido con inflación controlada y declinante.

En el combate contra la inflación se utilizarán todos los instrumentos a disposición del Estado:

Fomento de la oferta interna y la modulación de la demanda.

Política comercial con enérgicas medidas para prevenir y combatir especulaciones.

Subsanar deficiencias regionales y temporales de oferta.

El esfuerzo antiinflacionario no será efectivo si no se sitúa en el contexto de la política global de desarrollo:

1. Incrementar la producción, particularmente la de productos básicos; propiciar aumentos significativos y constantes de la oferta interna de bienes y servicios; romper cuellos de botella y estrangulamientos en sectores clave que incrementen la capacidad de respuesta del aparato productivo y disminuyan las presiones inflacionarias.

Instrumentos de esta acción:

La política de gastos, mediante la orientación de la inversión pública y la atención a sectores prioritarios.

La política financiera, mediante la promoción --

del ahorro y el financiamiento y la canalización selectiva del crédito.

La política de estímulos fiscales, mediante la inducción de la inversión privada a sectores prioritarios y con problemas de oferta.

La política sectorial, acciones tendientes a aumentar la oferta agrícola y la de bienes social y nacionalmente necesarios, apoyados todos ellos para la solución de cuellos de botella, particularmente en el sector transporte.

Subsidios del sector público a la economía, reorientados hacia la producción y la distribución de bienes básicos.

2. Aumentar la productividad, entendida ésta, -- como un esfuerzo nacional de eficiencia. La elevación de -- la productividad en la medida en que se traduzca en una -- reducción de los costos de producción, deberá reflejarse -- en menores precios o en aumentos inferiores a los que hubieran ocurrido de no darse un aumento en la productividad.

3. Modernización del aparato comercial, modernización de los procesos comerciales y la revisión a fondo de los fundamentos jurídicos, la infraestructura, las instalaciones, el financiamiento y los incentivos al sector comercio para propiciar el abasto real y oportuno de bienes y servicios.

Se reprimirán en los términos de la Ley, las --- prácticas ilícitas y de excesiva intermediación.

Se apoyará el programa de tiendas CONASUPO, para abatir diferencias de precios, especialmente en regiones -- y zonas marginadas.

4. Modulación de la demanda. Propiciar un crecimiento de la demanda no restrictivo a un ritmo de aceleración graduado que permita resolver los problemas y rigideces del lado de la oferta, sin precionar sobre los precios.

Se desalentará el consumo suntuario. Para ello se usarán: el gasto público, la política monetaria, la política crediticia, la política fiscal.

5. Importaciones selectivas temporales. Se realizarán importaciones, como medida temporal y en forma selectiva, de aquellos bienes e insumos con problemas de -- oferta y con alto impacto en los precios de la canasta de bienes básicos, social y nacionalmente necesarios.

En el mediano plazo, se proseguirá la apertura -- gradual de la economía, eliminando el excesivo proteccio-- nismo para promover la competitividad interna y evitar di-- ferenciales de precios desproporcionados con el exterior.

6. Financiamiento del desarrollo.

Fortalecimiento del ahorro público y privado.

Los recursos del petróleo.

Las nuevas formas de financiamiento del desarro-- llo buscan propiciar que el proceso de formación de capi-- tal se financie con recursos reales.

Evitar el uso del financiamiento inflacionario -- de la inversión de los sectores público y privado.

Desalentar el financiamiento de consumos super-- fluos y prácticas especulativas.

7. Costos-Precios-Utilidades

Esta política tiene el doble objetivo de prote-- ger los intereses del consumidor en el corto plazo, sin im-- pedir la reinversión necesaria para generar mayor produc-- ción.

Perspectivas

La adopción de este Plan por parte del sector -- público no significa la conclusión de un proceso sino, fun

damentalmente, la puesta en marcha del conjunto de compromisos y tareas que contiene y cuyo cumplimiento habrá de darle efectividad. El documento recoge las políticas, estrategias y acciones que se derivan de los objetivos nacionales; no es, naturalmente, su sola formulación la que permitirá alcanzarlos. Como todo propósito humano de carácter colectivo, el Plan requerirá de un intenso y sostenido esfuerzo de congruencia para calar en la realidad. Los propósitos del Plan sólo serán relevantes en la medida en que la comunidad le preste una resuelta solidaridad.

5.4. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO.

La presente Administración promovió el establecimiento de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, a la que le corresponde formular y conducir la política general de asentamientos humanos del país, planear la distribución de la población y la ordenación del territorio nacional, promover el desarrollo de la comunidad, así como formular y conducir los programas de vivienda.

En este contexto se da la creación de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, para asegurar la colaboración, comunicación y coordinación permanente entre las distintas entidades públicas que la integran, y, de este modo, hacer congruentes y compatibles las políticas, metas y acciones en materia de asentamientos humanos, con las de los diversos sectores de la actividad económica.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano determinará los objetivos nacionales, las políticas y los instrumentos conforme a los cuales el Gobierno Federal encausará sus acciones y participará en la ordenación y regulación de los asentamientos humanos.

Señala los lineamientos generales en materia de desarrollo urbano que han de tomarse como base para la elaboración de los planes estatales, los que a su vez, serán el marco de orientación para los planes municipales al señalar los municipios y localidades prioritarios que sea necesario considerar para su elaboración.

De igual forma, es indispensable considerar los lineamientos del plan para la creación de los planes de la zona conurbada, que responde a un fenómeno especial del desarrollo urbano, ya que contempla asentamientos humanos - ubicados en áreas geográficas, social y económicamente homogéneas pero pertenecientes a más de una entidad o municipio.

La participación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano dentro del marco global de planeación comprende --- tres instancias fundamentales:

1.- Ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el país, condicionado a un diagnóstico de la realidad física y social.

2.- Relación que se establece entre el programa del sector con subprogramas de la capacidad instalada y de servicio que se complementan con otros de carácter pluri-sectorial.

3.- Fijación de congruencia, en el espacio y en el tiempo, a los programas sectoriales que integran el -- plan de acción quinquenal.

En concordancia con lo que determina la Ley General de Asentamientos Humanos, se establecerá un proceso -- continuo de análisis, revisión y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, con la participación de las de-- pendencias y entidades del Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y Municipales, así como los sectores privado y - social en relación con las políticas básicas definidas por la planeación económica y social.

POBLACION

En 1975 los menores de 24 años representaban -- aproximadamente el 65% de la población total, correspon--- diendo dentro de este estrato, el 46% a la población menor de 14 años. Esto provoca una seria presión sobre la educa-- ción, cultura, salud y servicios.

En 1975 la población económicamente activa representó el 26.8% del volumen total mientras que las personas en edad activa (14 a 60 años), eran casi la mitad del total nacional. Esta situación compromete cada vez más la posibilidad de los mexicanos de tener un empleo productivo, ante la falta de dinamismo del aparato productivo para absorber volúmenes crecientes de población.

La población no es tan sólo sujeto de un proceso cuantitativo, sino también de uno cualitativo, al transformarse aceleradamente de rural a urbano al no encontrar en el campo oportunidad de empleo y servicios mínimos. Para el año 2000 cerca del 80% de los mexicanos vivirá en las ciudades.

El fenómeno de concentración excesiva de población en pocos puntos, y de dispersión de una gran parte del resto de la población en localidades que por ser excesivamente pequeñas, no pueden cumplir adecuadamente las funciones económicas y sociales de un asentamiento humano. Esta situación refleja los dos extremos en que se abre el problema de los asentamientos humanos: la concentración y la dispersión de la población rural.

De tal manera, 15 millones de mexicanos se concentran en tres localidades metropolitanas (México, Guadalajara y Monterrey), 24.9% del total, mientras que 22.7 millones, 37.7% se asientan en 95,356 localidades menores de 2,500 habitantes. El conjunto de rasgos intermedios, que va de localidades de 2,500 a 1,000,000 de habitantes, comprenden el 37.4% de la población del país.

La falta de ciudades medias, evidencia un grave desequilibrio en términos de la funcionalidad del sistema urbano.

En el altiplano se concentra la mayor parte de la población y de las actividades productivas. Por debajo de la cota de 1000 metros, donde se tiene una mejor dotación de recursos de agua, suelo y energéticos, se encuentra el 35% de la población asentada en localidades de más de 15,000 habitantes y por arriba de esta cota el 65%.

Una distribución adecuada de la población, será aquella en que ésta se asiente en áreas en las que se vayan generando condiciones socioeconómicas que generen mejores y mayores oportunidades para que la población desarrolle en forma adecuada su capacidad productiva.

En el altiplano, pero solamente entre los paralelos 18 y 22 (es decir, entre Aguascalientes y Puebla) y -- arriba de los 500 metros, se concentra aproximadamente el 60% de la población y el 80% de las actividades industriales.

La distribución territorial de las inversiones-- públicas, muestra una marcada concentración en el área central del altiplano. En particular, la zona metropolitana-- de la ciudad de México absorbe fuertes volúmenes de inversión pública, que se destinan a conceptos tales como dotación y modernización de los sistemas de agua potable, vi-- vivienda y la construcción y ampliación de los medios de --- transporte.

El tamaño y la localización de los mercados favo-- recieron el crecimiento industrial y de los servicios en -- la zona metropolitana de la ciudad de México. Como resultado de ello, en 1975 el Distrito Federal y el Estado de -- México aportaban casi el 44% del producto interno bruto de nuestro país. Como dato comparativo, Nuevo León aportó el 7%, Veracruz el 6.5% y Jalisco el 4.8%, mientras que en el otro extremo, siete Estados contribuyeron con menos de 1%-- cada uno.

Las estimaciones del Consejo Nacional de Pobra-- ción muestran que con las tendencias actuales y sin políti-- ca de planeación familiar, los 65.8 millones de habitantes que tiene el país serán 77 en 1982 y cerca de 130 millones en el año 2000. La hipótesis baja de acuerdo al Plan Na-- cional de Planificación Familiar es de 104 millones.

Como respuesta al diagnóstico y al pronóstico, -- se definen como objetivos a largo plazo del Plan Nacional de Desarrollo Urbano los siguientes:

Racionalizar la distribución en el territorio -- nacional, de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país.

Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población.

Propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbano, y

Mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos.

Para alcanzar los objetivos citados se establecen los tres niveles normativos siguientes:

Políticas de ordenamiento del territorio para -- atender la problemática iterurbana de carácter nacional y regional.

Políticas de desarrollo urbano de los centros de población, aplicables al ámbito interno de cada localidad.

Políticas que se relacionan con los elementos, - componentes y acciones del sector asentamientos humanos, - para la satisfacción de las demandas en esta materia.

La aplicación de estas políticas se realizará de acuerdo con prioridades geográficas.

Políticas para el Ordenamiento del Territorio

Se adoptan las metas propuestas por el Plan Nacional de Planificación Familiar, según las cuales, al reducirse la tasa anual de crecimiento demográfico de 3.2% - en 1976, al 2.5% en 1982, hasta llegar alrededor del 1% -- en el año 2000, el país tendría 104 millones de habitantes aproximadamente.

La distribución más racional de los 104 millones de habitantes previstos para el año 2000, supone reducir el crecimiento de la zona metropolitana de la ciudad de México, para que no exceda del orden de 20 millones de habitantes. En este esquema, Guadalajara y Monterrey oscilarían entre 3 y 5 millones de personas cada una y existirían, además, otras 11 ciudades de más de 1 millón de habitantes, cuya ubicación apoyaría un desenvolvimiento regional más equilibrado. Asimismo, habría 17 ciudades de 500 mil a un millón de habitantes y 74 poblaciones de 100 mil a 500 mil.

Para poder lograr lo anterior, el Plan propone la configuración de un Sistema Urbano Nacional que representaría la estructura básica del territorio y estaría compuesto por varios sistemas urbanos integrados, a partir de ciudades con servicios regionales que apoyarían el desarrollo de sus áreas de influencias, en las que habría una gama de población de diversos tamaños, hasta los asentamientos rurales dispersos.

Las ciudades con servicios regionales serían lo suficientemente dinámicas para ofrecer, a mediano plazo, fuentes de empleo, prestación de servicios, actividades industriales, educativas y culturales adecuadas.

Las políticas que el Plan propone para orientar el ordenamiento del territorio y la distribución de la población que se ha propuesto para el país, son las siguientes:

Desalentar el crecimiento de la zona metropolitana de la ciudad de México;

Promover la desconcentración de la industria, de los servicios públicos y de las diversas actividades a cargo del sector privado, orientándolas a las zonas que declare prioritarias el Plan;

Inducir el desarrollo de las ciudades con servicios regionales y aquellas ciudades medias con potencial de desarrollo económico y social;

Promover el desarrollo de los sistemas de transporte y comunicación interurbana, como elementos de ordenación del territorio nacional; y

Estimular la integración y el desarrollo de centros de apoyo a la población rural dispersa.

Para desalentar el crecimiento de la zona metropolitana de la ciudad de México, se deberá:

Promover que los beneficiarios paguen el costo real de los servicios públicos, garantizando el acceso a los mismos.

Regular el establecimiento de nuevas industrias en esta zona.

Promover el establecimiento de nuevas unidades - y de algunas ya existentes de la Administración Pública Federal fuera de la zona metropolitana de la ciudad de México.

Fomentar que el establecimiento de nuevas instituciones públicas de educación superior y que la ampliación de las ya existentes se realice en ciudades con servicios regionales.

Para promover la desconcentración de la industria y los servicios públicos y privados, orientándolos a las zonas prioritarias, se deberá:

Diseñar un mecanismo financiero y modificar el sistema de incentivos fiscales.

Proponer, en coordinación con los organismos responsables, un sistema tarifario diferencial que refleje el costo de los servicios.

Realizar programas de difusión, información y asesoría para las empresas, sobre las alternativas de localización industrial.

Para inducir el crecimiento de las ciudades con-

servicios regionales y aquellas ciudades medias con potencial de desarrollo, se deberán llevar a cabo acciones que permitan:

Contar con planes de desarrollo urbano de la localidad.

Promover en las ciudades señaladas, el otorgamiento de empréstitos y créditos para el desarrollo de actividades productivas.

Fomentar en ellas la localización de establecimientos industriales, de acuerdo a su actividad preponderante.

Equiparlas con servicios educativos de nivel medio, medio superior y superior, de acuerdo a su actividad económica preponderante.

Equiparlas con servicios asistenciales, de acuerdo con los requerimientos de sus áreas de influencia.

Fortalecer en ellas programas de construcción y mejoramiento de vivienda; infraestructura y equipamiento urbano.

Orientar prioritariamente a las ciudades señaladas, todo tipo de créditos y financiamiento concertados para programas de infraestructura y equipamiento.

A efecto de que el futuro desarrollo de los sistemas de transporte y comunicación interurbana sea un elemento esencial para el ordenamiento del territorio y fortalezca la integración del sistema urbano nacional, se deberá:

Propiciar la creación de un sistema de grandes libramientos a la zona metropolitana de la ciudad de México, evitando la construcción de nuevas carreteras convergentes a esta área.

Propiciar que los ejes carreteros vinculen a las

ciudades con servicios regionales localizadas en la costa del Golfo con las del Pacífico.

Fortalecer la intercomunicación de las ciudades con servicios regionales, con los centros de población que constituyen su área de influencia.

Propiciar la construcción de redes alimentadoras, caminos vecinales y de mano de obra, que faciliten el acceso a las ciudades medias con potencial de desarrollo y a las localidades que concentren los servicios para el medio rural.

A efecto de estimular el desarrollo de centros de apoyo a la población rural dispersa, se requerirá:

Concentrar acciones en localidades cuya ubicación geográfica e influencia en el medio rural permita cubrir el mayor número de pobladores con los siguientes servicios públicos:

Comunicación alámbrica e inalámbrica.
Educación, capacitación técnica, planificación familiar, extensionismo, organización y capacitación campesina.
Salud y asistencia social
Comercialización de productos básicos
Recreación, actividades culturales y deportivas.

Instrumentos Jurídicos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos: 27, 73, 115.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley General de Asentamientos Humanos

Decreto que crea la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano

Decretos por los que se crean las Comisiones de Conurbación

Decreto que formaliza el Plan Nacional de Desarrollo Urbano

Acuerdo para la formulación del Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal

Convenios Unicos de Coordinación entre la Federación y los Estados.

5.5. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL

I. PRIORIDADES DEL PLAN

1. Producción de bienes de consumo básico.
2. Aprovechamiento y transformación de recursos naturales.
3. Desarrollo de industrias de alta productividad y competitividad en mercados internacionales.
4. Integración de la estructura industrial, mediante el desarrollo de ramas productoras de bienes de capital.
5. Todo lo anterior, en base a un sistema jerarquizado de prioridades sectoriales, articulando el desarrollo industrial a largo plazo.

II. ORDENAMIENTO TERRITORIAL

1. Descentralizar la industria del área metropolitana de la ciudad de México.
2. Establecimiento de la nueva planta industrial en regiones que cuenten con recursos naturales y humanos.
3. Prioridades regionales para apoyar el punto 2.

III. LA EMPRESA

1. Equilibrio entre el desarrollo de la gran empresa y de la pequeña.
2. Promoción de la pequeña empresa.
3. Las empresas pueden ser: Nacionales, extranjeras, públicas y privadas.

IV. PRIORIDADES Y METAS SECTORIALES

Ponderación de las actividades industriales conforme a tres criterios:

1. El destino de sus productos.
2. El origen de sus materias primas y otros insumos.

3. Sus efectos Macroeconómicos.

1. El destino de sus productos.- De acuerdo con el destino de los productos, la importancia de una rama deriva de su capacidad para satisfacer en forma directa las necesidades esenciales de la población, de su contribución indirecta a la producción de bienes de consumo básico y de otros bienes considerados como estratégicos a través del suministro de insumos, maquinaria o equipo.

2. El origen de sus materias primas y otros insumos, su importancia se desprende de:

a) Grado en que transforman materias primas abundantes en el país, (Hidrocarburos y algunos productos minerales).

3. Sus efectos macroeconómicos.- Califica las actividades industriales en función de su carácter estratégico.

a) Aportación directa o indirecta a la creación de empleos.

b) Integración vertical de la industria de transformación.

c) Exportaciones.

d) Valor agregado

e) Inversión en otras áreas de actividad económica.

f) Desarrollo tecnológico del país.

Se seleccionaron cerca de setenta ramas prioritarias, que representan en la actualidad poco más del setenta por ciento del valor bruto de la producción industrial.

El Plan estructura y centra la acción promotora y de fomento del estado en este conjunto de industrias. De su expansión y desarrollo depende el logro de sus objetivos centrales.

Se agrupa en torno a dos categorías de actividades prioritarias:

1. Industrias productoras de alimentos y las que suministran maquinaria y equipo a estas ramas y a otras consideradas como estratégicas.
2. Actividades que generan bienes de consumo básico e industrias productoras de insumos de uso generalizado.

Categoría 1

- 1.1. Agroindustria
- 1.2. Bienes de capital
- 1.3. Insumos estratégicos para el sector industrial hierro, acero, cemento.

Categoría 2

- 2.1. Bienes de consumo no duraderos
- 2.2. Bienes de consumo duradero
- 2.3. Bienes intermedios.

V. PRIORIDADES Y METAS REGIONALES.

Las secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, y de Patrimonio y Fomento Industrial, elaboraron en forma conjunta un esquema de regionalización del territorio nacional.

VI. PRIORIDAD A LA PEQUEÑA EMPRESA

Para efectos del Plan, la pequeña empresa es aquella cuya inversión en activos fijos es menor a 200 veces al salario mínimo anual vigente en el D.F. En la actualidad esta cifra asciende a 10 millones de pesos, aproximadamente.

Objetivo del plan: Equilibrar las estructuras de mercado.

Combatir las tendencias a la concentración oligopólicas en las industrias más dinámicas.

Evitar la dispersión extrema de -- unidades productivas de tamaño reducido.

La prioridad que se asigna al crecimiento y modernización de la pequeña empresa se basa:

1. Su importancia relativa en el sector manufacturero, particularmente en ramas agroindustriales, -- productoras de bienes de consumo básico, y en la industria metal mecánica.
2. En el amplio volumen de empleo que genera (contribuyendo a su adiestramiento).
3. Las empresas de tamaño reducido predominan fuera de los grandes centros urbanos.

Su expansión reafirma las prioridades establecidas - en materia:

Sectorial

Regional

empleo

y su fomento promueve otros objetivos de desarrollo industrial.

La pequeña empresa posee:

1. Capacidad propia para afrontar su crecimiento por
 - a) su disposición para afrontar riesgos
 - b) El considerable esfuerzo de ahorro e inversión que realiza

Sin embargo es la más afectada por:

- a) Las fluctuaciones cíclicas de la demanda
- b) Debido a su menor acceso al financiamiento institucional
- c) Estímulos fiscales y financieros que el plan industrial ofrece a estas empresas.

VII. INSTRUMENTOS DEL PLAN

El Estado dispone de instrumentos para alentar y --- orientar la actividad industrial.

Algunos afectan directamente la evolución de la in-- dustria y de la economía en su conjunto.

Otros, operan de manera indirecta induciendo a los - sectores social y privado a actuar en determinado -- sentido.

A. Instrumentos de acción directa.

El sector público desempeña un papel crítico en - el cumplimiento de los objetivos del plan.

Es el responsable de desarrollar la infraestructu^{ra} física para la expansión prevista en la indus-- tria.

1. Gasto público e infraestructura

La desconcentración territorial de la activi-- dad industrial es un objetivo nacional, común-- al plan de desarrollo urbano y al plan indus-- trial.

Ambos planes establecen una política regional definida, que señala y jerarquiza prioridades.

El marco normativo que les da vigencia sienta-- las bases que permitirán a las dependencias y-- entidades del Gobierno Federal, buscar la con-- gruencia entre sus acciones y los objetivos de esa política.

La acción del Estado:

- A) Orientará el destino geográfico de la inversión - pública.
- B) Inducirá inversiones adicionales en diversos sec-- tores, a través de sus efectos aceleradores del - ingreso.

2. Expansión de la industria paraestatal.

La expansión de la industria paraestatal se -- concentra, precisamente, en aquellas ramas es-- tratégicas que han iniciado la reactivación de la economía y que la dotarán del dinamismo ne-- cesario para lograr un rápido crecimiento, ca-- paz de sustentarse a largo plazo:

- 2.1. Energéticos
- 2.2. Petroquímica básica
- 2.3. Siderurgia
- 2.4. Fertilizantes

Se trata de industrias productoras de insumos-- de uso difundido para la propia industria y -- para el resto de la economía.

La disponibilidad de estos insumos permite al-- aparato industrial aprovechar los efectos diná-- micos de la demanda final de bienes y servi--- cios.

Asimismo, demandan un volumen considerable de-- maquinaria y equipo, por lo que su expansión - está íntimamente ligada al desarrollo de la -- industria de bienes de capital.

La empresa estatal contribuye crecientemente - en forma directa e indirectamente a la exporta-- ción de mercancías, aliviando la restricción - tradicional que la balanza de pagos ha impues-- to al crecimiento de la economía.

El sistema de adquisiciones utilizado por las-- empresas estatales condiciona el desarrollo de la industria de bienes de capital:

- 1. Las decisiones sobre el volumen de compras-- y su perfil temporal.
- 2. La especificación técnica de la maquinaria-- y equipos por adquirir.

3. Las modalidades adoptadas en materia de adjudicaciones de órdenes.
4. Los mecanismos de negociación respecto a precios y fechas de entrega.
5. Las medidas de control.

Conforman un conjunto que se utiliza como instrumento de promoción de la industria de bienes de capital.

En el transcurso de 1978 se tomaron diversas medidas para hacer un mejor uso de este instrumento, buscando con ello ampliar el mercado interno de estos bienes y sentar las bases de un proceso selectivo y eficaz de sustitución de importaciones.

Las secretarías de Hacienda y Crédito Público, Patrimonio y Fomento Industrial y Comercio, fijaron conjuntamente una serie de reglas para las compras de bienes de capital por parte del sector público.

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial en colaboración con las empresas del Estado: Pemex, C:F:E:, Fertimex, Sidermex, ha elaborado un programa detallado de adquisición de equipos. (Ver vol. II).

3. Política de precios

La política de precios de las empresas de energéticos constituye el segundo instrumento de política que el plan busca aprovechar. El primer instrumento es el poder de compra de las empresas públicas.

El plan adopta como política explícita el principio de mantener, en un nivel inferior al internacional, los precios internos de los energéticos de uso industrial y de los productos petroquímicos básicos.

Dentro de este contexto general, se establece un esquema de precios diferenciales basados en las prioridades regionales que postula el plan.

B. Instrumentos de acción directa

El objetivo central de la política de desarrollo industrial, es contribuir a generar empleos bien remunerados a un ritmo que permita absorber, en un plazo razonablemente corto, la desocupación - abierta y disfrazada.

1. Incentivos fiscales
2. Apoyos financieros
3. Protección industrial
4. Transferencia y desarrollo de tecnología
5. Promoción industrial. (Promoción de proyectos de inversión).

5.6. PROGRAMA NACIONAL DE EMPLEO 80 - 82

El Programa Nacional de Empleo se concibe como un conjunto de medios y acciones destinados a lograr que el primer párrafo del Artículo 123 Constitucional alcance plena eficacia: derecho al trabajo.

Su objetivo fundamental: Conseguir que haya trabajo, digno, justo y socialmente útil para todos.

Tal objetivo resulta coincidente con los propósitos que orientan el Plan Global de Desarrollo y a los Programas sectoriales y, por lo tanto, con los grandes objetivos que definen al país que queremos construir.

El fin último al que deben servir los esfuerzos nacionales, y que ha de orientar todos los objetivos que se propongan nuestros planes de desarrollo, es el ser humano, entendido tanto como persona individual como en su dimensión social, política y económica.

Queremos un país justo, un país en el que cada -- mujer, cada hombre, cada joven, encuentre los medios y -- las posibilidades necesarios para alcanzar su realización humana.

Es imprescindible distribuir mejor la riqueza, - pero sabemos que no basta: es necesario, también, distri-- buir mejor la posibilidad de decisión, de participación, - de realización. Es necesario distribuir el poder político, la corresponsabilidad social.

Queremos -como ha dicho el Presidente-, un país-- fundado en el trabajo, un país de trabajadores. Queremos un país en el que el trabajo sea medio de justicia, no de explotación; en el que sea medio de participación social, - no de marginación; medio de realización humana, no de convivencia.

Nos proponemos, hoy, lograr que haya empleo para todos y que el realizarlo baste para atender dignamente - las necesidades de alimentación, educación, salud, vivienda y recreo para poder alcanzar, mañana, que el empleo sea también medio real de acceso a la riqueza nacional, camino que permita la realización individual y social de cada mexicano.

El factor fundamental por lo que nuestro creci-- miento económico no se tradujo en los empleos que el país-- requiere en calidad y número, se encuentra en el hecho de que se le otorgó atención preferente al desenvolvimiento - industrial, creyendo en coincidencia con las doctrinas eco-- nómicas entonces en boga, que su crecimiento habría de re-- sultar suficiente, en el desarrollo de los demás sectores - productivos.

Ahora es evidente que la adopción de tal estrate-- gia resultó, por el contrario, en un crecimiento desigual-- que no satisfizo los grandes objetivos nacionales. Hay he-- terogeneidad en la estructura productiva. Hay una elevada-- concentración en el control de las inversiones y los recur-- sos. Se utiliza tecnología que restringe la incorporación-- de mano de obra y provoca la salida de divisas. Hay una - desequilibrada participación de los diversos sectores de -

actividad en la formación del producto nacional bruto. Hay una inadecuada distribución del ingreso entre el trabajo y el capital. Hay una inadecuada distribución de la población en el territorio nacional.

Multiplicar, cualitativa y cuantitativamente, -- las fuentes de trabajo socialmente productivo implica prestarle atención prioritaria al sector rural. Es en él donde se reflejan de manera más aguda y urgente nuestros problemas estructurales. Fortalecerlo, organizarlo, apoyarlo, es deber nacional de primera importancia.

Sólo en la medida en que logremos que los hombres y mujeres del campo tengan acceso, en sus lugares de origen, a mejores niveles de alimentación, vivienda, salud y educación; sólo en tanto nos sea posible proporcionarles capacitación y empleos dignos adecuadamente remunerados, - se evitará que continúen desplazándose hacia los centros urbanos para acrecentar el ejército de desocupados.

Es urgente racionalizar los movimientos migratorios. Quienes abandonan el campo lo hacen en busca de empleos, mas careciendo de las habilidades y conocimientos necesarios para desempeñar la mayor parte de los trabajos que se ofrecen en los centros industriales urbanos. El resultado es que hacen falta empleos, pero también hacen falta trabajadores capacitados para desempeñar los que -- existen.

Es imprescindible fortalecer la agricultura y -- sentar las bases para que la vida en el campo sea más digna y humana, y es necesario capacitar adecuadamente a nuestros trabajadores para que sus posibilidades de acceso a un trabajo se amplíen.

Es necesario también atender la generación de -- empleos en el sector industrial, reorientando la producción para que decline la manufactura de bienes superfluos -- que requiere de tecnología que ocupa poca mano de obra, -- dándole atención preferente a la producción de aquellos -- bienes básicos para nuestra población.

Tenemos que impedir, que el desarrollo de un sector resulte en la debilidad de otros y en la concentración, desmedida e injusta, de las oportunidades de acceder a recursos, mercados y servicios sociales.

El problema del empleo afecta a todos los sectores y se presenta en todas las regiones del país. Es numeroso el conjunto de circunstancias sociales y económicas que pueden afectarlo negativamente. "El empleo -lo ha dicho el Presidente de México-, es el problema contemporáneo por excelencia". Para abatirlo de muchas y muy complejas acciones, que sean consistentes, duraderas y compatibles.

Se requiere del esfuerzo serio, continuo, armónico, de todos los sectores: el público, el social, el privado. Se requiere de coincidencia en los fines, en los programas, en las acciones. Se requiere de una enorme labor de previsión, coordinación y vigilancia. Sólo el desarrollo económico equilibrado se traduce en desarrollo social.

Premisa fundamental del programa nacional del empleo: conjunto congruente de medidas que comprendan toda la actividad social y económica. No puede verse restringido a un paquete de proyectos, aislados en ausencia de un planteamiento orgánico, integral.

Se ha prestado atención a estrategias de tipo general y a las modalidades operativas que garanticen la eficacia en la acción y permitan alcanzar resultados palpables en breve plazo. De ahí que, además de la estrategia global, se sugieren modificaciones a diversas políticas de acción; se incorporen los programas de carácter sectorial y se formulen propuestas de acción particulares.

Los sectores de la Administración Pública Federal, organizados en la Comisión Consultiva del Empleo y en el Grupo Intersectorial para la programación del empleo, examinaron las políticas y programas que rigen la acción del ejecutivo federal para lograr que resulten coincidentes con los objetivos que el país se propone en la materia.

La evaluación conjunta de tales programas y el --

análisis de las repercusiones que tendrá sobre el empleo, permitieron calcular mediante aproximaciones sucesivas -- el número total de puestos de trabajo al que habrán de dar origen.

Tales cifras, comparadas con la previsión de las necesidades de la fuerza de trabajo, revelaron la persistencia de un déficit importante en materia de ocupación -- para el año de 1982. Fue necesario, en consecuencia, proponer cambios a la dirección adoptada por diversos instrumentos de política y reorientar, activar y fortalecer numerosas acciones comprendidas por los programas sectoriales.

El Programa Nacional de Empleo ha sido concebido como parte de la Alianza para la Producción propuesta por el Presidente de México y, en consecuencia, como parte también de nuestro pacto social, como resultado del proceso democrático.

Objetivos

Los objetivos del Programa Nacional de Empleo se inscriben dentro de los propósitos nacionales de hacer --- efectivo el acceso de todos los mexicanos a la satisfacción de sus necesidades básicas.

En el proyecto de país al que se aspira, se pretende dar plena vigencia al trabajo, como derecho consagrado constitucionalmente, de tal modo que asegure un ingreso, genere un producto y proporcione a quien lo realiza un sentimiento de dignidad, de respeto a sí mismo y de utilidad social.

Como objetivo de largo plazo, el Programa postula que la sociedad proporcione a toda la población que así lo demande, empleo productivo en situaciones que reúnan, - al menos, los mínimos establecidos por la ley en materia de remuneración, jornada laboral, seguridad en el trabajo y condiciones adecuadas para su desempeño. Al mismo tiempo

po, debe garantizar el desarrollo físico y los conocimientos para que el individuo participe en forma plena en el esfuerzo económico de la colectividad.

Hacia el año 2000 la sociedad mexicana deberá -- tener capacidad de proporcionar empleo a cerca de 38 millones de personas, que representarán el 36% de los 104 millones de habitantes que se estima tendrá el país para entonces.

Para avanzar en los propósitos de largo plazo el Programa propone, para 1982, abatir la tasa de desempleo - abierto a 5.5%, evitar que el subempleo aumente por encima de su volumen actual, lo que significa reducirlo a un 40.8% y, por último, revertir la tendencia decreciente de la proporción de población activa respecto a la total. Ello implica crear 2.2 millones de empleos entre 1980 y 1982, es decir, un promedio de 750 mil al año.

Igualmente, se postulan metas que conducirán a - mejorar la calidad de los puestos de trabajo y las características de la población trabajadora, como son asegurar -- el pago de los salarios mínimos y el cumplimiento de la -- jornada laboral, atenuar las disparidades que existen entre los salarios vigentes en las distintas zonas del país, ampliar hacia la población no asalariada los servicios de seguridad social y la cobertura de los programas de alimentación, vivienda, educación y reacción y consolidar los -- sistemas de capacitación y formación de los trabajadores.

Orientaciones Centrales

El contar con los ingresos provenientes del petróleo facilitará este proceso al permitir una mayor canalización de recursos orientados a lograr las modificaciones requeridas en la estructura productiva para la solución de los problemas ocupacionales.

Para satisfacer plenamente los objetivos y metas postulados, se requieren cambios en la estrategia de desarrollo, los que deben ir necesariamente acompañados de mo-

dificaciones importantes en el volumen y en la asignación de recursos, así como en las responsabilidades actuales -- de los diferentes participantes en el proceso económico.

Se trata de orientar las prioridades a través de apoyos sectoriales y regionales selectivos, formulando y aplicando políticas tendientes a revitalizar y reorganizar las formas tradicionales de actividades en sectores urbanos y rurales, en tanto, se logra ampliar la capacidad de absorción de mano de obra en los estratos modernos.

Estrategias

Las políticas que se sugieren para este Programa se articulan en torno a una estrategia sustentada en tres núcleos fundamentales. Ellos son el decrecimiento económico y de las formas en que se genera el excedente; el que se refiere a la elevación de condiciones de vida y de trabajo y el que se relaciona con la redistribución de la población y de la actividad económica en el territorio nacional.

En su primer núcleo, la estrategia de empleo propuesta tiende a asegurar que el crecimiento económico del país reuna las características que permitan generar ocupación productiva, al ritmo que demanda la oferta actual y potencial de fuerza de trabajo. Para ello se requiere:

1. Un aumento sostenido del producto nacional
2. La combinación óptima de ritmos de crecimiento de las actividades económicas.
3. La incorporación adecuada del progreso técnico.
4. La adaptación dinámica entre fuerza de trabajo y aparato productivo
5. La atenuación de la heterogenidad estructural, atendiendo a los sectores informal urbano y tradicional rural.

El aumento sostenido del producto nacional implica un nivel elevado y permanente de acumulación. Para ello, es necesario actuar sobre tres factores clave que permitan aumentar el coeficiente de inversiones y, por tanto, la incorporación continua de capacidad productiva. Estos factores clave son el nivel de excedente económico, el nivel de divisas y la solución de estrangulamientos.

En cuanto al primero, se requiere la introducción del progreso técnico que maximice la productividad del capital y del trabajo. Respecto al segundo, deberán desarrollarse actividades competitivas de exportación y avanzar en el proceso de sustitución de importaciones. En lo que se refiere al tercero se plantea la urgencia de solucionar estrangulamientos en varias áreas, como son comunicaciones y transportes y, especialmente, los requerimientos de ciertos tipos de mano de obra calificada.

En cuanto a lograr una combinación óptima de los ritmos de crecimiento de las actividades económicas, para adecuar la estructura productiva a los objetivos ocupacionales, es necesario fijar prioridades por rama que incorporen tanto criterios ocupacionales como de crecimiento, de satisfacción de necesidades básicas y otros, emanados de los grandes propósitos nacionales. La jerarquización de las actividades económicas deberá señalarse en el Plan Global de Desarrollo a fin de dar una orientación precisa a los recursos e instrumentos disponibles.

La incorporación de tecnología en el proceso productivo debe contemplar los objetivos de empleo, junto con la mejoría en los niveles de productividad del conjunto de los factores.

Para ello, se requiere de una política científico-tecnológica sistemática e integral, que permita una mayor adaptación a las condiciones locales de las técnicas importadas y que impulse con prioridad la creación tecnológica en materia de procesos apropiados.

El uso de alternativas tecnológicas con objetivos ocupacionales requiere seleccionar ramas, productos y

etapas de los procesos de producción donde ello resulte -- eficiente.

Otro aspecto esencialmente vinculado a la solución de los problemas ocupacionales, se refiere a lograr - una adecuación dinámica entre las características de la --- fuerza de trabajo y las del desarrollo del aparato productivo. Este último, deberá conformarse de manera tal que - tome en consideración los niveles actuales y las posibilidades reales de calificación de la mano de obra, una vez - que se realicen los ajustes pertinentes en los sistemas de formación profesional.

En el núcleo estratégico de crecimiento y empleo, la atenuación de la heterogeneidad productiva, especialmente la que ha ido desarrollando en el interior de las diferentes actividades económicas, es uno de los objetivos centrales del Programa de Empleo.

Esto producirá una considerable mejoría en la -- productividad y en los ingresos de grandes grupos ocupacionales, creándose las condiciones para elevar sustancialmente sus niveles de vida. Para lograrlo, las diversas políticas del Estado, entre las que destacan las de crédito, - precios e ingresos, comercialización, promoción de nuevas formas de organización social para el trabajo y capacitación, deben ser instrumentadas selectivamente, y aplicadas de manera tal, que tiendan a revitalizar, reorganizar y -- orientar las formas tradicionales de actividad en el ámbito rural, así como a las unidades productivas en el sector informal urbano.

Las propuestas en el ámbito rural se relacionan con acciones integradas de apoyo a la economía campesina, - en particular en las áreas de temporal. En el sector industrial se trata de aprovechar al máximo la potencialidad de las pequeñas empresas a través de programas integrales del gobierno.

Parte importante de la superación del rezago de esos estratos económicos y sociales radica en la superación de la brecha tecnológica a través de la difusión del pro--

greso técnico, y en su agropación en unidades de mayor tamaño mediante formas de organización social para el trabajo.

En cuanto al segundo núcleo de la estrategia de empleo, el que se refiere a las condiciones de vida y de trabajo, el Programa postula al necesidad de alcanzar un mejoramiento general de las mismas como propósito fundamental del desarrollo, a la vez que como requisito para superar las características actuales de la fuerza de trabajo del país.

Para garantizar estos propósitos se presenta un conjunto de propuestas encauzadas a la satisfacción de las necesidades básicas y una serie de medidas destinadas a elevar sustancialmente las condiciones en que se desempeña el trabajo, y que influyen en los niveles de productividad e ingresos.

Dentro del primer grupo de propuestas se plantea apoyar los esfuerzos que en materia de mejoramiento de los niveles de alimentación, salud, educación y vivienda han definido los sectores de la administración pública, responsables en la materia.

Se atribuye particular importancia a la instrumentación de medidas que hagan accesibles los bienes y servicios básicos a los grupos no asalariados de bajos ingresos en los medios urbanos y a la población marginada de las áreas rurales. Ello significa el reforzamiento de las actividades que desarrollan entidades como COPLAMAR, PIDER, INDECO y DIF, entre otras.

El tercer aspecto fundamental en la estrategia de empleo es el relacionado con la organización de la población dentro del territorio nacional, sustentado en dos áreas básicas de política: la de asentamientos humanos y la demográfica. En esencia, son políticas organizativas que, apoyadas por diversos instrumentos, plantean un conjunto de lineamientos prioritarios, entre los cuales destacan:

Un desarrollo urbano en zonas prioritarias para-

alcanzar una mejor distribución de la población en el territorio nacional.

La relocalización en la población y el fomento al desarrollo de sistemas urbanos integrados.

El abatimiento en la tasa de crecimiento de la población.

El Programa Nacional de Empleo adopta los postulados que en estas materias contemplan el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Programa de Planificación Familiar, los planteamientos de Política Demográfica Regional y las disposiciones sobre regionalización dictadas por el Ejecutivo Federal.

Políticas a Corto Plazo

La persistencia y la naturaleza estructural de los problemas de empleo pone de relieve la necesidad de actuar en lo inmediato para atenuarlos.

A través de las políticas globales de corto plazo debe iniciarse la reorientación tan necesaria del aparato productivo, además de atender las presiones en los niveles de precios y sobre la balanza de pagos.

Se estima que el gasto público debe garantizar un nivel mínimo que asegure el ritmo de crecimiento de la actividad económica, seleccionando las áreas y el destino de su expansión de manera que se incremente la oferta de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios y se generen trabajos para la población desempleada y subempleada. Esto significa la atención prioritaria al sector rural, la superación de los estrangulamientos, una progresiva descentralización en su ejercicio y el fortalecimiento de las entidades y programas dirigidos a los grupos poblacionales más desprotegidos.

Asimismo deberán incorporarse en los criterios de aceptación de proyectos de inversión pública, considera

ciones sobre su impacto en la generación y calidad del empleo.

En materia de crédito también es importante vigilar su nivel y orientación. El primero, deberá ser suficiente para que no se afecte el ritmo de actividades productiva. En cuanto a su orientación, deberá corregirse el sesgo en favor de la concentración de la actividad por empresas y regiones. Se trata de ir aumentando la participación de las pequeñas industrias y de las pequeñas explotaciones rurales e incluir modalidades de crédito que alcancen a unidades productivas excluidas hasta ahora de los mecanismos vigentes.

La política de salarios debe orientarse a reponer el deterioro en su poder adquisitivo, lo que, una vez logrado, permita programar su expansión teniendo en cuenta los aumentos en la productividad.

La eficacia de la política de salarios exige la compatibilización y coordinación con las políticas de precios, costos y utilidades.

Políticas a Mediano y Largo Plazos

Dentro del capítulo del Programa donde se presenten las medidas de política de mediano y largo plazos, resultantes de los trabajos de las subcomisiones de Crédito, Política Fiscal, Gasto Público, Precios e Ingresos, Tecnología, Formación de Recursos Humanos, Bienestar Social, Organización Social para el Trabajo y Población, de la Comisión Consultiva del Empleo, se incluyen las siguientes propuestas:

El incremento de las líneas de crédito, tasas y plazos preferenciales para proyectos con alto impacto en la generación de ocupación.

La reorientación de la política de estímulos fiscales para alentar la creación de empleos. La sustitución del uso de la nómina como base de cálculo de impuestos a las empresas y de las aportaciones patronales a los fondos de seguridad social y vivienda de los trabajadores.

La incorporación de criterios de empleo en las decisiones del ejercicio del gasto público y la canalización de los excedentes petroleros a proyectos productivos, social y nacionalmente necesarios, e intensivos en el uso de mano de obra.

La reducción de las marcadas diferencias en los niveles de ingreso y bienestar a través de la implementación de políticas directas de precios e ingresos, para alcanzar un desarrollo más justo y equilibrado.

El impulso a la construcción de viviendas propiciando el uso de tecnologías intensivas en mano de obras.

Se propone realizar acciones que permitan una adecuación dinámica e interdependiente entre la evolución del aparato productivo y la formación y desarrollo de los recursos humanos.

En especial, desarrollar mecanismos y formas flexibles para atender las necesidades de capacitación de la población desempleada y autoempleada.

Se sugieren mecanismos e instrumentos para mejorar los niveles de nutrición, salud, educación, vivienda, vestido y recreación, atendiendo a las características y necesidades reales de diferentes grupos de población.

Apoyar el desarrollo de formas sociales de organización, diseñando esquemas específicos y proporcionandoles apoyo en materia crediticia, fiscal, administrativa y comercial, así como asistencia técnica y de capacitación especializada.

Se propone acciones para mejorar la distribución de la fuerza de trabajo en el territorio nacional, a través de información sobre los mercados de trabajo, conocimiento y orientación de las corrientes migratorias y desarrollo de ciudades medias.

La magnitud y complejidad de los problemas analizados y la profundidad de las medidas que será necesario -

implementar para su solución, hacen indispensable la intervención y presencia del Estado en tres ámbitos: como productor de bienes y servicios, como acumulador de capital y como orientador del proceso económico.

Asimismo, se considera fundamental reforzar los mecanismos de concentración con los sectores social y privado y continuar con los esfuerzos de coordinación y programación del Sector Público para eliminar incompatibilidades en los objetivos y posibles efectos contradictorios de las políticas.

La programación del empleo entendida como un proceso permanente, continuará desarrollándose dentro del marco institucional creado para el efecto. Se consolidarán y afinarán los mecanismos operativos de la Comisión Consultiva del Empleo y del Grupo Intersecretarial del Empleo, integrando a sus trabajos a otras dependencias y entidades del sector público y a los representantes de los sectores privado y social. En colaboración con los Gobiernos de las Entidades Federativas se formularán los Programas Estatales de Empleo.

5.7. INFORME SOBRE LOS AVANCES DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982.

"Con el fin de avanzar en la realización del firme propósito de armonizar libertad y justicia, principio esencial de la filosofía de la Revolución Mexicana en el Plan Global se señala como objetivo prioritario: Proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad a las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda. Así se concibe la solución al problema del empleo como piedra angular de la estrategia nacional.

"La promoción de un crecimiento alto y sostenido contribuye a la consecución de los otros objetivos entre ellos generar empleo y condiciones dignas y justas de vida. Transformar el crecimiento económico en desarrollo social es la única opción política real para sostener dicho proceso.

"Por tercer año consecutivo, se logró absorber - la nueva población que se incorpora al mercado de trabajo - y reducir el número de compatriotas que, al no encontrar - un trabajo productivo, estaban desempleando o subempleados. El incremento en el empleo de alrededor de 5%, equivalente a más de 800 mil nuevos puestos de trabajo. De esta manera, se rebasó la meta del Plan de incrementar el empleo en una tasa anual de 4.2%, lo que se tradujo en 100 mil empleos - adicionales a lo propuesto.

"Esto significa haber logrado algo más del 36% - de la meta de 2.2 millones de empleos, planteada para el - trienio 1980-1982. Sumando los empleos generados en los - cuatro primeros años de esta Administración, la cifra llega a más de 2.8 millones de puestos de trabajo.

"Entre las ramas que más contribuyeron a la gene - ración de empleo, destacan la industria de la construcción, el comercio, la agricultura, la industria manufacturera y - la administración pública en todos sus niveles.

"En educación, los esfuerzos realizados permiten ahora que 23 millones de personas sean atendidas en el sis - tema educativo del ciclo 1980-1981, en sus modalidades -- formal e informal.

"De ese total, 15 millones tuvieron acceso a la - educación primaria, logrando así que prácticamente ningún - niño en edad escolar quedara fuera del derecho a la educa - ción. Por su parte, la matrícula de la enseñanza media y - superior creció de manera significativa, al incorporarse - a ella en 1980 más de 120 mil alumnos. Por lo que hace a - la educación superior, para 1981 se espera llegar a una ma - trícula de cerca de un millón de alumnos en la universita - ria y tecnológica.

"En cuanto a salud y seguridad social; los siste - mas de IMSS y del ISSSTE amparan ya a cerca del 50% de la - población, lo que equivale a un incremento de cobertura de 4.7 millones de beneficiarios en 1980 y de 20 millones en - los últimos cuatro años. Si sumamos todos los beneficia--

rios en 1980 y de 20 millones en los últimos cuatro años.- Si sumamos todos los beneficiarios de los demás sistemas, - la población amparada llega al 74% y el incremento de la - cobertura, a 6 millones.

"Para hacer efectiva la justicia social derivada del derecho al trabajo debe haber empleos, y no lo hay sino se crece.

"Los avances en materia de empleo y bienestar -- demuestran que fue acertada la decisión de impulsar el crecimiento, no por sí mismo, sino como condición para hacer realidad el desarrollo social.

"En 1980, la economía creció en alrededor del 8%, dentro del rango previsto para el trienio 1980-1982. Los logros obtenidos en materia de crecimiento durante los últimos tres años no sólo no tienen precedente histórico en lo cuantitativo, sino tampoco en lo cualitativo, por la -- orientación que se le está imponiendo al aparato productivo y distributivo. Se está cumpliendo así con otro de los objetivos del Plan Global.

"La recuperación del potencial de crecimiento -- económico se ha fincado en la reactivación del proceso de formación de capital. En 1980, la inversión total creció en 15.8%, superando así la meta de 13.5% prevista por el - Plan Global de Desarrollo para el trienio.

"Con el incremento de 1980, la proporción del -- producto que se destina a ampliar el acervo de capital alcanza ya el 26.5%, tasa no registrada en la historia del - país. Este coeficiente se encuentra dentro de lo establecido en el Plan, y casi cumple la meta fijada para 1982, de - 27%.

"Se ha avanzado en la dirección señalada. Sin embargo, se reconoce que la distribución actual de los beneficios del desarrollo no es satisfactoria ni justa, pero - se tiene la certeza de que se ha delineado el mejor camino para aproximar los extremos. Si no producimos no tendremos que distribuir; por eso, la lucha por la justicia tiene --

que ir por el camino de acrecentar la producción y mejorar la distribución.

"La evaluación realizada muestra avances e insuficiencias. El saldo es positivo. Los resultados señalan que se cuenta con una estrategia viable que está permitiendo la consecución de los objetivos globales de desarrollo. Se reconocen los problemas surgidos, que llevan a revisar algunas metas. No obstante, en lo esencial, el análisis - que permite mantener como viables y factibles de alcanzarse los objetivos y las metas sustantivas del Plan.

"Este Gobierno ha planteado una estrategia de acción que nos permite llevar un desarrollo planeado, que desplaza y supera la improvisación, asegura congruencia en las políticas fundamentales y dispone de instrumentos para hacer frente a los desafíos del presente y del futuro y encauzar a la sociedad en la dirección del Proyecto Nacional". 61)

"Veamos a grandes rasgos, pero indicativos lo -- que con crédito y fisco hemos gastado y logrado y que está en el país materialmente, como pozos, plataformas, ductos, fábricas, transportes, caminos, escuelas, hospitales hoteles, plantas para trabajadores, maestros, médicos, técnicos, etc.

"En cuatro años duplicamos, prácticamente, nuestra planta industrial y reactivamos fundamentalmente al -- campo.

"Empecemos por el petróleo, prioridad expresa y fundamento de confianza que nos permitió impulsar el país.

"En 1976, las reservas probadas eran de 6 mil - 338 millones de barriles; hoy son de 72 mil 8 millones, --

61) José Ramón López Portillo, Primer Capítulo Sobre los Avances del Plan Global de Desarrollo, Periódico El - Día, pgs. 10-11, 14 de Mayo de 1981.

las reservas probables son de 90 mil millones de barriles - y las potenciales son de 250 mil millones de barriles.

"El programa de inversiones de Pemex en petróleo y petroquímica en el período 1977-1981 fue de 27 mil millones de dólares.

"En la rama eléctrica casi doblamos la oferta -- entre 1977 y 1982, con lo que se cubrió la demanda y se alcanzó a las dos terceras partes de la población rural. Nos comprometimos a dejar una capacidad de 8 millones 500 mil kilowatts en proceso de construcción, superamos las metas- y están en proceso 9 millones 600 mil kilowatts.

"En 1977 se comercializaron 3 millones de toneladas de fertilizantes y ahora son 4 millones 500 mil, estamos además, por triplicar la capacidad instalada.

"En cuanto al acero, el sector público ha elevado su participación al 60% de la oferta nacional, el país en su conjunto ha pasado de 5 millones 300 mil toneladas - en 1976, a 7 millones 600 mil en 1981.

"En el período 1977-1981, se pusieron en marcha 42 proyectos de bienes de capital con una inversión aproximada de 2 mil millones de dólares, entre 1981 y 1985 deberán entrar en funcionamiento plantas productoras de bienes de capital que representan aproximadamente 90% de esa inversión.

"La inversión realizada por el sector paraestatal durante 1977-1981, alcanzó la suma de 875 mil millones de pesos.

"La alianza para la producción entre estado y -- campesinos permitió que el volumen de los diez principales cultivos, que en 1977 era de 19 millones 987 mil toneladas, se elevara en 1980 a 23 millones y medio y que en el ciclo agrícola 1981 el país lograra producir 28 millones 600 mil toneladas de granos y oleaginosas, es decir, 60% más que - hace 6 años.

"Nuestra frontera agrícola se amplió en la presente administración, en 3 millones 350 mil hectáreas, 2 millones 387 mil de temporal y 963 mil de riego. El esfuerzo fue totalizador y así el sector agropecuario reconquistó su dinamismo y superó el abandono, al mantener una tasa promedio anual de crecimiento de 4.5 %. En 1981 el desarrollo fue extraordinariamente elevado con un 8.5%, es decir, crecimos 8 veces más rápido que en los seis años anteriores, lo que subrayamos con legítima satisfacción."

"El Estado Mexicano ha usado, usa y estoy cierto usará el gasto público en el proyecto nacional pese a objeciones decimonónicas o libertarias.

"Como lo hemos demostrado, no es la causa del actual problema. Excesivo o no, aquí se queda. el que se va es el que hiera.

"La deuda pública se presupuestó para restaurar, consolidar y hacer crecer aceleradamente la economía.

"Tenemos que organizarnos para salvar nuestra estructura productiva y proporcionarle los recursos financieros para seguir adelante; tenemos que detener la injusticia del proceso perverso de fuga de capitales-devaluación-inflación que daña a todos, especialmente al trabajador; al empleo y las empresas que lo generan. Estas son nuestras prioridades críticas.

"Para responder a ellas he expresado en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país y otro que establece el control generalizado de cambios, no como una política superveniente del más vale tarde de que nunca, sino porque hasta ahora se ha dado -- las condiciones críticas que lo requieren y justifican. Es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado No nos volverán a saquear". (62)

(62) José López Portillo, VI Informe de Gobierno, Periódico El Nacional, 2 de septiembre de 1982, págs. 4, 5, 7 y 8.

6. INICIO DEL REGIMEN DE GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID.

6.1. Explicación de la crisis.

"Las crisis no surgen porque sí, muchos elementos han contribuido. Muchas responsabilidades se han combinado. El Gobierno a mi cargo asume la suya.

"En 1981, ni los países más desarrollados del mundo ni las más grandes empresas financieras e industriales advertían en el mundo y en México, que la economía internacional entraría a la más grave y prolongada crisis -- desde la gran depresión; ni que los precios de todas nuestras exportaciones seguirían cayendo con estrépito; ni que las tasas de interés se fijarían tan altas como nunca en la historia; ni que el crédito se restringiera; ni que las medidas proteccionistas se perpetuaran en los países industrializados.

"El golpe se recibió de lleno a partir de la caída del precio del petróleo. Fueron restricciones diversas que enfrentamos agolpadas y de momento. No haber cumplido nuestros programas de inversión en petróleo, industria, -- alimentos, empleo y mínimos de bienestar, sólo hubiera significado una vulnerabilidad y debilidad mayor.

"La deuda ascendió a julio de este año a 76 millones de dólares, de la cual corresponde 80% al sector público y 20% al privado. La elevación de la tasa de interés explica granparte el deterioro económico: entre 1978 y 1981, la tasa de interés de los préstamos internacionales pasa del 6% hasta el 20%. En el caso de México el pago por intereses de la deuda pública y privada documentada, alcanzaba en 1978 a 2 mil 600 millones de dólares, mientras que en 1981 correspondía 8 mil 200 millones de dólares. De -- este modo, los pagos por intereses, registraron un crecimiento prácticamente exponencial y se convirtieron en el principal elemento de presión de la cuenta corriente de la balanza de pagos: La estructura del endeudamiento externo, en la que ganaron importancia los financiamientos a corto plazo, favoreció también el incremento de la carga por servicio derivado de los mayores intereses. Los plazos cor--

tos nos obligan a inconvenientes negociaciones frecuentes y riesgosas.

"Por el lado de las exportaciones, México enfrentó al igual que otros países en desarrollo, el deterioro muy marcado de las cotizaciones de buen número de sus productos básicos y clásicos de exportación. Tal fue el caso; entre 1980 y 1981, principalmente del café en grano (cuyo valor unitario de exportación se redujo en -16%) el algodón en rama (-12%), el cobre en minerales o blister (-51%), el plomo refinado (-25%) y, desde luego la plata, - somos el primer productor en el mundo (-75%). Por este factor el dinamismo de los ingresos por exportación de productos primarios, que representa aún una proporción significativa en el total de la exportación no petrolera (50.5% en 1981), se vio frenado muy considerablemente.

"Por otro lado, parte de la notable disminución de nuestras exportaciones de manufacturas, independientemente de la falta de competitividad, debe atribuirse a la agudización de las tendencias proteccionistas en los mercados de los países avanzados, que no nos compran como antes. Ello, además, de la creciente demanda interna que no permitía grandes excedentes exportables. Por otro lado, el menor ritmo de la actividad económica mundial y el aumento de la desocupación han afectado, en los países avanzados los niveles de dinero disponible. Una de las principales manifestaciones de esta situación ha sido la marcada reducción en el crecimiento del turismo a escala mundial. El turismo hacia México ha resentido severamente esta situación, sin embargo, a pesar de que la balanza sigue siendo positiva, disminuyó en 900 millones de dólares.

"Todos estos factores: altas tasas de interés afuera que arrastran a las de adentro; baja en el precio de las materias primas; exceso de importaciones; disminución de exportaciones; baja en el turismo externo, aumento del turismo nacional al extranjero; colocaron a nuestra economía en una situación súbita de particular vulnerabilidad.

"Con lo que no pudimos, fue con la pérdida de confianza en nuestro peso, alentada por quienes adentro y --

afuera, pudieron manejar las expectativas y causar lo que anunciaban, con el solo anuncio. Así de delgada es la solidaridad. Así de subjetiva es la causa fundamental de la crisis.

"Contra esto ya no pudo el vigor de nuestra economía.

"Además de los dólares que salieron normalmente para pagar nuestras importaciones deudas, y sus intereses, que son para lo que deben servirnos, por hábito, inseguridad o ambición, muchos mexicanos, en uso de la libertad cambiaria, ahorran o anticipan pagos en dólares, que sacan a los bancos extranjeros. Otros colocan aquí pesos nominados en dólares, en cuentas especiales.

"De afuera, y aún de adentro porque convenía a la oportunidad de hacer negocios con nuestro auge, motivando nuestra inseguridad, y desconfianza, se empezó a especular con nuestro peso, a partir de análisis parciales exagerados, amañados y aún perversos de nuestros problemas económicos, similares a los de todo el mundo; pero subrayados para lograr el efecto especulativo o incluso desestabilizador.

"Tenemos datos de que las cuentas bancarias recientes de mexicanos en el exterior ascienden, por lo menos, a 14 mil millones de dólares.

"Adicionalmente, los inmuebles urbanos y rurales en Estados Unidos de América, propiedad de mexicanos, se estima según muestreo, que tienen un valores del orden de 30 mil millones de dólares. Esto generó ya una salida de divisas por concepto de enganches y primeros abonos, del orden de 8 mil 500 millones.

"Las cuentas en bancos mexicanos denominadas en dólares, pero nutridas original y mayoritariamente en pesos -se entregaron pesos no dólares son del orden de 12 mil millones. Los llamados mexdólares y significan el aspecto más grave de la dolarización de la economía nacional.

"Conservadoramente podemos afirmar, en consecuencia, que de la economía mexicana han salido ya, en los dos o tres últimos años, por lo menos 22 mil millones de dólares; y se ha generado una deuda privada no registrada para liquidar hipotecas y pagar mantenimiento e impuestos, por más de 20 mil millones de dólares más, que se adicionan a la deuda externa del país. Estas cantidades sumadas a los 12 mil millones de mexdólares, es decir, 50 mil millones de dólares, equivalen a la mitad de los pasivos totales -- con que cuenta en estos momentos el Sistema Bancario Mexicano en su conjunto y alrededor de dos tercios de la deuda pública y privada documentada del país.

"Los rentistas mexicanos en los últimos años, -- han hecho mayores inversiones en Estados Unidos que toda -- la inversión extranjera en México en toda la historia".

"¿Cómo no vamos a exportar brazos si los capitales que podían darles empleo aquí, allá están? " 63)

"Estamos descubriendo en la crisis, las serias -- insuficiencias estructurales que son la explicación de la crisis en una buena parte y desde luego que frente a estas circunstancias surgen reacciones de diversa naturaleza, de irritación, de pesimismo, de incertidumbre. Pero no cabe duda, si por algo se caracteriza la naturaleza humana es por su capacidad de adaptación frente a los cambios y la -- imaginación para superar las adversidades.

"No cabe duda que no estamos viviendo una crisis meramente circunstancial; si así fuese la solución sería más clara, más fácil y más rápida. Debemos de tomar -- conciencia que la crisis por la que atravesamos históricamente en el mundo y en el país es una crisis que afecta -- estructuras y hábitos profundos de conducta.

"Tenemos que distinguir, entonces, en la crisis,

(63) José López Portillo, VI Informe de Gobierno, Periódico El Nacional, 2 de Septiembre de 1982, pág. 6.

lo que son las medidas y las acciones de subsistencia y lo que son y deben ser las medidas de reestructuración y de cambio profundo y debemos saber como las vamos a manejar.

"Ya he planteado la necesidad de que los mexicanos manejemos la situación con una fundamental solidaridad y sentimiento nacionalista. No debemos de caer en las tentaciones del divisionismo, la irritación, la lucha entre los mexicanos.

"Son momentos en que está en juego el destino nacional y creo que con la unidad solidaria que hemos mostrado los mexicanos en momentos difíciles, nuevamente saldremos adelante. Necesitamos ser ágiles, oportunos y eficientes en las medidas a corto plazo -en las medidas que impidan el agravamiento de la situación-. Lo hemos logrado en alguna medida. El peligro de situaciones como las que vivimos es que la crisis se acelere y se profundice. Llegando el problema, en ciertos niveles, la tendencia es ésta: el aceleramiento y profundización de la crisis.

"Hemos logrado detener esa inercia de agravamiento y profundización de la crisis; pero evidentemente la superación de la misma todavía requiere esfuerzo y necesariamente tiempo; pero necesita también perseverancia. Necesitamos ideas claras y aferrarnos a ellas, flexibilizando su instrumentación de acuerdo con las circunstancias, pero sin perder los rumbos fundamentales.

"Además de estas medidas para afrontar los problemas de subsistencia necesitamos plantearnos ya, analíticamente, los problemas fundamentales y tener diálogos abiertos, análisis profundos, abandonar las generalidades y trabajar en lo concreto y en lo práctico. En ello el diálogo entre gobernantes y gobernados es indispensable, porque hemos decidido afrontar y superar la crisis en la libertad, en la democracia y en el derecho.

"Las grandes definiciones políticas no están a discusión: están en la Constitución General de la República, y a ella nos aferraremos con todo el vigor político de que somos capaces.

"No estemos, pues, planteando revisión de modelos políticos, económicos o sociales. Sobre el modelo constitucional vamos a trabajar en serio.

"La industria ciertamente es el motor de la modernización económica de México. Con los defectos que le reconocemos, con las insuficiencias que aún presenta, la industria seguirá siendo en nuestro país el motor del crecimiento y la modernización. Pero no caigamos en espejismos unilaterales: México es un país grande y complejo, diversificado en recursos, en clima y en hombres. Tenemos, simultáneamente, que atender también la necesaria restauración en la producción primaria de nuestra economía. En la agricultura, en la ganadería, en la pesca, en los bosques, en la minería, la industria transforma.

"Necesitamos las materias primas que nos permitan ser más competitivos, porque esa es una de las ventajas -- comparativas que tenemos los mexicanos: el tener recursos naturales que transformar.

"El ejercicio es complejo y diverso; el ejercicio de definir prioridades es difícil en un país como el nuestro. No se puede volcar todo el esfuerzo nacional en atender solamente algún sector; recaer en unilateralismos o dar un peso excesivo a un solo sector de nuestra economía es un grave error.

"Vamos, pues, dentro de un esfuerzo de planeación democrática y participativa, a plantearnos la gran estrategia no sólo de subsistencia, no sólo de vencimiento de la crisis o de recuperar lo que antes teníamos. Lo que antes teníamos ya se fue, señores; vamos a tener que construir cosas nuevas, estrategias diferentes, objetivos afinados. La crisis representa en su superación un nuevo capítulo en la historia nacional en lo político, en lo económico, en lo social, en lo cultural y en la moral social"
64)

64) Miguel de la Madrid Hurtado, Discurso ante industriales, Periódico Excelsior 12 de mayo de 1983 pág. 12-A.

6.2 Política Económica

"Pongo en marcha un Programa Inmediato de Reordenación Económica cuyos objetivos centrales son combatir a fondo la inflación, proteger el empleo y recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente.

"Estos son los diez puntos programáticos:

"PRIMERO: Disminución del crecimiento del gasto público. Propondré un presupuesto austero con ajuste estricto a los recursos financieros disponibles, que preserve los servicios públicos al nivel indispensable, conserve la prioridad necesaria a programas de operación e inversión prioritaria, atienda al cumplimiento de los pagos de la deuda contraída y contenga el crecimiento del gasto corriente para aumentar el ahorro público.

"SEGUNDO: Protección al empleo. Promoveré programas especiales de trabajo productivo y socialmente útil en las zonas rurales más deprimidas y en las áreas urbanas marginadas. Dentro de la austeridad, reorientaremos los recursos de inversión a obras generadoras de ocupación de mano de obra; ajustaremos los programas intensivos de capital. Para proteger el empleo existente, promoveremos un programa selectivo de apoyo en la planta industrial con énfasis en la empresa mediana y pequeña que sea intrínsecamente sana, a través de crédito oportuno, prioridad en el acceso a divisas, asesoría técnica, demanda organizada y estimulada por las compras del sector público.

"El empleo es el valor fundamental a proteger. Pediremos a los factores de la producción moderación y responsabilidad en sus negociaciones para temperar salarios y utilidades. Definiremos con precisión la canasta básica de consumo popular y reforzaremos el control riguroso, efectivo, y honesto de los precios de los productos que la integran, para proteger el poder adquisitivo de las familias trabajadoras del campo y la ciudad; los subsidios serán reorientados y racionalizados con este propósito, para conciliar, en la justicia, el interés del consumidor y el aliento a la producción.

"TERCERO: Continuación de las obras en proceso - con un criterio de selectividad. Daremos un ritmo mayor a las inversiones de producción prioritaria e inmediata, --- disminuirémos las que no sean indispensables y cancelare--- mos proyectos cuando sea evidente de carácter suntuario, - baja prioridad o errónea programación.

"CUARTO: Reforzamiento de las normas que asegu--- ren disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado. La responsabilidad financiera será criterio primor--- dial para vigilar y evaluar el desempeño de los funciona--- rios públicos. Reglamentaremos estrictamente el ejercicio de las erogaciones presupuestales para evitar dispendio, - desperdicio o corrupción.

"QUINTO: Protección y estímulo a los programas - de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo. Combatiremos la especulación en este sector. Mejoraremos y racionalizare--- mos la intervención del Estado en la producción, procesa--- miento, distribución y consumo de la alimentación popular para que los recursos utilizados beneficien realmente a -- los sectores que se desea proteger.

"SEXTO: Aumento de los ingresos públicos para -- frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuen--- te aumento desproporcionado de la deuda pública. Promove--- ré desde luego una reforma fiscal para avanzar en la equi--- dad de los impuestos directos, dar uniformidad a los im--- puestos indirectos y revisar los niveles ficticios de los renglones no tributarios. La reforma fiscal persigue tam--- bién mayor recaudación con el propósito de dar base más -- sanas al financiamiento del gasto público. Avanzaremos -- en la administración tributaria. Revisaremos los estímu--- los fiscales para que apoyen producción y empleo y alien--- ten sanamente las exportaciones.

"Por necesidad ineludible, incrementaremos los - precios y tarifas de los bienes y servicios que produce el sector público, con aumentos mayores para aquellos que con--- sumen los grupos sociales de más altos ingresos relativos.

El que más tenga, que más pague; así lo exige una fundamental justicia. Simultáneamente, exigiremos a los administradores y pediremos a los trabajadores de la empresa públicas compromisos explícitos de eficacia y productividad. No podemos tolerar la quiebra de nuestras empresas públicas, patrimonio fundamental de la Nación.

"SEPTIMO: Canalización del Crédito a las prioridades del desarrollo nacional, evitando especulación o desviación de recursos a financiamientos no justificados para la producción, procesamiento, distribución y consumo de los bienes y servicios que requieren los consumos mayoritarios y el interés de la Nación.

"Rechazamos el populismo financiero. Ofrecemos rendimientos atractivos al ahorrador, seguridad en el manejo de los recursos del público y productividad y eficiencia en el servicio bancario para no elevar, injustificadamente, el costo del crédito.

"La nacionalización de la banca es irreversible. Reestructuraremos las instituciones de crédito de tal manera que se asegure el control efectivo de la Nación a través del Estado. Propiciaremos nuevas e imaginativas fórmulas para evitar su burocratización, de tal manera, que los ahorradores, los acreditados y la sociedad toda -obreros, campesinos, empresarios- tengan una participación adecuada en el manejo, e inclusive en el patrimonio, de esas instituciones. Nacionalizar no es estatizar. La banca nacionalizada debe ser del pueblo y no de una nueva minoría de dirigentes.

"OCTAVO: Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado. Ajustaremos los mecanismos del control de cambios para llegar a un sistema realista y funcional, que reconozca la realidad de operación de la economía mexicana. Nos proponemos recuperar el mercado cambiario para el sistema financiero nacional y mantener un tipo de cambio realista que aliente al exportador y propicie la captación de divisas necesarias para el abastecimiento de bienes y servicios de la planta productiva. Mantendremos un control estricto sobre

las importaciones y racionalizaremos gradualmente la protección a los diferentes sectores para eliminar ganancias indebidas que inciden negativamente en el bienestar de los consumidores y lograr así una mayor integración industrial y competitividad de nuestros productos. Trabajaremos para reestablecer condiciones objetivas que arraiguen en México el ahorro interno y eviten las fugas de recursos financieros.

"NOVENO: Reestructuración de la Administración Pública Federal para que actúe con eficacia y agilidad. - Aprovecharemos lo mucho que se ha logrado, rectificaremos lo que no ha funcionado, haremos las innovaciones indispensables. Sujetaremos el aparato público a la previsión, el orden y a la más estricta responsabilidad de los funcionarios.

"DECIMO: Actuaremos bajo el principio de la rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta -- que consagra la Constitución General de la República.

"Para afirmar estos principios y dar claridad -- y certidumbre al rumbo que seguiremos, pondré a consideración del Constituyente Permanente una iniciativa de reformas y adiciones de contenido económico a la Constitución de la República.

"Esta iniciativa se propone, a partir de los --- principios vigentes en esta materia y de la voluntad expresada en la consulta popular del 4 de julio, reiterar y fortalecer la responsabilidad del Estado para regir y promover el desarrollo nacional; reafirmar y precisar la coexistencia armónica y corresponsable de los sectores públicos, privado y social en nuestro sistema económico; ratificar las libertades económicas, sujetas al interés social, y establecer, a nivel constitucional, un sistema de planeación democrática para el desarrollo.

"La actividad económica del Estado y de los particulares -sean éstos del sector social o del privado- deben contar con un marco jurídico claro que estalezca el -- equilibrio adecuado entre las atribuciones del Estado y --

las libertades y derechos de los particulares. Esta necesaria armonía debe estar normada por el nacionalismo, la libertad, la democracia y la justicia social.

"Con este programa de diez puntos, iniciaremos nuestra respuesta a la crisis. Todos los mexicanos tenemos que concurrir en este gran esfuerzo nacional, conscientes de que no hay ayuda externa ni solución mágica que lo supla. La recuperación tomará tiempo, los próximos dos años. Los primeros meses del gobierno serán áridos y difíciles. La situación así lo determina. La austeridad es obligada; vigilarémos que se cumpla, y que la distribución de su carga sea equitativa.

"El pueblo se declaró en favor de una estrategia, de desarrollo, empleo y combate a la inflación. Las medidas enunciadas en los diez puntos, se inspiran en estos objetivos. Paralelamente a esas políticas inmediatas, realizaremos otras que atiendan y propicien los cambios estructurales que requiere nuestra economía. Atacaremos las fallas: ahorro interno insuficiente, baja productividad, escasa competitividad de nuestros productos en el exterior, desigualdad social. Lo haremos con acciones profundas y perseverantes.

"No superaremos la crisis aspirando a regresar al estado anterior a ella. No se justificaría el esfuerzo, ni el sacrificio, ni lo aceptaría el pueblo. Vamos a construir una etapa diferente y mejor de nuestra historia.

"No superaremos la crisis sólo con pagar consecuencias; así, la haríamos recurrente. Superaremos la crisis conjurando las causas que la produjeron, efectuando los cambios cualitativos que nos lleven a una nueva sociedad. Tenemos con que hacerlo: principios, instituciones, voluntad política, en un país grande y bien dotado de recursos naturales y apego irreductible a la patria que tanto amamos". 65)

65) Miguel de la Madrid Hurtado, Mensaje a la Nación, Suplemento No. 78 de Testimonios y Documentos del Periódico El Día, 2 de Diciembre de 1982 págs. 3,4,6 y 7.

"Acciones que dan sustento al programa inmediato de reordenación de la economía nacional, agrupadas en los siguientes rubros:

- Políticas y acciones para aumentar el ahorro público
- Políticas y acciones para estabilizar el mercado cambiario y reducir la escasez de divisas.
- Políticas y acciones para promover el empleo y proteger la planta productiva.
- Políticas y acciones para combatir la inflación.

Políticas y Acciones para Aumentar el Ahorro Interno:

Ahorro Público: Para ampliar el volumen de ahorro público se plantea un presupuesto austero, la reestructuración de las finanzas del sector y el fortalecimiento de sus ingresos.

"Los objetivos de la política de gasto son adecuar el crecimiento del mismo a la capacidad productiva -- de la economía, reorientar las asignaciones presupuestales para enfrentar la insuficiencia de ahorro, la escasez de divisas y combatir la inflación y, dentro de las restricciones, reordenar el programa de inversiones concentrando recursos en otras de infraestructura económica y social, y en proyectos de corta maduración o a punto de ser concluidos, para lograr con menores recursos un mayor impacto en la producción y el empleo.

"El saneamiento de las finanzas públicas requiere reducir el déficit del sector público, como proporción del producto interno bruto, a un 8.5%, lo que equivale a casi la mitad de su tamaño relativo estimado para 1982. -- Este esfuerzo no tiene precedente en la historia de México o en el contexto internacional.

"La estrategia de ajuste fue determinada por los objetivos de mejorar el bienestar de la población y en particular, de proteger los niveles de empleo. Por el lado del gasto, esto significa una mayor reducción del gasto directo de administración, un mejor manejo del gasto de ope-

ración del sector paraestatal y una nueva direccionalidad en la asignación de las inversiones, para reforzar los renglones con mayor aportación a la generación de empleos directos. Además, se incorporarán programas nuevos de carácter transitorio, que tienen como fin específico la creación de entre 500 y 700 mil empleos adicionales a lo largo del año, en aquellos municipios más afectados por la crisis económica.

"La interacción de los requerimientos de plazo inmediato y los de cambio estructural sirve de marco para determinar las prioridades presupuestales para 1983. Los criterios de selectividad se establecieron precisamente para hacer frente al desempleo de la fuerza de trabajo y de la capacidad productiva instalada, la atención a sectores y regiones que han llegado a constituirse en cuello de botella para el desenvolvimiento de la actividad económica.

"Así, las prioridades presupuestales para 1983, serán la educación, la salud y seguridad social, el sector agropecuario y la infraestructura de comunicaciones por su impacto en el empleo y la producción.

"En síntesis, el proyecto presupuestal forma parte de un programa que articula en forma congruente una serie de acciones en tres niveles distintos. El primero, -- consiste en la reordenación sectorial y regional del gasto para, dentro de la reducida disponibilidad de recursos, -- apuntalar las prioridades establecidas; el segundo consiste en el fortalecimiento del ahorro, con base en una estricta racionalización del gasto corriente que promueve la productividad y, consecuentemente, coadyuva a liberar mayores recursos para el programa de inversión. En un tercer nivel, destaca el proceso, iniciado ya, para institucionalizar la planeación democrática.

"Como parte integral del esfuerzo de ahorro, se han anunciado una serie de decisiones sobre la política de precios y tarifas del sector público, que significan abandonar los esquemas rígidos que habían conducido a la descapitalización de los organismos y empresas públicas, para adoptar un enfoque realista que otorga a cada bien o ser-

vicio un precio acorde a su costo social.

"Ahorro Privado: Reestablecer las condiciones necesarias para promover el ahorro productivo en lugar de la especulación. Con el propósito de fomentar el ahorro privado, la política de tasas de interés será flexible. Su manejo se orientará a generar un volumen adecuado de ahorro doméstico para satisfacer las necesidades internas y a suar sólo complementariamente el ahorro externo, asimismo retener en el país el ahorro generado y evitar la emisión primaria como fuente de financiamiento del déficit del sector público. Se buscará pagar tasas de interés atractivas en relación a otros activos. Se intentará reducir los diferenciales entre tasas activas y pasivas, dejando un margen razonable para cubrir los costos de administración de la banca y lograr un nivel adecuado de utilidades que permita financiar su crecimiento, sin que se encaresca excesivamente el crédito.

"Políticas y Acciones para Estabilizar el Mercado Cambiario: Se propondrán importantes ajustes y simplificaciones al sistema actual, basado inicialmente en un régimen dual; constituido por un mercado libre y uno controlado. Se propondrá una política de tipo de cambio realista para regresar estas operaciones a las instituciones crediticias del país. Los tipos de cambio deben responder a las realidades económicas, realizando oportunamente los ajustes que estas demanden. Para retomar y dar vigencia a esta política reestructuraremos la deuda pública externa.

"Políticas y Acciones para Promover el Empleo y Proteger la Planta Productiva: Es propósito fundamental de la política económica del año próximo proteger el empleo y la planta productiva y defender el poder adquisitivo del salario. En materia de empleo proponemos dos objetivos fundamentales:

1. Reducir la tendencia creciente de desocupación abierta, evitando en 1983, que se agrave el problema del desempleo observado en 1983.
2. Evitar el deterioro sustantivo del nivel de operación -

de la planta productiva, particularmente del sector industrial.

"En relación con el segundo objetivo de protección a la planta productiva y al empleo industrial, se instrumentará un programa apoyado en las siguientes líneas de acción; la crediticia, de apoyo cambiario, de apoyo a la demanda y la laboral.

"Se apoyarán, de acuerdo al esquema de prioridades, las necesidades de liquidez de las empresas medianas y pequeñas. El sistema cambiario que se propondrá permitirá aislar la planta productiva de movimientos violentos en el tipo de cambio; asimismo, el Banco de México ofrecerá sistemas de cobertura que permitirán distribuir en el tiempo las pérdidas cambiarias que han sufrido recientemente las empresas endeudadas con el exterior.

"Reorientación hacia el mercado interno de las compras del sector público y fomento de las exportaciones.

"En materia de utilidades y salarios, una política moderada en cuanto a incrementos nominales.

"La reorientación de los subsidios y el mejoramiento de las condiciones del abasto popular, permitirán apoyar el consumo de los grupos de más bajos ingresos.

"En relación al primer objetivo de empleo, se ampliarán y replantearán los programas públicos más intensivos en el uso de mano de obra, principalmente en zonas rurales, en particular, infraestructura carretera, vivienda, infraestructura ferroviaria, agua potable y alcantarillado.

"Políticas y Acciones Para Combatir la Inflación: El combate a la inflación es compromiso de mi Gobierno. El programa propuesto para tal fin traslada al campo de los hechos una estrategia integral con este propósito; articula las diversas acciones orientadas a incidir sobre el comportamiento de la demanda, de la oferta y de los pre--

cios, tanto en el plazo inmediato como en un horizonte más amplio. No se busca sólo un alivio temporal, sino la erradicación definitiva de esta fuente de malestar social.

"La estrategia antiinflatcionaria se finca, por un lado, en el fortalecimiento de la oferta y por otro, en la adecuación del ritmo de expansión de la demanda con el potencial de respuesta de la producción de las condiciones actuales.

"La reorientación propuesta del gasto público, el programa de protección a la planta industrial y los lineamientos para moderación de utilidades y los salarios -- constituyen los principales ejes de acción para mantener y, en la medida de lo posible, incrementar la producción.

"El esfuerzo para corregir el desequilibrio financiero del sector público, la revisión de las tasas de interés para fomentar el ahorro y las decisiones fiscales que penalizan el consumo, así como las de precios y tarifas, que significan un reacomodo del gasto, son los elementos centrales que con un criterio de equidad, permitirán adecuar el crecimiento de la demanda a la capacidad de la oferta.

"El combate a la inflación no se agota en lo anterior. Se ha ponderado cuidadosamente el impacto de las acciones planteadas sobre los volúmenes de ocupación y sobre el poder adquisitivo de los salarios.

"En este sentido, se plantea la revisión de la política de abasto. Se está precisando una canasta de productos de consumo generalizado, con gran impacto en el abasto popular; para este grupo de productos se mantendrá una estricta política de control de precios y de abasto, para aislarlos, en el proceso de ajuste, de los efectos de la inflación.

"En el proceso de ajuste vigileremos estrictamente y combatiremos con todo el rigor de la Ley la especulación y el acaparamiento.

Asimismo, modificaremos los mecanismos de otorgamiento de los subsidios a productos básicos para hacerlos llegar directamente a los grupos que se pretende proteger. Los mecanismos actuales son ineficientes y constituyen, -- incluso, fuente de corrupción.

"Perspectivas y Metas para 1983: En la austeridad, movilizaremos todos los recursos indispensables hasta alcanzar nuestro potencial y fortaleceremos nuestra identidad nacional para impulsar a la economía a las nuevas etapas que le exigen las demandas sociales y las difíciles -- condiciones internacionales.

"La esencia de las decisiones económicas que -- aquí se proponen, no es solamente el reordenamiento inmediato de la situación financiera, sino el reordenamiento -- profundo de la economía nacional.

"No se busca volver al esquema anterior. El programa representa la base que el Estado proporciona para un nuevo pacto social que involucra a toda la sociedad sobre principios de equidad, en las cargas y en los beneficios. -- El gobierno realiza el mayor esfuerzo y cumplirá lo que -- le corresponde; la solidaridad de los obreros, los campesinos, las clases populares, los empresarios, y todos los -- grupos sociales, con su respectivo esfuerzo, no sólo permitirán a la Nación reordenar su economía, sino que el proceso mismo fortalecerá la sociedad, afianzará las bases -- institucionales del desarrollo de la vida democrática del país y nos colocará en una senda más equilibrada, justa y duradera". 66)

66) Miguel de la Madrid Hurtado, Criterios Generales de -- Política Económica para la Iniciativa de la Ley de -- Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de -- la Federación, para 1983. Presidencia de la República.

VI.- EL MARCO JURIDICO EN MATERIA ECONOMICA.

La Revolución de 1910 imprime una nueva finalidad al Estado Mexicano y para asegurar el logro de las aspiraciones de justicia social por las que se luchó, incluye en la Constitución de 1917 los fundamentos legales correspondientes.

Para efecto de exposición se mencionan en primer término, los artículos correspondientes a la soberanía nacional, forma de gobierno, la Ley Suprema de la Unión, las reformas a la Constitución y la inviolabilidad de la misma, el principio de legalidad ya que vivimos un Estado de Derecho y posteriormente los artículos que tienen una connotación económica.

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULOS:

- 39 LA SOBERANIA NACIONAL RESIDE EN EL PUEBLO
- 40 FORMA DE GOBIERNO
- 41 EJERCICIO DE LA SOBERANIA POPULAR POR MEDIO DE LOS PODERES DE LA UNION Y DE LOS ESTADOS
- 49 DIVISION DE PODERES
- 124 FACULTADES EXPRESAS A LA FEDERACION
- 133 LEY SUPREMA DELA UNION
- 136 VIGENCIA DE LA CONSTITUCION
- 13 INEXISTENCIA DE FUEROS
- 14 PRINCIPIO DE LEGALIDAD
- 16 PRINCIPIO DE LEGALIDAD
- 10 GENERALIDAD Y ASEGURAMIENTO DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.
- 30 EDUCACION COMO MEJORAMIENTO ECONOMICO DEL PUEBLO, CONVICCION DEL INTERES GENERAL DE LA SOCIEDAD
- 50 LIBRE DESEMPEÑO DE PROFESION O ACTIVIDAD
- 22 APLICACION DE BIENES PARA PAGO DE RESPONSABILIDAD CIVIL

- 25 EL ESTADO, RECTOR DEL DESARROLLO NACIONAL, QUE PLANEARA, CONDUCIRA, COORDINARA Y ORIENTARA LA ACTIVIDAD ECONOMIA.
- 26 EL ESTADO, ORGANIZADOR DE UN SISTEMA DE PLANEACION DEMOCRATICA DEL DESARROLLO NACIONAL
- 27 PROPIEDAD ORIGINARIA DE LA NACION. LOGRAR EL DESARROLLO EQUILIBRADO DEL PAIS. JEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACION RURAL Y URBANA. EXPEDITA Y HONESTA IMPARTICION DE LA JUSTICIA AGRARIA. EL ESTADO PROMOVERA LAS CONDICIONES PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL
- 28 PROHIBICION DE MONOPOLIOS Y ESTANCOS
- 73 FACULTADES DEL CONGRESO: FRACCIONES VII, VIII, IX, X, XVII, XVIII, XIX, XXIV, XXV, XXIX, C, D, E, F, XXX. CONTRIBUCIONES, EMPRESTITOS, PLANEACION NACIONAL DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL, ETC.
- 74 FACULTADES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS: EXAMINAR EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION.
- 87 PROTESTA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA: " . . . MIRANDO EN TODO POR EL BIEN Y PROSPERIDAD DE LA UNION. . . "
- 89 FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
- 90 SECRETARIOS QUE ESTABLEZCA EL CONGRESO DE LA UNION.
- 93 COMPARECENCIA DE LOS SECRETARIOS Y JEFES DE DEPARTAMENTOS
- 123 DERECHO AL TRABAJO DIGNO Y SOCIALMENTE UTIL, EQUILIBRIO ENTRE LOS DIVERSOS FACTORES DE LA PRODUCCION, ARMONIZANDO LOS DERECHOS DEL TRABAJO CON LOS DEL CAPITAL.
- 131 FACULTAD DE LA FEDERACION DE GRAVAR MERCANCIAS IMPORTADAS O EXPORTADAS
- 134 CONTRATOS DEL GOBIERNO PARA EJECUCION DE OBRAS PUBLICAS.

Art. 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar al forma de su gobierno.

Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo

concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal

Art. 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. . . .

Art. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

Art. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Art. 136.- Esta Constitución no perderá su fuer-

za y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se reestablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados. Así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

Art. 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero...

Art. 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho....

Art. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Art. 10.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Art. 30.- La educación que imparta el Estado---Federación, Estados, Municipios--, tenderá a desarrollar armónicamente las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia:

1. ... Además:

a) Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

b) Será nacional en cuanto --sin hostilidades ni exclusivismos-- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y --acrecentamiento de nuestra cultura, y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, --tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupo, de sexos o de individuos.

Art. 5o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

... Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento...

... El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso ...

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro o en que renuncie --temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

Art. 22.- ... No se considerará como confiscatorio de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas...

Art. 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demanden el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad y social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Art. 26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporar las al Plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Con-

greso de la Unión tendrá la intervención que señala la -- Ley.

Art. 27. La propiedad de las tierras y aguas -- comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de im- poner a la propiedad privada las modalidades que dicte el- interés público, así como el de regular, en beneficio so- cial, el aprovechamiento de los elementos naturales suscep- tibles de apropiación, con objeto de hacer una distribu- ción equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conser- vación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el me- joramiento de las condiciones de vida de la población ru- ral y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas ne- cesarias para ordenar los asentamientos humanos y estable- cer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de -- tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públi- cas y de planear y regular la fundación, conservación, me- joramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en - los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y -- explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola - con tierras y aguas que les sean indispensables; para el - fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de- los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad; los núcleos de pobla- ción que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en -- cantidad suficiente para las necesidades de su población, - tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de- las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña- propiedad agrícola en explotación.

Corresponde a la Nación el dominio directo de to

dos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas: de todos los minerales o sustancias que en venta, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permante o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los rios y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y -

corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del su-suelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional, cualquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrán realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgados y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la

prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas de hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho a adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme

a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, ...

VI.- ... Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.

VII.- Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. ...

X. ... La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terreno de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo.

XV. Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o de humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas -- en terreno de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida, fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo -- con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;

XVI. Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias;

XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes.

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el ---acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al - Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado -- dispondrá las medidas para la expedita y honesta imparti-- ción de la justicia agraria, con objeto de garantizar la - seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comu-- nal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

XX. El Estado promoverá las condiciones para el - desarrollo rural integral, con el propósito de generar em-- pleo y garantizar a la población campesina el bienestar y - su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el - óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, in-- sumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia - técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria - para planear y organizar la producción agropecuaria, su in-- dustrialización y comercialización, considerándolas de in-- terés público.

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

- 1.- PROPIEDAD ORIGINARIA DE LA NACION
- 2.- CONSTITUIR LA PROPIEDAD PRIVADA
- 3.- DERECHO DE IMPONER A LA PROPIEDAD PRIVADA LAS MODALI-- DADES QUE DICTE EL INTERES PUBLICO
- 4.- REGULAR EN BENEFICIO SOCIAL EL APROVECHAMIENTO DE LOS- ELEMENTOS NATURALES SUSCEPTIBLES DE APROPIACION CON -- OBJETO DE:
 - A) HACER UNA DISTRIBUCION EQUITATIVA DE LA RIQUEZA PU- BLICA
 - B) CUIDAR DE SU CONSERVACION
 - C) LOGRAR EL DESARROLLO EQUILIBRADO DEL PAIS
 - D) MEJORAMINETO DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLA- CION RURAL Y URBANA.

- 5.- LAS EXPROPIACIONES SOLO PODRAN HACERSE POR CAUSA DE -- UTILIDAD PUBLICA Y MEDIANTE INDEMNIZACION
- 6.- EL DOMINIO DE LA NACION ES INALIENABLE E IMPRESCRIPTIBLE
- 7.- LA EXPLOTACION, EL USO O EL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS POR LOS PARTICULARES O SOCIEDADES PODRAN REALIZARSE MEDIANTE CONCESIONES OTORGADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL
- 8.- EXPLOTACION EXCLUSIVA DE LA NACION (NO SE OTORGARAN -- CONCESIONES NI CONTRATOS);
 - A) PETROLEO Y CARBUROS DE HIDROGENO
 - B) MINERALES RADIATIVOS
 - C) ENERGIA ELECTRICA QUE TENGA POR OBJETO LA PRESTACION DE SERVICIO PUBLICO
 - D) COMBUSTIBLES NUCLEARES PARA LA GENERACION DE ENERGIA NUCLEAR

CAPACIDAD PARA ADQUIRIR EL DOMINIO DE LAS TIERRAS Y AGUAS DE LA NACION Y EN SU CASO CONCESIONES DE EXPLOTACION.

- 1.- MEXICANOS POR NACIMIENTO O POR NATURALIZACION
- 2.- EXTRANJEROS QUE SE CONSIDEREN NACIONALES RESPECTO A DICHOS BIENES, QUE NO INVOQUEN LA PROTECCION DE SUS GOBIERNOS. NUNCA EN UNA FAJA DE 100 KM A LO LARGO DE LAS FRONTERAS Y DE 50 KM EN LAS PLAYAS.
- 3.- LOS BANCOS DEBIDAMENTE AUTORIZADOS PODRAN TENER CAPITAL IMPUESTOS SOBRE PROPIEDADES URBANAS Y RUSTICAS.
- 4.- LOS ESTADOS. EL DISTRITO FEDERAL Y MUNICIPIOS PARA LOS SERVICIOS PUBLICOS.
- 5.- LAS LEYES DE LA FEDERACION Y DE LOS ESTADOS EN SUS RESPECTIVAS JURISDICCIONES DETERMINARAN LOS CASOS EN QUE SEA DE UTILIDAD PUBLICA LA OCUPACION DE LA PROPIEDAD PRIVADA.
- 6.- LOS NUCLEOS DE POBLACION QUE GUARDEN EL ESTADO COMUNAL, TENDRAN CAPACIDAD PARA DISFRUTAR EN COMUN LAS TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS.
- 7.- LA SUPERFICIE O UNIDAD INDIVIDUAL DE DOTACION NO DEBERA SER MENOR DE DIEZ HECTAREAS O SUS EQUIVALENTES EN OTRAS CLASES DE TIERRA
- 8.- LAS AUTORIDADES NO PODRAN AFECTAR, EN NINGUN CASO, LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA O GANADERA EN EXPLOTACION.

- 9.- SE CONSIDERA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA LA QUE NO EXCEDA DE 100 HECTAREAS DE RIEGO O DE HUMEDAD DE PRIMERA O SUS EQUIVALENTES EN OTRAS CLASES DE TIERRAS EN EXPLOTACION. 200 HECTAREAS ENTERRENO DE TEMPORAL O DE AGOSTADERO SUSCEPTIBLES DE CULTIVO. 150 HECTAREAS CUANDO LAS TIERRAS SE DEDIQUEN AL CULTIVO DEL ALGODON, SI RECIBEN RIEGO DE AVENIDA, FLUVIAL O POR BOMBEO. - 300 HECTAREAS EN EXPLOTACION, CUANDO SE DEDIQUEN A DE TERMINADOS CULTIVOS
- 10.- SE CONSIDERA PEQUEÑA PROPIEDAD GANADERA LA QUE NO -- EXCEDA DE LA SUPERFICIE NECESARIA PARA MANTENER HASTA 500 CABEZAS DE GANADO MAYOR O SU EQUIVALENTE EN GANADO MENOR.
- 11.- LOS DUEÑOS O POSEEDORES DE UNA PEQUEÑA PROPIEDAD A LA QUE SE LE HAYA EXPEDIDO CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD MEJORE MEDIANTE OBRAS LA CALIDAD DE SUS TIERRAS - PARA LA EXPLOTACION AGRICOLA O GANADERA, TAL PROPIEDAD NO PODRA SER OBJETO DE AFECTACIONES AGRARIAS, AUN CUANDO, EN VIRTUD DE LA MEJORIA OBTENIDA, SE REBASEN LOS MAXIMOS SEÑALADOS.
- 12.- EXPEDITA Y HONESTA IMPARTICION DE LA JUSTICIA AGRARIA.
- 13.- EL ESTADO PROMOVERA LAS CONDICIONES PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL.

Art. 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y -- obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva in

devida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: Acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y de crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo a las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

No constituyen monopolios las asociaciones de -- trabajadores formadas para proteger sus propios intereses -- y las asociaciones o sociedades cooperativas de productoo -- res para que, en defensa de sus intereses o del interés -- general, vendan directamente en los mercados extranjeros -- los productos nacionales o industriales que sean la prin -- cipal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que di -- chas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Go -- bierno Federal o de los Estados, y previa autorización que el efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en ca -- da caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta -- del Ejecutivo podrán deorgar, cuando así lo exijan las ne -- cesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la -- formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios -- que por determinado tiempo se concedan a los autores y ar -- tistas para la producción de sus obras y los que para el -- uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los invento -- res y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en ca -- so de interés general, concesionar la prestación de servi -- cios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de -- bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones -- que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalida -- des y condiciones que aseguren la eficacia de la presta -- ción de los servicios y la utilización social de los bie -- nes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen -- el interfes público.

La sujeción a regímenes de servicio público se -- apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá -- llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades priori -- tarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no -- afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Esta -- do vigilará su aplicación y evaluará los resultados de és -- ta.

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto;

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para parobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29;

IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado establezcan restricciones;

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juego con apuestas y sorteos, instituciones de crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;

XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema de pesas y medidas;

XXIV. Para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor;

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias, y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas

de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social; así como para dictar leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.

XXIX. Para establecer contribuciones:

1o. Sobre el comercio exterior

2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27.

3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y

5o. Especiales sobre:

- a) Energía eléctrica
- b) producción y consumo de tabacos labrados.
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
- d) Cerillos y fósforos
- e) Aguamiel y productos de su fermentación.
- f) Explotación forestal, y
- g) producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participaran en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine, las legisla-

turas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

XXIX-C.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de -- cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXIX-D.- Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

XXIX-E.- Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F.- Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

XXX.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Art. 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

II.- Vigilar, por medio de una comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor;

IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como regisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo comparecer el Secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter en el mismo presupuesto; las que emplearan los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de presupuestos de egresos, así como la cuenta Pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven.

Art. 87.- El Presidente, al tomar posesión de su cargo prestará ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquel, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes-

que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha -- conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande'.

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, - Al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remove libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes;

Art. 90.- Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.

Art. 93.- Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federaels o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus

miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Art. 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general; todo contrato de trabajo:

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o en varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la señalada para la suspensión del trabajo ...

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno.

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular. ...

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;

Art. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

Art. 131.- Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivo de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; ...

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportacio-

nes y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

2.- LEY DE EXPROPIACION

Art. 1o.- Se consideran causas de utilidad pública:

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;

III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo.

IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;

V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;

VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;

VII.- La defensa, conservación, desarrollo o --- aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;

VIII.- La equitativa distribución de la riqueza-acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular;

IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;

X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.

XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;

XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales.

Art. 2o.- En casos comprendidos en la enumeración del artículo lo., previa declaración del Ejecutivo Federal, procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o en interés de la colectividad.

Art. 3o.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los Territorios correspondientes, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y, en su caso, hará la declaratoria respectiva.

Art. 4o.- La declaratoria a que se refiere el artículo anterior se hará mediante acuerdo que se publicará en el "Diario Oficial" de la Federación y será notifica

do personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de éstos, surtirá efecto de notificación personal una segunda publicación del acuerdo en el "Diario -- Oficial" de la Federación.

Art. 5o.- Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente.

Art. 9o.- Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fuere destinados al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio.

Art. 21.- Esta ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, así como cuando se trate de imponer limitaciones al dominio; y de carácter local para el Distrito y Territorios Federales.

3.- LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.

Art. 1o.- Actividades industriales y comerciales en la producción, distribución de mercancías o servicios:

Alimentos, vestidos, materias primas esenciales de la industria nacional, productos de las industrias fundamentales, productos de ramas importantes de la industria, productos que representen renglones considerables de la actividad económica mexicana, servicios que afecten a la producción y distribución de mercancías anotadas anteriormente.

Art. 2o. y 3o.- Facultad de imponer precios máximos y fi--

jar tarifas de servicios (también Ley Orgánica de la Administración Pública Federal) y evitar que se eleven precios.

Art. 4o.- Facultad para obligar la venta de mercancías.

Art. 5o.- Facultad para:

Determinar la forma de distribución de artículos (también Ley Org.) Admón. Pub. Fed)

Imponer racionamientos

Establecer prioridades por razones de interés -- general.

Art. 6o.- Autorización para definir el uso preferente de mercancías

Art. 7o.- Evitar intermediaciones innecesarias que provoquen encarecimiento.

Art. 8o.- Facultad de decidir los artículos que deban producirse.

Art. 9o.- Facultad para imponer restricciones a la importación o exportación (también Ley Org. Admón. Pub. Fed.)

Art. 10o.- Obligación de productores a satisfacer la demanda del consumo nacional

Art. 11.- Obligación de agricultores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes de proporcionar información.

Art. 12.- Facultad de ocupación temporal de negociaciones industriales. (también Art. 27 Constitucional y Ley de Expropiación)

Art. 14.- Acción pública para denunciar las violaciones a la presente Ley.

Art. 15.- Las disposiciones de esta ley y las que de ella emanen son de orden público y el cumplimiento de las mismas es de interés general

Art. 19.- La Secretaría de Economía, en la forma que el -- reglamento de esta ley señale, tendrá a su cargo la aplicación de las disposiciones que la presente ley establece.

4.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Art. 4o.- La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

Art. 8o.- El Titular del Poder Ejecutivo Federal contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que al propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República.

Art. 9o.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.

Art. 22.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrá celebrar convenios de coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales, y con su participación, en los casos necesarios, con los Municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas.

Art. 26. - Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación. Secretaría de Relaciones Exteriores. Secretaría de la Defensa Nacional. Secretaría de Marina. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Secretaría de Programación y Presupuesto. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Secretaría de Educación Pública. Secretaría de Salubridad y Asistencia. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Secretaría de la Reforma Agraria. Secretaría de Turismo. Secretaría de Pesca. Departamento del Distrito Federal.

Art. 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas, y las leyes de ingresos federal y del Departamento del Distrito Federal;

II.- Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes;

III.- Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y las leyes fiscales correspondientes;

IV.- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales; estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Federación, y evaluar sus resultados conforme a sus objetivos. Para ello escuchará a las dependencias responsables de los sectores correspondientes;

V.- Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación;

VI.- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades de la Administración Pública Federal, considerando las necesidades del Gasto Público Federal que prevea la

Secretaría de Programación y Presupuesto, la utilización - razonable del crédito público y la sanidad financiera de - la Administración Pública Federal;

VII.- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el - sistema bancario del país que comprende al Banco Central, - la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones - encargadas de prestar el servicio público de banca y crédi - to;

VIII.- Practicar inspecciones y reconocimientos - de existencia en almacenes, con objeto de asegurar el cum - plimiento de las disposiciones fiscales;

IX.- Realizar o autorizar todas las operaciones - en que se haga uso del crédito público;

X.- Manejar la deuda Pública de la Federación - y del Departamento del Distrito Federal;

XI.- Dirigir la política monetaria y crediticia;

XII.- Administrar las casas de moneda y ensaye;

XIII.- Ejercer las atribuciones que le señalen - las leyes en materia de seguros, fianza, valores y de orga - nizaciones auxiliares de crédito;

XIV.- Representar el interés de la Federación en - controversias fiscales y coordinar en esta materia la re - presentación del Departamento del Distrito Federal;

XV.- Establecer y revisar los precios y tarifas - de los bienes y servicios de la Administración Federal, -- o bien, las bases para fijarlos, escuchando a las Secreta - rías de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que - corresponda; y

XVI.- Los demás que le atribuyen expresamente -- las leyes y reglamentos.

Art. 32.- A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

II.- Proyectar y coordinar con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales la planeación regional, así como la ejecución de los programas especiales que le señale el Presidente de la República;

III.- Coordinar las actividades de planeación nacional del desarrollo, así como procurar la congruencia entre las acciones de la Administración Pública Federal y los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;

IV.- Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país.

V.- Proyectar y calcular los egresos del gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

VI.- Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Egresos de la Federación y presentarlo, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;

VII.- Autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

VIII.- Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;

IX.- Verificar que se efectúe en los términos -- establecidos, la inversión de los subsidios que otorgue la Federación, así como la aplicación de las transferencias - de fondos en favor de Estados, Municipios, Instituciones - o particulares;

X.- Establecer normas, lineamientos y políticas- en materia de administración, remuneración, capacitación y desarrollo de personal, así como coordinar y vigilar la -- operación del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal;

XI.- Fijar los lineamientos que se deben seguir- en la elaboración de la documentación necesaria para la -- formulación del Informe Presidencial e integrar dicha docu- mentación;

XII.- Regular la planeación, programación, pre-- supuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas que realicen las dependencias y entidades de la Administra- ción Pública Federal;

XIII.- Emitir o autorizar, en consulta con la Se- cretaría de la Contraloría General de la Federación, los - catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto públi- co federal; consolidar los estados financieros que emanen- de las contabilidades de las entidades comprendidas en el- Presupuesto de Egresos de la Federación, así como formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;

XIV.- Establecer la política y las disretrices- que apruebe el Presidente de la República para la moderni- zación administrativa de carácter global, sectorial e ins- titucional, que orienten a los Secretarios de Estado y Je- fes de Departamento Administrativo en la determinación y -- ejecución de las acciones que auotricen en el ámbito de -- su competencia;

XV.- Someter a la consideración del Presidente - de la República los cambios a la organización que determi- nen los titulares de las dependencias y entidades de la Ad- ministración Pública Federal, que impliquen modificaciones

a su estructura orgánica básica y que deban reflejarse en su reglamento interior;

XVI.- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;

XVII.- Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

XVIII.- Dictar las normas para las adquisiciones de toda clase que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, escuchando la opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como las normas y procedimientos para el manejo de almacenes, inventarios, avalúos y baja de maquinaria y equipo, instalaciones industriales y los demás bienes muebles que formen parte del patrimonio de la Administración Pública Federal; y

XIX.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Art. 32 BIS.- A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio de gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos;

II.- Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal. La Secretaría, discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competen-

tes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control;

III.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV.- Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

V.- Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal;

VI.- Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la Administración Pública Federal;

VII.- Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

VIII.- Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajena

ción y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

IX. - Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

X. - Designar a los auditores externos de las entidades y normas y controlar su actividad;

XI. - Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la Administración Pública Paraestatal;

XII. - Opinar sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso como en las de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría;

XIII. - Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;

XIV. - Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones;

XV. - Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la Adminis-

tración Pública Federal y verificar y practicar las inves-
tigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes-
y reglamentos;

XVI.- Atender las quejas que presenten los particu-
lares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que ce-
lebren con las dependencias y entidades de la Administra-
ción Pública Federal, de acuerdo con las normas que se emi-
tan;

XVII.- Conocer e investigar los actos, omisiones
o conductas de los servidores públicos para constituir res-
ponsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que
correspondan a los términos que las leyes señalen, y en su
caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministe-
rio Público prestándole para tal efecto la colaboración --
que le fuere requerida;

XVIII.- Vigilar el cumplimiento de las normas in-
ternas de la Secretaría, constituir las responsabilidades-
administrativas de su personal aplicándole las sanciones-
que correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hu-
biere lugar; y

XIX.- Las demás que le encomienden expresamente-
las leyes y reglamentos.

Art. 33.- A la Secretaría de Energía, Minas e -
Industria Paraestatal corresponde el despacho de los si---
guientes asuntos:

I.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los
bienes de propiedad originaria, los que constituyan recur-
sos naturales no renovables, los de dominio público y los-
de uso común, siempre que no estén encomendados expresamen-
te a otra dependencia;

II.- Compilar y ordenar las normas que rijan las
concesiones, autorizaciones y permisos o la vigilancia pa-
ra la explotación de los bienes y recursos a que se refie-
re la fracción anterior; así como otorgar, conceder y per-
mitir su uso, aprovechamiento o explotación, cuando dichas

funciones no estén expresamente encomendadas a otra dependencia;

III.- Compilar, revisar, y ordenar las normas -- que rejan las concesiones, autorizaciones, licencias y permisos, y la vigilancia, cuando se requiera conforme a las leyes, para usar, aprovechar o explotar, bienes de propiedad privada, ejidal o comunal, siempre que no corresponda expresamente hacerlo a otra dependencia y con la cooperación, en su caso, de las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

IV.- Ejercer la facultad o el derecho de reversión que proceda, respecto de los bienes concesionados, -- cuando no estén encomendados expresamente a otra dependencia;

V.- Proyectar, realizar y mantener al corriente el inventario de los recursos no renovables, cuando no estén encomendados expresamente a otra dependencia, y compilar, revisar y determinar las normas y procedimientos para los inventarios de recursos que deban llevar otras dependencias;

VI.- Llevar el catastro petrolero y minero;

VII.- Regular la explotación de las salinas ubicadas en terrenos propiedad nacional y en las formadas directamente por las aguas del mar;

VIII.- Regular la industria petrolera, petroquímica básica, minera, eléctrica y nuclear;

IX.- Promover y, en su caso, organizar la investigación técnico industrial en materia de energía, siderurgia, fertilizantes y recursos naturales no renovables;

X.- Regular y promover las industrias extractivas;

XI.- Impulsar el desarrollo de los energéticos, de la industria básica o estratégica y de la industria naviera;

XII.- Conducir, aprobar, coordinar y vigilar la actividad de las industrias paraestatales con exclusión de las que estén asignadas a otra dependencia; atendiendo a la política industrial establecida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;

XIII.- Formular y conducir la política de desarrollo de la industria de fertilizantes, en coordinación con las dependencias correspondientes; así como aprobar y coordinar los programas de producción de las entidades de la Administración Pública Federal;

XIV.- Formular la política de desarrollo de la industria siderúrgica, en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; así como regular y conducir la producción de las entidades paraestatales correspondientes; y

XV.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Art. 34.- A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal;

II.- Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;

III.- Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, escuchando la opinión de las dependencias competentes;

IV.- Fomentar el comercio exterior del país;

V.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión -

de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;

VI.- Estudiar y determinar mediante reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial y el comercio interior y exterior, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

VII.- Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;

VIII.- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor;

IX.- Coordinar y dirigir el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;

X.- Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo;

XI.- Autorizar y vigilar en los términos de las leyes relativas, la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores;

XII.- Normar y registrar la propiedad industrial

y mercantil; así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología;

XIII.- Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales;

XIV.- Promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales, de carácter regional o nacional;

XV.- Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano;

XVI.- Impulsar, en coordinación con las dependencias centrales o entidades del sector paraestatal que tengan relación con las actividades específicas de que se trate, la producción de aquellos bienes y servicios que se consideren fundamentales para la regulación de los precios;

XVII.- Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial y comercial;

XVIII.- Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios;

XIX.- Regular la producción industrial con exclusión de la que esté asignada a otras dependencias;

XX.- Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias en el de las empresas que se dediquen a la exportación de manufacturas nacionales;

XXI.- Fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de transformación;

XXII.- Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesano, de las artes populares y de las industrias familiares;

XXIII.- Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;

XXIV.- Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la industria pequeña, mediana y rural, -- y regular la organización de productores industriales;

XXV.- Promover y, en su caso, organizar la investigación técnico-industrial; y

XXVI.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 35.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos;

II.- Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura; silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura;

III.- Encausar el crédito ejidal, agrícola, forestal y ganadero, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hacia los renglones prioritarios; participar con ella en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción agropecuaria, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

IV.- Determinar y conducir las políticas de organización de productores del sector agropecuario, en torno a programas regionales y nacionales, con la participación de las autoridades locales que corresponda;

V.- Fomentar las organizaciones mixtas con fines de producción agropecuaria o silvícola;

VI.- Organizar y administrar los servicios de --
defensa agrícola y ganadera y de vigilancia de sanidad --
agropecuaria y forestal, considerando la producción de fár--
macos biológicos destinados a la población animal;

VII.- Establecer los controles que se estimen ne--
cesarios para garantizar la calidad de los productos que--
se utilicen en la alimentación animal;

VIII.- Coordinar y dirigir en su caso las activi--
dades de la Secretaría con los centros de educación agríco--
la superior y media, y establecer y dirigir escuelas de --
agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicult--
tura, en los lugares que proceda;

IX.- Organizar y fomentar las investigaciones --
agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas, y silvícolas, --
estableciendo institutos experimentales, laboratorios, es--
taciones de crías, reservas, coto de caza, semilleros y vi--
veros;

X.- Organizar y patrocinar congresos, ferias, ex--
posiciones y concursos agrícolas, ganaderos; avícolas, apí--
colas y silvícolas;

XI.- Cuidar de la conservación de los suelos --
agrícolas, pastizales y bosques, estudiando sus problemas--
para definir y aplicar las técnicas y procedimientos ade--
cuados;

XII.- Programar y proponer la construcción de pe--
queñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conser--
var bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagueyes que --
compete realizar el Gobierno Federal por sí o en coopera--
ción con los Gobiernos de los Estados, los municipios o --
los particulares;

XIII.- Organizar y mantener al corriente los es--
tudios económicos sobre la vida rural, con objeto de esta--
blecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XIV.- Organizar y dirigir los estudios, trabajos

y servicios meteorológicos y climatológicos, creando el sistema meteorológico nacional, y participar en los convenios internacionales de la materia;

XV.- Difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejores rendimientos de los bosques;

XVI.- Organizar y regular el aprovechamiento racional de los recursos forestales; atendiendo a las restricciones de protección ecológica que señale la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XVII.- Fomentar y realizar programas de reforestación en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XVIII.- Administrar los recursos forestales en los terrenos baldíos y nacionales;

XIX.- Realizar el censo de predios forestales y silvopastoriles y de sus productos, así como levantar, organizar y manejar la cartografía y estadística forestal;

XX.- Organizar y administrar reservas forestales;

XXI.- Otorgar contratos, concesiones y permisos forestales;

XXII.- Promover la industrialización de los productos forestales;

XXIII.- Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneos;

XXIV.- Vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Aguas;

XXV.- Reconocer derechos y otorgar concesiones, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales, con la coordinación de la Secretaría de

Energía, Minas e Industria Paraestatal, cuando se trate de la generación de energía eléctrica;

XXVI.- Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de las cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, así como de las zonas federales correspondientes, con exclusión de lo que se atribuya expresamente a otra dependencia;

XXVII.- Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar el Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los Gobiernos de los Estados, Municipios o de particulares;

XXVIII.- Regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos y lagunas, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial;

XXIX.- Realizar los estudios geohidrológicos relacionados con la existencia y el aprovechamiento de los recursos hidráulicos y con la construcción de las obras relativas;

XXX.- Manejar el sistema hidrológico del Valle de México;

XXXI.- Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones;

XXXII.- Ejecutar las obras hidráulicas que se deriven de tratados internacionales;

XXXIII.- Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinen las leyes;

XXXIV.- Otorgar las asignaciones y concesiones correspondientes a la dotación de agua para las poblaciones, previa consulta con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XXXV.- Intervenir en la dotación de agua a los centros de población e industrias y programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar las obras de captación, potabilización y conducción, hasta los sitios en que se determine con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XXXVI.- Levantar y mantener actualizado el inventario de recursos naturales, específicamente de agua, suelo y cubierta vegetal, así como los de población animal; y

XXXVII.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Art. 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país;

II.- Organizar y administrar los servicios de correos y telégrafos en todos sus aspectos y conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros; así como la del servicio público de procesamiento remoto de datos.

III.- Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicaciones inalámbricas por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones de radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones;

IV.- Otorgar concesiones y permisos para estable

cer y operar servicios aéreos en el territorio nacional, - fomentar, regular y vigilar su funcionamiento y operación, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales;

V.- Regular y vigilar la administración de los aeropuertos nacionales, conceder permisos para la construcción de aeropuertos particulares y vigilar su operación.

VI.- Administrar la operación de los servicios de control de tránsito, así como de información y seguridad de la navegación aérea;

VII.- Construir las vías férreas, patios y terminales de carácter federal para el establecimiento de ferrocarriles, y la vigilancia técnica de su funcionamiento y operación;

VIII.- Regular y vigilar la administración del sistema ferroviario;

IX.- Otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas;

X.- Realizar la vigilancia en general y el servicio de policía en las carreteras federales;

XI.- Participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales;

XII.- Fijar normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la --

Administración Pública Federal de Comunicaciones y transportes;

XIII.- Fomentar la organización de sociedades - cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios -- de comunicaciones y transportes;

XIV.- Regular, promover, y organizar la marina -- mercante;

XV.- Establecer los requisitos que deban satisfacer el personal técnico de la aviación civil, marina mercante, servicios públicos de transporte terrestre y de telecomunicaciones, así como conceder las licencias y autorizaciones respectivas;

XVI.- Regular las comunicaciones y transportes - por agua;

XVII.- Inspeccionar los servicios de la marina - mercante;

XVIII.- Construir, reconstruir y conservar las - obras marítimas, portuarias y de dragado, instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima;

XIX.- Adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua; así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios, los medios de -- transporte que operen en ellos y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento, salvo los -- asignados a la Secretaría de Marina;

XX.- Administrar los puertos centralizados y -- coordinar los de la administración paraestatal, y otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios;

XXI.- Construir y conservar los caminos y puentes federales, incluso los internacionales, así como las estaciones y centrales de autotransporte federal;

XXII.- Construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios y los particulares;

XXIII.- Construir aeropuertos federales y cooperar con los gobiernos de los Estados y las autoridades municipales, en la construcción y conservación de obras de ese género;

XXIV.- Otorgar concesiones o permisos para construir las obras que le corresponda ejecutar;

XXV.- Cuidar en apoyo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología de los aspectos ecológicos en los derechos de vía de las vías federales de comunicación;

XXVI.- Promover y, en su caso, organizar la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia de comunicaciones y transportes; y

XXVII.- Los demás que expresamente le fijen las leyes y reglamentos.

Art. 37.- A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología;

II.- Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, con juntamente con las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Ejecutivos locales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;

III.- Promover el desarrollo urbano de la comunidad y fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción;

IV.- Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo; y apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución;

V.- Fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población; y apoyar técnicamente a las autoridades locales en su proyección, construcción, administración, operación y conservación, a partir de los sitios determinados con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

VI.- Determinar y conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal; dictar normas técnicas, autorizar y, en su caso, realizar la construcción, reconstrucción y conservación de los edificios públicos, monumentos, obras de ornato y las demás que realice la Federación por sí o en cooperación con otros países, con los estados y municipios o con los particulares, excepto las encomendadas expresamente por la Ley a otras dependencias;

VII.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público, o a fines de interés social o general, cuando no estén encomendados a las dependencias usufructuarias, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la Ley, y las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal;

VIII.- Preever a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y para el desarrollo urbano, y regular en coordinación con los Gobiernos de los Estados y Municipios el Sistema tendiente a satisfacer dichas necesidades;

IX.- Organizar y administrar los parques nacionales;

X.- Proyectar las normas y, en su caso, celebrar los contratos relativos al mejor uso, explotación o aprovechamiento de los bienes federales, especialmente para fines de beneficio social;

XI.- Ejercer la posesión de la nación en las playas y zona marítimo terrestre y administrarlás en los términos de Ley;

XII.- Regular y en su caso, representar, el interés de la Federación en la Adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal; así como determinar normas y procedimientos para la formulación de inventarios y la realización de avalúos de dichos bienes;

XIII.- Mantener al corriente el avalúo de los bienes inmuebles nacionales y reunir, revisar y determinar las normas y procedimientos para realizarlos;

XIV.- Tener a su cargo el registro de la propiedad federal, y elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación;

XV.- Formular y conducir la política de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salud y Asistencia;

XVI.- Establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente;

XVII.- Determinar las normas que aseguren la conservación de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad;

XVIII.- Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales la aplicación de las normas y programas que establezca para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país;

XIX.- Normar el aprovechamiento racional de la -

flora y fauna silvestre, con el propósito de conservarlos y desarrollarlos;

XX.- Decretar las vedas forestales y de caza; - otorgar contratos, concesiones y permisos de caza o de explotación cinegética; y organizar y manejar la vigilancia forestal y de caza;

XXI.- Organizar y administrar reservas de flora y fauna terrestres, parques zoológicos, jardines botánicos y colecciones forestales;

XXII.- Hacer exploraciones y recolecciones científicas de la flora y de la fauna terrestres;

XXIII.- Fomentar y distribuir colecciones de -- los elementos de la flora y de la fauna terrestres;

XXIV.- Cuidar de las arboledas y demás vegeta--- ción, con la cooperación de las autoridades federales y -- licales competentes, así como llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del - país;

XXV.- Regular el alojamiento, la explotación, -- uso o aprovechamiento de aguas residuales y las condicio-- nes que deba satisfacerse antes de descargarse en las re-- des colectoras, cuencas, cauces, vasos y demás depósitos y corrientes de agua; así como su infiltración en el subsue-- lo, para evitar la contaminación que ponga en peligro la -- salud pública o degrade los sistemas ecológicos, en coordi-- nación con las Secretarías de Agricultura y Recursos hi--- dráulicos y de Salubridad y Asistencia.

XXVI.- Organizar y fomentar las investigaciones - relacionadas con la vivienda, desarrollo urbano y ecología;

XXVII.- Conservar y fomentar el desarrollo de la flora y la faun marítimas, fluviales y lacustres;

XXVIII.- Establecer viveros, criaderos y reser-- vas de especies acuáticas; y

XXIX.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Art. 38.- A la Secretaría de Educación Pública - corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas:

a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.

b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del artículo 123 constitucional.

c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.

d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

e) La enseñanza superior y profesional.

f) La enseñanza deportiva y militar y la cultura física en general;

IV.- Crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependientes de la Federación, exceptuandas las que por ley estén adscritas a otras dependencias del Gobierno Federal;

VI.- Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el artículo 3o. constitucional;

VII.- Organizar, administrar y enriquecer sistemáticamente las bibliotecas generales o especializadas que sostenga la propia Secretaría o que formen parte de sus dependencias;

VIII.- Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; orientar en coordinación con las dependencias competentes del Gobierno Federal y con las entidades pública y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica;

XXVII.- Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, los gobiernos de los estados y de los Municipios, las entidades pública y privadas, así como los fideicomisos creados para tal propósito. A este fin organizará, igualmente, sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios;

XXX.- Organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ello sistemas de servicio social, centros de estudios, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños, adolescentes y jóvenes que lo requieran, y

XXXI.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Art. 40.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos;

II.- Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;

III.- Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, de Comercio y Fomento Industrial y de Relaciones Exteriores;

IV.- Coordinar la formulación y promulgación de los contratos-ley de trabajo;

V.- Promover el incremento de la productividad del trabajo;

VI.- Promover el desarrollo de la capacitación para el trabajo y la investigación sobre la materia, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;

VII.- Establecer y dirigir el servicio nacional de empleo y vigilar su funcionamiento;

VIII.- Coordinar la integración y establecimiento de las Juntas Federales de Conciliación, de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obrero patronales que sean de jurisdicción federal, así como vigilar su funcionamiento;

IX.- Llevar el registro de las asociaciones obreras, patronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten a las leyes;

X.- Promover la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las dependencias competentes, así como resolver, tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación;

XI.- Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales, para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento;

XII.- Dirigir y coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;

XIII.- Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social;

XIV.- Participar en los congresos y reuniones internacionales de trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XV.- Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto;

XVI.- Establecer la política y coordinar los servicios de seguridad social de la Administración Pública Federal, así como intervenir en los asuntos relacionados con el seguro social en los términos de la Ley;

XVII.- Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país;

XVIII.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Art. 41.- A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos;

I.- Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos;

II.- Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural;

III.- Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal;

IV.- Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal;

V.- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables;

VI.- Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales;

VII.- Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;

VIII.- Resolver conforme a la ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales, en lo que no corresponda a otras dependencias o entidades, con la participación de las autoridades estatales y municipales;

IX.- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades;

X.- Proyectar los programas generales y concretos de colonización ejidal; para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y; en especial, de la población ejidal excedente, escuchando la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XI.- Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías;

XII.- Ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en materia agraria, así como resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal; y

XIII.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Art. 42.- A la Secretaría de Turismo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional;

II.- Promover en coordinación con las entidades federativas las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la Secretaría de Desarrollo

Urbano y Ecología la declaratoria respectiva;

III.- Participar con voz y voto en las comisiones Consultiva de Tarifas y la Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación;

IV.- Registrar a los prestadores de servicios turísticos, en los términos señalados por las leyes.

V.- Promover y opinar el otorgamiento de facilidades y franquicias a los prestadores de servicios y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales necesarios para el fomento a la actividad turística, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

VI.- Autorizar los precios y tarifas de los servicios turísticos, previamente registrados, en los términos que establezcan las leyes y reglamentos; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de los precios y tarifas de los bienes y servicios turísticos a cargo de la Administración Pública Federal;

VII.- Vigilar con el apoyo de las autoridades estatales y municipales, la correcta aplicación de los precios y tarifas autorizados o registrados y la prestación de los servicios turísticos, conforme a las disposiciones legales aplicables, en los términos autorizados o en la forma en que se hayan contratados;

VIII.- Estimular la formación de asociaciones, comités y patronatos de carácter público, privado o mixto, de naturaleza turística;

IX.- Emitir opinión ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en aquellos casos en que la inversión extranjera concorra en proyectos de desarrollo turístico o en el establecimiento de servicios turísticos;

X.- Regular, orientar y estimular las medidas de

protección al turismo, y vigilar su cumplimiento, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades estatales y municipales;

XI.- Promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XII.- Promover, y en su caso, organizar en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia turística;

XIII.- Formular y difundir la información oficial en materia de turismo; coordinar la publicidad que en esta materia efectúen las entidades del gobierno federal, las autoridades estatales y municipales y promover la que efectúan los sectores social y privado;

XIV.- Promover, coordinar, y en su caso, organizar los espectáculos, congresos, excursiones, audiciones, representaciones y otros eventos tradicionales y folklóricos de carácter oficial, para atracción turística;

XV.- Fijar y en su caso, modificar las categorías de los prestadores de servicios turísticos por ramas;

XVI.- Autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de servicios al turismo;

XVII.- Llevar la estadística en materia de turismo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto;

XVIII.- Promover y apoyar la coordinación de los prestadores de servicios turísticos;

XIX.- Proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado;

XX.- Fijar e imponer, de acuerdo a las leyes y reglamentos, el tipo y monto de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia turística; y

XXI.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Art. 43.- A la Secretaría de Pesca corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir la política pesquera del país;

II.- Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción y explotación pesquera en todos sus aspectos;

III.- Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la actividad pesquera; y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

IV.- Otorgar contratos, concesiones, permisos y autorizaciones para la explotación de la flora y fauna acuáticas;

V.- Determinar las épocas y zonas de veda de las especies acuáticas, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

VI.- Organizar y fomentar la investigación sobre la actividad pesquera y promover el establecimiento de centros de institutos de capacitación pesquera;

VII.- Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener rendimiento de la piscicultura;

VIII.- Realizar actividades y autorizar lo refe-

rente a acuicultura;

IX.- Regular la formación y organización de la flota pesquera, así como promover la construcción de embarcaciones pesqueras;

X.- Fomentar la organización de las sociedades cooperativas de producción pesquera y las sociedades, asociaciones y uniones de pescadores;

XI.- Promover en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la industrialización de los proyectos pesqueros y el establecimiento de las plantas e instalaciones industriales;

XII.- Apoyar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en la promoción del consumo humano de productos pesqueros, el abastecimiento de materias primas a las industrias nacionales, y en su distribución;

XIII.- Regular la pesa en lo relacionado con el número, condición y capacidad del personal pesquero;

XIV.- Promover la creación de zonas portuarias reservadas para la instalación de terminales pesqueras y actividades conexas;

XV.- Apoyar técnicamente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en las exportaciones e importaciones de las especies de la flora y la fauna acuáticas;

XVI.- Cuantificar y evaluar las especies de la flora y fauna cuyo medio de vida sea el agua;

XVII.- Proponer ante la Secretaría de Relaciones Exteriores la celebración de convenios y tratados internacionales relativos al recurso pesca; y

XVIII.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos;

Art. 45.- Dentro de la Administración Pública - Paraestatal serán considerados como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

Art. 49.- Los fideicomisos a que se refiere esta ley serán los establecidos por la Administración Pública - Centralizada así como los que se creen con recursos de las entidades a que alude el artículo 3o. de este propio ordenamiento.

La Secretaría de Programación y Presupuesto representará como fideicomitente único a la Administración - Pública Centralizada, en los fideicomisos que ésta constituya.

Art. 50.- El Presidente de la República estará - facultado para determinar agrupamientos de entidades de la Administración Pública Paraestatal, por sectores definidos, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, -- en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, - se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que en cada caso designe como coordinar del sector correspondiente.

Las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos organizarán a las entidades paraestatales bajo su coordinación, agrupándolas en subsectores cuando convenga, atendiendo a la naturaleza de sus actividades.

Art. 51.- Corresponderá a las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos encargados de la Coordinación de los sectores a que se refiere el artículo anterior; conducir la programación, coordinar y evaluar la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal que determine el Ejecutivo Federal.

Art. 55.- Los consejos de administración, juntas directivas o equivalentes, serán responsables de la programación estratégica y de la supervisión de la marcha normal

de las entidades del sector paraestatal; los coordinadores de sector podrán cuando lo juzguen necesario, establecer comités técnicos especializados dependientes de los consejos de administración, con funciones de apoyo en el desarrollo de estas actividades.

Art. 56.- Corresponde a los Coordinadores de Sector promover el establecimiento y la vigilancia del funcionamiento de comités mixtos de productividad en las entidades de la Administración Pública Federal, con la participación de representantes de los trabajadores y de la administración de la entidad que atenderán problemas de administración y organización de los procesos productivos, de selección y aplicación de los adelantos tecnológicos y el uso de los demás instrumentos que permitan elevar la eficiencia de las mismas.

5. - LEY DE PLANEACION

Art. 10.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

I.- Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, el función de ésta, las actividades de la administración pública federal;

II.- Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

III.- Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV.- Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta Ley;

y

V.- Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

Art. 2o.- La planeación deberá llevarse a cabo - como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

I.- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultura;

II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;

III.- La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria;

IV.- El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales y políticos.

V.- El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y

VI.- El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social.

Art. 3o.- Para los efectos de esta Ley se en---

tiende por Planeación Nacional del Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

Art. 4o. - Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

Art. 5o. - El Presidente de la República remitirá el Plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión. - En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta ley, - el Poder legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio Plan.

Art. 8o. - Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos, al dar cuenta anualmente al Congreso de la Unión del Estado que guardan sus respectivos ramos, informarán del avance y grado de cumplimiento de los objetivos y prioridades fijados en la planeación nacional que, por razón de su competencia, les correspondan y de los resultados de las acciones previstas. Informarán también sobre el desarrollo y los resultados de la aplicación de los instrumentos de política económica y social, en función de dichos objetivos y prioridades.

Art. 9o. - Las dependencias de la Administración Pública Centralizada deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a las entidades de la administración pública paraestatal. A este efecto, los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, proveerán lo conducente en el ejercicio de las atribuciones que como coordinadores de sector les confiere la ley.

Art. 10o.- Los proyectos de iniciativa de leyes y los reglamentos, decretos y acuerdos que formule el Ejecutivo Federal, señalarán las relaciones que, en su caso, existan entre el proyecto de que se trate y el Plan y los programas respectivos.

Art. 11o.- En caso de duda sobre la interpretación de las disposiciones de esta Ley, se estará a lo que resuelva, para efectos administrativos, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Art. 12.- Los aspectos de la Planeación Nacional del Desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se llevarán a cabo, en los términos de esta Ley, mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal formarán parte del Sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.

Art. 13.- Las disposiciones reglamentarias de esta Ley establecerán las normas de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática y el proceso de planeación a que deberán sujetarse las actividades conducentes a la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los programas a que se refiere este ordenamiento.

Art. 14.- La Secretaría de Programación y Presupuesto tendrá las siguientes atribuciones;

I.- Coordinar las actividades de la Planeación--
Nacional del Desarrollo.

II.- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, to-
mando en cuenta las propuestas de las dependencias y entida-
dades de la Administración Pública Federal y de los gobier-
nos de los estados, así como los planteamientos que se for-
mulen por los grupos sociales interesados;

III.- Proyectar y coordinar la planeación regio-
nal, con la participación que corresponda a los gobiernos-
estatales y municipales, y elaborar los programas especia-
les que le señale el Presidente de la República;

IV.- Cuidar que el Plan y los programas que se -
generen en el Sistema, mantenga congruencia en su elabora-
ción y contenido;

V.- Coordinar las actividades que en materia de-
investigación y capacitación para la planeación realicen -
las dependencias de la Administración Pública Federal;

VI.- Elaborar los programas anuales globales pa-
ra la ejecución del Plan y los programas regionales y espe-
ciales, tomando en cuenta las propuestas que para el efec-
to realicen las dependencias coordinadoras de sector, y --
los respectivos gobiernos estatales; y

VII.- Verificar, periódicamente, la relación que
guarden los programas y presupuestos de las diversas de-
pendencias y entidades de la Administración Pública Federa-
l, así como los resultados de su ejecución, con los obje-
tivos y prioridades del Plan y los programas regionales y
especiales a que se refiere esta Ley, a fin de adoptar las
medidas necesarias para corregir las desviaciones detecta-
das y reformar, en su caso, el Plan y los programas respec-
tivos.

Art. 15.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito-
Público le corresponde:

I.- Participar en la elaboración del Plan Nacio-
nal de Desarrollo, respecto de la definición de las políti-
cas financiera, fiscal y crediticia;

II.- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades de recursos y la utilización del Crédito Público, para la ejecución del Plan y los Programas;

III.- Procurar el cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas, en el ejercicio de sus atribuciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del Sistema Bancario;

IV.- Verificar que las operaciones en que se haga uso del crédito público prevean el cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas; y

V.- Considerar los efectos de la política monetaria y crediticia, así como de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal, en el logro de los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

Art. 16.- A las dependencias de la Administración Pública Federal les corresponde:

I.- Intervenir respecto de las materias que les competan, en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo;

II.- Coordinar el desempeño de las actividades que en materia de planeación corresponda a las entidades paraestatales que se agrupen en el sector que, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, determine el Presidente de la República;

III.- Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los Estados, así como las opiniones de los grupos sociales interesados;

IV.- Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el Plan y los programas regionales y especiales que determine el Presidente de la República;

V.- Elaborar los programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales correspondientes;

VI.- Considerar el ámbito territorial de las acciones previstas en su programa, procurando su congruencia con los objetivos y prioridades de los planes y programas de los gobiernos de los estados;

VII.- Vigilar que las entidades del sector que coordinen conduzcan sus actividades conforme al Plan Nacional de Desarrollo y al programa sectorial correspondiente, y cumplan con lo previsto en el programa institucional a que se refiere el artículo 17, fracción II; y

VIII.- Verificar periódicamente la relación que guarden los programas y presupuestos de las entidades paraestatales del sector que coordinen, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades de los programas sectoriales, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar, en su caso, los programas respectivos.

Art. 17.- Las entidades paraestatales deberán:

I.- Participar en la elaboración de los programas sectoriales, mediante la presentación de las propuestas que procedan en relación a sus funciones y objeto;

II.- Cuando expresamente lo determine el Ejecutivo Federal, elaborar su respectivo programa institucional, atendiendo a las previsiones contenidas en el programa sectorial correspondiente;

III.- Elaborar los programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales y, en su caso, institucionales;

IV.- Considerar el ámbito territorial de sus acciones, atendiendo las propuestas de los gobiernos de los estados, a través de la dependencia coordinadora de sector, conforme a los lineamientos que al efecto señale esta última;

V.- Asegurar la congruencia del programa institucional con el programa sectorial respectivo; y

VI.- Verificar periódicamente la relación que -- guarden sus actividades, así como los resultados de su ejecución con los objetivos y prioridades del programa institucional.

Art. 18.- La Secretaría de la Contraloría de la Federación deberá aportar elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

Art. 19.- El Presidente de la República podrá establecer comisiones intersecretariales para la atención de actividades de la Planeación nacional.

Art. 20.- En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley.

Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, -- participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su -- actividad a través de foros de consulta popular que al --- efecto convocarán. Asimismo, participarán en los mismos -- foros de diputados y senadores al Congreso de la Unión...

Art. 21.- El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del período constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más -- largo plazo.

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo

integral del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social; y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

La categoría de Plan queda reservada al Plan Nacional de Desarrollo.

Art. 22.- EL Plan indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados conforme a este capítulo.

Estos programas observarán congruencia con el Plan, y su vigencia no excederá del período constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque sus previsiones y proyecciones se refieran a un plazo mayor.

Art. 23.- Los programas sectoriales se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrán asimismo, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución.

Art. 24.- Los programas institucionales que deban elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y en el programa sectorial correspondiente. Las entidades, al elaborar sus programas institucionales, se ajustarán, en lo conducente a la ley que regule su organización y funcionamiento.

Art. 25.- Los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa.

Art. 26.- Los programas especiales se referirán-

a las prioridades del desarrollo integral del país fijados en el plan o a las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras del sector.

Art. 27.- Para la ejecución del Plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, las dependencias y entidades elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social correspondientes. Estos programas anuales, que deberán ser congruentes entre sí, regirán durante el año de que se trate, las actividades de la Administración Pública Federal en su conjunto y servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuestos anuales que las propias dependencias y entidades deberán elaborar conforme a la legislación aplicable.

Art. 28.- El Plan y los programas a que se refieren los artículos anteriores especificarán las acciones que serán objeto de coordinación con los gobiernos de los Estados y de inducción o concertación con los grupos sociales interesados.

Art. 29.- El Plan y los programas regionales y especiales, deberán ser sometidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto a la consideración y aprobación del Presidente de la República.

Los programas sectoriales deberán ser sometidos a la consideración y aprobación del Presidente de la República por la dependencia coordinadora del sector correspondiente, previo dictamen de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Los programas institucionales deberán ser sometidos por el órgano de gobierno y administrativo de la entidad paraestatal, de que se trate, a la aprobación del titular de la dependencia coordinadora del sector.

Si la entidad no estuviere agrupada en un sector específico, la aprobación a que alude el párrafo anterior corresponderá a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Art. 30.- El Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Art. 31.- El Plan y los programas sectoriales serán revisados con la periodicidad que determinen las disposiciones reglamentarias. Los resultados de las revisiones y, en su caso, las adecuaciones consecuentes al Plan y los Programas, previa su aprobación por parte del titular del Ejecutivo, se publicarán igualmente en el Diario Oficial de la Federación.

Art. 32.- Una vez aprobados el Plan y los programas, serán obligatorias para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Conforme a las disposiciones legales que resulten aplicables, la obligatoriedad del Plan y los programas será extensiva a las entidades paraestatales. Para estos efectos, los titulares de las dependencias, en el ejercicio de las atribuciones de coordinadores de sector que les confiere la ley, proveerán lo conducente ante los órganos de gobierno y administración de las propias entidades.

La Ejecución del Plan y los programas podrá concertarse, conforme a esta ley, con las representaciones de los grupos sociales interesados o con los particulares.

Mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley, el Ejecutivo Federal inducirá las acciones de los particulares y, en general, del conjunto de la población, a fin de propiciar la consecución de los objetivos y prioridades del Plan y los Programas.

La coordinación en la ejecución del Plan y los Programas deberá proponerse a los gobiernos de los Estados, a través de los convenios respectivos.

Art. 33.- El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coor

dinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos-participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

Art. 34.- Para los efectos del artículo anterior, el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas:

I.- Su participación en la planeación nacional a través de la presentación de las propuestas que estimen -- pertinentes;

II.- Los procedimientos de coordinación entre -- las autoridades federales, estatales y municipales para -- propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios, y su congruencia con la planeación nacional, así como para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación;

III.- Los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, en el ámbito de su jurisdicción;

IV.- La elaboración de los programas regionales -- a que se refiere la fracción III del artículo 14 de este -- ordenamiento; y

V.- La ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa, y que competen a ambos -- órdenes de gobierno, considerando la participación que -- corresponda a los municipios interesados y a los sectores de la sociedad.

Para este efecto la Secretaría de Programación y Presupuesto propondrá los procedimientos conforme a los -- cuales se convendrá la ejecución de estas acciones, toman-

do en consideración los criterios que señalen las dependencias coordinadoras de sector, conforme a sus atribuciones.

Art. 35.- En la celebración de los convenios a que se refiere este capítulo, el Ejecutivo Federal definirá la participación de los órganos de la Administración Pública Centralizada que actúen en las entidades federativas, en las actividades de planeación que realicen los respectivos gobiernos de las entidades.

Art. 36.- El Ejecutivo Federal ordenará la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, de los convenios que se suscriban con los gobiernos de las entidades federativas.

Art. 37.- El Ejecutivo Federal, por sí o a través de sus dependencias, y las entidades paraestatales, podrán concertar la realización de las acciones previstas en el plan y los programas, con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares interesados.

Art. 38.- La concertación a que se refiere el artículo anterior será objeto de contratos o convenios de cumplimiento obligatorio para las partes que lo celebren, en los cuales se establecerán las consecuencias y sanciones que se deriven de su incumplimiento, a fin de asegurar el interés general y garantizar su ejecución en tiempo y forma.

Art. 39.- Los contratos y convenios que se celebren conforme a este capítulo se considerarán de Derecho Público.

Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de estos contratos y convenios, serán resueltas por los tribunales federales.

Art. 41.- Las políticas que normen el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieran al Ejecutivo Federal para fomentar, promover, regular, restringir, orientar, prohibir, y, en general, inducir acciones de los

particulares en materia económica y social, se ajustarán a los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

6.- LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO.

Art. 1o.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar el servicio público de banca y crédito que en los términos del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe prestar el Estado, así como las características de las instituciones a través de las cuales deberán hacerlo, su funcionamiento en apoyo de las políticas de desarrollo nacional y las garantías que protejan los intereses del público.

Art. 2o.- El servicio público de banca y crédito será prestado por instituciones de crédito constituidas -- como sociedades nacionales de crédito, en los términos de la presente Ley, y por las constituidas por el Estado como instituciones nacionales de crédito conforme a las leyes.

Art. 4o.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, cada uno en la esfera de su competencia, dictarán las medidas necesarias a fin de que la prestación del servicio público de banca y crédito, así como la operación y funcionamiento de las instituciones de crédito, se realicen dentro de los lineamientos de los programas de financiamiento formulados en el contexto integral de los planes nacionales de desarrollo, cuidando que en todo momento dichas instituciones orienten sus actividades hacia la consecución de los siguientes objetivos:

I.- Fomentar el ahorro nacional;

II.- Facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito;

III.- Canalizar eficientemente los recursos financieros a las actividades nacional y socialmente necesari-

rias o prioritarias, conforme a los diversos programas sectoriales y regionales y a los planes nacionales de desarrollo económico y social, y a la satisfacción de las necesidades financieras de todos los sectores productivos del país y del público en general;

IV.- Establecer la adecuada coordinación entre los programas de orientación y asignación de los recursos-presupuestales del erario público y los correspondientes a los recursos crediticios de las instituciones;

V.- Procurar una oferta suficiente de crédito y evitar la concentración de recursos en persona o grupos, a fin de atender eficientemente el financiamiento del mayor y más diversificado número de proyectos rentables, fundamentalmente de interés general, sectorial, regional o nacional;

VI.- Descentralizar geográficamente la canalización de recursos a fin de atender de manera eficiente las necesidades de las diversas entidades y regiones del país;

VII.- Proveer mejores y más eficientes instrumentos de captación que ofrezcan al público amplias opciones de ahorro e inversión; y

VIII.- Promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales.

Art. 5o.- Las sociedades nacionales de crédito formularán anualmente sus programas financieros y presupuestos generales de gastos o inversiones, y las estimaciones de ingresos, mismos que deberán someter a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la forma y tiempo que ésta les indique.

Los programas de las sociedades nacionales de crédito deberán formularse conforme a los lineamientos y objetivos del Sistema Nacional de Planeación.

Art. 6o.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será el órgano competente para interpretar, a efectos

administrativos, los preceptos de esta Ley y para, mediante disposiciones de carácter general, proveer a todo cuanto se refiera a la aplicación de la misma.

Art. 7o.- Las sociedades nacionales de crédito son instituciones de derecho público creadas por decreto del Ejecutivo Federal conforme a las bases de la presente Ley y tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con sujeción a lo dispuesto en esta Ley y en el ordenamiento que cree a la sociedad nacional de crédito, establecerá en los Reglamentos Orgánicos las bases conforme a las cuales se regirá su organización y funcionamiento, los que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Art. 4o.- Las sociedades nacionales de crédito deberán establecer y mantener, en la forma y términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con base en las disposiciones aplicables, los mecanismos que garanticen la solvencia y liquidez de las mismas y la seguridad de las operaciones que realicen para salvaguardar el interés del público usuario.

7.- LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

Art. 1o.- ESTA LEY TIENE POR OBJETO EL FOMENTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA Y FORESTAL, PARA SATISFACER LAS NECESIDADES NACIONALES Y ELAVAR LAS CONDICIONES DE VIDA EN EL CAMPO.

ART. 2.- LAS DISPOSICIONES SON DE ORDEN PUBLICO Y DE INTERES SOCIAL

ART. LA APLICACION DE LA DE LA PRESENTE LEY QUEDA A CARGO DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS- EN COORDINACION CON LA DE REFORMA AGRARIA Y DEMAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL SEGUN SUS ATRIBUCIONES. EN ESTE ORDENAMIENTO LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS SERA DESIGNADA COMO "LA SECRETARIA".

ART. 4.- CORRESPONDE A LA SECRETARIA EN CUMPLIMIENTO DE ESTA LEY:

I.- PLANEAR, ORGANIZAR, FOMENTAR Y PROMOVER LA PRODUCCION AGROPECUARIA Y FOESTAL.

II.- FORMULAR Y PROPONER AL EJECUTIVO FEDERAL EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y FOESTAL RECABANDO PREVIAMENTE LA OPINION DE LOS COMITES DIRECTIVOS DE DISTritos DE TEMPORAL.

III.- REALIZAR ESTUDIOS TECNICOS QUE PERMITAN SEÑALAR LOS CULTIVOS AGRICOLAS Y LAS ACTIVIDADES GANADERAS Y FORESTALES QUE RESULTEN MAYORMENTE PRODUCTIVAS, DANDO PREFERENCIA A LOS PRODUCTOS BASICOS, DE ACUERDO A LAS DISTINTAS CONDICIONES ECOLOGICAS Y SOCIECONOMICAS DE ZONAS DE TERMINADAS.

IV.- ESTUDIAR ALTERNATIVAS SOBRE LAS ACTIVIDADES SUSCEPTIBLES DE REALIZARSE EN CADA REGION ECOLOGICA

V.- PROPONER EL USO APROPIADO DE LOS SUELOS, CON OBJETO DE AUMENTAR LA PRODUCTIVIDAD.

VI.- EVALUAR POR CICLO Y DE ACUERDO AL TIPO DE CULTIVO LAS ACTIVIDADES Y REALIZACIONES AGROPECUARIAS Y FORESTALES QUE PREVEA EL PLAN, DEPENDIENDO DE CADA REGION.

VII.- REALIZAR Y MANTENER ACTUALIZADOS LOS ESTUDIOS TECNICOS SOBRE LA APTITUD PRODUCTIVA Y CLASIFICACION DE LOS RECURSOS AGRICOLAS, PECUARIOS Y FORESTALES;ASI COMO LOS INVENTARIOS REGIONALES CORRESPONDIENTES.

VIII.- PROMOVER Y APOYAR LA ORGANIZACION DE LOS PRODUCTORES RURALES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS; LA COMERCIALIZACION DE SUS PRODUCTOS Y PARA ALCANZAR OBJETIVOS DE INTERES COMUN.

IX.- AUTORIZAR LA IMPORTACION O EXPORTACION DE LOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y FORESTALES, ASI COMO MAQUINARIA, REFACCIONES E IMPLEMENTOS AGRICOLAS, SEMILLAS, FERTILIZANTES Y PALGUICIDAS EN COORDINACION CON LA SECRETARIA DE COMERCIO, DE ACUERDO CON SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS.

X.- FAVORECER LA DISPONIBILIDAD DE SEMILLAS MEJORADAS, FERTILIZANTES Y DEMAS INSUMOS EN ATENCION A REQUERIMIENTOS DE LA PRODUCTIVIDAD Y LA PRODUCCION.

XI.- DETERMINAR O PROPONER EN SU CASO LOS ESTIMULOS MAS EFICACES PARA LA PRODUCCION RURAL, Y ADOPTAR LAS MEDIDAS COMPLEMENTARIAS QUE SE REQUIERAN PARA LLEVARLOS A LA PRACTICA.

XII.- PROPONER LA FIJACION DE PRECIOS DE GARANTIA A LOS PRODUCTOS BASICOS Y OLEAGINOSOS.

XIII.- INTERVENIR EN LOS DISTRITOS DE RIEGO, DRENAGE Y DE PROTECCION CONTRA LAS INUNDACIONES EN LA APLICACION DE ESTE ORDENAMIENTO DE LA LEY FEDERAL DE AGUAS.

XIV.- DELIMITAR, ESTABLECER E INTERVENIR EN LOS DISTRITOS DE TEMPORAL.

XV.- INTERVENIR EN LA DECLARATORIA DE TIERRAS OCIOSAS DE PROPIEDAD PARTICULAR Y DETERMINAR SU EXPLOTACION.

XVI.- EMPRENDER ACCIONES DE PROMOCION Y FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES AGRICOLAS, PECUARIAS O FORESTALES.

XVII. DIFUNDIR PROFUSAMENTE, POR LOS MEDIOS A SU ALCANCR, EL PLAN NACIONAL CUANDO HAYA SIDO APROBADO.

XVIII. LAS DEMAS FACULTADES QUE LE CONFIERAN ESTA Y OTRAS LEYES Y SUS REGLAMENTOS.

ART. 32.- LOS EJIDOS O COMUNIDADES PODRAN INTEGRAR MEDIANTE ACUERDO VOLUNTARIO UNIDADES DE PRODUCCION ASOCIANDOSE ENTRE SI O CON COLONOS Y PEQUEÑOS PROPIETARIOS, CON LA VIGILANCIA DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

PARTICIPARA LA ENTIDAD PUBLICA DEL RIESGO COMPARTIDO SOLO EN LOS CASOS QUE SEÑALA EL ARTICULO 55 DE ESTA LEY.

LAS UNIDADES DE PRODUCCION QUE SE INTEGREN CON EJIDOS Y COMUNIDADES ENTRE SI, CON LA PARTICIPACION DEL -- RIESGO COMPARTIDO, EN LOS TERMINOS DEL PARRAFO ANTERIOR, - SE REGIRA EXCLUSIVAMENTE POR LAS DISPOSICIONES APLICABLES- DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

ART. 33.- LAS UNIDADES DE PRODUCCION, CONFORME A LAS METAS DE LOS PROGRAMAS TENDRAN POR OBJETO LA PRODUCCION AGROPE-- CUARIA Y PODRAN PREVER EL USO DE ESPACIOS COMUNES, CONS--- TRUCCIONES DE OBRAS DE PROVECHO COMUN, UTILIZACION DE EQUI POS, PRESTACIONES DE SERVICIOS EN MUTUO BENEFICIO Y LAS -- DEMAS MODALIDADES QUE MEJOR PROPICIEN EL LOGRO DE LAS ME -- TAS.

ART. 34.- PARA LA CONSTITUCION DE LAS UNIDADES DE PRODUC-- CION BASTARA QUE LA MISMA SE HAGA CONSTAR EN ACTA POR LOS- INTERESADOS ANTE NOTARIO PUBLICO, O EN SU DEFECTO ALGUNA-- AUTORIDAD ADMINISTRATIVA FEDERAL QUE DESAPCHE EN EL LUGAR. LAS UNIDADES DE PRODUCCION, CON LA CONFORMIDAD DE LA SECRE-- TARIA DE LA REFORMA AGRARIA, DEBERAN REGISTRAR SUS ACTAS - CONSTITUTIVAS EN LA SECRETARIA, LAS QUE SERAN EXAMINADAS - POR ESTA PARA SU APOBACION.

LAS RESOLUCIONES CORRESPONDIENTES DEBERAN EMITIR SE DENTRO DE LOS 15 DIAS SIGUIENTES A LAS INSTANCIAS RELA-- TIVAS.

ART. 35.- LAS UNIDADES DE PRODUCCION DEB IDAMENTE REGIS-- TRADAS, TENDRAN CAPACIDAD JURIDICA PARA REALIZAR LOS ACTOS Y CONTRATOS NECESARIOS PARA ALCANZAR SUS PROPOSITOS, INCLU-- SO CONTRATAR TRABAJADORES. LAS LEYES RESPECTIVAS REGIRAN-- EN CADA CASO LOS ACTOS JURIDICOS QUE RESULTEN Y LA MASA DE PRODUCTO RESPONDERA POR LOS COMPROMISOS CONTRAIDOS POR LA- UNIDAD COMO TAL.

LAS UNIDADES DE PRODUCCION NO MODIFICARAN EL RE- GIMEN JURIDICO DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES, NI AFECTARAN - LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS EJIDATARIOS Y COMUNEROS, TAMPOCO PODRAN MODIFICAR LA SITUACION JURIDICA DE LAS PE-- QUEÑAS PROPIEDADES, NI LAS CAUSALES DE AFECTACION AGRARIA.

ART. 36.- SERA CONDICIONE INEXCUSABLE PARA ESTABLECER UNI-

DADES DE PRODUCCION, QUE LOS EJIDATARIOS Y COMUNEROS QUE EN ELLA SE INTEGREN, TRABAJEN DIRECTA Y PERSONALMENTE LA TIERRA, EXCEPTO EN LOS CASOS AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. SE PROPONDRAN EN EL PROYECTO DE LA UNIDAD CORRESPONDIENTE LA FORMA QUE CONVenga, EN SU CASO, RECIBIR ANTICIPOS POR SU TRABAJO.

ART. 37.- LAS UNIDADES DE PRODUCCION, TENDRAN UN TERMINO FIJO, PRORROGABLE POR ACUERDO DE LAS PARTES Y CON APROBACION DE LA SECRETARIA.

CUANDO SE PREVEA LA AMORTIZACION DE INVERSIONES LA SECRETARIA AUTORIZARA LOS PALZOS QUE EN CADA CASO SE REQUIERAN.

ART. 38.- EN EL CASO DE CONFLICTOS O INDEFINICION DE DERECHOS, RELATIVOS A LAS UNIDADES DE PRODUCCION, ANTES DE ACUDIR A LAS AUTORIDADES COMPETENTES QUE DE ACUERDO CON LA MATERIA DEBAN INTERVENIR, SERA MENESTER AGOTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE LA SECRETARIA QUE, A SOLICITUD DE LAS PARTES, PODRA ACTUAR ADEMAS CON FINES DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

ART. 39.- PODRAN INTEGRARSE UNIDADES DE PRODUCCION RESPECTO DE TIERRAS DE EXPLOTACION GANADERA, CUANDO CUMPLAN CON LAS DISPOSICIONES DEL PRESENTE TITULO QUE LES SEAN APLICABLES, A JUICIO DE LA SECRETARIA.

ART. 43.- ES CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA EL DESTINO A LA PRODUCCION AGRICOLA DE LOS TERRENOS DE AGOSTADERO SUSCEPTIBLES DE CULTIVO.

ART. 44.- CUANDO EN LOS TERMINOS DEL ESTUDIO QUE AL EFECTO REALICE SE COMPRUEBE QUE SE TRATA DE TIERRAS APTAS PARA LA AGRICULTURA, POR SU CALIDAD Y EL REGIMEN PLUVIAL DE LA REGION, CONDICIONES HIDRAULICAS COSTEABLES DEL SUBSUELO EN QUE SE ENCUENTREN, LA SECRETARIA PROPONDRÁ EL EJERCUTIVO FEDERAL LA EXPROIACION DE LOS TERRENOS DE AGOSTADERO SUSCEPTIBLES AL CULTIVO, SIN PERJUICIO DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA.

EN EL CASO DE LOS TERRENOS DE AGOSTADERO SUSCEP-

TIBLES AL CULTIVO DEDICADOS A LA GANADERIA, SOLO SERAN OBJETO DE EXPROPIACION LOS PREDIOS GANADEROS CON MAS DE 200-HECTAREAS SUSCEPTIBLES DE EXPLOTACION AGRICOLA UBICADOS -- EN ZONAS CON LAS CARACTERISTICAS QUE SE MENCIONAN EN EL ARTICULO 23 DE ESTA LEY, A FIN DE ESTABLECER DISTRITOS DE -- TEMPORAL.

ART? 45.- LA INDEMNIZACION QUE CORRESPONDA EN TERMINOS DE LEY, A LOS DUEÑOS O POSEEDORES DE LOS TERRENOS EXPROPIADOS, SE CUBRIRA EN EFECTIVO, EN ESPECIE Y DINERO A SU ---- ELECCION.

ART. 46.- LOS TERRENOS EXPROPIADOS QUE RESULTEN EXCEDENTES DESPUES DE CUBRIR LAS INMDENIZACIONES EN ESPECIE QUEDARAN A DISPOSICION DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA, PARA NECESIDADES AGRARIAS DE ACUERDO CON LA LEY A FIN DE SER DESTINADOS A LA AGRICULTURA.

ART. 47.- CUANDO LA SECRETARIA SUGIERA EL CAMBIO DE DESTINO DE LAS TIERRAS DE AGOSTADERO SUSCEPTIBLES DE CULTIVO EJIDAL O COMUNAL? LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA, CONFORME A LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS POR LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, PROCEDERA AL REACOMODO DE LAS AREAS PRODUCTIVAS, RESPETANDO PREFERENTEMENTE LOS DERECHOS DE EJIDATARIOS Y COMUNEROS YA ESTABLECIDOS, AL OPERARSE EL CAMBIO DE DESTINO DE AGOSTADERO A PRODUCCION AGRICOLA, DEBERAN REAGRUPARSE LAS TIERRAS PARA EVITAR LA SUBDIVISION ANTIECONOMICA.

ART. 48.- SE CONSIDERA DE INTERES PUBLICO EL USO DE MAQUINARIA Y EQUIPOS MECANICOS, LA OPERACION DE INSTALACIONES - PARA ALMACENAMIENTO Y PROCESAMIENTO DE LOS PRODUCTOS, ASI COMO LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS QUE REQUIERAN LOS PRODUCTORES CON MOTIVO DE LA EXPLOTACION DE LAS TIERRAS.

ART. 53.- EL EJECUTIVO FEDERAL, COMO FIDEICOMITENTE, ESTABLECERA UN FIDEICOMISO PUBLICO DENOMINADO FIDEICOMISO DE RIESGO COMPARTIDO QUE TENDRA POR OBJETO:

1.- CONCURRIR CON LOS RECURSOS ADICIONALES QUE EN CADA CASO REQUEIRAN LAS AREAS PRODUCTORAS PARA EL DEBIDO CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES O DE CONTINGENCIA, CON OBJETO DE CORRERIR FALTANTES DE LOS PRODUCTOS BA

SICOS DESTINADOS A SATISFACER NECESIDADES NACIONALES.

11.- APOYAR LA REALIZACION DE INVERSIONES, ----
 OBRAS O TAREAS QUE SEAN NECESARIAS EN LAS AREAS ALUDIDAS, --
 PARA LOGRAR EL INCREMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD DE LA TIERRA.

ART. 54.- EL FIDEICOMISO DE RIESGO COMPARTIDO ABSORBERA EL COSTO DE LOS RECURSOS ADICIONALES QUE SE APORTEN, EN EL CASO DE QUE LOS OBJETIVOS DE PRODUCCION O DE PRODUCTIVIDAD NO SE LOGREN, Y GARANTIZARA A LOS CAMPESINOS FIDEICOMISARIOS, EN LOS TERMINOS QUE AL EFECTO SE FIJEN, EL INGRESO PROMEDIO QUE HUBIEREN OBTENIDO CONFORME A SUS ACTIVIDADES TRADICIONALES.

LAS UTILIDADES QUE HUBIEREN, DEDUCIDO LOS COSTOS Y LOS GASTOS DE ADMINISTRACION DEL FIDUCIARIO, QUEDARAN A BENEFICIO DE LOS PRODUCTORES.

ART. 55.- SOLO SE COMPARTIRA EL RIESGO CON PRODUCTORES DE DISTRITOS DE TEMPORAL QUE SEAN EJIDATARIOS, COMUNEROS O -- PEQUEÑOS PROPIETARIOS CUANDO SUS PREDIOS NO REBASAN LA --- SUPERFICIE EQUIVALENTE A LA UNIDAD DE DOTACION EJIDAL EN LA ZONA CORRESPONDIENTE, Y SIEMPRE QUE SE OBLIGUEN A CUMPLIRLOS PROGRAMAS ESPECIALES O DE CONTINGENCIA A QUE SE REFIERE ESTA LEY, O ACEPTEN LOS COMPROMISOS DE PRODUCTIVIDAD QUE - EXPRESAMENTE AUTORICE LA SECRETARIA.

ART. 58.- LA SECRETARIA PODRA PRACTICAR A SOLICITUD DE LOS INTERESADOS, ESTUDIOS AGROECOLOGICOS EN AREAS PRODUCTORAS A FIN DE QUE MEDIANTE LA MEJORA DE LA CALIDAD DE LAS TIE--RRAS POR OBRAS DE RIEGO, DRENAJE O CUALQUIERA OTRAS QUE -- EJECUTEN LOS DUEÑOS O POSEEDORES PUEDA AUMENTARSE LA POTENCIALIDAD PRODUCTIVA DE LAS PEQUEÑAS PROPIEDADES, EN LA FOR--MA PREVISTA POR EL PARRAFO FINAL DE LA FRACCION XV DEL AR--TICULO 27 CONSTITUCIONAL Y LAS DISPOSICIONES APLICABLES DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

ART. 59.- A SOLICITUD DE LOS PROPIETARIOS O POSEEDORES DE AREAS PRODUCTORAS, LA SECRETARIA LLEVARA A CABO LOS ESTU--DIOS TECNICOS QUE CORRESPONDAN PARA EL CASO DEL CAMBIO DE DESTINO DE LAS TIERRAS AL REGIMEN AGROPECUARIO EN LOS TER--MINOS DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

ART. 60.- LOS PROPIETARIOS O POSEEDORES DE TIERRAS QUE NO EXCEDAN DEL EQUIVALENTE A LA UNIDAD DE DOTACION EJIDAL IMPERANTE EN LAS ZONAS DE QUE SE TRATE TENDRAN PREFERENCIA EN EL ABASTECIMIENTO DE SEMILLAS MEJORADAS, FERTILIZANTES, PLAGUICIDAS Y ASISTENCIA TECNICA Y PODRAN ASOCIARSE CON ENTIDADES PARAESTATALES FACULTADES AL EFECTO, CON FINES DE PRODUCCION.

ART. 61.- LAS PERSONAS A QUE SEREFIERE EL ARTICULO ANTERIOR TAMBIEN TENDRAN ACCESO PRIORITARIO AL CREDITO, Y PODRAN ASIMISMO ASOCIARSE CON ENTIDADES PARAESTATALES, CON OBJETO DE ORGANIZAR SERVICIOS DE PROCESAMIENTO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y FORESTALES, ASI COMO PARA LA COMPRA O UTILIZACION DE MAQUINARIA AGRICOLA, APROECHAR ALAMCENES O TRANSPORTES, PARA LA COMERCIALIZACION DE SUS PRODUCTOS, U OTROS SERVICIOS DE BENEFICIO COMUN O INTERES SOCIAL.

ART. 62.- LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO DARAN PRIORIDAD A QUIENES REALICEN OPERACIONES DE ABASTECIMIENTO DIRECTO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS ENTRE AREAS PRODUCTORAS Y ENTIDADES PUBLICAS U ORGANIZACIONES DE INTERES SOCIAL Y DE TRABAJADORES.

ART. 64.- SE CONSIDERA DE INTERES PUBLICO:

I.- LA PRESERVACION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA PARA EVITAR QUE SE SUBDIVIDA EN EXTENSIONES INFERIORES A CINCO HECTAREAS DE TIERRAS DE RIEGO O HUMEDAD O SUS EQUIVALENTES DE ACUERDO CON LA LEY.

II.- EL AGRUPAMIENTO DE MINUFUNDIOS ENTRE SI O CON OTRAS FINCAS RUSTICAS CON EXTENSION MENOR A LA MAXIMA DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD Y SIN QUE SE REBASE ESTA.

ART. 71.- SE CONSIDERAN TIERRAS OCIOSAS LOS TERRENOS APTOS PARA LA PRODUCCION AGRICOLA QUE SE ENCUENTREN SIN EXPLOTACION, EN LOS TERMINOS Y CONDICIONES QUE EXPRESAMENTE SEÑALA ESTA LEY.

ART. 72.- SE DECLARA DE UTILIDAD PUBLICA EL APROVECHAMIENTO DE TIERRAS OCIOSAS: AL EFECTO LA NACION PODRA EN TODO TIEMPO OCUPAR TEMPORALMENTE AQUELLAS QUE SUS PROPIETARIOS O POSEEDORES NO DEDIQUEN A LA PRODUCCION.

ART. 73.- LA SECRETARIA DARA A CONOCER, POR REGIONES DETERMINADAS, LAS FECHAS CORRESPONDIENTES PARA LA PREPARACION Y SIEMBRA DE TERRENOS Y LAS AREAS MINIMAS QUE DEBERAN SER CULTIVADAS DE ACUERDO CON LA CALIDAD DE LAS TIERRAS. LA SECRETARIA DETERMINARA ASIMISMO LOS PERIODOS QUE CORRESPONDAN A LOS CICLOS PRODUCTIVOS, DE ACUERDO CON LOS LINEAMIENTOS GENERALES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

ART. 79.- LA OCUPACION DE LAS TIERRAS DECLARADAS OCIOSAS POR LA NACION CONFORME A ESTA LEY TERMINARA CON EL CICLO PRODUCTIVO, DESPUES DE LO CUAL EL EJECUTIVO FEDERAL, LAS DEVOLVERA A SUS LEGITIMOS PROPIETARIOS O POSEEDORES, SI ESTOS COMUNICAN A LA SECRETARIA SU DESEO DE CONTINUAR SU EXPLOTACION CON TRES MESES DE ANTICIPACIONAL INICIO DEL CICLO PRODUCTIVO SIGUIENTE. EN CASO CONTRARIO LA OCUPACION PROSEGUIRA DURANTE OTRO U OTROS CICLOS, CONFORME A LAS MISMAS REGLAS, SIN SER NECESARIA NUEVA DECLARATORIA DE OCIOSIDAD.

ART. 80.- LA SECRETARIA ENCOMENDARA LA EXPLOTACION DE LAS TIERRAS OCIOSAS A UNA ENTIDAD LEGALMENTE AUTORIZADA DEL SECTOR PUBLICO, QUE ESTARA CAPACITADA PARA CELEBRAR CONTRATOS PARA EL USO Y GOCE DE LAS TIERRAS OCIOSAS CON LOS SOLICITANTES QUE CUMPLAN CON LOS REQUISITOS A QUE ALUDE EL ARTICULO 84.

LA AUTORIDAD ESTARA FACULTADA PARA RESOLVER POR LA VIDA ADMINISTRATIVA LOS CONFLICTOS QUE SE SUSCITEN CON MOTIVO DE ESTOS CONTRATOS Y PARA ORDENAR Y EJECUTAR LA DEVOLUCION DE LAS TIERRAS CUANDO PROCEDA, CONFORME A LA LEY DE BIENES NACIONALES.

EN IGUALDAD DE CONDICIONES, TENDRAN PREFERENCIA PARA LA EXPLOTACION DE TIERRAS OCIOSAS LOS CAMPESINOS CON DERECHOS A SALVO A QUE SE REFIERE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y EN SEGUNDO LUGAR LOS VECINOS DEL MUNICIPIO EN QUE SE ENCUENTREN UBICADAS.

ART. 86.- LA INDEMNIZACION QUE CORRESPONDA AL PROPIETARIO O POSEEDOR DE LA TIERRA OCIOSA SE FIJARA POR PERITOS, CON BASE EN EL VALOR QUE FIGURE EN LAS OFICINAS CATASTRALES, EL TIEMPO DE LA OCUPACION Y LOS DEMAS ELEMENTOS QUE EN CADA CASO CONCURRAN.

ART. 87.- EL PROPIETARIO O POSEEDOR DE LA TIERRA OCIOSA -- QUE OBTUVIERA RESOLUCION DESFAVORABLE EN EL RECURSO DE REVISION QUE HUBIERE INTERPUESTO CON MOTIVO DE LA DECLARACION DE TIERRAS OCIOSAS, NO PERDERA EL DERECHO A RECIBIR LA INDEMNIZACION A QUE SE REFIERE EL ARTICULO ANTERIOR.

ART. 90.- EN EL CASO DE TIERRAS OCIOSAS A CAUSA DEL LITIGIO ANTE AUTORIDADES JUDICIALES O ADMINISTRATIVAS, LA SECRETARIA INICIARA EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ART. 74-- NOTIFICANDO A LAS PARTES CONTENDIENTES.

ART. 91.- LA DECLARATORIA DE OCIOSIDAD Y LA CELEBRACION DE LOS CONTRATOS A QUE SE REFIERE ESTA LEY, SERA SIN PERJUICIO DE LA RESOLUCION QUE RECAIGA EN CADA CASO EN LOS LITIGIOS DE QUE HABLA EL ARTICULO ANTERIOR.

8.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL QUE ENTRO EN VIGOR EL 1o. DE OCTUBRE DE 1932.

MOTIVOS DEL CODIGO CIVIL:

La comisión que subscribe, al concluir sus trabajos sobre la formación de un proyecto de Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, tiene la honra de presentar a usted un breve informe acerca de las principales reformas que contiene el Proyecto que se presenta.

Cumple con su deber la comisión al exponer a usted, en forma sintética, los motivos que tuvo en cuenta para señalar nuevos derroteros a la legislación civil del Distrito y Territorios Federales.

Las revoluciones sociales del presente siglo han provocado una revisión completa de los principios básicos de la organización social, y han echado por tierra dogmas tradicionales consagrados por el respeto secular.

La profunda transformación que los pueblos han experimentado a consecuencia de su desarrollo económico, de la preponderancia que ha adquirido el movimiento sindi-

calista, el crecimiento de las grandes urbes, de la generalización del espíritu democrático, de los nuevos descubrimientos científicos realizados y de la tendencia cooperativa cada vez más acentuada, han producido una crisis en todas las disciplinas sociales, y el derecho, que es un fenómeno social, no puede dejar de sufrir influencia de esa crisis.

El cambio de las condiciones sociales de la vida moderna impone la necesidad de renovar la legislación, y el derecho civil, que forma parte de ella, no puede permanecer ajeno al colosal movimiento de transformación que las sociedades experimentan.

Nuestro actual Código Civil, producto de las necesidades económica y jurídicas de otras épocas; elaborado cuando dominaba en el campo económico la pequeña industria y en el orden jurídico en exagerado individualismo, se ha vuelto incapaz de regir las nuevas necesidades sentidas y las relaciones que, aunque de carácter privado, se hallan fuertemente influenciadas por las diarias conquistas de la gran industria y por los progresivos triunfos del principio de solidaridad.

Para transformar un Código Civil, en que predomina el criterio individualista, en un código privado social, es preciso reformarlo substancialmente, derogando todo cuanto favorece exclusivamente el interés particular con perjuicio de la colectividad, e introduciendo nuevas disposiciones que se armonicen con el concepto de solidaridad.

Es completamente infundada la opinión de los que sostienen que el derecho civil debe ocuparse exclusivamente de las relaciones entre particulares que no afecten directamente a la sociedad; y que, por tanto, dichas relaciones deban ser reguladas únicamente en interés de quienes las contraen. Son poquísimas las relaciones entre particulares que no tienen repercusión en el interés social, y que, por lo mismo, al reglamentarlas no deban tenerse en cuenta ese interés. Al individuo, sea que obre en interés propio o como miembro de la sociedad y en interés común, no puede dejar de considerarse como miembro de la colec-

tividad; sus relaciones jurídicas deben reglamentarse armónicamente y el derecho de ninguna manera puede prescindir de su fase social.

La necesidad de cuidar de la mejor distribución de la riqueza; la protección que merecen los débiles y los ignorantes en sus relaciones con los fuertes y los ilustrados; la desenfrenada competencia originada por la introducción del maquinismo y el gigantesco desarrollo de la gran-industria que directamente afecta a la clase obrera, han hecho indispensable que el Estado intervenga para regular las relaciones jurídico-económicas, relegando a segundo término a l no ha mucho triunfante principio de que la -- "voluntad de las partes es la suprema ley de los contratos".

La célebre fórmula de la escuela liberal, laissez-faire, laissez passer, es completamente inadecuada para resolver los importantísimos y complejos problemas que a diario se presentan en la vida contemporánea.

La idea de solidaridad arraiga cada vez más en la conciencia y encauza por nuevos derroteros las ideas -- de libertad y de igualdad.

En nombre de la libertad de contratación han sido inicuaamente explotadas las clases humildes, y con una declaración teórica de igualdad se quiso borrar las diferencias que la naturaleza, la educación, una desigual distribución de la riqueza, etc., mantienen entre los componentes de la sociedad.

Es preciso socializar el derecho, porque como dice un publicista: "Una socialización del derecho será un coeficiente indispensable de la socialización de todas las otras actividades, en oposición con el individuo egoísta, haciendo nacer así un tipo de hombre más elevado: el hombre social".

"Socializar el derecho significa extender la esfera del derecho del rico al pobre, del propietario al trabajador, del industrial al asalariado, del hombre a la mujer, sin ninguna restricción ni exclusivismo. Pero es --

preciso que el derecho no constituya un privilegio o un medio de dominación de una clase por otra".

Se ha dicho que la legislación no debe ser más que un trasunto de las costumbres, una cristalización de las necesidades de una sociedad, y por eso se condena enérgicamente la adaptación de leyes e instituciones existentes en otros países. Esa opinión encierra un gran fondo de verdad; pero como toda idea unilateral y exclusivista, no expresa toda la verdad.

Para legislar no deben tenerse en cuenta solamente las necesidades actuales y manifiestas de la sociedad, porque hay necesidades ficticias cuya satisfacción acarrearía gravísimos males, porque hay legítimas necesidades latentes que es preciso descubrir y remediar, porque hay necesidades antagónicas que es forzoso armonizar y porque el legislador debe tener los ojos firmes en el porvenir.

La fuerza de la tradición, la obra de las costumbres, sin duda que son irresistibles; pero muchas veces sancionan irritantes injusticias, privilegios odiosos, que el legislador con valentía debe borrar, y debe también recoger las reivindicaciones de los oprimidos, de los vejados, para convertirlas en preceptos legales.

Se ha dicho, no sin cierta razón, que las leyes no crean las condiciones del mundo social y que no hacen más que expresarlas. Pero la legislación no se limita a este papel pasivo; es en gran parte el eco de las condiciones sociales nuevas, de los sentimientos y de las necesidades nuevas; y las sanciones del legislador ejercen a su vez una acción propulsiva y estimulan a reivindicaciones.

Por otra parte, la legislación no puede considerarse como un conjunto de principios teóricos que se desarrollan con el rigor de un razonamiento lógico. No debe olvidarse que es un conjunto de reglas de conducta y que la vida no tiene la inflexibilidad de la línea recta.

Las anteriores consideraciones normaron la conducta de la comisión y por eso fué que no tuvo reparo en -

inspirarse en legislaciones extranjeras en aquellos puntos en que era deficiente la legislación patria, y en tomar en cuenta las teorías de reputados tratadistas europeos para proponer lagunas reformas. Esto, sin descuidar nuestros propios problemas y necesidades, y, sobre todo, procurando que enraizaran en el Código Civil los anhelos de emancipación económica de las clases populares que alentó nuestra última revolución social y que cristalizaron en los artículos 27, 28 y 123 de la Constitución Federal de 1917.

El pensamiento capital que informa el proyecto puede expresarse brevemente en los siguientes términos:

Armonizar los intereses individuales con los sociales, corrigiendo el exceso de individualismo que impera en el Código civil de 1884.

He aquí algunas de las principales reformas que contiene el proyecto:

9.- CODIGO PENAL

Art. 11.- Cuando algún miembro o representante de una persona jurídica o de una sociedad, corporación o empresa de cualquiera clase, con excepción de las instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para tal objeto las mismas entidades le proporcionen, de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en beneficio de ella, el juez podrá, en los casos exclusivamente especificados por la ley, decretar en la sentencia al suspensión de la agrupación o su disolución, cuando lo estime necesario para la seguridad pública.

Art. 164.- Se impondrá prisión de seis meses a seis años y multa de cincuenta a quinientos pesos, al que tomare participación en una asociación o banda de tres o más personas, organizada para delinquir, por el solo hecho de ser miembro de la asociación, e independientemente de la pena que le corresponda por el delito que pudiera cometer o haya cometido.

Delitos contra el consumo y la riqueza nacional.
les.

Art. 253.- Son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional y se sancionarán con prisión de dos a nueve años y multa de diez mil a doscientos cincuenta mil pesos los siguientes:

1.- Los relacionados con artículos de consumo necesario o generalizado o con las materias primas necesarias para elaborarlos, así como con las materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional, que consistan en:

a).- El acaparamiento, ocultación o injustificación negativa para su venta, con el objeto de obtener una alza en los precios o afectar el abasto a los consumidores.

b).- Todo acto o procedimiento que evite o dificulte, o se proponga evitar o dificultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio.

c).- La limitación de la producción o el manejo que se haga de la misma, con el propósito de mantener las mercancías en injusto precio.

d).- Todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes o transportistas, para evitar la competencia entre sí y traiga como consecuencia que los consumidores o usuarios paguen precios exagerados.

e).- La suspensión de la producción, procesamiento, distribución, oferta o venta de mercancías o de la prestación de servicios, que efectúen los industriales, comerciantes, productores, empresarios o prestadores de servicios, con el objeto de obtener un alza en los precios o se afecte el abasto de los consumidores.

Si se depone la conducta ilícita dentro de 24 horas hábiles siguientes al momento en que la autoridad administrativa competente lo requiera, la sanción aplicable -

será de 6 meses a 3 años de prisión o multa de diez mil a cien mil pesos.

f).- La exportación, sin permiso de la autoridad competente cuando éste sea necesario de acuerdo con las -- disposiciones legales aplicables.

g).- La venta o ventas con inmoderado lucro, por los productores, distribuidores o comerciantes en general. En los casos de operaciones en que el lucro indebido sea inferior al equivalente a 60 días del salario mínimo general vigente en la región y en el momento donde se consuma el delito, se sancionará con prisión de seis meses a seis años y multa de mil pesos a cinco mil pesos.

h).- Distraer, para usos distintos mercancías -- que hayan sido surtidas para un fin determinado, por una entidad pública o por sus distribuidores, cuando el precio a que se hubiese entregado la mercancía sea inferior al -- que tenga si se destina a otros usos.

II.- Envasar o empacar las mercancías destinadas para la venta, en cantidad inferior a la indicada como -- contenido neto y fuera de la respectiva tolerancia o sin -- indicar en los envases o empaques el precio máximo oficial de venta al público, cuando se tenga la obligación de hacerlo.

III.- Entregar dolosa y repetidamente, cuando la medición se haga en el momento de la transacción, mercancías en cantidades menores a lo convenido.

IV.- Alterar o reducir por cualquier medio las -- propiedades que las mercancías o productos debieran tener.

V.- Revender a un organismo público, o precios -- mínimos de garantía o a los autorizados por la Secretaría de Comercio, productos agropecuarios, marinos, fluviales y lacustres adquiridos a un precio menor. Se aplicará la misma sanción al empleado o funcionario del organismo público que los compre a sabiendas de esa situación o propicie que el productor se vea obligado a vender a precios -- más bajos a terceras personas.

En cualquiera de los casos señalados en las fracciones anteriores, el juez podrá ordenar, además, la suspensión hasta por un año o la disolución de la empresa de la que el delincuente sea miembro o representante, si concurren las circunstancias mencionadas en el artículo 11 de este Código.

En los casos de los incisos a), f) y h), de la fracción I y de la IV de este artículo, la autoridad que tenga conocimiento de los hechos procederá de inmediato a depositar los artículos de consumo necesario o generalizado, las materias primas para elaborarlos o las materias primas esenciales para la actividad industrial nacional. El depósito se efectuará en un almacén general de depósito que sea organización nacional auxiliar de crédito y los bienes serán genéricamente designados, en los términos del artículo 281 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; cuando se trate de bienes cuya especial naturaleza no permita el depósito genérico, se constituirá el específico, señalando asimismo, el plazo o condiciones en que habrá de procederse a su venta o destrucción conforme a lo que establece el artículo 282 de la misma Ley. El certificado de depósito que se expida tendrá el carácter de no negociable y será remitido al Ministerio Público o, en su caso, al Juez que conozca del proceso, para los efectos que procedan.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará sin perjuicio de las medidas y sanciones administrativas que establezcan las leyes correspondientes.

Art. 254.- Se aplicarán igualmente las sanciones del artículo 253:

I.- Por destrucción indebida de materias primas, árboles, productos agrícolas o industriales o medios de producción, que se hagan con perjuicio de la riqueza o del consumo nacionales;

II.- Cuando se ocasione la difusión de una enfermedad de las plantas o de los animales, con peligro de la economía rural o forestal, o de la riqueza zoológica del país; y

III.- Cuando se publiquen noticias falsas, exageradas o tendenciosas, o por cualquier otro medio indebido se produzcan trastornos en el mercado interior, ya sea --trafándose de mercancías, de monedas o títulos y efectos de comercio;

IV.- Al que dolosamente, en operaciones mercantiles exporte mercancías nacionales de calidad inferior, o -- en menor cantidad de lo convenido;

V.- Al que dolosamente adquiera, posea o trafique con semillas, fertilizantes, plaguicidas, implementos y otros materiales destinados a la producción agropecuaria que se hayan entregado a los productores por alguna entidad o dependencia pública a precio subsidiado.

En los distritos de riego, el agua de riego será considerada como material a precio subsidiado.

Si el que entregue los insumos referidos, fuere el productor que los recibió de las instituciones oficiales, se le aplicará una pena de 3 días a 3 años de prisión.

VI.- Los funcionarios o empleados de cualquier entidad o dependencia pública que entreguen estos insumos a quienes no tengan derecho a recibirlos; o que indebidamente nienguen o retarden la entrega a quienes tienen derecho a recibirlos, se harán acreedores a las sanciones -- del artículo 253.

VII.- ALTERNATIVAS

Tratada históricamente la evolución de nuestro país, tenemos ya los elementos para mencionar objetivamente las alternativas, como consecuencia histórica, que se nos presentan en el futuro inmediato y también a largo plazo para alcanzar el desarrollo nacional.

1.- CONTRADICCION IDEOLOGICA Y REALIDAD.

"El dominio del Estado sobre los recursos financieros, a través de la tributación, las políticas de obtención de empréstitos y de fijación de precios, han sido insuficientes para lograr un desarrollo pleno de la estructura económica, que garantice niveles elevados de empleo y satisfaga las necesidades esenciales del país y sus habitantes.

"Dentro de un marco de economía mixta, y sus reglamentaciones, se ha otorgado todo tipo de incentivos a la empresa privada, tanto nacional como extranjera, para hacer expandir la industria, la agricultura, el comercio y los servicios. El sector privado en su conjunto ha seguido las orientaciones que estima le brinda el mercado, y en buena medida ha invertido en industrias de bienes de consumo para una clase media en ascenso, y en algunas áreas de producción agrícola e industrial intermedias para el sector de la economía" 67)

"El hecho de que los beneficios derivados del rápido crecimiento se hayan concentrado en las manos del treinta por ciento superior de la sociedad mexicana, entre los años que van de la quinta década a principios de la séptima, ha dejado a México con una distribución del ingreso más inequitativa que la de antes de 1940, y en reali

67) Víctor L. Urquide, El Desarrollo Económico y Social en México, Págs. 40-41 en Visión del México Contemporáneo, El Colegio de México.

dad más inequitativa que la de la mayoría de los países en desarrollo de América Latina y otras partes del mundo. --- Aunque esta trayectoria constituye en parte la natural con secuencia económica del proceso de industrialización, tam- bién refleja los efectos de un conjunto de políticas guber- namentales destinadas a concentrar los beneficios en lo al- to de la escala de ingresos y que poco se han ocupado de -- aliviar en forma directa la pobreza de los que se encuen- tran en los peldaños más bajos.

"La diferencia que existe entre la retórica dedi- cación de la élite gobernante a las metas sociales de la - Revolución Mexicana y los recursos destinados para el lo- gro de las mismas, sólo puede explicarse porque la inter- pretación que de ellas han hecho los políticos mexicanos - está en aguda con tradición con la de aquellos que hacen- hincapié en le compromiso que tiene el gobierno con los ob- jetivos de "construcción en la nación", "democratización"- y "justicia social". 68)

2. - EL PROYECTO NEOLIBERAL:

"La primera de estas opciones, que hemos llamado "neoliberal", traería consigo el predominio pleno de las - fuerzas sociales y las formas de organización económica -- que de modo creciente han dominado la evolución del país - a partir de la posguerra. Tal predominio se expresaría no- sólo en los espacios económicos superiores y modernos, si- no en todos los ámbitos de la vida estatal, la cultura y - las relaciones sociales. Todo lo anterior, además, suceder- ía dentro de la perspectiva de una acelerada integración- global con la sociedad norteamericana. Una estrategia de- este corte contempla la necesidad de una período de ajuste estructural de duración indeterminada, durante el cual casi indefectiblemente se generaría una situación de mayor margi

68) Roger D. Hansen, La Política del Desarrollo Mexicano, - Págs. 15-16, Editorial Siglo XXI.

nalidad y polarización económica y social, sin menoscabo - de que, al mismo tiempo, se produjeran un mayor consumo y un crecimiento económico relativamente rápido. Lo ante- - rior a su vez, casi seguramente redundaría en un mayor de- - terioro del contenido de masas que todavía caracteriza al- - Estado mexicano, lo cual, en consecuencia, pondría en peli- - gro la estabilidad y la vigencia del orden jurídico-insti- - tucional.

"La naturaleza del proyecto neoliberal tiene su- - matriz ideológica fundamental en los planteamientos trans- - nacionalizantes elaborados en los centros desarrollados -- del sistema capitalista, pero adquiere para el caso de Mé- - xico impresionantes niveles de concreción y encuentra fuer- - zas internas poderosas y bien conformadas que ven en una -- integración con Estados Unidos el medio más eficaz y favor- - able para alcanzar estadios superiores de avance económi- - co y social.

"El proyecto neoliberal para México tiene como - proposición maestra la de que los intereses a largo plazo- - de las sociedades norteamericana y mexicana puede ser me- - jor satisfechos si ambas economías se abocan conscientemen- - te ala construcción de un sistema global de mutua comple- - mentación" 69)

3.- EL PROYECTO NACIONALISTA:

"La segunda vía, que llamamos "nacionalista", su pondría la reactualización del proyecto nacional de desa- - rrollo esbozado de manera embrionaria en la Constitución de 1917 y que en los años treinta que llevado adelante y dota- - do de contornos más precisos por el movimiento popular, -- particularmente la clase obrera organizada y por el grupo- - gobernante encabezado por el presidente Cárdenas. Este -- proyecto plantea la necesidad de realizar un vasto progra-

69) Rolando Cordera y Carlos Tello, México la Disputa por la Nación, Perspectivas y Opciones del Desarrollo, - Págs. 10-13, 81, Editorial Siglo XXI.

ma de reformas económicas y sociales con el propósito de lograr, en el plazo más breve, una efectiva integración económica nacional y una disminución sustancial de la desigualdad y la marginalidad social prevalecientes.

"El proyecto nacionalista reivindica la necesidad y la viabilidad de desarrollar y actualizar los postulados y el programa de la Revolución Mexicana, como la vía más firme y congruente para fortalecer al país y asegurar a sus mayorías niveles superiores de existencia. Su raigambre en la historia nacional y en las tradiciones creadas por la lucha popular no le impide sin embargo guardar una estrecha afinidad teórica y doctrinaria con los movimientos emprendidos por los pueblos y las naciones de la periferia capitalista, sobre todo a partir de la segunda guerra mundial.

"La lucha por mantener y ampliar el control de la nación sobre las condiciones generales en que se desenvuelve la producción; el manejo nacional de los recursos, sobre todo los naturales; el fortalecimiento de la independencia económica, y el ejercicio pleno de la soberanía nacional en materia de política económica y social constituye el núcleo de principios que definen y orientan el proyecto nacionalista de desarrollo.

"El proyecto nacionalista parte de la hipótesis general de que, en esta etapa del desarrollo nacional, las necesidades del país pueden ser mejor satisfechas si se recogen y actualizan los planteamientos y demandas populares que dieron origen a la Revolución Mexicana, si puntualmente se aplican los postulados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si se aprovecha y desarrolla la rica experiencia de la alianza entre organizaciones de masas y gobierno, como la habida durante la administración del presidente Cárdenas que hizo posible la realización de profundas reformas sociales y la formación de un Estado Nacional vigoroso y atento a los intereses populares.

"El proyecto presupone que los principios y tesis de la Revolución Mexicana, el Estado Nacional a que dio ori

gen y el pacto social con base en el cual el país se ha --
desenvuelto, aún ofrecen perspectivas de desarrollo a la -
sociedad mexicana por lo que se puede avanzar en la aten---
ción de las necesidades de los numerosos grupos de la po--
blación que no se han beneficiado del proceso de desarro--
llo del país, atemperar los extremos de riqueza y pobreza--
que existen y acceder a mayores y mejores niveles de evolu-
ción económica y social.

"El cabal cumplimiento de los postulados de la -
Constitución define el marco de referencia del programa de
acción de este proyecto. La Constitución, al incorporar -
en su texto los derechos sociales, establece la posibili--
dad de dar vigencia a las garantías individuales. Estas --
implican que el Est-do no viole la libertad personal; es -
un no hacer para el Estado, frente a la posibilidad de ha-
cer del individuo. Al dar un paso adelante incorporando --
los derechos sociales en la Constitución, el Estado se ---
responsabiliza de que existan las condiciones sociales que
permita el ejercicio efectivo de las garantías individua-
les.

"En el proceso de definición del esquema de cre-
cimiento del proyecto nacionalista -que implica rehabili--
tar las articulaciones intersectoriales y ampliar y diver-
sificar la base productiva-; al Estado le corresponde, de-
entrada, imprimir nuevos estímulos a la producción y a la
acumulación mercantiles, es decir, recuperar o reactivar -
su papel de entidad exógena respecto del mercado, tomando-
en cuenta los intereses de las clases populares. En defini-
tiva, el Estado debe asumir programáticamente el pelo em-
pleo y la elevación sostenida de las condiciones de vida de-
los trabajadores del campo y la ciudad" 70)

"Esta exploración prospectiva parte del supuesto

70) Rolando Cordera y Carlos Tello, México la Disputa por-
la Nación, Perspectivas y opciones del desarrollo, -
Págs. 11, 13, 106-1-8, 114. Editorial Siglo XXI.

central de que el orden constitucional, político y económico surgido de la Revolución Mexicana es viable, en el sentido de que puede mantenerse como cauce para la evolución social del país; supone además, que esta evolución, basada en una potencialidad económica considerable, ahora ampliada significativamente con el petróleo, tiene varias opciones con posibilidades de convertirse en estrategias y políticas dominantes dentro del Estado, sin que para ello fuera necesaria una ruptura más o menos drástica del régimen político vigente" 71)

"El problema social es la más grave preocupación nacional. Resolverlo demanda mayor producción, nuevas vías para la formación y el empleo extensivo de la mano de obra y una distribución de la renta sustancialmente más justa. Todo ello ha de realizarse en un clima internacional adverso, dominando por la inflación, la crisis monetaria, el proteccionismo y la ausencia de solidaridad.

"Aceptamos los riesgos de la libertad. Queremos fortalecer al Estado por la democracia y no en contra de ella. Un sistema autoritario carecería de sustento y de sentido. La esencia de nuestras fórmulas políticas es aún válida: continuidad en los principios, capacidad de innovación, aptitud conciliatoria y conciencia social en el ejercicio del poder.

"La suficiencia del Estado Mexicano para conducir el desarrollo y resguardar la autonomía nacional no debe ser juzgada con ligereza. Nuestro sistema político ha sobrellevado las más duras pruebas; se distingue por haber logrado franquear -en ocasiones ejemplarmente- las primeras etapas del proceso de modernización.

"Iniciamos, es cierto, una época particularmente difícil, pero no más de la que espera a la gran mayoría de los países en desarrollo. Tenemos instituciones proba--

71) Rolando Cordera y Carlos Tello, México La Disputa por la Nación, Perspectivas y Opciones del Desarrollo, -- Pág. 10, Editorial Siglo XXI.

das, experiencia, metas nacionales y la posibilidad de utilizar abundantes recursos en nuestro propio beneficio" -- 72)

4. - EL ESTADO

"El inaplazable interés social y de independencia, hace imperativa la producción, lo hacen los particulares, como es lo deseable, o lo hará el Estado. No hay más alternativa". 73)

72) Porfirio Muñoz Ledo, El Sistema Político Mexicano, -- Págs. 29-30, en Visión del México Contemporáneo, El Colegio de México.

73) José López Portillo, V Informe de Gobierno, Periódico El Día, 2 de septiembre de 1981, Suplemento No. 75 -- de Testimonios y Documentos p. 6.

CONCLUSIONES

1.- La concepción del Estado implica aspectos -- de diferentes disciplinas científicas que confluyen para -- su mejor y completa explicación.

Es un error querer encontrar la naturaleza del -- Estado desde alguna disciplina científica en particular, -- ya sea la Sociología, la Economía, la Política, el Derecho, ya que sería encuadrar al hombre en un sólo casillero, según la corriente que se siguiera, restarle validez a su -- evolución histórica ascendente, capacidad a sus múltiples y variadas cualidades, características y manifestaciones, -- y por lo tanto sería tener una concepción paupérrima del -- mismo y negarle la excelcitud que tiene.

Así, tenemos que partir de la Filosofía como concepción del hombre, del mundo y de la vida y como ciencia -- de lo general que nos señala que en nuestro tiempo nos encontramos en el Período Filosófico Antropológico, es decir, el hombre después de haber incursionado en diversos campos: conocimiento, ideología, acciones, con diferentes enfoques, vuelve su mirada a sí mismo y se ubica en el centro de todas las cosas, volviéndose profundamente humanista tratando de reivindicar la dignidad humana. A esta actitud del -- hombre, el Estado no pasa desapercibido y recibe su in----fluencia que se manifiesta en los fines que tiene el Estado Contemporáneo: el interés general.

Con esta postura consideramos que el Estado como Organización Política ha evolucionado según la época y que si bien es cierto que el Estado como tal nace en la época Moderna, las organizaciones políticas anteriores si han tenido concepciones parciales, así tenemos que en el comunismo primitivo y su transición al esclavismo, el origen de -- la organización política es la religión, toda la organización de la sociedad se realiza en torno a ella y el titular del poder es el sacerdote; ya en el esclavismo, el titular del poder es el rey o el emperador, que a la vez, en ciertos casos, es sacerdote y guerrero, basado su poder en la fuerza manifestada en el ejercicio y en el poder económico; en el feudalismo también el titular del poder es el --

emperador y el rey y su poder se considera de origen divino y como en las etapas anteriores surgen las casas o familias reales que heredan el poder político y económico llegando a respaldar este último al primero; en la Epoca Moderna surgen los movimientos revolucionarios que cambian la titularidad del poder adjudicándosela el pueblo, y es aquí donde cobra importancia el Derecho como controlador del poder, es decir, surge el Estado de Derecho que controla al poder del pueblo depositado en sus representantes, controla a la sociedad y al individuo en particular, regulándolls en sus derechos y obligaciones a través de la norma Jurídica que se establece con anterioridad a la conducta ya sean hechos u omisiones, pero es el pueblo como primera y última instancia el que señala como debe ser el ejercicio del poder y sus instrumentos son las luchas sociales y el Derecho.

2.- El Estado en los países capitalistas desarrollados ha propiciado su participación en la economía por dos causas:

La primera es que las ideas humanistas que imperan en nuestro tiempo obligan a un mejor reparto de la riqueza para dotar a la población de medios para una vida digna.

La segunda, evitar la crisis de sobre producción. El sistema capitalista produce para el mercado y solamente a través de las ventas de mercancías es como realiza su tasa de ganancia, por lo tanto la crisis que contempla en la actualidad solamente podrá remediarse si se considera y aprovecha como mercado a todo el mundo subdesarrollado, proporcionándoles poder adquisitivo a través de precios equitativos de sus materias primas y productos en general así como instrumentando medidas de política económica globales y congruentes que los beneficien efectuando una distribución de la riqueza a nivel mundial, en la cual el Estado es el conducto adecuado para llevarla a cabo sin perder la libertad. De esta manera, tanto los países desarrollados como los subdesarrollados saldrán beneficiados, los primeros al realizar sus mercancías obtendrán su tasa de ganancia y los segundos elevarán su nivel de vida.

3.- El Estado Mexicano no escapa a ninguna de las manifestaciones sociales universales en su evolución.

La sociedad mexicana y con ella el Estado ha conquistado sus derechos a través de luchas armadas, no se les ha dado en forma gratuita; es por eso el interés que tuvimos en transcribir algunos de los pasajes históricos-ya que es necesario crear conciencia de lo que somos y la mejor forma de lograrlo es teniendo presente nuestra historia.

Los ideales por los que se han luchado en nuestros movimientos sociales -la independencia, la Reforma y la Revolución de 1910- se encuentran plasmados en la Constitución de 1917 y en otros ordenamientos jurídicos, así tenemos que los artículos constitucionales 39,40,41, señalan que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal; que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores. A su vez el Código Civil prescribe en los artículos 25 a 28 que son personas morales la Nación, los Estados y los Municipios; que las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizarse el objeto de su institución; que obran, se obligan y rigen por medio de los órganos que las representan, sea por disposición de la ley etc.

Lo anterior nos demuestra que el Estado Mexicano adopta la posición de la persona jurídica que actúa para beneficio del pueblo, es decir, su principal obligación es garantizar el interés general para lo cual tiene las atribuciones que le confieren las leyes.

La participación del Estado Mexicano en la economía obedece a su obligación de garantizar el interés general y ha crecido dicha participación debido a la ineficiencia y falta de nacionalismo de la mayoría de los "empresarios".

rios al no cuidar sus empresas, no reinvertir adecuadamente en ellas, evitando su modernización, y últimamente, al sacar del país sus capitales, mismos que se han generado al amparo de la protección estatal vía subsidios de bienes y servicios del subsector paraestatal para impulsar la empresa privada.

El excedente económico producido en nuestro país tiene un carácter social que consiste en reinvertirlo en él mismo, cosa que no han hecho los dueños del capital.

El límite de la participación del Estado en la economía es la libertad y el respeto a la dignidad humana, sobre todo manifestada en las relaciones concretas de índole laboral, ya que al concentrar el Estado las oportunidades de trabajo a la población, se debe evitar que los funcionarios públicos consideren las diversas dependencias oficiales como feudos personales, es aquí donde cobra importancia el derecho al trabajo y la renovación moral de la sociedad.

Las crisis económicas vividas en 1977 y en la actualidad, debemos enmarcarlas, en su aspecto interno, en la política económica seguida después del régimen de gobierno de Lázaro Cárdenas que consistió en crear un sector privado económicamente fuerte a expensa del continuo debilitamiento del Estado en todas sus manifestaciones, y en este caso, del subsector paraestatal, y a un empobrecimiento constante de la clase trabajadora debido a bajos salarios, encontrándose en la deuda externa la fuente de financiamiento para el crecimiento económico y propiciando un modelo económico cada día más dependiente. A esta situación debemos agregarle la falta de respuesta nacionalista del sector privado y en general a los dueños del capital, incluyendo a políticos enriquecidos convertidos en "empresarios", que no cuidaron la planta productiva, no produjeron bienes socialmente necesarios y no hicieron eficiente el sistema de distribución, y que sí en cambio, una vez satisfechos sus consumos suntuarios "la nueva moda" es exportar sus ganancias dejando de crear las fuentes de trabajo que la población requiere y descapitalizando al país.

Así pues, la tarea a seguir es fortalecer al Estado en su capacidad real de participación y control de la vida económica del país para satisfacer las necesidades de la población.

En este orden de ideas, cobra gran trascendencia histórica la nacionalización de la banca, ya que ésta le proporciona al Estado la posibilidad de dirigir los recursos financieros a las actividades económicas socialmente necesarias y prioritarias, así como un instrumento de control para evitar las cuantiosas fugas de capitales que tanto perjudican al país, por esto mismo, el actual régimen de gobierno y los sucesivos, deben controlar a como de lugar dicha fuga de capitales y que si es preciso implantar el control de cambios.

4.- Somos un país pobre y con mayor razón necesitamos aprovechar óptimamente nuestros recursos humanos en sus aspectos psíquico y físico, financieros y materiales, por tanto, a las acciones concretas que llevan a cabo el Estado, los particulares y ambos en forma concertada, a través de gasto público, hay que imprimirles principios de racionalidad y control para lograr productividad y eficacia en las mismas. Así, en este régimen de gobierno, se ha implementado todo un Sistema Nacional de Planeación que cobra gran importancia y trascendencia al convertirse en instrumento para la realización del proyecto nacional inserto en la Constitución, jerarquizando las necesidades en base a la justicia, la igualdad, la democracia y la libertad, dándole prioridad a la incorporación de la mayoría de la población que no alcanza después de 70 años de Revolución, los beneficios pregonados por ésta, lo que ha originado con justa razón descrédito a nuestro sistema político, que se demuestra en el alto porcentaje de abstencionismo en las elecciones.

En tal sentido, todos los mexicanos debemos vigilar que efectivamente el gobierno realice políticas congruentes para alcanzar el desarrollo social por el que el pueblo de México ha luchado, y no caer en actitudes fútiles al analizar las obras de gobierno en forma parcial y

señalar que tal o cual régimen de gobierno es tecnócrata - o político, lo que sucede es que se realizan programas de gobierno en función de lo que nos hace falta para perfeccionar nuestro sistema político institucional, ya que al fin y al cabo toda actitud pública así como de los particulares es eminentemente política ya que todo el quehacer humano finalmente es político tomando como punto de partida y fin el engrandecimiento de la patria.

5.- Es bien sabido que todos los pueblos del mundo, sean capitalistas o socialistas, han tenido que pagar un costo social para lograr avances económicos y paradójicamente el desarrollo; esto se debe a que es necesario alcanzar primero la acumulación de capital via explotación de la fuerza de trabajo para que posteriormente se logre una alta producción que satisfaga las necesidades sociales.

En el caso de México, el costo social para obtener la acumulación de capital ha sido verdaderamente doloroso ya que ha dejado a la gran mayoría de mexicanos fuera de la participación de sus beneficios y cerca de 20 millones de ellos en verdadera miseria y sin alternativas viables a corto plazo para salir de su situación de subsistencia y reincorporarse al progreso nacional.

Esto se ha debido a que los favorecidos por la acumulación de capital no han respondido eficazmente y en forma nacionalista, ya que el excedente económico se ha destinado al consumo suntuario y a la producción de los mismos en vez de modernizar y ampliar las empresas con un verdadero criterio empresarial y a producir bienes socialmente necesarios, esto se encuentra demostrado con la expansión petrolera que al dinamizar la economía hemos absorbido la producción internamente dejando que caigan las exportaciones, propiciando un mayor desequilibrio en la balanza comercial.

Por otra parte, las fuerzas económicas respondiendo a sus propias leyes se han integrado para obtener mayores ganancias y explotación a través del proceso productivo y su influencia en los precios, así tenemos la exis

tencia de grandes corporaciones, monopolios, oligopolios y monopsonios, siendo su único contrapeso el Estado para proteger, balancear y buscar la distribución de la riqueza con niveles adecuados de bienestar a la población.

Lo anterior ha traído como consecuencia serios problemas al sistema establecido ya que los resultados sociales no guardan la congruencia debida con la ideología de nuestro país, constituida precisamente por las luchas de Independencia, la Reforma y principalmente por la Revolución de 1910.

Es por eso que afirmamos que los logros alcanzados por el régimen de la Revolución son positivos pero en forma parcial y que hemos tenido y tenemos la posibilidad y obligación de hacer congruente la ideología de la Revolución con el desarrollo social.

El compromiso que tiene el Estado Mexicano con toda la población es lograr la justicia social y el desarrollo social, proporcionándole alternativas dentro de un marco de libertad, siendo el principal instrumento la justicia económica mediante la justicia distributiva.

6.- El Derecho ha evolucionado con la sociedad a través del tiempo y se ha convertido en revolucionario al dar cabida a la concepción pública y social incluyendo al Código Civil, cuya exposición de motivos menciona que se elaboró con la idea de proteger el interés social, aunque regula relaciones de carácter privado, para armonizar los intereses individuales con los sociales. Actualmente en el caso de México consideramos como Revolución la transformación pacífica y a través del Derecho de la sociedad en todos sus aspectos, políticos, económicos y sociales, para su propio beneficio.

Es obligación del Derecho prever situaciones y avances sociales, así como adaptarse a la realidad social que se vive, de acuerdo al principio de legalidad, que señala entre otros preceptos, la expedición de las leyes con anterioridad a los hechos.

Los derechos se han conquistado mediante luchas sociales que al ser plasmados en ordenamientos legales, -- es decir, convertidos en Derecho Positivo, han asegurado -- su cumplimiento y se han institucionalizado sin perder su fuerza revolucionaria ya que ésta se encuentra implícita -- en su manifestación y alcance.

El interés social, al estar inscrito en nuestro Derecho Positivo encuentra garantizado su realización, ya que se puede comparar la legislación con la realidad, indicándonos así las tareas que faltan por efectuarse, siendo los medios principales la planeación del desarrollo nacional y el control del ejercicio del gasto público con políticas congruentes para lograrlo.

7.- La participación del Estado en la economía -- no es desplazamiento de la iniciativa privada sino participativa con ella a través del coherer las cosas en lo económico, ya que nuestro sistema político contempla y garantiza la existencia de la iniciativa privada, la acción del Estado y del sector social, consecuentemente se propicia -- la co inversión entre ellos y existen campos suficientes -- donde invertir. Esta actividad económica conjunta es lo -- que denominamos economía mixta.

Ya en la actualidad, tenemos bien definido nuestro sistema jurídico político e ideológico, lo que necesitamos es cobrar conciencia que formamos un todo llamado México y que todos tenemos una responsabilidad que cumplir -- en forma unida, nacionalista y que no proceden los ataques que se hacen dichos sectores entre sí, ya que originan divisionismos, desaprovechamiento de esfuerzos y frenan el -- avance del país; por tanto, nuestro quehacer cotidiano debe basarse en la conciencia histórica de nuestro ser nacional, en la unidad y solidaridad social.

Los empresarios deben tener conciencia de la evolución social del país, que no vivimos en el siglo XIX y -- que históricamente las clases mayoritarias de la población tienen derecho a acceder a mejores niveles de vida ya que -- esa es la filosofía de la Revolución, ya que todos somos, --

incluyéndolos a ellos, producto y beneficiarios de la Revolución, por tanto, tienen la obligación de actuar solidamente y con conciencia nacionalista.

Los trabajadores tienen la obligación de elevar la producción y productividad.

El Estado tiene la obligación de realizar el proyecto nacional, protegiendo el interés general, logrando la justicia social ya inaplazable.

Asimismo, es necesario tener presente la existencia del artículo 39 constitucional que señala que el pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; y el artículo 27 constitucional que prescribe la propiedad originaria de la nación.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- LOPEZ PORTILLO JOSE, GENESIS Y TEORIA GENERAL DEL ESTADO MODERNO, EDITORIAL TEXTOS UNIVERSITARIOS.
- 2.- CARDIEL REYES RAUL, CURSO DE CIENCIA POLITICA, EDITORIAL PORRUA.
- 3.- PORRUA PEREZ FRANCISCO, TEORIA DEL ESTADO, EDITORIAL - PORRUA.
- 4.- CUEVA MARIO DE LA, APUNTES DE TEORIA DEL ESTADO.
- 5.- SERRA ROJAS ANDRES, CIENCIA POLITICA, EDITORIAL, INSTITUTO MEXICANO DE CULTURA.
- 6.- LENIN V. I. EL ESTADO Y LA REVOLUCION, EDITORIAL PROGRESO, MOSCU URSS.
- 7.- VITO FRANCESCO, ECONOMIA POLITICA, EDITORIAL TESORO.
- 8.- HERRERIAS ARMANDO, FUNDAMENTOS PARA LA HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONOMICO, EDITORIAL LIMUSA.
- 9.- MANUAL DE ECONOMIA POLITICA, ACADEMIA DE CIENCIAS DE LA URSS. INSTITUTO DE ECONOMIA.
- 10.- STRACHEY JOHN, EL CAPITALISMO CONTEMPORANEO, EDITORIAL F.C.E.
- 11.- MILIBAND RALPH, EL ESTADO EN LA SOCIEDAD CAPITALISTA, EDITORIAL SIGLO XXI.
- 12.- LA ECONOMIA, EMA. ENCICLOPEDIA DEL MUNDO ACTUAL, EDITORIAL NOGUER.
- 13.- CONTEXOS, AÑO 2, No. 1 ENERO 1981, SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, SUBSECRETARIA DE EVALUACION.
- 14.- MYRDAL G. EL ESTADO DEL FUTURO, EDITORIAL F.C.E.

- 15.- SAMUELSON PAUL A. LA ECONOMIA MUNDIAL A FINALES DEL SIGLO, CONFERENCIA, SEXTO CONGRESO MUNDIAL DE ECONOMISTAS.
- 16.- SAYEG HELU JORGE, INTRODUCCION A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO EDITORIAL U.N.A.M.
- 17.- MIRANDA BASURTO ANGEL, LA EVOLUCION DE MEXICO, EDITORIAL HERRERO.
- 18.- LOPEZ GALLO MANUEL, ECONOMIA Y POLITICA EN LA HISTORIA DE MEXICO, EDITORIAL SOLIDARIDAD.
- 19.- MUÑOZ LEDO PRFIRIO, EL ESTADO MEXICANO Y EL DESARROLLO NACIONAL, EN ANALISIS IDEOLOGICO DE LA REVOLUCION MEXICANA, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.
- 20.- VARIOS AUTORES, BASES PARA LA PLANEACION ECONOMICA Y SOCIAL DE MEXICO, EDITORIAL SIGLO XXI.
- 21.- BETTELHEIM CHARLES, PROBLEMAS TEORICOS Y PRACTICOS DE LA PLANEACION, EDITORIAL TECNOS
- 22.- ZAMORA FRANCISCO, LA SOCIEDAD ECONOMICA MODERNA, CAPITALISMO, PLANEACION Y DESARROLLO, EDITORIAL F.C.E.
- 23.- TAMAYO LOPEZ PROTILO JORGE, OBJETIVOS Y METAS DE LA PLANEACION, QUE APARECE EN BASES PARA LA PLANEACION ECONOMICA Y SOCIAL DE MEXICO, EDITORIAL SIGLO XXI.
- 24.- WIONCZEK S. MIGUEL, ANTECEDENTES E INSTRUMENTOS DE LA PLANEACION ECONOMICA Y SOCIAL DE MEXICO, EDITORIAL -- SIGLO XXI.
- 25.- SOLIS LEOPOLDO, PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL EN MEXICO, EDITORIAL SEP SETENTAS No. 21.
- 26.- INSTRUCTIVO DE AUTOEVALUACION INSTITUCIONAL Y SECTORIAL 1981, SECRETARIA DE PLANEACION Y PRESUPUESTO, - SUBSECRETARIA DE EVALUACION, DIRECCION GENERAL DE DOCUMENTACION Y ANALISIS 1981.

27. - LOPEZ PORTILLO JOSE, V INFORME DE GOBIERNO, PERIODICO EL DIA, 2 DE SEPTIEMBRE DE 1981, SUPLEMENTO TESTIMONIOS Y DOCUMENTOS No. 75.
28. - MADRID HURTADO MIGUEL DE LA, PROLOGO DE LA OBRA ASPECTOS JURIDICOS DE LA PLANEACION EN MEXICO, SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, EDITORIAL PORRUA.
29. - AGUILAR MONTEVERDE ALONSO, TEORIA Y POLITICA DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO, EDITORIAL U.N.A.M.
30. - PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, DIAGNOSTICO SOCIECONOMICO, SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO
31. - PERZABAL CARLOS. ACUMULACION CAPITALISTA DEPENDIENTE Y SUBORDINADA, EN CASO DE MEXICO (1940-1978) EDITORIAL SIGLO XXI.
32. - TELLO CARLOS, LA POLITICA ECONOMICA EN MEXICO 1970-1976 EDITORIAL SIGLO XXI.
33. - GONZALEZ EDUARDO, LA POLITICA ECONOMICA 1970-1976: - ITINERARIO DE UN PROYECTO INVIABLE, INVESTIGACION ECONOMICA, REVISTA DE LA FACULTAD DE ECONOMIA, U.N.A.M. No. 3 JUL-SEPT. 1977.
34. - PASCHOAL ROSSETTI JOSE, INTRODUCCION A LA ECONOMIA, EDITORIAL HARLA, MEXICO, 1979.
35. - LOPEZ PORTILLO JOSE, I INFORME DE GOBIERNO, PERIODICO EL DIA, 2 DE SEPTIEMBRE DE 1977, SUPLEMENTO No. 67.
36. - LOPEZ PORTILLO JOSE, DISCURSO DE TOMA DE POSESION DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, PERIODICO EL DIA, 2 DE DICIEMBRE DE 1976 SUPLEMENTO No. 66.
37. - PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.
38. - PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS.
39. - PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL, SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.

40. - PROGRAMA NACIONAL DE EMPLEO 80-82, SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.
41. - LOPEZ PORTILLO RAMON, INFORME SOBRE LOS AVANCES DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982, PERIODICO EL DIA, 14 DE MAYO DE 1981.
42. - CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
43. - LEY DE EXPROPIACION.
44. - LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.
45. - LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
46. - LEY DE PLANEACION.
47. - LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO.
48. - LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO.
49. - CODIGO CIVIL.
50. - CODIGO PENAL.
51. - LOPEZ PORTILLO JOSE, VI INFORME DE GOBIERNO, PERIODICO EL NACIONAL, 2 DE SEPT. 1982.
52. - MADRID HURTADO MIGUEL DE LA, MENSAJE A LA NACION, --- SUPLEMENTO No. 78 DE TESTIMONIOS Y DOCUMENTOS DEL PERIODICO EL DIA, 2 DE DICIEMBRE DE 1982.
53. - MADRID HURTADO MIGUEL DE LA, CRITERIOS GENERALES DE POLITICA ECONOMICA PARA LA INICIATIVA DE LA LEY DE INGRESOS Y EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION PARA 1983, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.
54. - URQUIDI L. VICTOR, EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL EN MEXICO, EN VISION DEL MEXICO CONTEMPORANEO, EDITORIAL EL COLEGIO DE MEXICO.

- 55.- HANSEN D. ROGER, LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO, EDITORIAL SIGLO XXI.
- 56.- CORDERA ROLANDO Y TELLO CARLOS, MEXICO, LA DISPUTA -- POR LA NACION PERSPECTIVAS Y OPCIONES DEL DESARROLLO- EDITORIAL SIGLO XXI.
- 57.- MUÑOZ LEDO PORFIRIO, EL SISTEMA POLITICO MEXICANO, -- EN VISION DEL MEXICO CONTEMPORANEO, EDITORIAL EL COLEGIO DE MEXICO.
- 58.- LOPEZ PORTILLO JOSE, V INFORME DE GOBIERNO, PERIODICO- EL DIA, 2 DE SEPT. 1981, SUPLEMENTO No. 75 DE TESTIMNIOS Y DOCUMENTOS.