

12A
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA FRAGILIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
EN EL SECTOR TURISMO, EL CASO DE SUS
ESTRUCTURAS (1929-1986)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A :
IGNACIO FERNANDO GARCIA LOPEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

LA FRAGILIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL SECTOR TURISMO, EL CASO DE SUS ESTRUCTURAS.

INDICE

INTRODUCCION

		7
I.	LA ESTRUCTURA EN LAS TEORIAS DE ORGANIZACION Y EN LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA.	10
	I.1 Concepto de Estructura.	11
	I.2 La Estructura en las Escuelas Administrativas.	12
	I.2.1 Científica.	12
	I.2.2 Teoría Weberiana.	17
	I.2.3 Relaciones Humanas.	19
	I.2.4 Empírica.	20
	I.2.5 De los Sistemas.	22
	I.2.6 Moderna.	25
	I.3 La Estructura en la Administración Pública Mexicana.	26
	I.3.1 Postrevolucionaria.	26
	I.3.2 Ciclo Cardenista.	27
	I.3.3 Etapa de Manuel Avila Camacho.	30
	I.3.4 Sexenio de Miguel Alemán Valdés.	32
	I.3.5 Gobierno de Adolfo Ruiz Cortines.	37
	I.3.6 Régimen de Adolfo López Mateos.	39
	I.3.7 Período de Gustavo Díaz Ordaz.	42
	I.3.8 Dirección de Luis Echeverría Alvarez.	44
	I.3.9 Administración de José López Portillo.	48
	I.3.10 Organización de Miguel de la Madrid Hurtado.	53
II.	EVOLUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL TURISMO.	58
	II.1 Inicio de la Gestión Pública del Turismo.	59
	II.1.1 Situación Política y Económica Nacional e Internacional en la Apertura (1929)	59
	- El Turismo Alternativa de Progreso.	60
	- Existencia Fugaz del Organismo Turístico.	61
	II.1.2 Cambios en el Sector Turismo Durante el Maximato (1929-1933)	62
	- La Prepotencia del "Jefe Máximo" en la Toma de Decisiones.	62
	- Cumbre del Autoritarismo.	64
	- Sensible Contracción del Turismo (1933)	65
	II.2 La Política Nacional y las Instituciones Turísticas en el Cardenismo.	66
	II.2.1 Sustitución del Liderazgo Nacional y Readaptación de los Organismos Públicos del Turismo (1934-1938)	66
	- Los Cambios Reivindicatorios de la Autoridad Presidencial.	67

	- Retorno a la Racionalidad Administrativa - (1937)	68
II.2.2	Dualidad del Impulso al Turismo por la Influencia de la Crisis Mundial.	69
	- Reincidencia Técnica-Política (1939)	70
II.3	El Sector Turismo Durante la Segunda Guerra Internacional (1940-1946)	72
II.3.1	Debilitad Estructural y Repercusiones Económicas.	72
	- Aceptación y Conservación de la Estructura Turística.	72
II.4	Reestructuraciones del Turismo en los Primeros Gobiernos Civiles del México Post-Revolucionario.	75
II.4.1	Marco General de las Adecuaciones en el Alemán (1946-1952)	75
	- Revaloración del Turismo en la Crisis Económica.	76
II.4.2	Contexto en que se Decide la Creación de un Organismo de Apoyo Financiero al Turismo (1952-1958)	79
	- Turismo Soporte de la Economía en Crisis.	79
	- Impacto de la Invariabilidad Estructural.	81
II.5	Reorganización del Turismo en el Lopezmateísmo.	82
II.5.1	El Nuevo Nivel de la Organización Turística y su Ambito de Acción (1958-1961)	82
	-Paradigmática Promoción.	82
	-Antagonismo Improductivo.	84
	-La Promoción del Turismo al más Alto Nivel.	86
II.5.2	Debilitamiento de la Estructura Turística o División del Esfuerzo Gubernamental (1961-1964)	87
	- El crecimiento Desmesurado del Sector Turismo.	87
II.6	El Receso en la Práctica Reestructuradora del Turismo y el Crecimiento Económico de México con Díaz Ordaz (1964-1970)	91
II.6.1	Estatus Administrativo y Fortalecimiento Económico.	91
	- Política de Unidad y Progreso.	91
	- Transformación Material e Ideológica.	93
II.7	Renovación Estructural del Turismo en el Echeverriísmo.	97
II.7.1	Acciones y Cambios Administrativos.	97
	- Promoción y Normatividad.	97
	- Maquiavelismo e Inversionismo.	98
II.7.2	Circunstancias de Elevación al Máximo Nivel Administrativo (1973-1974)	102
	- Características Económicas.	102
	- Peculiaridades Políticas.	104
	- Rasgos Estructurales.	105

II.7.3	La Crisis Nacional y el Turismo (1975-1976)	109
	- Generalización del Fenómeno Inflacionario.	109
	- El Descontrol Nacional.	110
	- Contradictorio Impulso del Turismo Nacional.	112
II.8	La Fragilidad del Sector Turismo en la Atmósfera Socio-económica del Laissezportillismo.	114
II.8.1	Ambiente Político Económico (1976-1980)	114
	- Acto de Contrición y Promesa de Desarrollo Integral.	114
	- Lapsos de Adversidad Turística	116
	- Petrolización de la Economía.	119
	- Motivación Inversorista.	121
	- Foros de Evaluación Política y Turística.	123
	- Realismo Económico y Populismo Turístico.	125
II.8.2	Experimentación Administrativa (1980-1982)	128
	- Adopción del Fenómeno Inflacionario.	128
	- Apoyo Material y Documental al Turismo.	130
	- El Enroque Femenista.	134
	- Perturbación e Incomodidad Presidencial.	135
	- Transfiguración en el Sector Turismo.	136
	- Sofisticación del Sector	138
	- Negación de la Realidad Nacional.	139
	- Justificación del Desconcierto.	141
	- Simplificación de la Organización Turística.	143
	- Exhibicionismo del Sector Turismo.	143
	- El Costo de los Errores (1981-1982).	145
	- Connotación del Turismo en el Trance Supremo del Sexenio.	148
II.9	Moralización Organizacional del Turismo con Miguel de la-Madrid Hurtado.	151
II.9.1	La Estrategia Emergente (1982-1983).	151
	- El Programa en Marcha.	154
	- Secuelas de la Estrechez Presupuestal.	157
	- Turismo la Actividad Moralizante.	160
	- El Amargo Despertar.	163
	- Reordenamiento Integral.	165
	- Contención de los Brotes de Inconformidad.	171
	- Los Respiros y Apremios Económicos.	173
II.9.2	Las Políticas de Tiempos de Crisis y el Turismo. (1984)	176
	- Control Interno y Sujeción Externa.	176
	- Promoción del Inversorismo Extranjero.	178
	- Reordenamiento Turístico.	180
	- Abatimiento Económico e Inversiones Turísticas.	182
II.9.3	La Invariabilidad de la Tendencia Delamadrídica y el Turismo (1984-1985)	187
	- Restricción del Turismo Nacional.	188
	- Conciliación de Intereses Políticos y Turísticos.	190

III.	ANALISIS DE LAS ESTRUCTURAS TURISTICAS	198
III.1	Comisión Mixta Pro-Turismo (1929-1930)	199
III.2	Comisión Nacional de Turismo (1930-1933)	203
III.3	Comisión Nacional de Turismo, Comité Oficial de Turismo y Patronato de Turismo (1933-1934)	207
III.4	Comisión Nacional de Turismo (1935-1937)	211
III.5	Departamento de Turismo (1937-1949)	215
III.6	Consejo Nacional de Turismo (1939-1947)	219
III.7	Comisión Nacional de Turismo (1947-1949)	223
III.8	Consejo Nacional de Turismo y Dirección General de Turismo (1949-1958)	227
III.9	Fidelcomiso Fondo de Garantía y Fomento al Turismo -- (1956)	231
III.10	Departamento de Turismo (Organismo Autónomo 1958)	232
III.11	Comisiones Locales de Turismo (1961)	237
III.12	Consejo Nacional de Turismo (1961)	239
III.13	Departamento de Turismo (1964-1970)	243
III.14	Departamento de Turismo (1970)	254
III.15	Departamento de Turismo (1974)	259
III.16	Secretaría de Turismo (1974-1976)	271
III.17	Secretaría de Turismo (1976-1980)	283
III.18	Secretaría de Turismo (1980-1982)	313
III.19	Secretaría de Turismo (1982-1986)	341
IV.	CONCLUSIONES	345
	BIBLIOGRAFIA	361

INTRODUCCION

INTRODUCCION

En el mundo de nuestros días, vislumbramos un reducido grupo de países - cuyo grado de desarrollo organizacional es superior al obtenido por la mayoría de los pueblos que habitan en el planeta, dicho avance coincide con el status de vida de su población, en esas latitudes la sustitución de los modelos de producción basados en la experiencia empírica es una realidad, debido a la constante investigación y aplicación de las normas y principios de la Ciencia de la Administración.

La transformación de esas naciones en sociedades modernas fue factible por el uso de mejores sistemas, métodos, procedimientos, innovaciones técnicas y científicas mediante las cuales perfeccionaron sus estructuras otorgándole eficiencia y simplificación al trabajo creativo de bienes y servicios.

Hoy en día, el papel que juega el conocimiento administrativo es multifacético, estratégico y rector porque por su conducta se generan profundos cambios cualitativos en la esfera de toda actividad del hombre, los beneficios que de su ejercicio se derivan hacia el conjunto social son vitales, en virtud de que le permiten competir en el contexto universal por el predominio económico y político a través del fomento de las ciencias y las artes.

El desenvolvimiento de los países conocidos genéricamente como subdesarrollados por las características de atraso cultural, económico y tecnológico en que se mantienen es y seguirá siendo muy difícil en ese marco de competición e interdependencia, hasta en tanto logren instrumentar las modificaciones que requieren sus respectivas estructuras.

En el caso particular de México, resulta patético reconocer que no obstante los ciento sesenta y cuatro años de vida independiente, el avance de la República es heterogéneo a causa de multitud de factores que se han conjugado para impedir el desarrollo integral, acerca de tal situación, es indudable que el aspecto de su organización tiene especial relevancia, en vista de ser la columna vertebral sobre la que descansa toda acción de progreso racional.

La historia registra para los ámbitos público y privado nacionales, más de ciento cincuenta años de empirismo estructural que necesariamente determinan el país subdesarrollado que tenemos en la actualidad.

Por medio de lo que podría llamarse mesurado estudio concerniente a la evolución de la administración pública del turismo, contenido del presente trabajo, pretende demostrarse la fragilidad de las instituciones del sector central y en particular las que se vinculan a la actividad turística. Para el citado efecto, esta tesis fue dividida en cuatro capítulos denominados:

La Estructura en las Teorías de Organización y en la Administración Pública Mexicana; en este se conceptualiza el término "Estructura", se aluden a las manifestaciones de los más destacados representantes de las distintas corrientes del pensamiento administrativo relacionadas con el tema central, asimismo las acciones que en materia de organización desarrollaron los Presidentes de la República de la era postrevolucionaria. Evolución de la Administración Pública del Turismo; en el que se lleva a cabo la descripción de la atmósfera política, económica y social en que se producen los cambios estructurales en el sector.

Análisis de las Estructuras Turísticas; este apartado se compone de observaciones críticas a los diferentes esquemas oficiales que han existido de 1929 a la fecha, además de comparaciones con organizaciones del ramo de otros países.

Conclusiones; En el que se expresan las resoluciones a las cuales se llegó después de haber efectuado la revisión de la información que se manejó como fundamentos teóricos, los acontecimientos que en torno al turismo se sucedieron a lo largo de cincuenta y seis años y las características de nuestro sistema de vida.

Es importante hacer notar que debido a la amplitud del tema de la administración pública del turismo, esta obra es una mínima contribución al conocimiento del sector, por lo que la aspiración de su autor, es que se convierta en una motivación y punto de partida para que las presentes y futuras generaciones se interesen algún día en realizar las investigaciones necesarias que la complementen.

I
LA ESTRUCTURA EN LAS TEORIAS DE ORGANIZACION
Y EN LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA.

I. LA ESTRUCTURA EN LAS TEORIAS DE ORGANIZACION Y EN LA ADMINISTRACION -
PUBLICA MEXICANA.

I.1 CONCEPTO DE ESTRUCTURA.

La conceptualización del término Estructura es universal e interdisciplinaria, porque las ciencias experimentales, abstractas y - aplicadas lo utilizan y su significado es el mismo e incluso proporciona mayor claridad y contundencia cuando se hace referencia al objeto de estudio de cada uno de los fenómenos naturales, con sus relaciones mutuas, sistemas o conjuntos ordenados, por ejemplo:

La Anatomía, es la ciencia que estudia los órganos que integran - las diferentes partes de los cuerpos orgánicos; es decir, el conocimiento de la estructura del cuerpo.(1)

Antropología, ciencia que nos enseña la evolución biológica del - ser humano y sus características "Estructuras"(2)

Botánica, ciencia que estudia todo lo referente a los vegeta - les.(3)

Química, ciencia que estudia la composición de la materia.(4)

Geología, ciencia que estudia la constitución general de la tie - rra.(5)

Matemáticas, ciencia que tiene por objeto el estudio de las canti - dades; puras (aritmética), geometría (extensión), álgebra (canti - dad en general), trigonometría (ángulos y lados del triángulo) y - aplicadas.(6)

(1) Ernest Gardner, Donald J. Gray y Roman O'Rahilly, Anatomía, Salvat Mexicana de e - diciones, 1980, p. 3

(2) Diccionario Enciclopédico, Fernández editores, México 1976

(3) Idem. p. 159

(4) Idem. p. 925

(5) Idem. p. 491

(6) Idem. p. 1114

Este término es empleado en todas las disciplinas y generalmente nos remite a pensar en las partes de un todo, en relación a la ciencia de la Administración, el vínculo que se establece con el concepto "Organización", tiene especial relevancia, ambos vocablos se refieren a la disposición o constitución de las instituciones existentes en el mundo, así como a la forma y orden de los seres vivos.

Por lo antes expuesto, en el presente trabajo las alusiones a los conceptos "Estructura" y "Organización" tendrán el mismo significado.

I.2 LA ESTRUCTURA EN LAS ESCUELAS ADMINISTRATIVAS.

I.2.1 CIENTÍFICA.

La relación de los estudios de los integrantes de esta corriente con el tema de la disposición o constitución y orden de las instituciones, empresas, fábricas, unidades y órganos administrativos como: Direcciones, departamentos, oficinas, secciones, áreas, áreas todas de producción de bienes y servicios sigue vigente hasta nuestros días, no sólo por representar las bases de la Ciencia de la Administración, sino porque sus enseñanzas conforman una parte importante del acervo en la materia.

Cabe recordar las aportaciones y reflexiones de los representantes más importantes, que se considera inciden en el texto central del presente trabajo.

Taylor:

"La administración científica... conocimientos anti-
guos recopilados, analizados, agrupados y clasifi-

cados de tal manera que integrasen las leyes y reglas que constituyen una ciencia."(7)

"Ciencia, y no regla empírica. Armonía, y no discordia. Colaboración, y no individualismo. Rendimiento máximo, en lugar de rendimiento restringido. Formación de cada hombre hasta alcanzar su mayor eficiencia y prosperidad."(8)

"Bajo la administración científica, la iniciativa de los trabajadores... se consigue con uniformidad absoluta y en mayor grado..."(9)

"Los administradores asumen... la carga de reunir todos los conocimientos tradicionales que, en el pasado, han poseído los trabajadores, y la de clasificarlos, tabularlos y reducirlos luego a reglas, leyes y fórmulas que resulten intensamente útiles..."(10)

"... por medio de la "estandarización" obligada de los procedimientos, de la adopción obligada de los mejores instrumentos y de las mejores condiciones de trabajo, y de la colaboración también obligada - como se puede conseguir este trabajo más rápido."(11)

Henry Fayol:

"Todas las operaciones que se desarrollan en las empresas pueden repartirse entre los seis grupos siguientes:

- 1º Operaciones técnicas (producción, fabricación, transformación);
- 2º Operaciones comerciales (compras, ventas, cambios);
- 3º Operaciones financieras (busca y gerencia de los capitales);
- 4º Operaciones de seguridad (protección de los bienes de las personas);
- 5º Operaciones de contabilidad (inventario, balance, precio de costo, estadística, etc);
- 6º Operaciones administrativas (previsión, organización, dirección, coordinación y control)... ADMINISTRAR, es preveer, organizar, dirigir, coordinar y controlar;"(12)

"A cada grupo de operaciones o función esencial corresponde una capacidad especial... cada una de estas capacidades reposa sobre un conjunto de cualida

(7) Frederick Winslow, Taylor, "Principios de la Administración Científica", Ed. Herrero Hermanos, Méx. 1973, p. 121.

(8) Idem. p. 121

(9) Idem. p. 40

(10) Idem. pp. 40-41

(11) Idem. p. 77

(12) Fayol, Henry. "ADMINISTRACION INDUSTRIAL Y GENERAL", Ed. Herrero Hermanos, Méx. 1973 p. 135

des y conocimientos...

- 1º Cualidades físicas: Salud, vigor, habilidad; -
- 2º Cualidades intelectuales; aptitudes para comprender y aprender, juicio, vigor y agilidad intelectuales;
- 3º Cualidades morales: energía, firmeza, valor para aceptar responsabilidades, iniciativa, sacrificio, tacto, dignidad.
- 4º Cultura general; nociones diversas que no son exclusivamente del dominio de la función ejercida;
- 5º Conocimientos especiales; conciernen exclusivamente a la función.
- 6º Experiencia; conocimiento que deriva de la práctica de los negocios. Es el recuerdo de las lecciones extraídas por uno mismo de los hechos."(13)

"La previsión tiene una infinidad de ocasiones y de maneras de manifestarse; su principal manifestación, su signo sensible, su instrumento más eficaz, es el programa de acción."(14)

"Organizar una empresa es proveerla de todo... el cuerpo social, debe ser capaz de realizar las seis funciones esenciales..."

- 1º Cuidar de que el programa de acción este maduramente preparado y firmemente ejecutado.
- 2º Cuidar de que el organismo social y el organismo material se encuentren en relación con el objeto, los recursos y las necesidades de la empresa.
- 3º Establecer una dirección única, competente y vigorosa;
- 4º Concertar las acciones, coordinar los esfuerzos;
- 5º Formular decisiones claras, definidas y precisas;
- 6º Contribuir a un buen reclutamiento...
- 7º Definir claramente las atribuciones;
- 8º Fomentar el gusto de las iniciativas y de las responsabilidades;
- 9º Remunerar equitativa y hábilmente los servicios prestados;
- 10º Imponer sanciones contra las faltas y los errores;
- 11º Hacer observar la disciplina;
- 12º Cuidar de que los intereses particulares esten subordinados al interés de la empresa;
- 13º Prestar una atención particular a la unidad de mando;

(13) Fayol, Henry. ob.cit. p. 140

(14) Idem. p. 185

- 14° Vigilar el orden material y el orden social;
 15° Hacer que se inspeccione todo.
 16° Combatir los abusos de reglamentación..."(15)

Fayol estaba convencido de que los defectos de organización, la ausencia de un sistema armonioso y bien meditado de formación de cuadros se debían en gran medida a la falta de una teoría administrativa, por lo que desarrolló 14 principios aplicables a todas las esferas de actividad administrativa;

- "1) división del trabajo, 2) autoridad, 3) disciplina, 4) unidad de mando, 5) unidad de dirección, 6) subordinación de los intereses particulares al interés general, 7) remuneración, 8) centralización, 9) jerarquía, 10) orden, 11) equidad, 12) estabilidad de los cargos del personal, 13) iniciativa, 14) unión del personal."(16)

Atribuye especial importancia a la Estructura Formal, la que determina la responsabilidad de los distintos eslabones y todo el sistema de subordinación en la jerarquía administrativa, hace hincapié en que ningún alto dirigente está en condiciones de cumplir su misión administrativa sin la ayuda de subalternos "Estado Mayor" dedicado a pensar, estudiar y preparar todos los perfeccionamientos posibles.

L. Urwick:

"La palabra "organización"... En el habla común... se usa de manera más bien elástica; puede decirse que un hombre es un "buen organizador", porque es enérgico, exigente e inflexible, de modo que obtiene resultados rápidos."(17)

"La organización... puede definirse como: determinar que actividades son necesarias para cualquier fin (o plan) y disponerlas en grupos que puedan asignarse a individuos."(18)

(15) Fayol, Henry. ob.cit. pp. 200-201

(16) Idem. p. 158

(17) L. Urwick "The Elements of Administration" Harper & Row, Publishers 1944, p. 35

(18) P. Sexton, William. "Teorías de la Organización", Ed. Trillas, Méx. 1982 p. 25

"El organizador tiene que utilizar lo mejor posible el material humano que ya se encuentra disponible. y en 89 de ese 90% de los casos, tendrá que ajustar los puestos para adecuarlos a los hombres;..."(19)

"...es inconcebible que se asigne a cualquier individuo a un puesto de elevado salario, sin que se tenga una idea clara del papel que su posición debe desempeñar en el esquema social general del que forma parte..."(20)

"...el administrador que intenta reemplazar la planeación definida, con amabilidad, en cuestiones de organización descubrirá muy pronto que ese "toque personal" hará que se desencadene una epidemia de quisquillosidad personal."(21)

"Se ha hecho hincapié en la necesidad de reflexionar consciente y técnicamente en la organización, en trazar, desde luego, la estructura y no pensar en los individuos hasta que dicha estructura se haya determinado."(22)

"...una gran proporción de las fricciones y las confusiones de la sociedad actual, con sus consecuencias manifiestas para el sufrimiento de los seres humanos, puede atribuirse directamente a una mala organización, en el sentido estructural."(23)

Mooney y Reiley:

"es... esencial para el concepto y la idea misma de la organización que haya un proceso de carácter formal, mediante el que pueda aplicarse esa autoridad de coordinación, desde la cumbre y a través de toda la estructura del cuerpo organizado"(24)

"Es imposible concebir la existencia de la organización a menos que una o varias personas estén en condiciones de poder "exigir la actividad de --- otros."(25)

Michael Juclius y William Schlender:

"Debe hacer un plan para la conclusión sistemática del trabajo de cada puesto especializado, de modo que el total de la actividad realice el objetivo único. Este plan para la disposición sistemática -

(19) P. Sexton, William. ob.cit. p. 26

(20) Idem. p. 27

(21) Idem. p. 29

(22) Idem. p. 29

(23) Idem. p. 29

(24) Idem. p. 31

(25) Idem. p. 31

del trabajo constituye la estructura de la organización; por consiguiente, la estructura de la organización es el marco de las responsabilidades, las autoridades y las comunicaciones de los individuos."(26)

Samuel L. H. Burk:

"Organización es el análisis y el agrupamiento de - todas las actividades necesarias para alcanzar los objetivos de cualquier empresa, con el fin de proporcionar una estructura de deberes y responsabilidades."(27)

I.2.2 TEORIA WEBERIANA.

Max Weber forma parte de la escuela científica, sin embargo la inclusión de sus ideas en forma independiente, es en consideración a que su estudio sobre la "Organización Burocrática", establece bases y principios para la integración de Estructuras en la Administración Pública, a la que consideró como un sistema superior, por su precisión, estabilidad, seguridad y rigurosa disciplina, organización que se asienta en los principios de la jerarquía, fijación formal de tareas y deberes con la aplicación de reglas en cada caso particular sin ira, ni apasionamiento, donde los empleados están protegidos contra todo despido arbitrario y los puestos que ocupan son otorgados por la calificación técnica que garantiza el más alto grado de eficiencia y eficacia, y en consecuencia este trabajo adquiere con sus razonamientos especial fundamento. Las características básicas del tipo ideal de organización de Weber son:

"I. Existe el principio de zonas de jurisdicción fi

(26) P. Sexton, William. ob.cit. p. 34

(27) Idem. p. 38

jas y oficiales, que se ordenan generalmente por medio de reglas;... leyes o regulaciones administrativas.

1. Las actividades regulares requeridas para los fines de la estructura reglada burocráticamente se distribuyen de modo fijo, como deberes oficiales.
2. La autoridad necesaria para dar órdenes requeridas... está delimitada estrictamente por reglas relativas a los medios coercitivos físicos...
3. Se toman disposiciones metódicas para el cumplimiento regular y continuo de esos deberes y para la aplicación de los derechos correspondientes...

II. Los principios de jerarquía de los cargos y de niveles de autoridad gradual indican un sistema ordenado de super y subordinación, en el que quienes ocupan los cargos más altos supervisan a los inferiores.

III. La administración de los cargos modernos se basa en documentos escritos ("los archivos"), que se preservan en su forma original; por consiguiente, hay un personal compuesto de funcionarios subalternos y escribientes de todos los tipos. El conjunto de funcionarios dedicados activamente al desempeño de un servicio "público", junto con los aparatos respectivos de materiales y archivos, constituyen una oficina".

IV. La administración de un cargo, al menos toda la administración moderna de oficinas y ésta es claramente moderna- supone, por lo común, una preparación completa y experta. Esto es cada vez más válido para los ejecutivos modernos y los empleados de las empresas privadas, en la misma forma que es significativo para los funcionarios del estado.

V. Cuando la oficina está plenamente desarrollada, las actividades oficiales exigen toda la capacidad laboral del funcionario, sin tener en cuenta el hecho de que su tiempo obligatorio en el trabajo puede estar firmemente delimitado...

VI. La administración de oficinas sigue reglas generales que son más o menos estables, más o menos exhaustivas y que pueden aprenderse. El conocimiento de esas reglas representa un aprendizaje técnico especial que poseen los funcionarios; incluye jurisprudencia, dirección empresarial o administración de negocios."(28)

I.2.3 RELACIONES HUMANAS

Los representantes de esta escuela son todos aquellos que en sus estudios administrativos enaltecen el papel del hombre en las organizaciones, que señalan la importancia de investigar los aspectos psicológicos y sociológicos; las emociones, los sentimientos, los prejuicios, estados de ánimo y convicciones del personal que integra las instituciones y empresas; también la necesidad de que empleados y obreros conozcan los procesos de producción en los que participan, por que ello redunde en beneficio del desarrollo personal y en los niveles de eficiencia. Califican al enfoque técnico de la organización como estrecho y unilateral.

A continuación se presentan algunas concepciones relacionadas con el tema que nos ocupa:

Robert K. Merton:

"Una estructura social formal y organizada en forma racional incluye pautas claramente definidas de actividades, ... cada serie de actos esta relacionada funcionalmente con las finalidades de la organización. En ese tipo de organización se integra una serie de cargos, de puestos jerarquizados, en los que se encuentran inherentes cierto número de obligaciones y privilegios, definidos estrechamente por reglas limitadas y específicas."(29)

Elton Mayo:

"...no son los factores materiales, sino principalmente, los psicológicos y sociales los que influyen más en el crecimiento de la productividad del trabajo."(30)

"...el abismo entre las estructuras formal y no formal es típico tanto de cada empresa... como de to-

(29) P. Sexton, William. ob.cit. p. 98

(30) D. Gvishiani. "Organización y Gestión", Ed. Progreso, Moscú 1973, p. 244

da la sociedad altamente industrial de nuestros -- días."(31)

"...el conflicto entre el hombre y la organización se podía resolver si se satisfacían adecuadamente las necesidades sociales y psicológicas de los obreros..."(32)

D. Gvishiani:

"...al proyectarse una estructura de organización, sobre todo la de una empresa grande, es preciso argumentar los principios de la agrupación y la distribución de las funciones y las tareas entre las diversas subdivisiones; secciones, subsecciones, sectores, departamentos..."(33)

F. J. Roethlisberger:

"...una organización industrial se compone de cierto número de individuos que entran en relaciones contractuales para satisfacer sus propios intereses económicos individuales."(34)

Burleigh Gardner y David G. Moore:

"...la estructura de supervisión es un sistema de estatus en el que se acepta como natural que cada nivel tiene mayor jerarquía y más prestigio que los que se encuentran abajo..."(35)

I.2.4 EMPIRICA.

Llamada también managerismo, porque se basa en el estudio de las experiencias de organización, sus representantes consideran que la Administración es un "Arte", que se aprende más con ayuda de la práctica que de la teoría, las bases teóricas de esta escuela fueron asentadas por el sistema Taylor, constituía una disciplina técnico-económica y se transformó en una teoría sociológica aplicada o sociología industrial por su estudio del proceso de traba-

(31) D. Gvishiani. ob.cit. p. 253

(32) Idem. p. 255.

(33) Idem. p. 264

(34) P. Sexton, William. ob.cit. p. 111

(35) Idem. p. 116

jo y de las relaciones laborales y en la elaboración de un conjunto de recomendaciones para elevar la productividad, los problemas típicos de los seguidores de esta corriente son los relacionados con la organización de la producción, la creación de la organización; la estructura de la empresa en la definición del proceso de producción hasta la venta de los artículos fabricados.

La vinculación de las ideas de los representantes de esta tendencia con el objetivo de este trabajo, se encuentra en el punto en el que se expresa la necesidad de tomar en cuenta principios y fórmulas administrativas para el mejoramiento de la organización. En seguida se presentan las ideas de sus representantes más renombrados:

Peter F. Druker:

"...la administración consta de principios teóricos y prácticos de organización precisamente de una empresa económica, puesto que ((el arte, la competencia y la experiencia de administración no pueden transferirse y aplicarse como tales a la organización de otros institutos))."(36)

"el manager cumple dos funciones específicas: La primera consiste en formar un todo auténtico, una entidad de producción... La segunda obligación... consiste en armonizar cada decisión y acción con las exigencias del momento inmediato y de las perspectivas de la empresa."(37)

FUNCIONES OBLIGATORIAS COMÚNES DE LOS MANAGERS

"Primero... fija los objetivos de la empresa.- Segundo... organiza, clasifica, distribuye el trabajo, crea la necesaria estructura organizativa, elige a los dirigentes indispensables. Tercero... asegura los móviles y las comunicaciones.

(36) D. Gvishiani. ob.cit. p. 291

(37) Idem. p. 294

Cuarto... analiza la labor de la organización.

Quinto... asegura el desarrollo del personal..."(38)

William H. Newman, Profesor de la Escuela Superior de Business ad-
 junta a la Universidad de Columbia, expresó:

"...la administración es la orientación, la dirección y el control de los esfuerzos de un grupo de individuos para lograr un objetivo común. Evidentemente, quien logra que el grupo alcance sus objetivos con el mínimo de gastos de recursos y de esfuerzos es un buen administrador..."(39)

"...desde el punto de vista de los manageristas el arte de gobernar a los hombres, independientemente de las condiciones concretas de su empleo, es el elemento principal de toda dirección, y este tipo de actividad se distingue cualitativamente de todos los demás..."(40)

I.2.5 DE LOS SISTEMAS.

Los representantes de esta escuela estudian a la "Organización" - como Sistema conformado por subsistemas interrelacionados a través de la estructura de comunicaciones, también por un mecanismo de equilibrio y por el proceso de toma de decisiones.

Sus experiencias y consideraciones relacionadas con el tema que nos ocupa son abundantes, por lo que únicamente serán enunciadas las principales ideas de sus teóricos relevantes.

T. Parsons:

"...los sistemas sociales se disponen en cuatro niveles de organizaciones de la sociedad:

- 1) el primario o técnico, donde los elementos se hallan en interacción directa;
- 2) el administrativo, que regula el proceso de cambio operado en el primer nivel.
- 3) el institucional (por ejemplo, el consejo de -

(38) D. Gvishiani. ob.cit. p. 295

(39) Idem. p. 292

(40) Idem. p. 293

directores) en el que se resuelven los problemas - de orden general,...

4) el societario, que "se concentra de modo inequívoco, en la sociedad moderna, en las esferas políticas"... los cuatro imperativos funcionales... cuya realización asegura el estado normal o el equilibrio del sistema...

1) la función de lograr el objetivo;

2) la adaptación del sistema al medio ambiente exterior;

3) la integración de todos los componentes del sistema,...

4) la regulación de las tensiones ocultas del mismo... los fenómenos que integran el sistema, se hallan interligados al nivel estructural. La estructura es un ((aspecto estático del modo descriptivo de examinar el sistema)). Desde el punto de vista del análisis estructural-funcional, el sistema consta de ((elementos)), subsistemas que existen independientemente el uno del otro, y sus interrelaciones estructurales."(41)

Chester I. Barnard:

"...lo más característico de la ((organización formal)) es el tipo (jerárquico), donde la coordinación se logra mediante la subordinación de las partes a un poder central único, ese tipo de sistema permite, ... disminuir el número de disfunciones, reducir los roces de la organización, así como reforzar y mantener su poderío..."(42)

"... la ((organización lateral)) donde, a diferencia de la jerárquica, la coordinación en el sistema se logra sólo mediante acuerdos... ((no posee sus propios medios formales para prevenir los roces, las disputas y las acciones desorganizadas))"(43)

"...la principal función de los dirigentes es crear sistemas de comunicación. Uno de los más importantes es la estructura de organización formal. Las ((líneas de autoridad)) son ((conductos de comunicación formal))..."(44)

"...propone la ((toma de decisiones de organización)), basada en el análisis racional, en la reflexión y el cálculo."(45)

(41) D. Gvishiani. ob.cit. p. 339

(42) Idem. p. 342

(43) Idem. p. 342

(44) Idem. p. 347

(45) Idem. p. 348

Herbert Simon:

"...las organizaciones son sistemas, en los que los hombres son ((mecanismos que adoptan decisiones))"(46)

"...la división de la organización en secciones o - subdivisiones deben efectuarse sobre la base de - los tipos de decisión que han de adoptarse debiendo tomarse como criterio principal de apreciación de la estructura el efecto que esta ejerce en su - conducta."(47)

"...principios formales de la comunicación y transmisión de la información en los sistemas.

- 1) Los canales de comunicación deben estar determinados con toda exactitud...
- 2) La necesidad de definir los canales formales de comunicación entre los miembros de la organización...
- 3) La línea de comunicación debe ser lo más corta y directa posible...
- 4) La línea de comunicación debe emplearse siempre en su totalidad...
- 5) La competencia de los centros de comunicación - (es decir, de los dirigentes) debe ser adecuada...
- 6) Durante el funcionamiento de la organización no se puede dejar que se interrumpa la línea de comunicación...
- 7) Toda comunicación debe ser auténtica..."(48)

Karl Deutsch:

"La comunicación y el control son los procesos decisivos en las organizaciones. La comunicación da cohesión a las organizaciones y el control regula su comportamiento."(49)

John T. Dorsey, Jr.

"Estructuralmente, la administración puede verse como una configuración de pautas de comunicación que relacionan a individuos y colectividades de diferentes tamaños, formas y grados de cohesión y estabilidad."(50)

(46) D. Gvishiani. ob.cit. p. 351

(47) Idem. p. 360

(48) Idem. p. 347

(49) P. Sexton, William. ob.cit. p. 282

(50) Idem. p. 290

I.2.6 MODERNA

Los representantes de este enfoque, se caracterizan por su afán de llevar a la ciencia de la organización los métodos y el sistema empleado en las ciencias exactas, se han ocupado del estudio de grandes sistemas técnicos a través de la investigación de operaciones, métodos de sistemas y técnica "Sistemotecnia" y cibernética como respuesta a las dificultades para la toma de decisiones cuando para ello se necesita tomar en cuenta más de diez variables y factores contradictorios entre sí, lo que han logrado con los sistemas PERT y CPM, con los cuales utilizan la simulación matemática de los procesos de toma de decisión; la nueva ciencia centra su atención en la cuantificación y simulación matemática de los fenómenos económicos, en los EE.UU. se propaga bajo la confección de modelos económicos a escala no sólo de firmas individuales sino de toda la sociedad. Actualmente desarrollan los sistemas de pronosticación: PATTERN, FORECAST y FAME.

CPM: Método de la Ruta Crítica.

PERT: Programa de Evaluación y Revisión Técnica.

PATTERN: Planning Assistance Through Technical Evaluated Relevance Number

FAME: Forecasts and Appraisals for Management Evaluation.

I.3 LA ESTRUCTURA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA

I.3.1 POSTREVOLUCIONARIA.

El aspecto de la organización fue tratado por los constituyentes de Querétaro, sus ideas en torno a ella fueron plasmadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; establecieron las bases para el funcionamiento del país bajo un sistema de vida al que denominaron "democracia" en el que los ciudadanos podrían desarrollar sus actividades en un marco de libertades, por constituir una nación independiente, en la que los derechos individuales y sociales estarían garantizados, además fijaron los objetivos nacionales e institucionales de la administración federal, estatal y municipal.

La característica principal de esa organización, fue la centralización del poder ilimitado del Presidente, traducido en la facultad para emitir decretos, reglamentos y poder nombrar y destituir a secretarios de gabinete, procurador general de la República, gobernadores del Distrito y Territorios Federales, Procurador de Justicia del Distrito y Territorios Federales, agentes diplomáticos, altos funcionarios de Hacienda y todos los empleados del Gobierno Federal, cuyos nombramientos no fueran determinados por la Constitución o las leyes.(51)

La tendencia administrativa en los primeros gobiernos posteriores a la guerra civil fue empírica, los gabinetes fueron formados por gran cantidad de generales revolucionarios, y la Cons -

(51) Consultar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

titución proporcionó el marco general ideal para llevar a la práctica una concienzuda estructura vinculada con los propósitos nacionales; por ley del 14 de abril de 1917 fueron puestas en marcha las seis secretarías y dos departamentos de estado:

"Sría de Hacienda y Crédito Público, Sría de Industria y Comercio, Sría de Fomento, Sría de Comunicaciones, Depto Judicial (Procuraduría General de la Nación), Depto Universitario de Bellas Artes (Universidad Nacional), Sría de Estado, Sría de Guerra y Marina".(52)

Un órgano especializado para estudiar y mejorar a la administración pública, fue establecido en el mismo año de la promulgación de la Constitución de 1917, según nos informa la Coordinación General de Estudios Administrativos:

"El Departamento de Contraloría, ... funcionó de -- 1917 a 1934, tuvo entre otras atribuciones la de -- realizar estudios tendientes al mejoramiento de la Administración Pública."(53)

y

"De 1928 a 1932 funcionó dependiendo directamente -- del titular del Ejecutivo, un Departamento del Pre supuesto de la Federación, encargado de "estudiar la organización administrativa, coordinar actividades y sistemas de trabajo para lograr eficiencia -- en los servicios públicos"(54)

I.3.1 CICLO CARDENISTA.

El General Lázaro Cárdenas se distinguió de sus antecesores por -- varias razones, en el terreno de la "Organización", la historia -- le da un lugar prominente porque estructuró las bases del sistema político y económico mexicano, cada una de sus acciones las enca-

- (52) Secretaría de la Presidencia "BASES PARA EL PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA -- DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL 1971-1976", Méx. Jul. 1973, p. 26
- (53) Coordinación General de Estudios Administrativos, "LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO FEDERAL MEXICANO", Méx. 1982, p. 159
- (54) Idem. p. 159

minó hacia ese objetivo, la visión del proyecto nacional que interpretó de la Carta Magna fue verdaderamente excepcional, supo sortear los graves y difíciles problemas nacionales e internacionales que se le presentaron.

El estudio y análisis previo de las situaciones, fueron virtudes o características innatas que lo llevaron a escoger el mejor camino para México, a pesar del ambiente de incertidumbre en el que actuó, lo hizo siempre con aplomo y seguridad en la toma de decisiones atinadas.

En el programa de acción que elaboró siendo candidato a la presidencia, mostró virtudes de organizador.

- 1)... satisfacer las necesidades de todo el pueblo, en lo que respecta a tierras y aguas.
- 2)... educar al trabajador para que pueda elevarse y ser mejor ciudadano.
- 3)... fomentar la propagación de los conocimientos sobre salubridad e higiene.
- 4) El Ejército tiene que ser orientado socialmente, de modo que adquiera plena conciencia de su misión y pueda así tomar parte en la Revolución...
- 5) La política financiera del país tiene que ser sistematizada de modo que permita lograr el mayor provecho posible del dinero erogado.
- 6) Las leyes y reglamentos relativos a la Iglesia tienen que aplicarse rigurosamente, con el objeto de lograr un país ordenado y progresista, sin intrigas y sin influencias exteriores."(55)

Fue un hombre de gran visión dispuesto a conseguir la transformación radical de la República, en favor de las mayorías; Roger D. Hansen, señala respecto a la creación en su período de la Institución que ha sido hasta la fecha pivote del desarrollo nacional lo siguiente:

(55) Spencer Goodspeed, Stephen. "El Papel del Jefe del Ejecutivo en México" Ed. por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM., Méx. 1955. p. 115

"...gran innovación institucional... fue la organización en 1934 de la Nacional Financiera... "La más importante contribución que ha hecho México, - en lo que respecta a las instituciones financieras que toman parte en el financiamiento del desarrollo..."(56)

Todas sus actividades fueron de enorme trascendencia, siempre fue el fondo de los problemas, Raymon Vernon en su obra "el Dilema del Desarrollo Mexicano", hace notar:

"El programa de reforma agraria de Cárdenas alteró drásticamente la estructura del poder político de las áreas rurales."(57)

"...hizo obligatorio que toda empresa de ciertas dimensiones se hiciera miembro de una cámara específica, perteneciente a una red de asociaciones comerciales de orden nacional... CONCAMIN, de los productores y CONCANACO, de los comerciantes y les asignó la misión de mantener un puente entre el gobierno y las empresas."(58)

"En su lucha con Calles, el conservador "Jefe Máximo" Cárdenas reorganizó el partido así como la directiva del ejército, para fortalecer el poder del presidente."(59)

"...el gobierno impulsó y patrocinó la unificación de todos los trabajadores industriales en una confederación obrera central, la Confederación de Trabajadoras de México (CTM)"(60)

"Impulsó la formación de sindicatos militantes de obreros y campesinos y su agrupamiento dentro de organizaciones nacionales. Las organizaciones locales ejidales se convirtieron en miembros de las ligas campesinas estatales y esas ligas se reunieron ... en la Confederación Nacional Campesina (CNC)"(61)

"En 1938, el antiguo Partido Nacional Revolucionario, con una estructura geográfica e individual, fue remplazado por el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). El nuevo partido se organizó en cuatro sectores: obrero, agrario, militar y popular."(62)

- (56) D. Hansen, Roger. "La Política del Desarrollo Mexicano", Ed. Siglo XXI, Méx. - 1974, p. 49
- (57) Raymond, Vernon. "El Dilema del Desarrollo Económico de México", Ed. Diana, Méx. 1974, p. 90
- (58) Idem. p. 92
- (59) D. Hansen, Roger. ob.cit. p. 133
- (60) Idem. p. 124
- (61) Idem. pp. 126-127
- (62) Idem. p. 127

No olvidó ningún detalle, también a la Organización o Estructura del sector público dedicó su profunda reflexión futurista, al respecto Alejandro Carrillo Castro, en su obra sobre la "Reforma Administrativa" apuntó:

"...por disposición de las leyes de secretarías de 1935, 1939... se sentaron las bases para que los titulares de cada dependencia del Sector Público se encargaran de dirigir las modificaciones internas de sus respectivas instituciones, delegando funciones en sus subalternos..."(63)

"En algunas dependencias funcionaron durante cierto tiempo, las llamadas "comisiones de eficiencia" en cargadas de racionalizar el aprovechamiento de los recursos"(64)

Durante el problema con las compañías petroleras, conquistó con su carisma, (combinación de sencillez, capacidad y decisión) la solidaridad nacional, suceso que Raymon Vernon señaló así:

"...en las relaciones entre México y las compañías petroleras... Bajo el régimen de Cárdenas las uniones laborales, con las cuales tenían que tratar las compañías, se habían unido hasta representar una poderosa organización nacional"(65)

El General Lázaro Cárdenas del Río, estableció las bases del funcionamiento de nuestro país, en lo político, económico y social, para efectos del trabajo que nos ocupa fue un brillante "Dirigente Empírico".

I.3.3 ETAPA DE MANUEL AVILA CAMACHO.

El Poder Ejecutivo en los años 1940-1946 realizó acciones relativas a la organización, en un plano de incertidumbre porque el país no estaba preparado para una situación como la que exigió el

(63) Carrillo Castro, Alejandro. "La Reforma Administrativa en México", Ed. por el Instituto Nacional de Administración Pública, Méx. 1975, p. 101

(64) Idem. p. 101

(65) Vernon, Raymond, ob.cit. p. 94

momento más crucial que ha vivido la humanidad, los esfuerzos y todos los recursos fueron canalizados a lograr el incremento de las exportaciones manufacturadas que demandaban las naciones beligerantes, las inversiones públicas se destinaron hacia áreas estratégicas (petróleo, ferrocarriles y acero) para motivar de esa manera a la iniciativa privada a realizar el esfuerzo conjunto e industrializar al país.

Conforme lo exigieron las necesidades, el gobierno ofreció la respuesta que en esos instantes consideró acertada, independientemente de la estructura de la administración pública, compuesta por:

"Sría de Hacienda y Crédito Público, Depto. del Trabajo, Sría de la Economía Nacional, Sría de Agricultura y Fomento, Depto. Agrario, Sría de Comunicaciones y Obras Públicas, Departamento de Asuntos Indígenas, Secretaría de Educación Pública, Sría de Asistencia Pública, Depto. de Salubridad Pública, Secretaría de Gobernación, Sría de Relaciones Exteriores, Sría de la Defensa Nacional, Departamento del Distrito Federal."(66)

El 26 de junio de 1941 dió a conocer a la prensa por medio de la Secretaría de la Economía Nacional, un amplio programa de reestructuración y expansión económica:

- 1) Crear la Nacional Distribuidora y Reguladora -- que combatiría el alza de los precios de los alimentos y materiales básicos.
- 2) Formar un nuevo banco de cooperativas que financiaría a estas apadrinadas por el gobierno.
- 3) Posibilidad de inversiones privadas en la industria petrolera.
- 4) Iniciación de una campaña contra la corrupción en los municipios y estados"(67)

Un año después en esa misma Secretaría, creó la "Comisión Federal

(66) Secretaría de la Presidencia "BASES PARA EL PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL 1971-1976", Méx. 1976, p. 26

(67) Spencer Goodspeed, Stephen. ob.cit. p. 146

de Planificación Económica", para recopilar datos y cifras sobre la producción industrial en México y sus necesidades.

En agosto de 1942 organizó la Junta de Coordinación y Fomento de la Producción, cuyo objetivo primordial sería la vigilancia y -- coordinación de la producción de guerra, además:

- 1) iniciar nuevos proyectos agrícolas e industriales;
- 2) estimular las industrias existentes;
- 3) coordinar todas las actividades industriales y la formación de reservas;
- 4) aumentar la producción de todas las empresas."(68)

El 15 de octubre de 1943, fusionó al Departamento de Salubridad-- con la Secretaría de Asistencia Pública, para crear la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

La importancia que el Ejecutivo le otorga a la "Organización", -- llega con cierto retraso, había sido rebasada por la incapacidad-- científica, tecnológica y financiera, las medidas tomadas fueron-- de último momento cuando era muy urgente reorganizar el aparato -- burocrático y mantener el estudio de los sistemas.

"...se constituyó una Comisión Intersecretarial, in-- tegrada por los subsecretarios y secretarios gene-- rales de todas las dependencias del sector cen -- tral,... se le encargó... -formular y llevar a ca-- bo un plan coordinado de mejoramiento de la organi-- zación de la Administración Pública...-mejorar el-- rendimiento del personal...- hacer más expeditos -- los trámites con el mejor costo para el Erario -- conseguir un mejor aprovechamiento de los fondos -- públicos."(69)

I.3.4 SEXENIO DE MIGUEL ALFAR VALDES.

El Lic. Alemán inició su gobierno haciendo innovaciones en el apa

(68) Spencer Goodspeed, Stephen. ob.cit. p. 147

(69) Carrillo Castro, Alejandro. ob.cit. p. 101

rato administrativo, realizó cambios en la organización de acuerdo a su particular punto de vista y de conformidad a la facultad que le otorga al Ejecutivo la Carta Magna.

Creó la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa para que se encargara de:

- "a) la celebración de contratos de obras de construcción que se realicen por cuenta del Gobierno Federal...
- c) La intervención en las adquisiciones de toda clase, así como la elaboración de estudios y sugerencias tendientes al mejoramiento de la Administración Pública..."(70)

Modificó el nombre de la Secretaría de la Economía Nacional por el de "Secretaría de Economía", el de la Secretaría de Agricultura y Fomento por el de "Agricultura y Ganadería".

Creó la Secretaría de Recursos Hidráulicos e integró el Departamento de Asuntos Indígenas a la Secretaría de Educación Pública;

La Estructura de ese régimen quedó como sigue:

"Sría. de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, Sría de Hacienda y Crédito Público, Sría de Trabajo y Previsión Social, Sría. de Economía, Sría de Agricultura y Ganadería, Depto. Agrario, Sría de Recursos Hidráulicos, Sría de Comunicaciones y Obras Públicas, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salubridad y Asistencia, Secretaría de Gobernación, Sría de Relaciones Exteriores, Sría. de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Departamento del Distrito Federal..."(71)

Es importante recordar lo que un estudioso de la administración pública mexicana nos dice acerca de la organización de esa época.

"Las secretarías padecen irregularidades internas sin remedio. Sus funciones son confusas y con fre-

(70) Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. - ob.cit. p. 161

(71) Secretaría de la Presidencia. ob.cit. p. 26

cuencia ocultas; sería ocioso mencionar la duplicación de los esfuerzos... lo que más necesita todo el sistema es dirección central, coordinación e integración... Cada secretario del gabinete es libre de regir con mano firme su propio departamento, siempre que siga siendo personalmente aceptable para el presidente. Las reuniones del gabinete, lejos de ser sesiones donde se debaten problemas de integración administrativa... se utilizan, sobre todo para delinear la estrategia política."(72)

La descripción anterior es por demás patética acerca de la situación administrativa de aquellos días.

La Dirección Técnica de Organización Administrativa, de la Secretaría de Bienes Nacionales, programó la elaboración de directores de la administración pública centralizada y paraestatal, con la finalidad de dar a conocer la "Estructura y Funcionamiento del Gobierno Federal", lo que nos proporciona mayor idea sobre el avance del sector público en la materia.

En enero de 1948 por decreto presidencial creó a la "Comisión Nacional de Inversiones" con el objeto de supervisar a los organismos en los que el gobierno tenía participación mayoritaria, con autoridad para aprobar presupuestos, gastos, programas, nuevas inversiones, realizar auditorías y vigilar la marcha de las operaciones.

La Comisión funcionó con 3 departamentos: el de contabilidad, el jurídico y el técnico, este último era el núcleo de la organización, elaboraba los presupuestos, los estudios económicos, las investigaciones y la planeación, su primera tarea fue levantar un inventario y averiguar exactamente lo que el gobierno poseía-

en tales empresas corporativas.

Para Gordon Schaeffer la existencia de la Comisión de Inversiones significó:

"Primero, quienes ejercen el control del Gobierno - tienen cada vez más conciencia de que es necesario introducir mejoras administrativas y de las ventajas que se derivarían... Segundo, la creación de - la Comisión en su forma actual parece indicar un - cambio de interés en la administración."(73)

Por otra parte señalaba:

"...la organización actual no excluye por sí misma - las mejoras. El gabinete podría funcionar como cen - tro de coordinación, integración y dirección admi - nistrativa; pero lo han impedido las realidades de la política y la falta de visión e imaginación en - los dirigentes administrativos."(74)

Las deficiencias administrativas detectadas pero no solucionadas, provocaron todo tipo de problemas, por ejemplo en relación a la - Administración Financiera del gobierno Gordon Schaeffer expresó:

"Nadie duda que el actual sistema tributario es de - fectuoso. Las mismas o semejantes palabras empleó - el subsecretario de Hacienda en su discurso de - inauguración de la convención última. También, co - mo consecuencia de lo anterior y de otras cosas - más, es admitido por todos "que la administración - actual es deshonesta"... Tal ineficiencia y la des - honestidad imperante no permiten implantar las re - formas fiscales necesarias que coloquen sobre ba - ses sólidas y solventes las finanzas gubernamenta - les... la omisión casi universal de llevar regis - tros adecuados de las transacciones financieras. - Además, existe una falta casi total de cualquier - sistema que condujera a descubrir y castigar a - quienes evaden los impuestos... "nadie sabe con cer - teza razonable a cuánto asciende la renta nocio - nal, ni el grado de concentración de la riqueza, - ni la cantidad de capital disponible para inver - sión..."(75)

(73) Gordon Schaeffer, Wendell Karl. ob.cit. p. 254

(74) Idem. p. 256

(75) Idem. pp. 257, 258 y 260

Obviamente los programas fiscales del gobierno tienen que ver con la organización, en ese entonces en la Secretaría de Hacienda funcionaban 4 direcciones para ese efecto;

"1) la del impuesto sobre la renta, 2) la de aranceles sobre importación y exportación 3) la de los demás tipos de ingresos y 4) la de estudios económicos."(76)

Que no lograban conformar un sistema acorde a las necesidades de ese momento, acerca del mismo un empleado público de la época señaló:

"...si el sistema es malo, lo que conviene es que se estudie en su totalidad, y no a través de la discusión de 150 personas más o menos preparadas, sino por una comisión dedicada expresamente al estudio integral de este problema, a fin de que proponga reformas totales que a la postre nos den un régimen tributario bien estructurado, de acuerdo con las técnicas modernas..."(77)

La desorganización era muy grave en la mayor parte del aparato burocrático, los sistemas básicos estaban mal estructurados.

Sobre el sistema presupuestario Gordon Schaeffer indicó:

"...elaborar el presupuesto se considera principalmente como tarea odiosa, que es preciso terminar cuanto antes, y no como una oportunidad para planear la actividad del Gobierno. La misma Dirección de Egresos no evidencia la amplitud de visión que haría posible utilizar el proceso presupuestario para sintetizar el programa y políticas e imprimirles dirección y significado."(78)

"La ley exige al jefe del Ejecutivo presentar el presupuesto anual a la Cámara de Diputados el 15 de diciembre de cada año. Puesto que el nuevo presupuesto tiene que entrar en vigor el 1º de enero, la Cámara dispone de 15 días como máximo para examinar las estimaciones y en este plazo, tan breve como rígido, su examen no puede ser sino aparente-

(76) Gordon Schaeffer, Wendell Karl, ob.cit. p. 261

(77) Revista de Economía, 31 de agosto de 1947, p. 6

(78) Gordon Schaeffer, Wendell Karl, ob.cit. p. 261

y sólo formal."(79)

Parte fundamental de la administración pública ha sido el sistema para la autorización del presupuesto, porque a partir de ese evento las secretarías y departamentos de estado realizan las actividades que les corresponden, en el período que nos ocupa de acuerdo con Gordon Schaeffer, el proceso presupuestario tenía ciertas características reveladoras:

"... es un ejercicio de la mecánica gubernamental, y apenas debe considerarse como factor dinámico de la política o de la administración pública... existe rebatija de fondos entre las diversas dependencias del Gobierno;... el éxito depende, en gran medida, de las personalidades y de la inercia que suponen en el control las asignaciones anteriores, y no de prioridades determinadas en el programa de la actividad gubernamental... el estudio legislativo del presupuesto es tal superficial, que casi podría prescindirse de su eficacia y de este trámite... Se presta poca atención a las probabilidades comprobables para basar las estimaciones de ingresos y egresos. En consecuencia, se recurre durante el año a muchas transferencias, asignaciones suplementarias, recaudaciones de impuestos especiales y aún a ocasionales reducciones de sueldos para lograr un equilibrio aproximado en el presupuesto."(80)

1.3.5 GOBIERNO DE ADOLFO RUIZ CORTINES

El segundo gobierno civil del México post-revolucionario, tiene particularidades administrativas que no es posible soslayar.

La estructura de la administración pública conformada en el período del Lic. Miguel Alemán, no experimentó modificaciones con el Presidente Ruiz Cortines, las secretarías y departamentos de estado conservaron denominaciones, organización y funciones, posiblemente obligado por las circunstancias de carácter económico, pero

(79) Gordon Schaeffer, Wendell Karl. ob.cit. p. 264

(80) Idem. p. 265

también como un intento por lograr estabilidad institucional.

La decisión de mantener el mismo aparato gubernamental demostró la flexibilidad constitucional en la aplicación de criterios diferentes en materia de organización o bien la continuidad de la política administrativa por la afinidad de las ideas que el nuevo jefe del poder ejecutivo tenía con respecto de su antecesor, hipótesis que se plantea basado en que para la fecha de toma de posesión el estrecho contacto entre ellos medido en el tiempo era de doce años ininterrumpidos.

En consecuencia los resultados que se obtuvieron en esos años de austeridad y rigidez presupuestal, no podían ser extraordinarios o magníficos, sino mínimos en prácticamente todas las actividades que al gobierno le correspondían. En el terreno de la organización, la Dirección Técnica de Organización Administrativa de la Secretaría de Bienes Nacionales, siguió elaborando los directores de la administración pública centralizada y paraestatal, cuyo objetivo final era dar a conocer la "Estructura y Funcionamiento del Gobierno Federal".

El único cambio significativo fue el de la "Comisión Nacional de Inversiones", adscrita en enero de 1948 a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a partir de 1954 pasó a depender del Ejecutivo Federal, modificación que empezó a gestarse desde 1953 cuando elaboró el "Programa Nacional de Inversiones 1953-1958"; cuyos objetivos fueron:

a) Mejorar el nivel de vida de la población b) Lograr una tasa de incremento satisfactorio en el --

desarrollo económico del país. c) Alcanzar el desarrollo más coordinado de la economía. d) Lograr un mayor incremento de la producción e) Obtener cierta estabilidad en los precios f) Lograr el financiamiento de la inversión h) Canalizar los recursos financieros de preferencia hacia aquellos sectores más necesitados de fondos o hacia la resolución de los mayores problemas económicos."(81)

Es importante mencionar que de todas las dependencias públicas; - fue en el Banco de México donde se estableció en enero de 1954, - el primer órgano a nivel institucional para estudiar y proponer - mejoras administrativas permanentemente, le llamaron "Unidad de - Organización y Métodos".

I.3.6 REGIMEN DE ADOLFO LOPEZ MATEOS.

Con la emisión de la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en diciembre 24 de 1958, López Mateos, dió a conocer la - Estructura de su gobierno, en ella efectuó los cambios que consideró pertinentes.

Creó a la Secretaría de la Presidencia (con la integración de - funciones de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, - en cuanto a la realización de estudios y sugerencias de medidas tendientes al mejoramiento de la administración pública -, de la Comisión de Inversiones y de la Secretaría Particular del C. Presidente).

A la Secretaría del Patrimonio Nacional (de la conjunción de funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, - en rela-

(81) Solís, Leopoldo. "Planes de desarrollo económico y social en México". Ed. Sep - Setentas, Méx. 1975, pp. 52-53

ción al control y vigilancia de los organismos descentralizados- y subsidios federales-)

A la Secretaría de Industria y Comercio en lugar de la Secretaría de Economía.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en lugar del Departamento Agrario.

A las Secretarías de: Obras Públicas, y Secretaría de Comunicaciones y Transportes en lugar de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

A la Procuraduría General de la República, que después de 18 años nuevamente surgió en el aparato gubernamental. (El General Lázaro Cárdenas la contempló en su esquema de organización y desapareció en los gobiernos de Avila Camacho, Miguel Alemán y Adolfo Ruiz Cortines)

El Departamento de Turismo, derivado de una Dirección General adscrita a la Secretaría de Gobernación.

La Procuraduría de Justicia del Distrito y Territorios Federales y los Gobiernos de los Territorios, que también después de 18 años volvían a la organización del Ejecutivo Federal.

En esos años el crecimiento institucional fue considerable en virtud de la mayor participación del gobierno en el desarrollo del país, de tal manera que la Estructura de la Administración Pública estuvo conformada por las siguientes entidades:

"Secretaría de la Presidencia, Secretaría del Patrimonio Nacional, Sría. de Hacienda y Crédito Público, Sría. del Trabajo y Previsión Social, Secreta-

ría Industria y Comercio, Sría. de Agricultura y Ganadería, Depto. de Asuntos Agrarios y Colonización, Secretaría de Recursos Hidráulicos, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Obras Públicas, Procuraduría General de la República, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salubridad y Asistencia, Departamento de Turismo, Secretaría de Gobernación, Sría. de Relaciones Exteriores, Depto. de la Industria Militar, Sría. de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Departamento del Distrito Federal, Procuraduría de Justicia del Distrito y Territorios Federales, Gobiernos de los Territorios."(82)

Se infiere que el Lic. Adolfo López Mateos, tenía especial concepción sobre la organización y mejoramiento de la administración pública, sólo así se explica el hecho de que haya derivado del Poder Ejecutivo el nombre de la Secretaría de la Presidencia, el que la ubicara a un lado de su despacho en Palacio Nacional y de que le asignara funciones de vital importancia para el funcionamiento integral del sector público.

"...la planeación, coordinación y evaluación del desarrollo económico y social... programación del gasto público... coordinar los programas de inversión en los diversos órganos de la Administración Pública, y estudiar las modificaciones que a ésta deben hacerse."(83)

Por otra parte en la propia Ley de Secretaría y Departamentos de Estado estableció la forma de constituir "Comisiones Intersecretariales" para el despacho de asuntos en que debieran intervenir varias secretarías o departamentos del Ejecutivo Federal. La Secretaría de la Presidencia en agosto de 1961, dispuso que para alcanzar los objetivos y metas nacionales, se intensificaran las tareas de:

(82) Dirección General de Estudios Administrativos. ob.cit. p. 26

(83) Coordinación General de Estudios Administrativos. ob.cit. p. 161

"coordinación de las actividades del sector público y la promoción de las modificaciones que sean necesarias en la estructura y funcionamiento de la Administración Pública"(84)

I.3.7 PERIODO DE GUSTAVO DIAZ ORDAZ.

Con el Presidente Díaz Ordaz, hubo continuidad administrativa, - la estructura de la administración pública establecida seis años antes fue ratificada en 1964.

La Secretaría de la Presidencia, impulsó en el mes de abril de - 1965 la organización del sector público con la creación de la - "Comisión de Administración Pública", este órgano se encargaría - de estudiar el funcionamiento del aparato administrativo para lo -
 gar los siguientes objetivos:

- 1) Dictaminar la más adecuada estructura de la Administración Pública y las modificaciones que deberían hacerse en la actual organización para a) - Coordinar la acción y el proceso de desarrollo económico con justicia social del país. b) Introducir técnicas de organización administrativa al aparato gubernamental que resulten convenientes... c) Lograr mejor preparación del personal gubernamental.
- 2) Proponer reformas a la legislación y las medidas administrativas que procedan"(85)

Por consiguiente la misión asignada a la "Comisión de Administración Pública" era de enorme trascendencia porque se trataba de - elaborar un "Diagnóstico Global de la Administración Pública", - tarea nada fácil por la complejidad adquirida a lo largo de 48 - años, sus propuestas tendrían que ser acordes al sistema político mexicano.

(84) Coordinación General de Estudios Administrativos. ob.cit. n. 162

(85) Idem. p. 163

Según la extinta Coordinación de Estudios Administrativos ese es estudio o informe.

"...constituye quizá el mayor esfuerzo contemporáneo de investigación, sistemático y con visión de conjunto sobre la Administración Federal, y en él participaron muchos de los más connotados especialistas y estudiosos de la Administración, así como también los Secretarios de Estado de aquella época, quienes aportaron sus diversas experiencias y puntos de vista."(86)

En enero de 1968 esa Comisión consideró necesaria la creación de un Secretariado Técnico como órgano operativo dentro de ella misma con el fin de apoyar sus trabajos y de profundizar investigaciones y análisis que los condujeran a programar alternativas organizativas, lo que la llevó a determinar como imposible la solución de todos los problemas de organización a partir de una unidad central, por lo que recomendó que cada dependencia estableciera su propia unidad de asesoría técnica administrativa denominada "Unidad de Organización y Métodos" que desarrollara las siguientes funciones:

"El análisis y la propuesta de medidas internas de racionalización administrativa, ... brindar asesoría a los funcionarios responsables de las distintas áreas."(87)

En algunas dependencias del Ejecutivo, el órgano de referencia fue establecido con mucha anticipación:

"Secretaría del Patrimonio Nacional en 1947, Secretaría de Industria y Comercio en octubre de 1959, Secretaría de Comunicaciones y Transportes en enero de 1965, Secretaría de Hacienda y Crédito Público 1º de julio de 1965, Secretaría de Gobernación en agosto de 1966, Secretaría de Recursos Hidráulicos

(86) Coordinación General de Estudios Administrativos. ob.cit. p. 163

(87) Idem. p. 163

licos 16 de febrero de 1967, Departamento del Distrito Federal en febrero de 1967,"(88)

Por otra parte que el Secretariado Técnico tuviera la función de promover y coordinar los trabajos de reforma en el nivel global manteniendo un enlace permanente con los demás organismos públicos.

I.3.8 DIRECCION DE LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ.

La Estructura de la Administración Pública en el sexenio del Lic. Echeverría, básicamente fue la misma que estableció el ex presidente López Mateos, mediante la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958, la estabilidad de cada una de las instituciones hasta el inicio de su mandato era de 12 años, en el transcurso de su gestión realizó dos modificaciones; convirtió al Departamento de Turismo en Secretaría de Turismo y al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en Secretaría de la Reforma Agraria.

Las acciones en materia de organización seguirían adelante aprovechando los estudios y diagnósticos elaborados por la Secretaría de la Presidencia, con el propósito de lograr:

- "a) Incrementar la eficiencia de las entidades gubernamentales, mediante el mejoramiento sustancial de sus estructuras y sistemas de trabajo, a fin de aprovechar al máximo los recursos con que cuenta el Estado; b) Agilizar y descentralizar sus mecanismos operativos para acelerar y simplificar trámites; c) Generar en el personal público una adecuada conciencia de servicio, así como una actitud

innovadora, dinámica y responsable; d) Fortalecer la coordinación, la colaboración y el trabajo en equipo como política de gobierno."(89)

El Presidente Echeverría en sus acuerdos de enero y marzo de 1971 ordenó la creación en todas las dependencias a su cargo de:

"Comisiones Internas de Administración"

"Unidades de Programación"

"Unidades de Organización y Métodos".

La Secretaría de la Presidencia, coordinaría esos órganos a través de las Direcciones de: Estudios Económicos y de Estudios Administrativos; según la Secretaría de referencia los recursos para el funcionamiento de éstos no representaba mayor dificultad en virtud de que como lo informaba:

"...se cuenta ya -y esto es fundamental- con un acervo de investigaciones realizadas en los años recientes y con un número suficiente de personal técnico adecuado para promover e implantar reformas, así como una toma de conciencia generalizada de la necesidad de modernizar el aparato estatal..."(90)

El desarrollo de sus funciones los llevó a determinar la necesidad de un "Programa de Reforma", como consecuencia de sus investigaciones y análisis de la Estructura y funcionamiento de la Administración Pública; formularon un nuevo diagnóstico general tendiente a caracterizar el desarrollo y complejidad administrativa, elaboraron un programa global de reforma, orientado a prever los cambios a nivel de: a) instituciones, b) sistemas de apoyo administrativo y c) sectores de actividad. Lo anterior hizo que fijaran objetivos generales, políticas a seguir y designaran a los responsables de cada área o proyecto.

(89) Dirección General de Estudios Administrativos. ob.cit. p. 10

(90) Idem. p. 25

El documento en el que manifestaron sus experiencias y conclusiones se titula "BASES PARA EL PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA-1971-76", esta constituido por los programas prioritarios del momento:

I.- INSTRUMENTACION DE LOS MECANISMOS DE REFORMA ADMINISTRATIVA.

Establecimiento de los órganos y mecanismos de reforma.- Promoción de la ejecución del programa mínimo de reforma en las dependencias.- Apoyo y asesoría a los órganos y mecanismos de reforma.

"Establecer o adecuar, en su caso, los órganos y mecanismos que permitan promover e implantar las reformas administrativas que requieran las entidades del Ejecutivo, así como establecer los sistemas de comunicación y coordinación necesarios para compatibilizar el proceso en su conjunto."

II.- REORGANIZACION Y ADECUACION ADMINISTRATIVA DEL SISTEMA DE PROGRAMACION.

"Sentar las bases institucionales necesarias para diseñar, compatibilizar, financiar, implementar, controlar y evaluar los programas de actividades del Sector Público Federal"

III.- RACIONALIZACION DEL GASTO PUBLICO.

"Establecer mecanismos permanentes de carácter operativo para la programación, coordinación, financiamiento, control y evaluación del gasto público, tanto en sus aspectos de inversión como en los de gasto corriente".

IV.- ESTRUCTURACION DEL SISTEMA DE INFORMACION Y ESTADISTICA.

"Lograr la integración de un sistema nacional de información y estadística que asegure el acopio y proceso de estadística, con el grado de confiabilidad y oportunidad necesarias que requiere la programación del desarrollo económico y social del país."

V.- DESARROLLO DEL SISTEMA DE ORGANIZACION Y METODOS.

"Adecuación y simplificación de la estructura y funcionamiento administrativo de las entidades públicas, para elevar su eficiencia y productividad, - buscando al mismo tiempo la atención que en ellas se viene otorgando al público."

VI.- REVISION DE LAS BASES LEGALES DE LA ACTIVIDAD PUBLICA FEDERAL.

"Compilar y analizar las normas jurídicas que rigen la actividad administrativa del Poder Ejecutivo. - Proponer a su titular las medidas que permitan contar con un sistema jurídico administrativo coherente, y que responda a los requerimientos de la actual estrategia del desarrollo económico y social del país."

VII.- REESTRUCTURACION DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS.

"Racionalizar las estructuras y los procesos de administración de recursos humanos en aquellos aspectos de aplicación e interés comunes a dos o más dependencias del sector público. En este enfoque quedan comprendidos los elementos normativos y de política general y los aspectos de control, así como los de asesoría al Ejecutivo Federal."

VIII.- REVISION DE LA ADMINISTRACION DE RECURSOS MATERIALES.

"Contribuir a la optimización del gasto público a través de la racionalización de políticas, normas, sistemas y procedimientos referentes a la adquisición, control de existencias y aprovechamiento de materiales, equipos y herramientas, así como de los bienes inmuebles del sector público federal."

IX.- RACIONALIZACION DEL SISTEMA DE PROCESAMIENTO ELECTRONICO DE DATOS.

"Optimizar, racionalizar y compatibilizar la adquisición, instalación y utilización de los recursos con que cuenta el sector público en materia de procesamiento electrónico de datos o informática, para auxiliar a dinamizar y modernizar la actividad."

de la administración pública, logrando al mismo - tiempo una mayor productividad del gasto público."

X.- REORGANIZACION DE LOS SISTEMAS DE CONTROL ADMINISTRATIVO Y DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.

"Contar con un eficiente sistema de controles físicos, financieros y administrativos que permitan - evaluar la eficacia de las actividades realizadas - en el sector público federal, en función de los objetivos y resultados previstos en los planes y programas de cada una de las entidades que lo forman."

XI.- MACROREFORMA SECTORIAL Y REGIONAL.

"Dotar la administración pública de mecanismos que permitan racionalizar sus funciones en los ámbitos sectorial y regional, sentando las bases para un - adecuado crecimiento sectorial del país y para un desarrollo regional equilibrado."(91)

I.3.9 ADMINISTRACION DE JOSE LOPEZ PORTILLO.

El sexenio 1976-1982 empezaría con un nuevo orden institucional - establecido formalmente por medio de la nueva "Ley Orgánica de - la Administración Pública Federal", aprobada el 24 de diciembre - de su inicio, dieciocho años habían pasado sin llevarse a cabo - grandes transformaciones del aparato administrativo, las justifi - caciones que el Presidente en turno dió ante el Congreso de la - Unión, proporcionan mayor idea sobre la dimensión que le otorga - ría a la estructura gubernamental.

"La nación reclama nuevamente la adecuación de su - administración pública a las necesidades y proble - mas que plantea la actual situación del país y del mundo... La reorganización que se requiere debe -- orientarse más que a revolucionar la actual estruc - tura, a generalizar aquellas soluciones que han - acreditado su eficacia en algunos de sus ámbitos."(92)

(91) Dirección General de Estudios Administrativos, ob.cit. p. 43

(92) Presidencia de la República "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", Méx. 1976, p. 1

"...precisar responsabilidades y simplificar estructuras,... se vuelve necesario que, tanto los servidores públicos como la población en general, conozcan en forma clara y precisa cuáles son las facultades de las distintas entidades de la administración pública y sus modalidades de creación y funcionamiento... El gobierno debe organizarse previamente si pretende organizar el esfuerzo nacional.. Este propósito requiere igualmente la institucionalización de la programación de las acciones de la Administración Pública, el establecimiento de prioridades, objetivos y metas..."(93)

Las innovaciones estructurales del Lic. López Portillo fueron -
Las siguientes:

Creó a la Secretaría de Programación y Presupuesto, para integrar las funciones relacionadas con la planeación, financiamiento y control de actividades públicas que desarrollaban la Secretaría de la Presidencia -planeación del gasto e inversiones-, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, -presupuestación del gasto corriente-, y Patrimonio Nacional - Programación y control de las entidades paraestatales -.

El Departamento de Pesca, con la finalidad de racionalizar la explotación y aprovechamiento de los recursos del mar a través de la concentración de actividades dispersas en diferentes secretarías de estado, fue elevado a Secretaría de Pesca el 05-Ene-82.

Cambió la denominación de la Secretaría del Patrimonio Nacional por la de "Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial", debido al incremento de funciones relacionadas con los energéticos y el impulso a la planta industrial que antes le correspondía a la Secretaría de Industria y Comercio.

Creó a la Secretaría de Comercio para vincular la actividad comercial con la producción, los procesos de distribución y la orientación de los consumidores.

Unificó las funciones de las Secretarías de Recursos Hidráulicos y Agricultura y Ganadería en la "Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".

Es decir para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con la citada Ley, estableció la siguiente estructura dependiente de él:

"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 Patrimonio y Fomento Industrial, Secretaría de Comercio, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salubridad y Asistencia, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Reforma Agraria, Secretaría de Turismo, Departamento de Pesca, Departamento del Distrito Federal"(94)

En este ordenamiento, estipuló los mecanismos de coordinación de las dependencias centrales con las entidades de la administración pública paraestatal (Artículos 45 al 54), y los complementó con los acuerdos publicados el 17 de enero y 12 de mayo de 1977, relativos a la agrupación por sectores y agregación de este tipo de organismos.

El Presidente determinó en su acuerdo del 1º de enero de 1977, -

(94) "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", Méx. 1976, p. 8

denominación, finalidad, rango y posición del órgano que en su gobierno se encargaría de desarrollar la actividad organizativa, una síntesis de esa histórica decisión con sus propias palabras es la siguiente:

"Para estudiar y promover las modificaciones que deban hacerse a la Administración Pública, así como para coordinar y evaluar su ejecución, el Ejecutivo Federal contará con la Unidad de Coordinación - General de Estudios Administrativos que funcionará en la Presidencia de la República... a cargo de un Coordinador General que será designado y ejercerá sus funciones por acuerdo del Presidente de la República... Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal observarán los lineamientos que, para la ejecución de las modificaciones administrativas que a ella deban hacerse..."(95)

La Unidad General de Estudios Administrativos, instrumentó veinte programas de Reforma Administrativa a desarrollar en ese sexenio, los dividió en cinco etapas denominadas:

"1) Estructura Sectorial y Funcional de la Administración Pública 2) Sectorización de la Reforma Administrativa 3) Coordinación Intersectorial 4) Reforma de Ventanillas o de Barandillas 5) Reestructuración del Sistema de Administración y Desarrollo de Personal."(96)

Los objetivos que estableció para cada fase y programas fueron:

PRIMER OBJETIVO

"Organizar al Gobierno para organizar al país mediante una reforma administrativa para el desarrollo económico y social que contribuya a garantizar constitucionalmente la eficiencia, la eficacia, la congruencia y la honestidad en las acciones públicas" (Los programas... I) Reformas a la Estructura y Funcionamiento de la Administración Pública Centralizada, II) Reformas para la Organización y Coordinación Sectorial de la Administración Pública Paraestatal, III) Reformas tendientes a promover la Desconcentración Administrativa y Territo -

(95) Centro Nacional de Capacitación Administrativa ISSSTP, "FUNDAMENTO LEGAL DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PÚBLICO FEDERAL", Méx. Septiembre 1977, p.94

(96) Dirección General de Documentación y Análisis "Reforma Administrativa", Serie Cuadernos de Filosofía Política, No. 19

rial de la Administración Pública Federal, IV) Reformas para la Simplificación de Trámites y Mejoramiento de los Servicios Públicos, V) Reformas a las Bases Jurídicas de la Administración Pública Federal.

SEGUNDO OBJETIVO.

"Adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno, para garantizar la congruencia entre los objetivos y las acciones de la Administración Pública Federal, precisar responsabilidades y facilitar así la oportuna evaluación de los resultados obtenidos" (Los programas... VI) Reformas al Sistema de Planeación, VII) Reformas a los Sistemas de Programación y Presupuestación, VIII) Reformas al Sistema de Financiamiento IX) Reformas al Sistema de Ejecución del Presupuesto, X) Reformas al Sistema de Contabilidad Gubernamental, XI) Reformas a los Sistemas de Auditoría y Control, XII) Reformas a los Sistemas de Informática y Estadística, XIII) Reformas al Sistema de Evaluación, XIV) Reformas a los Sistemas de Recursos Materiales, XV) Reformas a los Sistemas de Administración de Archivos Administrativos e Históricos, XVI) Reformas al Sistema de Comunicación Social de la Administración Pública Federal.

TERCER OBJETIVO.

"Establecer un sistema de administración y desarrollo de personal público federal que, al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones" (Los programas... XVII) Reformas a los Sistemas de Administración y Desarrollo del Personal Público.

CUARTO OBJETIVO.

"Contribuir al fortalecimiento de nuestra organización política federal, a través de instrumentos y mecanismos que, respeten la autonomía de cada uno de los poderes y niveles de gobierno, propicie por una parte el fortalecimiento de sus respectivas funciones y, por otra, una mejor coordinación y una mayor participación de la Federación, los Estados y los municipios en los procesos de desarrollo económico y social del país" (Los programas... XVIII) Reformas Administrativas para el Fortalecimiento del Federalismo, XIX) Apoyo a las Reformas-

Administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial, y su coordinación con el Ejecutivo Federal.

QUINTO OBJETIVO

"Mejorar la administración de Justicia para fortalecer las instituciones que el pueblo ha establecido en la Constitución a fin de garantizar a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y consolidar su confianza en las instituciones y en sus gobernantes" (Los programas... XX) Reformas en la Administración de Justicia en el ámbito del Ejecutivo Federal."(97)

I.3.10 ORGANIZACION CON MIGUEL DE LA MADRID HURTADO.

En el actual gobierno, la trascendencia de la "Estructura" ha aventajado las marcas predecesoras, por primera vez en la historia del país, la administración pública federal intenta definir sus esquemas de organización; lo mismo de las oficinas del Presidente de la República, secretarios y subsecretarios de estado, oficiales mayores, como de direcciones generales, organismos descentralizados y sectorizados del sector central y paraestatal, con la finalidad de preparar el advenimiento del llamado "Sistema de Servicio Civil".

Los ajustes al aparato transmitido por el Lic. López Portillo, comenzaron apenas rebasados los treinta y cuatro días de gestión Delamadridista, con la emisión de la "Ley de Planeación" para normar las actividades de la organización gubernamental y a la vez crear la base del llamado Sistema Nacional de Planeación Democrática.(98)

El 19 de enero de 1983, en el Diario Oficial apareció publicado-

- (97) Documento Interno de la "Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos", sin fecha.
 (98) Diario Oficial del 5 de enero de 1983.

el Reglamento Interior de la nueva Secretaría de la "Contraloría de la Federación", integrándola con personal de la extinta Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación; de la Dirección General de Vigilancia de Fondos y Valores y del Departamento de Auditoría Externa de la Dirección de Instituciones Nacionales de Crédito de la Dirección General de Crédito Público, de la Dirección General de Control y Auditoría Gubernamental, de la Dirección de Supervisión de la Dirección General de Contratos y Obras y de la Subdirección de Responsabilidades de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, ambas Direcciones Generales de la Secretaría de Programación y Presupuesto; del Departamento de Supervisión de Sistemas de Inspección de la Dirección General de Normas sobre Adquisiciones y Almacenes y del Departamento de Inspección Preventiva de la Dirección General de Bienes Muebles, ambas dependencias de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de la Subdirección de Control y Supervisión de la Dirección General de Control de Zona Federal y de la Coordinación de Unidades Desconcentradas de Control de Bienes Inmuebles de la Dirección General de Control de Bienes Inmuebles, ambas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; y de las Oficinas de Registro de Manifestaciones de Bienes de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, unidades que pasarían conjuntamente con sus presupuestos, mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria y archivos.(99)

Creó a las Direcciones Generales de Asuntos Jurídicos y la del -
Secretariado Técnico de Gabinetes, ambas dependientes de la Presi-
dencia de la República.

Suprimió a las Coordinaciones y Unidades: "Coordinación General -
del Sistema Nacional de Evaluación", "Coordinación de Proyectos -
de Desarrollo", "Coordinación de Servicios de Salud Pública", -
"Coordinación para el Desarrollo de Centros Turísticos", "Unidad-
de Coordinación General del Programa de Productos Básicos" y la -
"Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos", --
acerca de esta última, es oportuno mencionar que dependiente de -
la Secretaría de Programación y Presupuesto fue substituida por -
la "Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal",
es decir en la práctica sólomente cambió de nombre, nivel y ads-
cripción legal -en la reestructuración decretada el 24 de julio -
de 1985 fue desaparecida-(100)

En febrero de 1983, modificó el nombre de la Secretaría de Asenta-
mientos Humanos y Obras Públicas, por el de Secretaría de Desarro-
llo Urbano y Ecología, y el 22 de enero del presente año de 1985,
entró en vigor el decreto por el que se adiciona el artículo 26 -
de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para cam-
biar la denominación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia-
por el de "Secretaría de Salud"(101)

En resumen el esquema estructural de los órganos superiores depen-
dientes del Ejecutivo son los que se señalan a continuación:

"Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Contra-
loría de la Federación, Secretaría de la Defensa -

(100) Diario Oficial del 19 de enero de 1983.

(101) Revista Tiempo, 7 de febrero de 1983, p. 3

Revista Tiempo, 4 de febrero de 1985, p. 18

Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, Secretaría de Comercio, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Turismo, Secretaría de Pesca, Departamento del Distrito Federal."(102)

En conclusión, los cambios producidos en el presente sexenio, rompieron la continuidad administrativa de tres períodos gubernamentales y suscitaron el reinicio del proceso estructural en las instituciones. La Secretaría de Programación y Presupuesto coordina por conducto de la Dirección General del Servicio Civil y la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal, los análisis y calificaciones de estructuras, sin embargo el desconocimiento de las necesidades para la conformación integral de las entidades tanto de los titulares como por parte de quienes dictaminan la definición organizacional, arrojó un crecimiento desmedido y justificatorio para ejercicio presupuestal -órganos fabulosos e imaginarios porque carecen de estructura-, el espíritu de la corrupción anda suelto.

Los argumentos, consideraciones y pruebas de los estudiosos de la administración que se especificaron en este primer capítulo acerca de la importancia y papel que desempeña la "Estructura" en las instituciones públicas y privadas; constituyen parte de la teoría universal de la organización y por lo tanto en rela -

ción al presente trabajo, representan el fundamento teórico reconocido en la materia. Por otra parte el concepto sobre la Estructura desarrollado por los gobernantes del México postrevolucionario y contemporáneo, a la par que conforman el acervo cultural, legal y material del país referente a la ciencia administrativa, son los lineamientos generales para el funcionamiento de la administración pública federal; con respecto al tema que nos ocupa, son algunos elementos de juicio que ayudan a explicar la fragilidad de las estructuras en el sector turismo, hipótesis central de esta obra, que en el siguiente capítulo se intentará demostrar, auxiliándose de análisis históricos que nos muestren el marco general bajo el cual se efectuaron las sucesivas reestructuraciones alejadas de la técnica administrativa, pero inmersas en el sistema político mexicano.

II
EVOLUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL TURISMO

II.1 INICIO DE LA GESTION PUBLICA DEL TURISMO

II.1.1 SITUACION POLITICA Y ECONOMICA NACIONAL E INTERNACIONAL - EN LA APERTURA (1929)

Quando en México aún se recordaban los terribles acontecimientos que terminaron con las aspiraciones políticas de los Generales - Francisco R. Serrano y Arnulfo R. Gómez, y el conflicto entre la iglesia y el Estado estaba llegando a su fin gracias a los arreglos diplomáticos de la santa sede, los Estados Unidos y el gobierno encabezado por Emilio Portes Gil, la muerte del Presidente Electo General Alvaro Obregón, la plenitud de la campaña por alcanzar la presidencia por parte de José Vasconcelos que se disputaría en las elecciones de ese año, y las rebeliones comandadas por los Generales Jesús M. Aguirre, Francisco R. Manzo y José Gonzálo Escobar, se vive el momento histórico en el cual el país ingresa a una nueva etapa, la de las Instituciones, con la creación del Partido Nacional Revolucionario.(103)

En el medio internacional, las naciones eran afectadas por los desajustes en lo productivo, comercial y financiero, efectos provocados por la I Guerra Mundial, que tuvieron como resultado mayor inflación, desequilibrios de las balanzas de pagos y de los presupuestos públicos, el desplazamiento de Inglaterra por Estados Unidos como centro acreedor mundial y al fracasar los esfuerzos por liberar el comercio internacional, restablecer el patrón oro y normalizar la corriente de capitales.(104)

- (103) Meyer, Jean "La Cristiada" Volumen 2, el conflicto entre la iglesia y el estado 1926-1929" Ed. Siglo XXI, Méx. 1980, pp. 343-377
Córdova, Arnaldo "La Ideología de la Revolución Mexicana", Ed. Era, Méx. 1973, - pp. 311-313
- (104) Torres Gaytán, Ricardo "Un Siglo de Devaluaciones del Peso Mexicano", Ed. Siglo XXI, Méx. 1980, pp. 206-227

Ferrocarril Chihuahua al Pacífico (938 km desde -
Ojinaga hasta Topolobampo. (1961)
El Fondo privado de fomento turístico, A.C. Se fun-
do en 1961 con el propósito de agrupar a la inicia-
tiva privada interesada en el desarrollo del turis-
mo. Esto no significaba que las empresas miembros-
tenían forzosamente que dedicarse a prestar servi-
cios turísticos, sino que, simplemente, estimara -
en su justo valor a este fenómeno y por ello se -
prestaran a coordinar los recursos publicitarios -
que empleaban, para anunciar sus propios productos
o servicios, con la promoción turística, sin que -
tal acto supusiera debilitar su propio esfuerzo, -
ni erogar mayores gastos. Simplemente su ayuda con-
sistía en incorporar ciertos elementos promociona-
les, como por ejemplo una frase sobre el turismo -
nacional, a su propaganda propia." (159)

LA PROMOCION DEL TURISMO AL MAS ALTO NIVEL.

El Presidente Adolfo López Mateos, promovió personalmente la a -
fluencia de extranjeros a nuestro país, ésto lo hizo por medio de -
sus viajes a Europa, Canadá, E.U.A., India, Japón, Indonesia, Fili-
pinas y Sudamérica, como punto culminante de sus acciones en favor
del turismo, lo constituye la obtención de la sede de los XIX Jue-
gos Olímpicos, que años más tarde le tocaría organizar como Presi-
dente Fundador del Comité Organizador. (160)

En su tercer informe hizo alusión a esta actividad así:

"México estuvo representado en reuniones de organi-
zación y promoción internacionales de turismo cele-
bradas en Washington, Lima, Buenos Aires, Lausanne,
Montreux y Ginebra". (161)

No obstante que el populacho llegó a decir que la intención del -
Presidente López Mateos, era exclusivamente la de viajar por lo -

(159) Mac Donald, Eugenio. ob.cit. P. 149

(160) Diccionario Porrúa. ob.cit. P. 1209

(161) Mac Donald, Eugenio. ob.cit. p. 148

que le llamó López Paseos, sabemos que estableció las bases para el desarrollo del turismo en México, colaboraron sus viajes y discursos, con los cuales dio a conocer a nuestra patria y por si eso fuera poco con la obtención de compromisos internacionales, se crearon por fuerza las instalaciones necesarias para atender a los visitantes extranjeros, sin duda las inversiones fueron considerables, pero la infraestructura es duradera, en consecuencia le otorga a nuestra Nación, la capacidad para conseguir compromisos a futuro de igual o mayor importancia.

II.5.2 DEBILITAMIENTO DE LA ESTRUCTURA TURISTICA O DIVISION DEL ESFUERZO GUBERNAMENTAL (1961-1964)

EL CRECIMIENTO DESMESURADO DEL SECTOR TURISMO.

Los esfuerzos y recursos invertidos por el gobierno en las actividades productivas se intensificó, el sector turismo recibió mayor cantidad desde el momento en que empezó a funcionar el Departamento de Turismo como organismo autónomo.

Acerca de esta afirmación recordémos que el gobierno impulsó intensamente al sector turismo, según lo constata el Lic. Mac Donald Eugenio en su acuciosa investigación multicitada en el presente trabajo donde refiere las palabras del Presidente López Mateos en los años de 1961 y 1963.

"El Fondo de Garantía y Fomento del Turismo, cuyo capital es de \$ 62,000,000.00 ha autorizado créditos para el desarrollo de promociones por \$ 10,000,000.00".(162)

"El Fondo de Garantía y Fomento del Turismo aumentó sus recursos a la suma de \$ 98,000,000.00" "En apo

yo a la industria hotelera se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito, a fin de permitir a la banca hipotecaria elevar del 30 al 50% los préstamos sobre inmuebles destinados a hoteles".(163)

La recesión económica de los años 1959-1961 fue superior por lo que el gobierno de la República consideró conveniente apoyarlo, el 16 de diciembre de 1961 apareció publicado el acuerdo respectivo para restablecer al "CONSEJO NACIONAL DE TURISMO" que estaría presidido por el expresidente Miguel Alemán Valdés, quien en ese momento era un próspero accionista en el terreno turístico de Acapulco; integrado como a continuación se menciona:

"Un Presidente del Consejo Nacional de Turismo, Un Secretario General del Consejo Nacional de Turismo, Un Primer Vocal, Un Segundo Vocal, Un Tercer Vocal; estructura interna: Presidente del C.N.T., Secretaría del Consejo, Coordinación General, Oficialía Mayor; se les asignaron las siguientes funciones: - A la Presidencia del Consejo "PROMOVER EL TURISMO NACIONAL Y EXTRANJERO", "ESTUDIAR LA REALIDAD DEL TURISMO EN GENERAL Y DE MEXICO EN PARTICULAR", "ASESORAR AL EJECUTIVO FEDERAL EN LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS QUE EL TURISMO PLANTEA AL ESTADO", A la Secretaría del Consejo: "PROMOVER HACIA NUESTRO PAIS LA CORRIENTE DE EXTRANJEROS RENOVISTAS", "ATENDER LAS RELACIONES CON OTRAS DEPENDENCIAS OFICIALES", "REALIZAR ESTUDIOS Y EVENTOS CULTURALES, EDUCATIVOS, TECNICOS Y ECONOMICOS". A la Coordinación General: "PROMOVER EL TURISMO HACIA MEXICO DE LOS ESTADOS UNIDOS Y EL CANADA", "ATENDER LO RELATIVO A CONVENCIONES Y EVENTOS SIMILARES", "COORDINAR LA ACTIVIDAD DEL CONSEJO CON LA DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO", "PLANEAR LA PUBLICIDAD EN COORDINACION CON LA OFICIALIA MAYOR". A la Oficialía Mayor: "PROMOVER EL TURISMO EN EUROPA Y ORIENTE", "DESARROLLAR LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DE CARACTER INTERNO".(164)

Posteriormente en el Octavo Congreso Interamericano de Turismo, celebrado en la ciudad de Guadalajara en el año de 1962, se sugirió a los países participantes la creación de Institutos, encarga

(163) Mac Donald, Eugenio. ob.cit. P. 150

(164) Caballero, Gloria. ob.cit. P. 119-120
I.M.I.T. ob.cit. P. 29-34

dos de investigar tecnologías turísticas, los organismos responsables del turismo en México, así como las organizaciones del sector privado, propusieron al señor Presidente, la constitución del Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas que fue inaugurado el 5 de diciembre de 1962 por el Presidente del Consejo Nacional de Turismo, su estructura quedó como sigue:

"GUERPO DIRECTIVO: Subsecretario de Crédito, Secretario General del Departamento de Turismo, Un Vocal del Consejo Nacional de Turismo, Director del Instituto. CUERPO CONSULTIVO: Representantes de la Iniciativa Privada relacionados con el turismo, - Técnicos del Departamento de Turismo, Técnicos del Consejo Nacional de Turismo, Grupo de Asesores nombrados por el Instituto. GUERPO TECNICO: Sociólogos, Economistas, Abogados, Técnicos en Estadística. EL Objetivo del Instituto: "COADYUVAR CON LAS AUTORIDADES Y CON EL SECTOR PRIVADO EN EL DESARROLLO DEL PROCESO DE TECNIFICACION TURISTICA DE NUESTRO PAIS".(165)

La aportación del Lic. Adolfo López Mateos, al área turística, es de inestimable valor, porque debido a su inquietud y visión, logró establecer las bases de una actividad que por su naturaleza, tiene una amplia y halagüeña trayectoria, además entregó al país en franco proceso de modernización.

"Del 21 de agosto al 3 de septiembre de 1963 se celebra en Roma la Conferencia de las Naciones Unidas sobre "Viajes Internacionales y Turismo", la primera que convoca en su género el organismo mundial con asistencia de 600 delegados. La Delegación Mexicana presenta una ponencia sobre "El Derecho del Hombre a Viajar Libremente".

En la ciudad de Los Angeles, California, se lleva a cabo la X Convención Anual de la Asociación Mexicana de Agencias de Viajes.

Se reúne en la ciudad de México, el 33o. Congreso Mundial de A.S.T.A.(1963)

Aeronaves de México transportó más de medio millón de pasajeros.

Se otorgaron permisos a las empresas AVIANCA (Aerovías Nacionales de Colombia, S.A.) y APA (Aerovías Panamá, S.A.) para establecer y explotar los servicios públicos extranjeros de transporte aéreo regular en las rutas Bogotá-Panamá-México, y Panamá-México, respectivamente... (1963)

Inauguración del museo de arte moderno.

Aeronaves de México inaugura sus servicios entre - Acapulco, La Paz y Los Angeles.

El 15 de dic. de este año (1964), inaugura la ruta Acapulco-México-Nueva York, servida con aviones - Douglas DC-8C.

También en 1964, extendió sus servicios en el país con uno directo México-Tijuana (14 Ago.), otro de México a Torreón (28 Ago.) y uno más, de Acapulco a Tijuana, por Guadalajara, Monterrey, Chihuahua y Hermosillo (12 Oct).

Operaban 57 empresas aéreas de diferentes magnitudes en el territorio nacional.

Aeronaves de México adquirió dos aviones DC-6 y un tercer turborreactor DC-8, lo que eleva a 28 el número de unidades de su flota. (1964)

Inauguración del Museo Nacional de Antropología e Historia (17 de septiembre de 1964). (166)

Todo lo que se ha manifestado nos permite expresar que el nivel superior del ramo turístico no fue lo suficientemente fuerte para soportar los embates en contra de nuestra economía, su fragilidad quedó al descubierto cuando se pensó en un apoyo que permitiera fortalecerlo exactamente a mediados del sexenio. El restablecimiento del "CONSEJO NACIONAL DE TURISMO" en diciembre del 61 significó el retorno al círculo vicioso en que estuvo en los últimos veinticuatro años, este caso se convirtió en excepcional en la administración pública mexicana porque no obstante haber llegado a esa posición en donde normalmente los organismos relacionados con la actividad principal de una Secretaría o Departamento de Estado, que surjan por necesidades propias del quehacer institucional, jerárquicamente dependen de la entidad pública de mayor rango con la

con la que vincule sus funciones y objetivos, y no como sucedió - con el citado "Consejo" que nació dependiendo del Presidente y - continuó siendo así, no importando que el Departamento tenía ma - yor nivel, por supuesto de no haber estado al frente un expresi - dente las cosas hubieran sido de otra manera.

II.6 EL RECESO EN LA PRACTICA REESTRUCTURADORA DEL TURISMO Y EL CRECI - MIENTO ECONOMICO DE MEXICO CON DIAZ ORDAZ (1964-1970)

II.6.1 ESTATUS ADMINISTRATIVO Y FORTALECIMIENTO ECONOMICO.

POLITICA DE UNIDAD Y PROGRESO.

La tradición reorganizadora del sector turismo tuvo un paréntesis en el gobierno del Lic. Gustavo Díaz Ordaz, las circunstancias po - líticas le exigieron moderación, so pena de producir el rompimien - to de la armonía, por otra parte el vertiginoso crecimiento econó - mico que podía pronosticarse facilitaría las inversiones para con - servar voluntades y amistades de los personajes con experiencia e influencia nacional.

El funcionamiento de la Nación, sería diferente respecto del man - dato inmediato anterior, en virtud de que los grupos dominantes - no tuvieron motivos de fricción, su común acuerdo permitió obte - ner resultados alentadores en todas las actividades productivas.

"Las exportaciones de manufacturas empezaron a re - gistrar un alto crecimiento (22% anual) durante el período 1968-1970... (hierro, acero, productos - químicos, aparatos de radio y televisión, partes - de automóviles... las inversiones públicas fueron - financiadas en 88.5% con recursos internos y 11.4%

con recursos externos, el 22% se destinó a la industria petrolera y petroquímica, 25.5% a la realización de obras de bienestar social, entre las que destacó la construcción de las tres primeras líneas del Sistema de Transporte Colectivo (METRO)"(167)

Fernando Carmona y Guillermo Montaña, dicen al respecto.

"...la producción de ácido sulfúrico subió 119 veces en apenas 20 años! (1947-1967); la de sosa cáustica subió de 685 toneladas en 1940 a 118,284 en 1967 (' más de 170 veces en 27 años !); la de cemento pasó de unas 410 mil toneladas en 1940 a más de 6 millones en 1968... de 1950 a 1967 ' en sólo 17 años ! -, la fabricación de refrigeradores eléctricos se incrementó de 18,554 unidades anuales a 144,926 (de 100 a 781%), la de lavadoras de 6,933 unidades al año a 98,757..."(168)

El Lic. Díaz Ordaz mencionaría sobre la productividad en el área turística en su primer informe de gobierno:

"Para orientar las inversiones privadas... se continuó el catálogo turístico nacional, depurándose 7,768 fichas que contienen datos sobre recursos e itinerarios de todo el país. Se dictaminó en las solicitudes de crédito, presentadas al Fondo de Garantía y Fomento de Turismo, por más de \$ 22.000,000. El monto de los préstamos refaccionarios, vigentes al 30 de junio del presente año, es de más de \$ 44.000,000.

"De septiembre de 1964 a junio del año actual, se celebraron en México 24 convenciones internacionales y 28 nacionales; se efectuarán en lo que resta de este año, otras 24 entre internacionales y nacionales.

"Para la atención del turismo se dispone de 3,598 establecimientos de hospedaje, 4503 vehículos de transportación, 325 agencias, 1,333 guías, 17 cámaras de turismo y 32 secciones especializadas.

"Para dotar al país de los aeropuertos indispensables se ha elaborado un programa para la construcción, reconstrucción y modernización de 59 aeropuertos que se concluirá en 1967, a un costo de unos \$ 760,000,000.

"Están en marcha las obras de reacondicionamiento del Aeropuerto Central de la Ciudad de México.

"Se creó el organismo descentralizado Aeropuerto y Servicios Auxiliares..."(169)

- (167) Solís Leopoldo "Planes de desarrollo económico y social de México" Ed. Sep Setentas No. 215 Méx. 1975 P. 168 y 174
- (168) Carmona, Fernando, y Montaña, Guillermo. "El Milagro Mexicano", n. 26
- (169) Gustavo Díaz Ordaz "Primer Informe de Gobierno" en Mac Donald, Eugenio. *ob.cit.* P. 160 y 161.

El Lic. Mac Donald Eugenio nos complementa la información relacionada con la declaración presidencial:

"...se creó la empresa estatal descentralizada Aero puertos y Servicios Auxiliares, con la finalidad - de proporcionar un servicio aeroportuario oportuno y eficaz.

Inicia sus operaciones en 31 aeropuertos de la Red Nacional.

Se hicieron obras de ampliación en diez aeropuertos del país y de construcción en otros seis. Además se firmaron convenios de transporte aéreo internacional con Brasil, Costa Rica y la República Federal.

También se celebró en la ciudad de México, la Cuarta Conferencia Regional de Navegación Aérea del Caribe.

Durante este año, funcionaron en el país 2,808 aeronaves.

Las empresas nacionales realizaron un total de 96,000 vuelos, transportando a 2'064,000 pasajeros (1964-1970).

Ramal Naco-Agua Prieta (37 km) une el Ferrocarril de Mazocari con el del Pacífico (1965)"(170)

TRANSFORMACION MATERIAL E IDEOLOGICA.

La evolución del país llegó de golpe; en el terreno turístico se registraron muchísimas actividades como fueron convenciones, convenios, inversiones para aumentar la capacidad de servicio, modernización-ampliación de la infraestructura.

"De septiembre de 1965 a la fecha se reunieron en - en México 89 convenciones internacionales, 65 más que en el período anterior. Las convenciones nacionales aumentaron de 28 a 181...

"Esta en marcha el programa nacional de aeronáutica civil que comprende la revisión de la política-aérea de convenios bilaterales y acuerdos con - otras naciones; la construcción, modernización y - rehabilitación de los aeropuertos del país; la renovación de la flota aérea civil; y la formación y capacitación de pilotos y otros técnicos.

"Se concluyeron convenios bilaterales internacionales de transporte aéreo con Italia, Bélgica y Suiza; fue renovado el que se tenía con los Estados - Unidos; se efectuaron pláticas con el Canadá y se-

llegó a un entendimiento para el intercambio de -- permisos de ruta con Inglaterra, Guatemala, Holanda, Alemania, Australia, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Perú...

"Se firmaron los contratos para la compra e instalación de los equipos destinados a ampliar los sistemas de radioayudas en la navegación aérea y a los aterrizajes por medio de instrumentos en varios aeropuertos de la República.

"En Aeropuertos se invirtieron \$ 103,790,000.00 -- distribuidos en 17 obras.

"Se concluyeron las ampliaciones del aeropuerto internacional de la ciudad de México, en el lado norte del edificio de pasajeros, y se construyeron -- dos plantas sobre 4,680 metros cuadrados de terreno.

"También se terminaron las obras del aeropuerto internacional de Acapulco.

"Se realizaron trabajos de rehabilitación en los de Guadalajara, Puerto Vallarta, Ciudad Obregón, -- Hermosillo, Matamoros, Tampico, Tijuana y Reynosa. Se inició la construcción de los nuevos aeropuertos de Guadalajara y Mazatlán"(171)

El proceso de cambio del país implicó la concientización política de la sociedad y fundamentalmente de la población estudiantil que se convirtió en el ente receptor y potencial de cambio; los eventos de carácter universal "Los Juegos Olímpicos" y el "Campeonato Mundial de Fútbol" constituirían la oportunidad ideal para atraer al turismo que fue creciendo paralelamente con el movimiento estudiantil hasta niveles nunca antes vistos, curiosamente la rebelión juvenil en esos momentos también estaba manifestándose en -- Checoslovaquia, Chicago, París, Tokio, Belgrado, Roma y coincidentemente miembros destacados de esos gobiernos como en México expresaron que el movimiento era el producto de conspiraciones anteriores, las manifestaciones masivas fueron todo un espectáculo; la más multitudinaria agrupó a cerca de cuatrocientas mil perso

(171) Gustavo Díaz Ordaz "Segundo Informe de Gobierno" en Mac Donald, Eugenio. ob.cit. P. 163

nas (172), entre esa multitud lógicamente había miles de turistas.

"El número de turistas extranjeros que visitó el -- país, de septiembre de 1967 a agosto de este año tu vo un aumento de más de 8% al rebasar el millón y medio de personas."(173)

Indudablemente que para muchos de nuestros visitantes resultó muy interesante observar una actitud común para solicitar reformas y hacer efectiva la democracia por parte de tal cantidad de personas tuvo un significado especial para sus espectadores, algo nunca visto, lo más original, ni siquiera planeando un show con la participación masiva saldría igual, al sector turismo le hubiera resultado muy bueno si el gobierno hubiera controlado y negociado las peticiones estudiantiles hasta el punto de equilibrio del sistema, el golpe a favor de México habría logrado la inmortalización positiva del Lic. Díaz Ordaz, las actividades culturales y artísticas paralelas a la Olimpiada como fueron las exposiciones de arte universal, conciertos, representaciones de teatro y danza, encuentros poéticos en mínimo porcentaje, no podían convertirse en el principal polo de atracción para enaltecer la convivencia y la humanidad antes de los encuentros deportivos, el gobierno al usar la fuerza física, tiró por la borda la gran oportunidad, espantó a muchos turistas, no midió las consecuencias, imposible saber cuánto perjudicó la afluencia de visitantes, porque la noticia de la represión de todos modos salió al mundo que tenía sus ojos puestos en México

"En los hoteles repiqueteaban los teléfonos y caían los telegramas: cancelación tras cancelación "En vista de los disturbios estudiantiles no queremos exponernos..."(174)

- (172) Poniatowska Elena. "Fuerte es el Silencio", Ed. Era, Méx. 1981, P. 46
 (173) Mac Donald, Eugenio. ob. cit. P. 176
 (174) Poniatowska Elena. ob.cit. P. 51

Los años 1968 y 1970 constituyen a pesar de lo sucedido, el momento cumbre del turismo en nuestro país, pero debemos recordar que el auge económico del sexenio 64-70, se debió al éxito en todas las actividades productivas, en tanto que los gastos destinados a la organización y desarrollo de los eventos sería muy superior a los beneficios.

Por otro lado, los motivos políticos que obligaron al Lic. Díaz Ordaz, a desatender la estructura del turismo durante sus seis años de gobierno fueron sumamente importantes:

-En virtud de que el Lic. Adolfo López Mateos, realizó la última reorganización del sector turismo el 16 de diciembre de 1961, cuando resucitó al "CONSEJO NACIONAL DE TURISMO".

-El enorme peso político que esa nominación representó aunado al hecho de que al frente de ese organismo estaba el exresidente Miguel Alemán Valdés, que había sido invitado a colaborar por su antiguo jefe y podía considerarse como una descortesía, efectuar la mínima reestructuración, por lo que inteligentemente prefirió mantener la armonía canalizando los recursos necesarios para que los organismos turísticos justificaran su existencia.

-Obviamente el Ejecutivo Federal efectuaría "inversiones de equilibrio político nacional" ayudado por la liquidez gubernamental, incluso los Juegos Olímpicos, según declaró se consiguieron no para obtener beneficios económicos sino para convivir con los jévenes representantes de todos los pueblos del orbe y los gastos aunque cuantiosos "-tres mil millones de pesos-"(175) no importarían comparados con los que tendría que hacer para contener el -

movimiento estudiantil cuestionante del modelo de vida vigente en nuestro país.

II.7 RENOVACION ESTRUCTURAL DEL TURISMO EN EL ECHEVERRISMO

II.7.1 ACCIONES Y CAMBIOS ADMINISTRATIVOS (1970-1972)

PROMOCION Y NORMATIVIDAD.

La anémica organización turística mantenida contra viento y marea desde 1961 continuó con vida en los cuatro primeros años de gobierno del Lic. Luis Echeverría, en ese lapso el apoyo que recibió fue proporcional a la idea sobre su eficiencia imaginaria construida con los números alcanzados en 1970 "2,250,000 visitantes e ingresos equivalentes a 18 mil millones de pesos"-(176).

Las inversiones públicas para el sector turismo empezaron con las campañas promocionales a través de mensajes por radio y televisión, difusión del folleto "Rutas del Norte", la emisión del decreto relacionado con el artículo 11 del Reglamento de Agencias de Viajes el 8 de marzo con el estableció la exigencia de que esas organizaciones incluyeran en sus contratos lo siguiente:

"I) Nombre y Dirección de los contratantes, II) Número de la autorización del Departamento de Turismo, III) Itinerario del Viaje, IV) Detalle completo de los servicios que se contratan y calidad de cada uno de ellos V) Precio total de la excursión en moneda nacional y forma en que deberá efectuarse el pago, VI) Estipulación expresa de las obligaciones a cargo de cada una de las partes, VII) Firma de las partes contratantes y sello de la empresa"-(177)

El 30 de abril acordó facultar a la Secretaría de Relaciones Exte

(176) Mac Donald, Eugenio. ob. cit. P. 178

(177) Departamento de Turismo "Memoria de Labores" 1971-1972", P. 41

riores en la concesión de permisos para adquirir Fiduciarias - -
 "-Dominio de Bienes Inmuebles destinados a actividades turísticas
 o industriales en fronteras y costas-"(178)

En junio 11 instaló la "Comisión Local de Turismo" en el estado -
 de Guerrero y el 14 acordó la obligación de los propietarios de -
 bares, restaurantes y centros nocturnos para presentar listas de -
 precios de vinos y licores de importación.(179)

MAQUIAVELISMO E INVERSIONISMO.

Entre los variados y difíciles problemas que el gobierno afrontó -
 en 1971, indiscutiblemente se encuentra el del jueves de corpus, -
 hecho conocido en todo el mundo, por el antecedente de 1968 y ade
 más por identificar al Presidente en turno como un elemento clave
 en ese evento y por la presencia en esa lamentable manifestación -
 de periodistas extranjeros a quienes también se reprimió; un suce
 so de tal naturaleza, incide forzosamente en el turismo, el impac
 to aunque no es posible determinarlo en forma exacta, si podemos -
 decir que fue de regulares dimensiones, porque al saberse en el -
 extranjero que en México no se respetaban las garantías individua
 les y por ende la seguridad pende de un hilo, provocó un automáti
 co rechazo, la alternativa era diseñar una nueva estrategia para -
 corregir el rumbo.

A partir de 1972, el gobierno incrementó el gasto público y se ex
 cedió en un 20.6% a lo autorizado por el Congreso, se notó inme -
 diatamente una mejoría en la producción y en las ventas, la banca

(178) Departamento de Turismo. ob.cit. P. 18

(179) Idem. pp. 41-42

oficial dispuso de un mayor volumen de crédito con lo que alentó la producción y el consumo, la tasa de crecimiento del producto interno bruto fue mayor al 7% atribuible a los programas de construcción de vivienda, exportaciones, turismo y consumo, la iniciativa privada a pesar de las considerables utilidades obtenidas no invirtió lo suficiente. (180)

La actividad turística recibió otro impulso innovador con la creación de los fideicomisos:

"BAHIA DE BANDERAS: Creado con el objeto de elevar el nivel de vida de los campesinos y darles nuevas Oportunidades para participar en el desarrollo de la comunidad, ubicado en el estado de Nayarit con 4,136 hectáreas en Compostela, Jarretaderas, Bucerías, Cruz de Juanacaxtle, Higuera Blanca, Sayulita, Las Varas y el Capomo y en Jalisco, Puerto Vallarta con 1026 hectáreas.

"CUMBRES DE LLANO LARGO: Creado con fecha 20 de mayo de 1972 en Acapulco, Guerrero con 1,076 - 40 -- 00, hectáreas, su fideicomitente el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., Fiduciaria, - Nacional Financiera, S.A. y Fideicomisarios, los ejidatarios integrantes del poblado que se localiza en la bahía y el Aeropuerto Internacional. Su objetivo: Promover la zona para incrementar el nivel de vida de los ejidatarios, al través de la venta de terrenos y en participación en las empresas turísticas.

"FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO DE TURISMO (FOGATUR): - Establecido en el año de 1966 y reestructurado en 1972 para: "Complementar el esfuerzo del sector -- privado en materia de fomento de instalaciones turísticas (básicamente hotelería), integrado por un Comité Técnico compuesto por: Representantes del - Departamento de Turismo, representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, representantes de la Secretaría de Industria y Comercio, - representantes del Banco de México, S.A. representantes de Nacional Financiera.

"FONDO DE PROMOCION DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA: - Administrado por el Banco de México, S.A. Continúa

las obras de los proyectos en Quintana Roo, Cancún con una inversión de 114 millones de pesos. El de Guerrero, Ixtapa-Zihuatanejo con una inversión de 37 millones de pesos."(181)

El movimiento turístico nacional e internacional experimentó un crecimiento notable por las exitosas campañas "Conozca México" "Turismo Estudiantil", "Ame más a México Conociéndolo Mejor", "Disfrute México por Carretera", la edición de folletos para dar a conocer nuestra riqueza colonial y arqueológica "Hojas de Información Turística Sobre México", documentales en T.V. y Cine, series audiovisuales en inglés, alemán e italiano, calendario de fiestas, guías de hoteles, mapas de carreteras, "Plan de Vacaciones Escalonadas", además por los acuerdos celebrados con la Cámara Nacional de Transportes y con la Alianza de Camioneros para el mejoramiento del servicio que proporcionan al turista extranjero, los planes y programas para la celebración del "Primer Festival Internacional Cervantino" entre el 29 de septiembre y 18 de octubre de 1972, con la asistencia de 100 mil visitantes.

El crecimiento de la actividad turística fue de tal magnitud que el Departamento de Turismo efectuó reuniones con los Gobernadores y Directores Generales de Turismo de las entidades de: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Territorio de Quintana Roo, para analizar la problemática del turismo en México, los trabajos culminaron con una declaración de necesidades sug

crita el 20 de noviembre de 1972:

"Que el equipamiento hotelero y de servicios generales de tipo turístico a lo largo de los circuitos - del Caribe, Golfo de México, Altiplano y Océano Pacífico, era notoriamente deficiente ante la demanda. Integrar a las empresas de transportación que cubren dichas rutas, para que los viajes programados se cubran con eficiencia oportuna mediante el empleo de equipos de calidad turística a precios competitivos. Completar el engranaje de comunicaciones terrestres para el efectivo aprovechamiento de los atractivos turísticos. Buscar forma de aprovechamiento para las zonas señaladas como Parques Nacionales. Urgencia de completar obras de infraestructura en lo que se refiere a aeropuertos y vías terrestres, de tal modo que se cierren todos los circuitos viales y rutas turísticas propuestas, Constituir al Aeropuerto Internacional de Mérida como un nuevo centro distribuidor de las corrientes turísticas nacionales y extranjeras, en tanto se realicen las obras de la red de aeropuertos internacionales que el esquema de las zonas reclama.(182)

Pudimos observar que el bienio 71-72 fue de intensa actividad gubernamental en el ramo turístico, sin embargo el surgimiento de los fideicomisos BAHIA DE BANDERAS, CUMERES DE LLA'VO LARGO, FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO DE TURISMO (FOGATUR) y FONDO DE PROMOCION DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA; demuestra el punto de máxima fragilidad estructural del turismo, su establecimiento define los huecos técnicos no cubiertos por el Departamento de Turismo y el Consejo Nacional de Turismo, la promoción y fomento del amiguismo-compadrazgo pudo darse con esos nuevos organismos al colocar incondicionales que en lugar de capacidad derrochaban simpatía y servilismo pero que estaban prestos a ejercer o disfrutar el presupuesto, esa modalidad acrecentó la descoordinación y por consiguiente la duplicidad así como el despilfarro de recursos, creci-

miento anárquico de las instituciones e improvisación.

II.7.2 CIRCUNSTANCIAS DE ELEVACION AL MAXIMO NIVEL ADMINISTRATIVO (1973-1974)

Las particularidades económicas, políticas y estructurales que enmarcaron los acontecimientos del segundo bienio del Presidente Echeverría, explican por sí solos la reorganización radical efectuada en ese lapso.

CARACTERISTICAS ECONOMICAS.

En 1973 el sector público financió su presupuesto con mayores préstamos del exterior, los pasivos no monetarios de la banca privada y mixta pactados en moneda extranjera crecieron 65%, basaron de 357 a 588 millones de dólares, los correspondientes en moneda nacional aumentaron 9%, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos pasó de 762 millones a 1,175, se produjeron fugas de capital provocados por el diferencial de las tasas de interés respecto de las que prevalecían en el extranjero, especulación contra el peso y la desconfianza de los ahorradores contribuyeron al saldo negativo.(183)

La actividad turística conservó su elevado ritmo de crecimiento, la corriente de viajeros principalmente estadounidenses aumentó en 11.9 por ciento y los ingresos por ese concepto en 22.7 por ciento, el acierto fue no modificar la paridad cambiaria de 12.50 pesos por dólar, sin embargo no fue suficiente su contribución para con-

(183) Tello, Carlos. ob.cit. P. 62

trarrestrar el déficit del país, no obstante que:

"En octubre de 1973 abre sus puertas el Centro Cultural y de Convenciones de Acapulco, se inaugura con la celebración del XLIII Convención de la ASTA (Sociedad Americana de Agencias de Viajes). En este año de 1973, se promulgan tres leyes vertebrales para la actividad turística mexicana, en marzo la ley para promover la inversión mexicana y regular la Inversión extranjera, en Diciembre la nueva ley general de población. Y el 29 de diciembre la nueva ley federal de fomento al turismo. También es integrado en este mismo año un organismo básico para el desenvolvimiento de la actividad EL CODIBAC actualmente (TURGOCCAL) Comisión Coordinadora para el Desarrollo Integral de la Península de Baja California."(184)

En virtud de que la situación empeoraba, en julio el gobierno anunció la puesta en marcha de un programa anti-inflacionario compuesto por los siguientes puntos:

"1) Ajustar el ritmo del gasto del sector público, limitando su financiamiento a actividades no inflacionarias. 2) Reforzar las políticas de pago oportuno, planeación y racionalización del abastecimiento, 3) Vigilar que el circulante se ajustara a la actividad real del país, 4) Financiar las actividades productivas a corto plazo "agropecuarias", restricción de consumos suntuarios, operaciones especulativas", 5) Mayor empleo de la capacidad industrial y agropecuaria, aumentar la oferta de alimentos, materias primas, 6) Estimular la inversión privada donde haya escasez de oferta, 7) Vigilar y controlar los precios entre introductores y distribuidores, 8) Orientar al consumidor para seleccionar consumos, 9) Vigilar la relación entre aumento de precios y los aumentos en costos, 10) Fomentar la formación de cooperativas de consumo rurales, sindicales y urbanas, 11) Promover centros de oferta y consumo por asociaciones industriales, 12) Racionalizar la exportación de alimentos, materias primas y artículos de producción insuficiente para la demanda interna, 13) Si es necesario, COMASUPO importara granos y otros artículos, 14) Importar productos escasos en el mercado, 15) Reducir los controles y aranceles a la importación, 16) Propiciar una relación adecuada entre los aumentos en salarios y los incrementos en la productividad y el costo de la vida, con apoyo de comisiones tri -

partitas.(185)

PECULIARIDADES POLITICAS.

La incertidumbre, el malestar social y el enfrentamiento entre los integrantes del movimiento obrero, los empresarios y gobierno fueron cada vez más frecuentes, la mordacidad de las críticas empresariales en torno al presupuesto público, obligó al Presidente a afirmar durante su tercer informe de gobierno:

"...en México el gasto público no es ni ha sido nunca excesivo. Es notoriamente insuficiente para atender las demandas colectivas y, como quedó probado en este ejercicio, su impulso resulta indispensable para mantener el ritmo y continuidad del crecimiento."(186)

En el mismo mes de septiembre nos llegó una noticia del exterior que estremeció a las conciencias mexicanas que creen en la doctrina "Estrada", esa fue la referente al asesinato del Presidente chileno "Salvador Allende", la reacción en contra del imperialismo norteamericano tuvo peculiaridades impresionantes, las manifestaciones se intensificaron y el propio gobierno las motivó al decretar tres días de "Luto Nacional", en esa ocasión el turismo estadounidense disminuyó por la sencilla razón de que ningún individuo que estuviera cuerdo saldría a exponer su vida a lugares donde en cualquier instante pueden aparecer fanáticos que pudieran confundir a ciudadanos pacíficos con los seguidores de la política imperialista.

(185) Tello, Carlos. ob.cit. P. 65

(186) Excelsior 2 de septiembre de 1973

RASGOS ESTRUCTURALES.

Al final de 1973 el desempleo e inflación se había incrementado y el peligro de una devaluación adquirió mayor fuerza.

A pesar de la crítica situación el ramo turístico empezaría bien el año de 1974 con la emisión de la "Ley Federal de Fomento al Turismo", el 18 de enero cuyo propósito fue "NORMATIVAR LA ACTIVIDAD DE LOS PARTICULARES EN LA PROMOCION DEL TURISMO" y la "Ley General de Población" el mismo mes coadyuvaría a normar la actividad.

En abril 16 de 1974, se constituyó el Fideicomiso "Fondo Nacional de Fomento al Turismo" (FOFATUR), en sustitución de "EL FONDO DE PROMOCION DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA (INFRATUR). Y el FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO AL TURISMO (FOGATUR), para reordenar sus acciones y ser coparticipes con los integrantes de la iniciativa privada en la promoción e inversión tendientes a incrementar el turismo extranjero a nuestro país.(187)

La inflación continuaría, en la lucha contra ella el Congreso de la Unión integró la "Comisión Legislativa para la Defensa de la Economía Popular", encargada de analizar los problemas de escasez, acaparamiento, especulación y carestía, le propuso al Presidente un programa en el que subrayaban que el Estado debía participar más en materia económica y particularmente sobre el control de precios. El deterioro del poder adquisitivo continuó por lo que la "Comisión Nacional Tripartita" se reunió durante el mes de junio y conformó un "Plan" destinado a estabilizar los precios de los productos populares "300 aproximadamente", nuevo fracaso

(187) Mac Donald, Eugenio. ob.cit. P. 218

Secretaría de Turismo. "Memoria de Labores 1974", P. 44

porque los precios de esos productos fueron aumentados previa publicación de la lista, la respuesta de los obreros tuvo lugar de inmediato con un emplazamiento a huelga para el 20 de septiembre de 1974, si no se llegaba a un arreglo para un aumento de salarios en un 35%. Por supuesto la parte empresarial no estaba dispuesta a ceder a las peticiones obreras, el presidente de la CAMACINTRA señaló:

"...que no estaba su organización dispuesta a iniciar pláticas con los representantes obreros."(188)

El representante patronal ante la "Comisión Nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas" dijo:

"...con base en el artículo 426 de la Ley Federal del Trabajo, el emplazamiento de huelga de 180,000 empresas del país es ilegal. El paro provocará no sólo un caos económico, sino también político..."(189)

Los empresarios no se presentaron a las pláticas convocadas para celebrarse en la Secretaría del Trabajo, olvidaron que fueron ellos los que durante 1973 y 1974 obtuvieron ganancias a causa de la inflación y especulación al no aumentar su capacidad productiva, el Presidente anunció durante su informe de Gobierno un "Aumento a los salarios de los trabajadores al servicio del Estado", el porcentaje según "Acuerdo general entre los factores productivos", el 13 de septiembre, pactaron un aumento del 22% a todos los salarios menores de 5 mil pesos al mes, retroactividad al 1.º de septiembre, para los que ganaban más de cinco mil pesos, el aumento sería de mil pesos.(190)

(188) Tello, Carlos. ob.cit. P. 104

(189) Idem. P. 104

(190) Idem. P.110-111

Por lo antes mencionado podemos deducir que la capacidad de viajar de los nacionales estaba muy limitada, sin embargo el turismo extranjero tuvo excelentes resultados, en torno al mismo el Lic. Echeverría informó:

"... se internaron a nuestro país, 3 millones 400 -- turistas y 6 0 millones de visitantes fronterizos, -- lo que significó un ingreso total para el país, de -- cerca de 24 mil millones de pesos."(191)

Relacionado con la anterior información el Lic. Mac Donald Eugenio abunda.

"Aeroméxico pone en servicio su primer avión DC-10--30 (de dos que compró) para 277 pasajeros (312.5 millones\$) en la ruta Mexico-Miami-Madrid-París. Fue bautizado con el nombre de "Ciudad de México". En el transporte aéreo internacional se concedieron dos permisos de servicio público; 506 vuelos extras; 1,528 vuelos de contrato. 1,504 vuelos de fletamiento de pasajeros de servicio complementario; -- 657 vuelos de fletamiento de pasajeros de servicio -- no complementario; 270 vuelos de clubes y 181 vuelos especiales.(1974)

La trágica muerte de Francisco Sarabia marcó el final al período de las "águilas mexicanas" que surcaron el cielo en todas direcciones para abrir las rutas de la aviación comercial. Menos de 40 años después (1974) entraría en servicio en México el Boeing 747-B llamado "Jumbo" con capacidad para 400 -- pasajeros, y el 15 de octubre de 1976 se programaron los vuelos regulares del supersónico francobritánico "Concorde", que alcanza hasta 2,200 kilómetros por hora a 17,000 metros de altura. Recuérdese que en 1903, el modelo de los hermanos Wright obtenía una velocidad de 11 kilómetros por hora, y en 1910 Braniff recorrió 1.5 kilómetros a 26 metros de altura en los llanos de Balbuena.(1974)

Decreto presidencial que establece el cobro correspondiente al derecho de uso de aeropuertos.(1974) Por decreto presidencial se crea la empresa Servicio de Coches Dormitorios y Conexos, S.A. de C.V., -- bajo la dirección de un consejo de Administración, -- con la finalidad de impulsar sus negocios, actualizar tarifas y proporcionar un servicio eficiente de acuerdo con la demanda de servicios.(1974)"(192)

(191) Excelsior IV Informe de Gobierno, 2 de septiembre de 1974

(192) Mac Donald, Eugenio. ob.cit. P. 218-219.

Los ingresos por turismo en ese año de 74, por poco coincide con los recursos de apoyo al peso mexicano que en ese momento se encontraba en el Banco de México, como reserva total sobre el exterior que al 31 de agosto era de 30 mil 844 millones de pesos, la estrategia que se siguió fue la de mantener invariable el tipo de cambio de 12 pesos 50 centavos por dólar norteamericano, sin controles de cambio respecto a las transacciones comerciales, de servicios y de capital.(193)

Los resultados del turismo contrastaban con la situación de la economía a fines de 1974 por el déficit de 2,558 millones de dólares que se arrastraba junto con la tasa de inflación más alta de la historia y una deuda pública total de 9,975 millones.(194)

La influencia y comparación de los números hicieron que el Lic. Echeverría promoviera una reorganización-elevación del Departamento de Turismo el 29 de diciembre de 1974 en que emitió el decreto de creación de la "SECRETARIA DE TURISMO".(195)

El Ejecutivo Federal desde años atrás había reconocido la importancia del sector turismo, pero tuvieron que pasar cuatro años de su gobierno para reestructurarlo e intentar corregir las deficiencias y constantes problemas de autoridad y presupuesto compartido por varias entidades públicas al más alto nivel. La acción independiente de los fideicomisos turísticos harían más difícil la organización integral, esas circunstancias perpetuarían la fragilidad y de mandarían sistemas de comunicación, programación y evaluación, factores coadyuvantes en la definición de estructuras.

(193) Excelsior, 2 de septiembre de 1974.

(194) Tello, Carlos. ob.cit. p. 109

(195) Cultura y Ciencia Política. A.C. "V INFORME DE GOBIERNO", p. 68
Mac Donald, Eugenio. ob.cit. p. 218

II.7.3 LA CRISIS NACIONAL Y EL TURISMO (1975-1976)

GENERALIZACION DEL FENOMENO INFLACIONARIO.

En los dos últimos años del sexenio echeverrista, la firmeza y eficiencia de la Secretaría de Turismo, dependería del control que estableciera el gobierno sobre el fenómeno inflacionario que amenazaba la capacidad financiera y por ende limitaba la ejecución de los programas.

El año de 1975 sería de "Recesión y Crisis" nacional provocada en gran medida por la persistente inflación de los países industrializados; en Estados Unidos el desempleo llegó a 6 millones, Japón empezó a trabajar al 75% de su capacidad, Alemania y Francia incrementaron su desempleo, el dólar continuó fluctuando, el déficit comercial de los países subdesarrollados crecería desmesuradamente. (196)

Las consecuencias de esa situación mundial causaron efectos similares, en México el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos continuaría aumentando, pasó del 6.2 en 1974 a 6.8% en 1975, - el saldo de la deuda pública de 9,975 millones de dólares a 14,449 millones de dólares (197), no podían haberse logrado menores consecuencias considerando que la inversión privada fue inconstante. La crisis internacional impidió mayor turismo extranjero.

"...el ingreso por concepto de turismo... ascendió a 32 mil millones de pesos." (198)

La única alternativa para ayudar a realizar una distribución de los recursos monetarios sería la intensificación del turismo nacio

(196) Tello, Carlos. ob.cit. P. 118

(197) Idem. P. 133

(198) Mac Donald, Eugenio. ob.cit. P. 224

nal, la promoción se llevaría a cabo por medio de un organismo de nominado "CONSEJO NACIONAL DE CULTURA Y RECREACION PARA LOS TRABAJADORES", establecido el 10 de julio de 1975, sin embargo su función fue cada vez más difícil por el deterioro del poder adquisitivo de los trabajadores. La recesión económica continuó durante los últimos cinco meses, numerosas ramas industriales resentían la presión y ampliaban el desempleo, la caída de los precios en los artículos de exportación agravarían el desequilibrio externo. A pesar de tan difícil situación se efectuaron inversiones para atraer turismo internacional, sobre ello nuevamente nos informa el Lic. Eugenio Mac Donald.

"El hecho turístico más relevante del año 1976 es el desarrollo de los proyectos turísticos de Cancún en Q. Roo, Ixtapa-Zihuatanejo en Guerrero, Puerto Escondido, en Oaxaca y varios del Estado de Baja California sur, como son los de Cabo San Lucas, Loreto y Mopolo) a cuyos objetivos centrales de empleo, redistribución del ingreso, canalizando los recursos de las áreas urbanas a las áreas rurales se han cumplido basta citar el hecho de que en 1970 en la zona de Cancún, había 117 habitantes y en la actualidad rebasan los 70,000."(199)

EL DESCONTROL NACIONAL.

El año de 1976 comenzó con falsos rumores, dolarización de la economía, especulación contra el peso, fuga de capitales, estancamiento económico, todo lo que hizo pensar en una posible devaluación, el Banco de México permitió en toda la República la apertura de depósitos a 3 y 6 meses en dólares que contribuyeron con las salidas de capital. Durante la XLII Convención Nacional Bancaria, el Secretario de Hacienda negó la posible devaluación, poste

riormente lo hizo en el desayuno con la Asociación de Corresponsales Extranjeros en abril y durante la reunión de trabajo "Seis años de política hacendaria en México 1970-1976" en el mes de junio. (200)

El 31 de agosto en vísperas del Sexto y último Informe del Presidente Echeverría, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, anunció que el gobierno mexicano modificaba la paridad del peso - respecto al dólar norteamericano, terminó así una estabilidad de 22 años, se adoptaría la flotación de la moneda mexicana para que las fuerzas del mercado indicaran la nueva paridad cambiaria, el Presidente señalaría:

"...podríamos seguir sosteniendo el tipo de cambio actual con nuevos financiamientos externos, o contrayendo la actividad económica y el nivel de empleos en el país para reducir nuestras importaciones..." (201)

La crisis económica nacional contuvo las posibilidades del turismo, sin embargo el Secretario de Turismo declaraba:

"...para 1976 habrá aumentado en poco más del 100% - pues alcanzará la cifra de \$ 32,000 millones; el turismo extranjero habrá aportado por concepto de divisas un total de \$ 151,000 millones." (202)

La nueva estrategia para impedir el estancamiento de la actividad turística según Hirschfeld Almada sería:

"Los revolucionarios conceptos de turismo como son el turismo social y ejidal, que dan a las clases - desposeídas la oportunidad de gozar los beneficios de esta actividad, y que fueran aportados por esta administración, mediante modificaciones a las leyes laborales que ahora benefician en mayor grado al obrero y al trabajador, otorgándoles vacaciones pagadas y otras prestaciones, rompen definitivamente

(200) Tello, Carlos. ob.cit. P. 147
El Día, 30 de marzo de 1976

(201) Excelsior, 2 de septiembre de 1976

(202) Revista Tiempo, 21 de junio de 1976

te con la tendencia que el turismo había observado de convertirse en una actividad destinada exclusivamente a sectores privilegiados de la población."(203)

Como normalmente sucede en nuestro medio inmediatamente el alud de declaraciones a favor de la nueva línea a seguir se dio a través de algunos funcionarios, el Lic. Oscar de la Torre Padilla exponía:

"México en ningún momento ha buscado incrementar -- las corrientes de visitantes extranjeros a costa -- de tener que modificar su ser racional o claudicar en sus principios porque nunca y por ninguna su -- puesta razón estaremos dispuestos a cambiar nues -- tra conciencia por divisas."(204)

Enalteció la importancia del turismo nacional.

"...el turismo interno, el cual --dijo-- evita la salida de divisas y consecuentemente contribuye en -- forma importante a consolidar la economía nacional. "Los viajes que realizan nuestros connacionales -- dentro de los límites de nuestro país, nos ayudan a redistribuir mejor la renta y nos permiten acce -- rar el proceso de integración a través de ese in -- tercambio interno de experiencias que produce el -- mejor conocimiento de las manifestaciones cultura -- les, costumbres y tradiciones que en forma tan va -- riable se encuentra en nuestro pueblo..."(205)

Lo anterior formó parte del preámbulo para crear a la Dirección -- General de Turismo Socio-Cultural en la estructura de la Secretaría del ramo para encargarse de:

"ESTABLECER LA INFRAESTRUCTURA JURIDICO ADMINISTRATIVA QUE HICIERA POSIBLE EN GRAN ESCALA ESE TIPO -- DE TURISMO DE LOS NACIONALES", "ESTRECHAR LA COLABORACION Y AYUDA DE DIFERENTES DEPENDENCIAS DEL ESTADO, DE ORGANISMOS SINDICALES Y EMPRESARIALES".(206)

CONTRADICTORIO IMPULSO DEL TURISMO NACIONAL.

En pleno apogeo de la recesión y crisis quería darse un giro de -- 180 grados en materia turística al resentirse la baja del turismo

(203) Revista Tiempo, 21 de junio de 1976,

(204) Idem. P. 28

(205) Idem. P. 28

(206) Idem. P. 28

extranjero, los más afectados serían los obreros, campesinos, estudiantes, burócratas, es decir el pueblo con percepciones mínimas, que tiene necesidad de satisfacer su alimentación, vestido y vivienda, antes que viajar, a ellos no les servirían la construcción de terminales aéreas en: Cancún, Comitán, Cozumel, Chetumal, Guaymas, Loma Bonita, Loreto, Manzanillo, Mexicali, Nuevo Laredo y Zihuatanejo.

El 13 de septiembre a causa de las presiones el Banco de México, fijó la nueva paridad al tipo de 19.70 pesos por dólar a la compra y 19.90 a la venta, la devaluación fue del 58%, la incertidumbre adquirió proporciones desmesuradas, se produjeron alzas excesivas en los precios, especulación con alimentos y bienes de producción. Los obreros se vieron obligados a solicitar aumento de salarios y los empresarios a negarse para finalmente acatar la recomendación presidencial del 24 de septiembre y otorgar con retroactividad al 1.º de septiembre: para salarios hasta de 10,000 pesos, 23% para salarios de 10,001 a 20,000 pesos 21%; y para salarios mayores de 20,000 pesos, 16%, el salario mínimo en 23%. La carrera de los precios continuó, el 25 de septiembre, la COMASUPO, anunció aumentos en productos agropecuarios: maíz 23% cebada y semilla de algodón, 20%, frijol y soya 14%, sorgo, ajonjolí, copra y arroz 10%, por su parte la Secretaría de Industria y Comercio autorizó un aumento de 10% en los precios de artículos sujetos a control. El mes patrio terminó con un decreto presidencial llamado de "Austeridad", cuyo objetivo era limitar los gastos corriente y de inversión del sector público. (207)

Los últimos sesenta días del sexenio Echeverrista fueron severamente dramáticos; el descontrol político, económico y social tenía tintes de locura que hacían vibrar a la Nación, los ingredientes: terrorismo verbal, murmuración, incertidumbre popular, fuga de capitales, un supuesto golpe de estado y en el terreno turístico el boicot judío que mostró la enorme fragilidad estructural del ramoturístico.(208)

II.8 LA FRAGILIDAD DEL SECTOR TURISMO EN LA ATMOSFERA SOCIOECONOMICA DEL LOPEZFORTILLISMO.

II.8.1 AMBIENTE POLITICO ECONOMICO (1976-1980)

Hemos podido constatar que la actividad turística tiene especial importancia y también gran fragilidad porque depende del funcionamiento armónico de la Nación, a continuación voy a referir los acontecimientos que a mi juicio exhibieron su estructura en los años de 1976-1980.

ACTO DE CONTRICION Y PROMESA DE DESARROLLO INTEGRAL.

Recordemos que el comienzo del gobierno del Lic. José López Portillo, fue considerado como el más caótico de la época moderna, los problemas sobresalientes; la economía, credibilidad en el sistema y los conflictos en el campo sonorenses pronunciados por la nostrer-expropiación del régimen saliente.

El reconocimiento de la realidad y las manifestaciones de buena voluntad durante la toma de posesión bastaron para modificar las con

diciones adversas, aunado a la presentación del proyecto presidencial que hipotéticamente resolvería el subdesarrollo mexicano, dicho plan constó de los siguientes puntos:

"1) Conjuguar y jerarquizar todas las medidas de inversión y gasto públicos, ... 2) Proteger el consumo de los grupos más débiles 3) Proporcionar los recursos crediticios indispensables para la formación de capital y productividad, en consecuencia combatir la especulación 4) Hacer compatible la disponibilidad de divisas con el desarrollo económico 5) Libertad cambiaria apoyada en la limitación moral; que no se dañe al país sacando recursos monetarios 6) Reestructuración de la banca privada y oficial. Creación de un Banco Obrero; Formación de capital destinado al consumo 7) Restricción de importaciones para nivelar la balanza de pagos, permisos específicos para el sector privado 8) Equilibrio fiscal: Obtener recursos para la función del Estado y estimular la producción y creación de empleos. 9) Quienes más poseen más deben aportar; quienes menos, reducirseles la carga fiscal, así habrá ahorro capitalización y consumo: etapa final de la producción. 10) Flexibilidad de los precios para apoyar la producción agrícola y capitalizar el campo. Nacionalización de los elementos básicos de costo, utilidades y salarios para combatir la inflación. OBJETIVOS: 1) Producir alimentos. 2) Organización de los productos. 3) Organización del consumo: distinción entre el básico y suntuario. 4) Reforma agraria: producir con suficiencia y hacer justicia a los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. 5) Con la ley en la mano limitar el reparto de tierras. 6) Seguridad y eficiencia con justicia. 7) Distritos de temporal y aprovechamiento de los trópicos. 8) Salvaguardar la integridad del territorio y de nuestros mares. 9) Preservar el equilibrio ecológico entre exploración, explotación y exportación de hidrocarburos. 10) Disponibilidad de energéticos."(209)

Para 1977 el presupuesto teórico del sector público sería de 616 mil 324 millones de pesos y el práctico debido a una serie de reformas fiscales ascendería a 677 mil 408 millones de pesos, (210) de ese monto al sector turismo le corresponderían 2 mil 249 mil

(209) Revista Proceso No. 6 del 11 de diciembre de 1976 p. 37

(210) Revista Proceso No. 7 del 18 de diciembre de 1976 p. 22

llones de pesos, el presidente López Portillo expresó respecto al presupuesto:

"...de transición, flexible, de arranque, que requiere de cambios que serán serena, cuidadosa y rigurosamente estudiados."(211)

La meta a lograr según el Arquitecto Rosell de la Lama sería:

"...duplicar el turismo interno en el sexenio presente, logrando que los 14 millones de mexicanos que ahora viajan se conviertan en 27, que es la meta para 1982"(212)

El Lic. Alemán manifestó

"...todos los recursos de nuestro país serán utilizados para recuperar la imagen turística en el ámbito internacional y desarticular las campañas tendenciosas en contra de México."(213)

LAPSO DE ADVERSIDAD TURISTICA

Durante el primer semestre todo se mantuvo en contra del turismo; en abril, el sindicato de la Industria Hotelera y Gastronómica organizó un posible paro nacional para solicitar la eliminación o bien reducción del impuesto del 15% en restaurantes expendedores de bebidas embriagantes, entre otras razones porque era una discriminación para los mexicanos, en alusión a este movimiento el Secretario de Turismo anunció en la Paz.

"...se había evitado la huelga... La propia dependencia a su cargo y la Secretaría de Hacienda, están estudiando una iniciativa de ley para que en el próximo período de sesiones del Congreso de la Unión se elimine el gravamen del 15 por % ... los llamados "Cuellos de botella" que afixiaban el desarrollo de la actividad..." ya fueron rotos"(214)

En ese conflictivo mes de abril se llevó a cabo la presentación -

(211) Revista Proceso 18 de diciembre de 1976, P. 23

(212) Idem. P. 69

(213) Revista Proceso No. 12 de fecha 22 de enero de 1978, P. 46

(214) Revista Proceso No. 23 de fecha 9 de abril de 1978, P. y 26

del primer "Plan Nacional de Turismo", en un intento por lograr -
 la reordenación y atribuir al proceso de Reforma Administrativa -
 la elaboración del citado documento cuyo principal objetivo era:

"Recuperar los 3 millones 800 mil turistas que llegaron en 1974, para ello las inversiones que anunciaba eran del orden de los 11 mil 500 millones y la construcción de 97,400 cuartos de hotel"(215)

En relación a la importancia del turismo y el contenido de dicho -
 plan, el Presidente mencionó en ese mismo acto.

"... por primera vez a escala gubernamental y no a escala promocional, se hace una síntesis de viejas y de nuevas cuestiones turísticas... Se acredita, - claro, y esto es muy importante, que el turismo es un sector muy "sui generis" - Siempre hemos dicho que los sectores son convencionales. El turismo es como el comercio: todo está en el turismo y el turismo está en todo"... El turismo está en todos y todos somos responsables de fomentar, proteger, incrementar y mejorar esta actividad, que en este momento es vital... tratándose de una actividad tan intersectorizada, una actividad tan cruzada con todas las actividades... si no apoyamos a la Secretaría de Turismo y al Consejo Nacional de Turismo, - no podrán cumplir sus funciones"(216)

Los resultados turísticos en la primera mitad del año de 1977 no -
 fueron halagüeños a causa de la crisis económica, políticas conser-
 vadoras de intereses particulares, prácticas fraudulentas e inclu-
 so accidentes; En ese período no pudieron ingresar al país apróxi-
 madamente 300,000 estadounidenses debido a la prohibición de que -
 su internación fuera a bordo de autobuses de empresas extranjeras.

"Con una concesión otorgada en el sexenio pasado, - el gobernador de Guerrero, Rubén Figueroa, maneja deficientemente el monopolio de la transportación-turística a través de la empresa Mexicorama".(217)

El 20 de junio de 1977, la opinión pública fue enterada de un -

(215) Revista Proceso No. 28 del 16 de mayo de 1977, p. 7

(216) Mac Donald, Eugenio. ob.cit. p. 234

(217) Revista Proceso, No. 58, del 12 de diciembre de 1977, p. 31

fraude cometido en contra del Fideicomiso "Bahía de Banderas", el 14 de marzo de 1974 por 93.8 millones de pesos, 70 kilómetros de playas ejidales y patrimonio de la nación por 224 millones de pesos al concretarse la creación de la empresa Nuevo Vallarta.(218)

Según el defraudador consistía:

"...proyecto... más ambicioso del Fideicomiso Bahía de Banderas. Representa una peculiaridad muy especial, ya que es la primera vez que el fideicomiso se asocia con la iniciativa privada para crear un desarrollo turístico Nuevo Vallarta, S.A. de C.V."(219)

El domingo 24 de julio, el edificio que ocupaban las Secretarías de Turismo, Gobernación y la Compañía de Subsistencias Populares, en la avenida Juárez esta envuelto en llamas; destruyó la oficina del Secretario de Turismo y la del Director General de Evaluación y Nuevos Proyectos.(220)

El deseo de variar la inclinación que caracterizaron al sector turismo en los primeros meses de su mandato, llevó al Lic. López Portillo a emitir los siguientes documentos:

"Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas, Zonas Libres y la coordinación general del programa nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres (D.O. 22 de junio de 1977.

Decreto por el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, procederá a la constitución de un fideicomiso destinado exclusivamente a la operación del Centro de Espectáculos, Convenciones, y Exposiciones de Acapulco, Gro., (D.O. 28 de junio de 1977

Decreto por el que se establece que cada año y en la fecha que con oportunidad se da a conocer tendrá lugar el Festival Internacional Cervantino con sede en la ciudad de Guanajuato (D.O. 15 de Agosto de 1977)"(221)

- (218) Revista Proceso, No. 33 de fecha 27 de junio de 1977 P. 8
 (219) Revista Proceso, No. 32 de fecha 20 de junio de 1977, P. 10
 (220) Revista Proceso, No. 39 de fecha 10 de agosto de 1977, p. 26
 (221) Mac Donald, Eugenio. ob.cit. P. 235 y 236

Como era obvio en el primer informe del Presidente José López Portillo, no podían darse buenas noticias sobre el turismo y entonces proporcionó una síntesis del estado de la industria y los objetivos anuales.

"Desde 1975 ha decrecido nuestra participación en el turismo internacional. La recesión mundial, las campañas contra México, descuidos administrativos, la calidad de los servicios... Para 1977 se estima que el ingreso de divisas por este concepto sea del orden de los 19,000 millones de pesos... Este año la inversión será de cerca de 800 millones de pesos. Destaca la construcción de cinco hoteles en zonas arqueológicas que demuestran otro enfoque de la actividad tendiente a dignificarla y ligarla a uno de los aspectos más preciados de nuestro patrimonio histórico: las culturas indígenas... entrarán en operación 5,000 cuartos. Se han concertado convenios de inversión con el sector privado... Se ha dado énfasis al desarrollo del turismo social, mediante la elaboración de paquetes de viaje a costos módicos que ofrezcan a las familias el ambiente propio para su esparcimiento"(222)

Hermosas ideas, pero para hacerlas realidad primeramente había que superar la triste realidad económica; el Banco de México informaba que en el lapso de enero a agosto de 1977, el poder adquisitivo bajó un 50 por ciento y en ese último mes acababan de autorizar aumentos en los precios del trigo y harina de trigo 19.4%, pan 11%, leche 23.4% por lo que el nivel de vida seguiría deteriorándose.(223)

PETROLIZACION DE LA ECONOMIA.

El camino elegido para resolver los problemas de liquidez fue el mismo de siempre: Prestamos del exterior para invertirlos en infraestructura, con la variante de que los canalizarían a la explotación

(222) Excelsior, 2 de septiembre de 1977

(223) Revista Proceso, No. 43 del 29 de agosto de 1977, p. 34

tación de los recursos energéticos que a futuro sirvieran de impulso a las industrias y estas ofrecieran disponibilidad de divisas suficientes para el desarrollo, el 26 de octubre el Director de Pemex informaba en que consistiría:

"...duplicar la producción de hidrocarburos y la capacidad de refinación y triplicar la industria petroquímica básica... Eslabón fundamental de dicha política petrolera constituirá el gasoducto Cactus-Reynosa que permitirá exportar a Estados Unidos gas natural metano con valor de 43,700 millones de pesos."(224)

Además sentenció:

"Tenemos suficiente riqueza acumulada en el subsuelo... para resolver no sólo los actuales problemas económicos de México sino también para crear un nuevo país permanentemente próspero, un país rico..."(225)

La política petrolera así como la construcción del gasoducto dirigido hacia los E.U., provocó serias polémicas durante los últimos cinco meses del primer año de gobierno de López Portillo, en los sectores público, privado, reconocidos universitarios, periodistas y políticos expresaron sus puntos de vista sobre las ventajas y desventajas para México, la Secretaría de Turismo, por conducto de la Dirección de Difusión emitió un desplegado en el que manifestó la preponderancia del turismo sobre la industria petrolera:

"Tan importante como el petróleo EL TURISMO, CAMINO ABIERTO PARA EL PROGRESO DE MEXICO. Como el petróleo, el turismo es... una de las puertas, una de las salidas que tiene el país, con una ventaja sobre aquel: lejos de ser un recurso natural no renovable, el turismo se renueva y enriquece con la creación de nuevos servicios, de nueva infraestructura."(226)

El balance turístico del año de 1977 arrojó un saldo negativo, pe

(224) Excelsior, 27 de octubre de 1977

(225) Idem.

(226) Revista Proceso, 14 de noviembre de 1977, P. 11

se a la emisión del Plan Nacional de Turismo, la estructura reclamaba mecanismos de coordinación eliminación de disfunciones y roces entre los componentes de la organización, errores técnicos que ponían en entredicho a la reforma administrativa y en el caso específico del sector turismo mostraban las metas utópicas en vista de su fragilidad estructural.

MOTIVACION INVERSIONISTA

El año de 1978 fue calificado como "Promisorio" para la actividad turística, la firma de los acuerdos con España en diciembre del 77 e Italia en enero del 78, influyeron en la restauración de la confianza de los inversionistas privados; los términos establecidos en esos documentos se especifican a continuación:

"... el Sr. Ignacio Aguirre, ministro de Turismo de España... con su colega mexicano... puso en marcha el convenio suscrito por el presidente de México y el rey Juan Carlos... Convinieron del modo específico los siguientes puntos:

a) Se otorgarán recíprocamente las máximas facilidades para el incremento del turismo entre los dos países. Estas facilidades se aplicarán tanto a las personas, como a la importación y exportación de documentos y material de propaganda turística y el mejoramiento de las comunicaciones y los transportes para favorecer las corrientes turísticas en ambos sentidos... se promoverán viajes colectivos, sobre todo los que están destinados a fomentar el turismo social. b)... se realizarán intercambios de informaciones sobre planificación... c) Se otorgarán facilidades recíprocas para conocer en detalle los planes de enseñanza en materia turística... d) Se llevarán a cabo intercambios de asistencia y becas para cursos de entrenamiento técnico y vocacional, así como intercambio tecnológico y de asistencia, para el desarrollo de una oferta turística más amplia y de mayor calidad."(227)

Con Italia:

"... compromiso mutuo de favorecer entre las dos naciones, el desarrollo de la infraestructura y el equipamiento turístico. Proporcionar una especial atención a la promoción de los viajes colectivos, principalmente los destinados a fortalecer el turismo social y juvenil... llevar a cabo intercambios periódicos de informaciones y estudios sobre turismo... efectuar una promoción constante de las bellezas naturales e históricas de las naciones..."(228)

La firma de estos convenios, la emisión de las primeras declaraciones de zonas de desarrollo turístico relativas a los predios "...Piedra municipio de Mazatlán, Sinaloa (D.O. 30 de mayo de 1978),... yal-ku aventuras, Che mayil, Xcacil, Xelha y denominado municipio de Cozumel, Quintana Roo, pertenecientes al Fideicomiso Caleta del Xel-ha y del Caribe (D.O. 10 de septiembre de 1978),... y San Gil y el Parian, municipio de San Juan del Río, Querétaro. (D.O. 14 de noviembre de 1978)".(229) y el logro de la Secretaría de Turismo acerca de la reducción del censurado 15% de impuesto, discriminatorio para los mexicanos y perjudicial a los hoteles, restaurantes y centros nocturnos al 7% produjo un cambio radical en el sector, además en el marco de la "Alianza para la Producción" obtuvo sus primeros resultados en el mes de marzo de 1978, inversionistas privados del Grupo Valores Modernos y la Secretaría de Turismo firmaron un convenio en el que se estableció la creación de tres nuevos polos de desarrollo turístico en los Estados de Sonora, Querétaro y Coahuila

"El grupo de inversionistas aportará terrenos y --- construcciones por un total de \$ 733000000 y en forma adicional \$ 389000000 de capital de riesgo -

(228) Revista Tiempo, No. 1868 de fecha 20 de febrero de 1978, P. 7

(229) Mac Donald, Eugenio. ob.cit. P. 241 y 242

fresco, mientras que el gobierno federal complementara la inversión mediante créditos que otorgará - por conducto del Fondo Nacional de Turismo (FONA - TUR) a razón de \$ 758000000 además... gestionará - la declaración de los precios como zonas de desa - rrollo turístico nacional..."(230)

Por otra parte con BANAMEX, Quality Inns International y el Fondo Nacional de Turismo (FONATUR), el convenio de acción concertada - para poner en marcha la "Promotora Mexicana de Turismo", cuyo establecimiento implicaba la inversión de 2,300 millones distribuidos en Guadalajara, Acapulco, Mazatlán, Oaxaca-Zihuatanejo, Tequisquiapan, León y San Miguel Allende.

"...BANAMEX y Quality Inns Internacional se comprometen a cooperar en la Alianza para la Producción, La Secretaría de Turismo... brindar todo género de facilidades a la empresa recién constituida, y FONATUR... apoyo en lo que se refiere a la operación de redescuentos."(231)

FOROS DE EVALUACION POLITICA Y TURISTICA.

El Presidente pondría en marcha el "Sistema Nacional de Evaluación" estrechamente ligado a lo que llamó "Las Reuniones de la República" efectuadas a partir de 1978 los 5 de febrero coincidente con el aniversario de la Constitución, para el sector turismo - creó "La Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo" encabezada por el titular de la Secretaría de Turismo y representantes - de: la Secretaría de Relaciones Exteriores, de Marina, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Comercio, Comunicaciones y Transportes, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión So -

(230) Revista Tiempo de fecha 6 de marzo de 1978, p. 26

(231) Revista Tiempo de fecha 13 de marzo de 1978, p. 26

cial, Reforma Agraria e INAH, su primera reunión se realizó el 8 - de marzo de 1978 y en esa el Presidente expresó:

"Ahora estamos evaluando nuestra capacidad colectiva de respuesta a un propósito unificante, en este caso significativo por el turismo. Estamos evaluando nuestra capacidad de coordinación..."(232)

y el Secretario de Turismo.

"...la actividad turística generará en el presente año, 86,525 nuevos empleos... divisas por Mls. - 930,000,000 lo que permitirá contribuir en buena medida al mejor resultado de los propósitos del actual gobierno"(233)

En abril tuvo lugar la "II Conferencia Internacional sobre Turismo y Transporte Aéreo", con la presencia de 90 delegados de diferentes países, su temática tocó los problemas más importantes por los que el turismo se encontraba limitado:

"La nueva actitud de los consumidores; las necesidades específicas de los países en desarrollo; sistemas de información y reservación e inversión en materia turística. Las conclusiones: Asegurar todo tipo de servicio aéreo; suprimir los excesos de libre competencia y proteccionismos extremos; escalar las vacaciones; ampliar las vacaciones pagadas; evitar el restablecimiento de los impuestos de aeropuerto; facilitar los viajes de negocios y placer; atender las quejas de los turistas; nivelar los precios del transporte aéreo, además de los servicios terrestres y hoteles; crear zonas reservadas al turismo; mantener el equilibrio entre los intereses públicos y los derechos privados; ahorrar combustibles y evitar desperdicios... modernización de las flotas aéreas de cada nación... en un plazo de 10 años..."(234)

En su segundo informe José López Portillo mencionó sobre el turismo.

"...la revaloración del turismo y la restauración de la confianza nacional e internacional en México, significaron la obtención de créditos proceden

(232) Revista Tiempo, de fecha 20 de marzo de 1978, P. 28

(233) Idem. P. 28

(234) Revista Tiempo, de fecha 10 de mayo de 1978, P. 30

tes del exterior por \$ 2,415 millones para este -
 sector; \$ 1,150 millones con el Banco Mundial, ---
 \$ 575,000,000 con la banca privada extranjera y -
 \$ 690,000,000 con el Banco Interamericano de Desa-
 rrollo, que serán utilizados en el período 1978- -
 1981... En el ámbito interno se otorgaron créditos-
 por \$ 2,244 millones para el impulso de la hotele-
 ría y de la diversificación y enriquecimiento de la
 oferta turística... Se continuaron las obras y ser-
 vicios en los desarrollos turísticos de Cancún e -
 Ixtapa-Zihuatanejo, con una inversión de ----
 \$ 346,000,000, terminándose las primeras etapas pro-
 gramadas en los planes..." Se realizaron obras de -
 infraestructura básica en Loreto y Los Cabos en Ba-
 ja California Sur, con una inversión inicial de -
 \$ 231,000,000"(235)

REALISMO ECONOMICO Y POPULISMO TURISTICO.

Igual que la exactitud de los relojes suizos, la historia en Méxi-
 co se repetía, el aumento de precios en los artículos de primera -
 necesidad, sucedía en diciembre del 78 y con ello el deterioro de-
 la capacidad de compra para principios de 1979 se daba en 30% y -
 hasta 100% en algunos artículos (tortillas, cigarrillos, ropa, cal-
 zado y electrodomésticos), la política económica no sufría cambio-
 mantenida con crédito exterior, captación bancaria y disponibili-
 dad de crédito y contenida a través de: fijación de topes salaria-
 les, liberación de precios internos, liberación de importaciones y
 restricción en el gasto gubernamental que terminaría al llegar --
 los recursos derivados de la producción petrolera y pese a todo el
 turismo iniciaba con los mejores augurios, en mucho contribuiría -
 la visita del Papa.

"Miles de ricos de Estados Unidos, de México y de to-
 do el continente, se aseguraba por las reservacio-
 nes... gastaron parte de sus riquezas para poder a-

tisbar al Obispo Romano en su tránsito por las calles de las ciudades capitales del país, de Puebla, Oaxaca y Jalisco..."(236)

"Una multitud se volcó, el viernes al mediodía sobre las calles por donde pasó el Papa polaco y lo escuchó en el Zócalo..."(237)

La "Alianza para la Producción", seguiría adelante con la "II Jornada Mexicana de Turismo" en la que el Presidente inauguraría obras del sector en diferentes estados de la República. La creación e innovación de instrumentos administrativos dentro de la Secretaría se daba lentamente, en mayo de 1978 el titular de la Dirección de Servicios Turísticos, anunciaba la autoclasificación de servicios:

"...previa consulta con las partes interesadas a las que se les hizo ver la importancia de esta nueva modalidad, se acordó la clasificación por es trella. Se tomaron en cuenta diversos factores, co mo la calidad de los materiales empleados en los establecimientos de hospedaje y de venta de alimentos y bebidas, tamaños, pulcritud, calidad de los servicios y capacidad del personal... Se espera que las clasificaciones de hospedaje y alimentos se concluyan en el año en curso; posteriormente se editarán las guías correspondientes, con información de todo el país."(238)

El ritmo y estilo de administrar al sector turismo era más político-social que técnico administrativo, así proseguiría en la V Reunión de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, efectuada en junio de 1979, en presencia del Presidente once dependencias gubernamentales firmaron convenios para el desarrollo del turismo-social:

"...con la Sría de Gobernación, por el cual se termina la ampliación del tiempo disponible de esa Sría en radio y TV para promover el turismo so --

- (236) Revista Proceso, No. 116 de fecha 22 de enero de 1979, P. 35
 (237) Revista Proceso, No. 117 de fecha 29 de enero de 1979, P. 24
 (238) Revista Tiempo, No. 1933 de fecha 21 de mayo de 1979, P. 20

cial"... Con la Sría de Comunicaciones y Transportes (SGT) para resolver lo relativo a concesiones, autorizaciones y permisos para el transporte turístico de carácter social... Se autoriza el uso y aprovechamiento de los terrenos ociosos de propiedad federal, de acuerdo a un convenio con la Sría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP). ..La Sría de Educación Pública (SEP) promoverá el turismo social a través de actos culturales, los cuales se sincronizarán con el calendario turístico... con la Sría de Programación y Presupuesto (SPP), se elaborarán mapas para el turismo social. Existen cartas y guías turísticas elaboradas por la dependencia citada y de la de Turismo, las cuales serán distribuidas masivamente...Se otorgarán facilidades para la constitución de sociedades cooperativas dedicadas al turismo social, de acuerdo a un convenio con la Sría del Trabajo... se acordó con la Sría de la Reforma Agraria (SRA), el acceso de los sectores populares del país a las actividades turísticas, a través del aprovechamiento de los recursos turísticos ejidales y comunales en operación... El Depto. del D.F. implementará programas artísticos y culturales. Así mismo, la COVA SIUPO promoverá y difundirá el turismo social...A acuerdo con el Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA), para establecer mecanismos de apoyo a programas de organización y comercialización del turismo para la juventud... Junto con el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FOYACOT) y el Consejo Nacional de Cultura y Recreación de los Trabajadores (COMACURT), se instrumentarán los mecanismos financieros y de comercialización para que los trabajadores realicen turismo social... los centros se establecerán en Puerto Escondido, Oax; Valle de México - fundamentalmente en el Edo. de México -; Nayarit; José del Cabo, Cabo San Lucas y Loreto, BCS; Ixtapa-Zihuatanejo, Gro; Cancún, Cozumel, Q. Roo y Yel-Ha, Yuc."(239)

Por lo que he reseñado nos podemos dar cuenta que la acción turística fue muy aparatosa durante el período que nos ocupa, sin embargo lo que se necesitaba en el sector aparte de "Planes de Desarrollo". Convenios de Cooperación e Interinstitucionales, disponibilidad de recursos para efectuar inversiones y compromisos temporales sujetos a evaluaciones superficiales que concluían en logros tergi

versantes de la realidad nacional por explicar el funcionamiento - casi perfecto de la administración pública mexicana, escondían la fragilidad estructural del turismo, por efectos políticos conclusivos de metas establecidas en programas irrealizables por fenómenos de corrupción y nepotismo que obligan a perdonar la ineficiencia, - presionan a la organización y perjudican al sistema de vida vigente en la Carta Magna.

II.8.2 EXPERIMENTACION ADMINISTRATIVA (1980-1982)

Según hemos observado para modernizar el funcionamiento del aparato administrativo del Estado, se requiere de una acción constante y permanente, pero las características de nuestro sistema político la imposibilitan y dan lugar a experimentaciones de organización - cada nuevo sexenio y en ocasiones de acuerdo con las necesidades e intereses de grupo éstas se efectúan en cualquier instante, fenómeno que debilita aún más a la administración pública, en el caso - del sector turismo, uno de esos cambios provocó un ciclo de cambios estructurales que no superaron la crisis más impresionante de la época contemporánea.

ADOPCION DEL FENOMENO INFLACIONARIO.

La inauguración de los ochentas se recibiría con la agudización de la inflación y en consecuencia con la elevación generalizada en - los precios de todos los artículos, el pronóstico presidencial al respecto fue:

"No podremos librarnos de la inflación, lo que tenemos que hacer es seguir aprendiendo a vivir en ella, y buscar su moderación o por lo menos su ponderación."(240)

La aplicación de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, "IVA" a partir del 1º de enero, contribuyó en mucho al caos y desorden, el gobierno reconoció las dificultades; el Poder Ejecutivo dijo en torno al tema ante los magistrados del Tribunal Superior del Distrito Federal.

"...el impuesto al Valor Agregado (IVA), aseguro -- que a largo plazo será muy benéfico para la nación, aunque ahora crea y seguirá creando conflictos..."(241)

El Sector turismo naturalmente resultó afectado.

"La confusión se extendió también entre prestadores de servicios turísticos de todo el país. Los agentes descubrieron que la aplicación del IVA es "ingrativa" entre hoteleros y hay desconcierto generalizado en el sector turístico."(242)

En ese desorden económico el 15 de enero de 1980, fue publicada en el Diario oficial la "Nueva Ley Federal de Turismo", con la idea de terminar con la anarquía, que se estaba viviendo:

"Estableció disposiciones aplicables en toda la República, contempló las fases del proceso administrativo, proporcionó la definición del turismo, características de los prestadores de servicios, determinación de las autoridades turísticas, así como la competencia de cada una, la conformación del Sistema Nacional de Planificación Turística, concepto de zonas de interés, de desarrollo turístico y dependencias involucradas, atribuciones de la promoción turística, fomento y desarrollo de la oferta, obligaciones del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, su integración, Organismo

(240) Revista Tiempo, 7 de enero de 1980, No. 1966, P. 5

(241) Revista Tiempo, 14 de enero de 1980, No. 1967, P. 6

(242) Revista Proceso, 7 de enero de 1980, P. 15

mos Especiales de Turismo y propósitos de cada uno, regulación y operación de los servicios turísticos, atribuciones sobre el Registro Nacional de Turismo, Sistema Nacional de Reservaciones, el turismo social, infracciones, sanciones y recurso de revisión. - (243)

APOYO MATERIAL Y DOCUMENTAL AL TURISMO.

Después de un breve receso la actividad del sector turismo se intensificó durante la III Jornada Nacional que principio con el descubrimiento de la placa del "Hotel Prim" en la ciudad de México y continuó con las exposiciones de turismo del D.D.F. "Artesanías en el Turismo" y la "Muestra Nacional Gastronómica -El Desayuno en México-" en el Auditorio Nacional, en ese lugar el Presidente de la República fue enterado de la edición del primer "Plano Turístico de la Ciudad de México", además de la "Cartilla de Información al Turista" -sobre servicios turísticos, hoteles, restaurantes, transportes, agencias de viajes".(244)

En Chapa de Mota, Edo. de México se llevó a cabo la apertura del campamento de turismo social "Exposición de Equipos de Campesinos" -casas rodantes y obras para el turismo social-, la culminación de la jornada se efectuó con los eventos de Mérida, Yucatán "Reunión Nacional de Evaluación de La Alianza para la Producción del Sector Turístico y la inauguración en Cancún, Quintana Roo de las obras realizadas por el Fonatur por \$ 148,000,000 que sumadas a las anteriores inversiones por \$ 1,800 millones en el lugar hicie

(243) Ley Federal de Turismo, 15 de enero de 1980.

(244) Revista Tiempo, No. 1977, de fecha 24 de marzo de 1980, P. 22

ron un total de 1,948 millones, (245) traducidos en:

"... una importante planta potabilizadora de agua y sus líneas de conducción, otras más de tratamiento de aguas negras y el Bulevar Kukulkan, un puente, un restaurante y cafetería, y el Museo de Cancún.. . puso en marcha simbólicamente 1,000 nuevos cuartos hoteleros de calidad turística..." (246)

En el mes de abril de ese año, la Secretaría de Programación hizo la presentación del "PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982", con la asistencia del Sr. Presidente y el gabinete en pleno, este documento fue un replanteamiento de los diversos planes que los sectores elaboraron en el transcurso del sexenio, síntesis de los objetivos y metas de cada sector, además fue considerado como la primera parte del "Sistema Nacional de Planeación", los corresponsables propósitos de turismo para la parte final de ese gobierno según el mencionado Plan fueron los siguientes:

"Es necesario reforzar las nuevas orientaciones --- adoptadas para el turismo... satisfacer el derecho al descanso recreativo y creativo de todos los habitantes del país, consolidar el papel estratégico del turismo... alcanzar racionalidad y eficiencia. .. lograr la autonomía tecnológica financiera y comercial del sector... lograr una estructura más equilibrada entre el turismo receptivo y el turismo interno... mantener una relativa independencia del exterior... El Turismo Social se promoverá con especial empeño... Los programas del sector se orientarán a lograr una estructura más equilibrada entre el turismo receptivo y el turismo interno. Este último será cada vez más importante respecto del primero, lo que permitirá al país mantener una relativa independencia del exterior en cuanto al funcionamiento de su planta turística. El turismo social se promoverá con especial empeño como complemento a los niveles mínimos de bienestar de toda la población... La oferta turística se ampliará y diversificará mediante la puesta en valor de la mayor parte de los atractivos turísticos del país. La conservación y regeneración de los atractivos -

(245) Revista Tiempo, No. 1977, de fecha 24 de marzo de 1980, P. 22

(246) Idem. P. 22

que sufren deterioro por la afluencia de visitantes que reciben y la creación de nuevos atractivos en áreas seleccionadas, consolidarán esta actividad. Se estimulará la construcción y ampliación de establecimientos de hospedaje en las áreas prioritarias para el desarrollo turístico, especialmente las de alojamiento no tradicional y las categorías intermedias y para el turismo social. El desarrollo turístico tendrá también como objetivo fortalecer la balanza de pagos mediante una mayor captación de divisas a través del turismo receptivo de internación y del fronterizo, así como mediante la retención del turismo nacional. Se propone también contribuir a la generación de empleos y al crecimiento elevado de la actividad económica general, así como a un desarrollo regional más equilibrado y a una distribución del ingreso más justo. El ritmo elevado de crecimiento del sector (7.8% promedio anual) y su particular importancia como generador de empleos, tanto directos como indirectos, hacen del turismo una actividad que contribuirá significativamente a eliminar, en el mediano plazo, el desempleo abierto y a sentar las bases para solucionar el subempleo. La actividad turística contribuirá a una mejor ubicación espacial de la población y de la actividad económica y fortalecerá las acciones de desconcentración urbana. Mediante una estrategia que promoverá el funcionamiento integral de las zonas de concentración de atractivos turísticos creará verdaderos polos de desarrollo. La formación de centros turísticos en diversas áreas del territorio nacional coadyuvará al desarrollo regional y a la integración de la población en las actividades económicas y sociales del país y ampliará la demanda de productos básicos para esas zonas, por lo que promoverá una infraestructura que garantice su producción. Se apoyará especialmente a la pequeña y mediana empresa turística, privada y social, como una forma de fortalecer el turismo social y de permitir que la región donde se preste el servicio, capte la mayor parte de los beneficios de la actividad turística. El turismo receptivo de internación se diversificará tanto en mercados de origen como en segmentos motivacionales, con un importante movimiento de viajeros por la vía terrestre. Se dinamizará el crecimiento del turismo receptivo fronterizo y se diversificarán los servicios que se ofrecen para atraer a otros segmentos del mercado. La mayor participación del país en la captación del turismo internacional y la mayor retención del turismo nacional signifi-

can un uso eficiente de los recursos del país en -- las relaciones con el exterior. Una mejor organización de las actividades del turismo, aunada a una mayor capacitación del personal que labora en esa actividad, elevará su productividad y coadyuvará a mantener y ampliar el margen de competitividad del producto turístico mexicano en el mercado internacional. La comercialización de la oferta turística nacional en el exterior por medio de empresas nacionales especializadas y con la participación de las líneas aéreas mexicanas, permitirá alcanzar la auto determinación en esta materia: la expansión y el desarrollo técnico de las cadenas operadoras nacionales propiciará la autonomía tecnológica en la prestación de los servicios turísticos. Un servicio de transporte amplio, eficiente y barato será un medio importante para captar el turismo extranjero e intensificar el interno. La diversificación de las fuentes del turismo internacional depende del costo del transporte, principalmente del aéreo y las facilidades de un servicio de reservaciones integral y expedito apoyarán su desarrollo. La infraestructura de transporte y comunicaciones tales como caminos, aeropuertos y servicios de telecomunicaciones, apoyará la actividad turística en regiones seleccionadas y permitirá su acelerado desarrollo."(247)

Objetivos y metas que de acuerdo a lo que el Secretario de Turismo dijo en improvisada conferencia de prensa y lo que consigna la memoria de labores de ese período, un mes antes de su renuncia no se estaban logrando.

"Ha habido una confusión muy lamentable: no es lo mismo que no se alcancen metas que hubieran sido hipotéticamente óptimas, que hablar de decrementos. Son dos cosas radicalmente diferentes. No ha habido decrementos."(248)

"...desde mediados de 1980 comenzó a notarse una disminución en la tasa de crecimiento de la actividad turística, motivada principalmente por la recesión económica mundial, la espiral inflacionaria y el desorden monetario internacional."(249)

Hemos podido observar que en los cuatro años del gobierno Lopez portillista, el fortalecimiento simulado del sector turismo lenta

(247) Revista Tiempo, No. 1983, 5 de mayo de 1980, n. 54

(248) Revista Tiempo, No. 1992, 7 de julio de 1980, P. 26

(249) Secretaría de Turismo. "Memoria de Labores 1976-1982", Méx., 1982, P. 25

mente desapareció en igual forma como el devenir de las estaciones, la habilidad para justificar y ocultar las deficiencias había sido casi increíble, pero la verdad es que los resultados alcanzados apenas y llegaban a los números de 1974.

EL ENROQUE FEMENISTA

La salida del Arquitecto Rossell de la Lama de la Secretaría de Turismo, fue con todos los honores, porque se iría al gobierno del Estado de Hidalgo y para suplirlo, el 13 de agosto de 1980, el Presidente López Portillo designó a la Dra. Rosa Luz Alegría Escamilla y la convirtió en la primera mujer que ocupa ese nivel en México.

Durante el IV Informe de Gobierno el Presidente sintetizó los logros del sector turismo en la siguiente forma:

"Pese a los fenómenos externos de recesión e inflación, los resultados registrados durante el período correspondiente a este Informe, son positivos.. . La afluencia de turistas provenientes del extranjero, alcanzó su mejor resultado histórico, al registrar 4,200,000 visitas..."La captación de divisas por este concepto fue de \$ 39,100 millones, que sumados a las derivadas del consumo de bienes y servicios del turismo receptivo y fronterizo... alcanzan los \$ 121,900 millones... llegaron a 40,000,000 los viajes de los mexicanos por el interior de la República, que originaron una derrama económica de más de \$ 50,000 millones, contribuyendo notablemente a la redistribución geográfica y social del ingreso nacional."(250)

En su primera conferencia de prensa efectuada a fines de septiembre, la flamante Secretaría de Turismo expresó:

"El reto para el desarrollo del turismo es la eficiencia y, en este sentido, seguiremos haciendo

cambios en la estructura interna de la Sría de Turismo...encontré una dependencia compleja y complicada en sus funciones sin que ello signifique que la política anterior fuese equivocada... Tratamos -explicó- de hacer converger la estructura administrativa y las metas fijadas por el Plan Nacional de Turismo... Debemos ver turismo... como un enfoque de derecho a la recreación, de conocimientos y cultura para los trabajadores y los extranjeros... ya no habrá delegados federales de turismo, pues su tarea la realizarán los gobernadores... de saparecerán 1,500 plazas de confianza. "Mi política no es de anunciar buenos deseos, sino de realizar acciones, trabajar y actuar administrativamente."(251)

PERTURBACION E INCOMODIDAD PRESIDENCIAL

En ese mes de septiembre apareció publicada en la prensa nacional la noticia sobre una edición turística de la revista "Town and Country" de la cadena Hearts, acerca de un artículo sobre México- que causó un gran escándalo y el disgusto del Presidente José López Portillo salió a relucir durante una entrevista que le realizaron el día tres del mes citado, manifestó:

"La primera impresión que me dió al ver el reportaje de esta revista fue de disgusto, porque efectivamente se hace exhibición de una riqueza insultante... Después, meditando pensé que iba a ser muy útil que desde fuera se nos levantara un espejo, para enseñarnos nuestros vicios y nuestras insuficiencias, y que el escándalo que se iba a provocar nos iba a permitir continuar en un sistema de toma de decisiones, para avanzar en un proceso revolucionario... Pero lo que no podemos de ninguna manera desconocer - y es lo dramático de la publicación - es que se subraya y se ilustra con ejemplos, con caras y nombres, el proceso de inequitativo reparto de la riqueza y del ingreso... Es evidente que en México hay un injusto reparto del ingreso y que esta revista lo ilustra con ejemplos de crema batida y hoja de lata... crema chantilly u hoja de lata que allí se ven son de una cursilería

ría que se le enchina a uno el cuerpo; pero esto - no borra la dramática verdad que nos está revelando que en México no está bien repartido el ingreso y que esta riqueza es insultante."(252)

Esas palabras son por demás elocuentes, porque muestran la verdad de nuestro país, ratifican la afirmación de que la fragilidad de sus estructuras emerge desde las bases en que se sustenta el sistema de vida nacional siempre seremos un país teóricamente perfecto y prácticamente esperanzado a la buena de dios, cuando logremos hacer coincidir los conceptos con los hechos, habremos superado la etapa de pláneación o de buenos deseos.

TRANSFIGURACION EN EL SECTOR TURISMO

A los 128 días de su toma de posesión, la Lic. Rosa Luz Alegría - explicó que en la Cuarta Reunión de la República daría a conocer la nueva organización de la Secretaría.

"... nueva organización que engloba a las 38 entidades del Sector Turismo - fondos, fideicomisos, consejos, etc. - con una nueva estructura interna de la Secretaría de Turismo, distinta de la que creció y se mantuvo durante casi cuatro años... reorganización sectorial completa muy simplificada, en vez de tres subsecretarías en la SECTUR, quedarían dos, y sólo habrá seis directores operativos en lugar de las cincuenta y tantas que funcionaron hasta mi designación."(253)

El comienzo del 81 haría reflexionar sobre el futuro del turismo, nuevamente el tema central fue el impopular impuesto al valor agregado "IVA", ahora por la exención del mismo en los alimentos, sin embargo con esta medida según el "Congreso del Trabajo, los productos sufrieron aumentos de 25% en promedio, los ajustes se -

(252) Revista Proceso, 15 de diciembre de 1980, P. 12

(253) Revista Proceso, 22 de diciembre de 1980, p. 7

aproximaron más a la confusión fiscal que a la justicia social, - por otra parte según BANAMEX, el déficit en cuenta corriente al - final del 80, fue de aproximadamente 6,596 millones de dólares, - el más alto de la historia, la exportación de hidrocarburos lle - gó a 10,305 millones de dólares, el 66.2 por ciento del total de - las ventas al exterior, el informe registra la caída de la produc - ción manufacturera, la inflación alcanzó el 29.8 por ciento, re - presentó una pérdida en el poder adquisitivo de 2.3 por ciento. - (254)

No obstante por concepto de turismo, se calculaba un ingreso de - \$ 36,800 millones, los egresos aproximadamente \$ 23,000 millones, con una diferencia favorable de \$ 13,800 millones, la utiliza - ción de las instalaciones turísticas por nacionales en un 70%(255) esos pronósticos se efectuaron en base al conocimiento de que las empresas de aviación tendrían saturados todos los vuelos regula - res a todos los sitios de mayor atractivo, los hoteles y casas de huéspedes se encontrarían ocupados al máximo de su capacidad, por reservaciones hechas con meses de anticipación y de la modifica - ción a la Ley 602 del Código Fiscal de EE.UU., mediante la cual - los gastos en convenciones fuera de su país serían deducibles. La intervención de la Secretaría de Turismo en el cabal cumpli - miento de los compromisos adquiridos por conducto de las reserva - ciones de nacionales y extranjeros tendría que ser constante, na - ra tal efecto la titular del ramo expresó ante los hoteleros de - la República Mexicana:

(254) Revista Proceso, 12 de enero de 1980, P. 31

(255) Revista Tiempo, 5 de enero de 1981, P. 20

"... es necesario mantener uniforme la calidad de los servicios turísticos, así como cumplir con todo lo ofrecido a los viajeros, a fin de cuidar la imagen del país en el exterior... es determinante el respeto estricto de las reservaciones."(256)

y en el mismo tono en Tokio, Japón durante la firma del convenio de inversión "nipón mexicana" para la construcción en la capital-azteca del hotel Nikko, el 21 del mes de mayo.

"México debe competir a nivel internacional con la calidad en los servicios turísticos y no en función de los precios."(257)

SOFISTICACION DEL SECTOR

Los cambios en la estructura de la Secretaría de Turismo durante los dos últimos años del sexenio 1976-1982, fueron más frecuentes, apenas en diciembre del 80, se había realizado un cambio radical y nuevamente a mediados de febrero del 81 se incluía en el esquema de organización al "Consejo Coordinador del Sector Paraestatal Turístico" con el objeto de lograr el "MEJOR DESARROLLO DE LOS PROGRAMAS REGIONALES".

Mayor repercusión tendría en abril del mismo año, la creación del "COMITE TECNICO DE ESTADISTICA Y DE INFORMACION GEOGRAFICA DEL SECTOR TURISMO", la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Turismo, acordaron que desarrollara las funciones siguientes:

"... estructurar el subsistema de Información del Sector Turismo y generar la base de datos correspondientes, de acuerdo a las normas y procedimientos metodológicos que se establezcan en materia de captación, procedimiento, registro y distribución.
..definir el propósito y destino de la información

(256) Revista Tiempo, 13 de abril de 1981, P. 25

(257) Idem. 1o. de junio de 1981, p. 29

necesaria y suficiente para el diseño, la concertación y la ejecución de la política turística. Igualmente, determinará la característica tanto del tipo de información como de su manejo, por lo que se refiere a confiabilidad, oportunidad, relevancia, sistematización y actualización permanente... clasificar y definir los niveles de agregación de la información para efectos de planeación, programación, presupuesto, gasto y evaluación, en lo general, así como en lo particular, para propósitos de Cuenta Pública, Informe Presidencial, Seguimiento, Auditoría, Contabilidad Gubernamental"... definirá en función de las cuentas nacionales y de los diversos modelos económicos, la información que se requiera para integrar el sector matriz de la actividad turística, especificando su estructura tanto a nivel intersectorial (central y paraestatal), regional (estatal, zonal, municipal, local y específica), nacional e internacional y como temporal (corto, mediano y largo plazo; intensidad y ritmo) ... identificar y precisar, en el sector externo, la actividad turística dentro de la balanza de intercambio (especificando su ubicación, magnitud y signo) y diferenciarla en las transacciones frontizas, al tiempo que diseñará y aprobará en su caso, el Sistema de Cartografía, Señalización y Simbología del Sector Turismo."(258)

NEGACION DE LA REALIDAD NACIONAL.

A mediados de 1980, el Titular de Turismo desmintió que el sector que dirigía estuviera en crisis, en el mismo lapso del 81, se repitió la escena; con la diferencia de que la declaración correspondiente a los medios de difusión se dio primero en el extranjero el 21 de mayo así:

"Son únicamente chismes las afirmaciones sobre la crisis de nuestra industria turística."(259)

Treinta días después en el medio nacional el Ing. Pedro Alegría - Presidente del "Consejo Coordinador de los Organismos Paraestata-

(258) Revista Tiempo, 11 de mayo de 1981, P. 28

(259) Revista Tiempo, 1º de junio de 1981, P. 29

les de Turismo" expresaría:

"Es falso que en el sector turístico haya caos debido a enfrentamientos entre la Sría de Turismo (ST) y el Consejo Nacional de Turismo (CNT), que es más nunca ha existido duplicidad de esfuerzos, pues cada uno de los organismos tiene perfectamente delimitado su campo de acción."(260)

En torno al mismo tema en Cancún Q. Roo, al instalar el Consejo de Fomento al Turismo, la Secretaría del Ramo mencionó:

"México no está en crisis turística, y los precios en términos generales son competitivos, porque se brindan buenos servicios."(261)

Sin embargo el Gobernador de Guerrero, Alejandro Cervantes Delgado afirmaba:

"...actualmente en Acapulco el índice de visitas es más bajo que durante la crisis turística de 1977, que fue propiciada por el boicot israelí... Acapulco se está quedando fuera de competencia respecto a otros centros de atracción turística a nivel mundial. Y esto se explica en gran medida porque el ritmo de inflación en nuestro país es superior al de los Estados Unidos y otros países... Los turistas extranjeros desean conocer lo mexicano, pero les ofrecemos el hot dog y la hamburguesa... En Italia, por ejemplo, ofrecen su comida, su bebida y su fruta; nosotros, en cambio, nos desviamos por extranjerizarnos. Por eso es importante-mexicanizar el turismo."(262)

No estaba exclusivamente el sector turismo en crisis, sino el país entero, la remoción del Ing. Jorge Díaz Serrano de la Dirección de Pemex el 6 de junio, después de que este tomó la decisión de bajar el precio del petróleo en cuatro dólares, provocó graves problemas económicos, en conferencia de prensa el Secretario de Programación y Presupuesto explicaría:

- (260) Revista Tiempo, 22 de junio de 1981, P. 28
 (261) Revista Tiempo, 29 de junio de 1981, P. 20
 (262) Revista Proceso, 15 de junio de 1981, P. 18

"... el gasto público de 1981 se reducirá en 4% del presupuesto anual de cada entidad, lo que representará un total de \$ 90,000 millones... es muy posible que algunos proyectos de inversión se detengan o disminuyan en su ritmo por estos fenómenos financieros..."(263)

JUSTIFICACION DEL DESCONCIERTO

Respecto al sector turismo el Presidente de la República expresó el miércoles 26 de agosto en el marco de la VI Reunión de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo.

"Es necesario un sistema de comunicación administrativo que permita la racionalización programática, mediante la cual, la Sría de Turismo pueda solicitar de cada uno de los concurrentes su correspondiente área de responsabilidad, porque de otra manera el flujo continuo no se da y el sistema empieza a padecer... mientras las cosas caminan bien, nadie se queja. El éxito se celebra, pero se condena el problema, y si es fracaso, con mayor énfasis. Vivimos una etapa de problemas en materia turística... Mientras todo era cantar y reír, nadie subrayaba la importancia del turismo. Parecía natural... algo empieza a declinar en importancia - y en el caso el crecimiento del turismo... se empieza a hablar de deficiencias..."(264)

En el V Informe de Gobierno presentó un resumen favorable del turismo, proporcionó únicamente cifras del nacional.

"No obstante las dificultades económicas que han -- sobrevenido a nivel mundial, México es uno de los países menos afectados en materia turística, y aun que la balanza relativa sigue siendo favorable, la proporción ha disminuido, debido, entre otras razones, al alto y sostenido ingreso personal en México que le ha permitido a sectores medios y ricos - salir mucho más al extranjero, en donde gastamos - con excesiva generosidad contribuyendo al balance... El turismo interno aumentó en 1,500,000 turistas respecto al mismo período del año anterior, totalizando 19,000,000 de turistas, de los cuales muchos son trabajadores..."(265)

Reconocida la crisis y sus posibles causas la titular del sector -

(263) Revista Tiempo, 27 de julio de 1981, P. 19

(264) Revista Tiempo, 7 de septiembre de 1981, P. 18

(265) Idem. P. X del Anexo sobre el V Informe de Gobierno.

turístico abundó sobre el particular en el Congreso de la Asociación Europea de Directores de Escuelas Hoteleras y de Turismo efectuado durante la segunda semana de septiembre.

"... actualmente atravesamos una crisis probablemente como consecuencia de los graves problemas económicos que padece el mundo... No niego que existan sitios en donde si hay precios exagerados, donde no se está cumpliendo con las calidades especificadas..."(266)

Las cifras del turismo nacional resultan engañosas, no tanto por las cantidades ofrecidas sino por las declaraciones contradictorias y repetidas alusiones a la crisis, a fines del mes de septiembre y principios de octubre:

"A causa de los altos costos de los diversos servicios turísticos... el obrero resulta afectado en su derecho a la recreación... "La falta de instalaciones turísticas adecuadas al poder adquisitivo del trabajador, le impide participar en el desenvolvimiento cultural, político, económico y social de nuestro país."(267)

"... no existe crisis en el sector turístico de nuestro país... a pesar de que los prestadores de servicios de turismo dicen que si la hay, ello se debe a que entienden por crisis un momento en el que hay que trabajar y tomar decisiones importantes... la declaración franco-mexicana sobre El Salvador no debe afectar al turismo, porque las relaciones de pueblo a pueblo son constantes y no deben cambiar a causa de las que existen entre los gobiernos."(268)

Sobre el mismo tópico el Director del Fondo Nacional de Turismo (FONATUR) manifestó:

"...comparativamente, la cantidad de nacionales que salen de México, 4,000,000, es mucho menor que la de turistas mexicanos que visitan los lugares más atractivos del país, 40,000,000 ... es necesario, para desarrollar esta industria al máximo, que los mexicanos tomen conciencia de ello y se decidan a conocer primero su propio país."(269)

- (266) Revista Tiempo, 14 de septiembre de 1981, P. 22
 (267) Revista Tiempo, 28 de septiembre de 1981, P. 22
 (268) Revista Tiempo, 5 de octubre de 1981, P. 28
 (269) Idem. P. 28

SIMPLIFICACION DE LA ORGANIZACION TURISTICA

La titular del ramo aprovecho el Congreso de Escuelas Hoteleras - para dar a conocer la NUEVA ESTRUCTURA, del sector turismo, que no obstante ser la tercera reorganización durante su gestión dijo:

"Transcurrido un año de haber tomado posesión como titular de esta dependencia prioritario para el desarrollo económico del país, la institución a su cargo se planteó una estrategia que pretende reorganizar el desarrollo turístico nacional. Así se elaboró lo que podría llamarse Reglamento Interno del Sector Turismo... tiene como fin esencial simplificar la estructura de la actividad para que usuarios y prestadores de servicios pudiesen entenderla sin dificultades... se integró el Sector Parastatal Turístico, con objeto de que fuesen las propias Serías las coordinadoras y directrices marcadas por la Reforma Administrativa... se refirió a la entrega que se le hizo del Plan Contingente - Acapulco, durante la realización de las Cuartas Jornadas Turísticas, y en el que este puerto atraviesa actualmente... este Plan... se tuvo el cuidado de no instrumentarlo a través de la solución cómoda y simplista de crear nuevos organismos; es decir mediante soluciones estructurales a problemas coyunturales... anunció la creación de mecanismos e instrumentos concretos para la superación de la crisis en el sector, tales como el próximo funcionamiento del Banco Nacional Turístico... (BANATUR),... se creó, básicamente para cumplir una función de carácter eminentemente social que tiene el turismo al brindar el derecho que los mexicanos tienen a la recreación productiva, además de constituir una actividad económica que representa fundamental generadora de divisas, de empleos y base para el desarrollo regional equilibrado y orientado."(270)

EXHIBICIONISMO DEL SECTOR TURISMO.

La crisis continuó... y las explicaciones de sus causas llegaron hasta el Legislativo, en noviembre 17 la Titular de Turismo

mo compareció y entre otras cosas mencionó:

"...el turismo ocupa el primer lugar en la creación de empleos y el segundo en generación de divisas.. . Las cadenas hoteleras transnacionales son las únicas culpables del encarecimiento de las tarifas- que en los últimos años han registrado en México - los servicios turísticos, principalmente en hotele- ría, restaurantes y transporte aéreo... las gran- des empresas de transporte aéreo son transnaciona- les que tienen integrados sus negocios con cadenas hoteleras y de esta forma les es muy fácil organi- zar los paquetes de servicios turísticos..."(271)

Exhortó a los prestadores de servicios turísticos a moderar sus - ganancias y a los mexicanos aplazar sus viajes al extranjero.

"...durante los últimos meses decreció la tasa de - crecimiento de extranjeros a México y contrastó en "forma exorbitante" con el número de mexicanos - que viajan fuera del país y gastan el triple de lo que los turistas extranjeros dejan en México... el turismo masivo en México ascendió a 5,000,000 de - personas, 3,300,000 son trabajadores y el resto - 1,700,000 estudiantes... sería deseable avanzar - más de prisa, en su sector, pero precisó que quie- re transformar esa actividad, surgida espontánea - mente, en una estructura con crecimiento racional - que cumpla con los objetivos del desarrollo econó- mico de México... se establecerá; en coordinación - con la Secretaría de Comercio, una regulación es - tricta de precios para que la tónica sea la de dar un buen servicio a buen precio... en materia de tu rismo sociocultural poco se ha logrado hacer, pero aseguró que ya existen convenios con organizacio - nes obreras para promoverlo..."(272)

Todos los foros utilizó la Secretaría de Turismo para tratar de - explicar las causas de la crisis turística, las más variadas razo- nes expuso, algunas eminentemente políticas como la que manifestó al "grupo 20 mujeres y un hombre", a fines de diciembre de 1981.

"...si el precio al apoyo que nuestro país brinda - a los países centroamericanos, en donde imperan go- biernos del tipo fascista, se manifestara en una -

(271) Revista Tiempo, No. 2065 del 30 de noviembre de 1981, p. 28

(272) Idem. p. 29

notable disminución en el turismo nacional o en el nivel de inversión en el área, "estaríamos dispuestos a pagarlo, porque podemos perder todo enfatizado, menos la dignidad."(273)

Anunció la posibilidad de incrementar las corrientes del turismo - a través de la instrumentación de los juegos de azar, cuyo objetivo primordial sería:

"Contribuir a la convivencia familiar, ajena a todo fin lucrativo o comercial... lo importante "no es el negocio, sino el ocio, y nosotros no pensamos - ganar, ni quitarle los recursos a nadie y menos a los trabajadores; lo que deseamos es entretenerlos."(274)

EL COSTO DE LOS ERRORES.

Había gran descontrol al final del 81, y más porque nuestro sistema político y económico incentivó la crisis nacional, el 21 de diciembre se produjo el alza de los precios de las gasolinas y las repercusiones de esos incrementos se reconocía alcanzarían los primeros meses del siguiente año, la prolongación del desastre era inminente los indicadores irrefutables: un peso que se devaluaba cada semana, petróleo que en lugar de subir de precio bajaba en dos dólares más, crecimiento del déficit gubernamental, en 11,000 millones de dólares, disminución de los volúmenes de exportación junto con los precios de materias primas: plata 144; café 20; cobre - 14; algodón 17; camarón 20; las perspectivas eran agobiantes, por fuerza las actividades productivas disminuirían provocando desempleo.(275)

El horizonte se presentaba sumamente oscuro, resultaba casi increí

273) Revista Tiempo, 21 de diciembre de 1981 P. 28

274) Idem. P. 28

275) Revista Proceso No. 269 del 28 de diciembre de 1981, pp. 6-11

Revista Proceso No. 270 del 4 de enero de 1982, pp. 6-11

Revista Proceso No. 271 del 11 de enero de 1982, pp. 16-19

ble pensar que hubiera excepciones, pero según la titular de turismo:

"...las actividades turísticas se verán incrementadas porque el Banco Nacional de Turismo podrá financiar la demanda, incluyendo el turismo social." (276)

No tuvo que pasar mucho tiempo para que la propia titular expresara algo relacionado sobre la verdadera situación que prevalecería en el turismo mexicano, el 26 de enero en Tlaxcala menciona:

"... las causas de la baja del turismo mexicano... se debe en parte a la falta de información pues si es cierto que hay dos, tres o cuatro lugares y hoteles caros, también es cierto que existen decenas de lugares con precios accesibles para el turista nacional..." (277)

Los problemas más graves que afrontaba México, iban de la mano con el turismo, el miércoles 17 de febrero de 1982, el Banco de México se retiraba temporalmente del mercado de cambios, la paridad con el dólar variaría pero serían las fuerzas del mercado las que impondrían la nueva cotización, consecuencias vinculadas con los descensos en el precio del petróleo que restringieron los ingresos por exportación, asimismo al sector turismo, que según el Director del mismo Banco era uno de los más perjudicados.

"...el turismo, actividad que da lugar a la creación de numerosos empleos y al ingreso de fuertes cantidades de divisas al país, fue perjudicado por la depresión de los países industrializados." (278)

Ciertamente que la medida afectó al turismo nacional, pero al internacional más bien lo beneficiaría, al respecto la titular del ramo expresó:

"si algún sector de la economía puede resultar bene

(276) Revista Tiempo, No. 2070, de fecha 4 de enero de 1982 p. 21

(277) Revista Tiempo, No. 2075, de fecha 8 de febrero de 1982, p. 28

(278) Revista Tiempo, No. 2078, de fecha 1º de marzo de 1982, p. 23

ficiado con esta medida de ajuste es precisamente el turismo..."(279)

Como era natural acompañando a la devaluación del peso, el gobierno instrumentó un programa de austeridad, una reducción del 3% en el presupuesto de gastos de la federación(280), la reacción del turismo sería lógica: incremento del extranjero y disminución del nacional, el hecho de que en un medio turbulento hubiera una actividad que escapara por su propia naturaleza a la total crisis, le proporcionó al gobierno argumentos válidos para invitar a desechar rumores y miedos, el 16 de abril en Ixtapa Gro. al inaugurar el Hotel Camino Real Ixtapa, el Presidente expresaría:

"... la devaluación tiene inconvenientes que nadie puede negar, pero también sus ventajas, y exhortó a no dejarse arrinconar por el miedo y el rumor."(281)

Las declaraciones eran aventuradas y a la ligera, el pueblo sumamente escéptico no creía en nada, la situación empeoraba, el 6 de mayo el gobierno anunciaría de nueva cuenta otra reducción en el presupuesto de egresos de la federación y del correspondiente al Distrito Federal en \$ 150,000 millones y en \$ 8,000 millones respectivamente, que representaba 8% del gasto público(282), era la segunda reducción que se daba con dos meses de diferencia, la Secretaría de Turismo informó el 11 de mayo.

"...a pesar de la disminución en el presupuesto que experimentará esa dependencia a partir de este año, no se cancelará ningún programa cuyo propósito sea desarrollar la productividad en el sector."(283)

En efecto uno de los anunciados proyectos se haría realidad en el mes de junio en el puerto de Acapulco, Gro, el Secretario de Ha -

- (279) Revista Tiempo, 8 de marzo de 1982, P. 27
 (280) Revista Proceso, 22 de febrero de 1982, P. 6
 (281) Revista Tiempo, 26 de abril de 1982, P. 23
 (282) Revista Tiempo, 17 de mayo de 1982, P. 18
 (283) Revista Tiempo, 24 de mayo de 1982, P. 27

cienda habló sobre la importancia que tenía constituir el Banco - de Turismo en ese lugar, además de señalar el objetivo por el que se creaba.

"...promover en forma directa proyectos que amplían la oferta de servicios turísticos." (284)

El medio año del 82 había pasado y aún el turismo nacional seguía en un nivel muy inferior, los esfuerzos tenían que multiplicarse. - el gobierno estaba dispuesto a todo con tal de obtener mejores resultados, el 3 de agosto el Director General de AEROMEXICO Y MEXICANA DE AVIACION, dio a conocer el "Plan Vacaciones todo incluido" exclusivo para nacionales con un 40% de descuento, al respecto dijo:

"...la medida viene a dar una respuesta a las informaciones propaladas en el sentido de que indefectiblemente la industria turística se verá afectada - por el alza de combustibles y productos básicos." (285)

EL TURISMO EN EL TRANCE SUPREMO DEL SEXENIO.

En el sexto informe de gobierno, el Presidente de la República a - nunciaria dos medidas muy importantes: "La Nacionalización de los bancos privados del país" y el "Establecimiento del Control Generalizado de Cambios", las causas que lo motivaron según sus propias palabras:

"Primero los externos: un desorden económico internacional que castiga a los países en desarrollo, - con factores monetarios, financieros, comerciales, tecnológicos, alimentarios y energéticos... que - tienen, forzosamente que ser resueltos en negociaciones globales, ...
Después los internos...

(284) Revista Tiempo, 14 de junio de 1982, P. 27

(285) Revista Tiempo, 16 de agosto de 1982, P. 24

- & La conciliación de la libertad de cambios con la solidaridad nacional;
- & La concepción de la economía mexicana, como derecho de los mexicanos sin obligaciones correlativas;
- & El manejo de una banca concesionada, expresamente mexicanizada, sin solidaridad nacional y altamente especulativa."(286)

Esas noticias eclipsaron a las demás por la trascendencia y vinculación hacia todas las actividades productivas, la titular de turismo comentó lo relativo al reglamento del control de cambios el 15 y 22 de septiembre en esta forma:

"... este control no va en contra del espíritu de la libertad de movimiento decretada en el Documento de Acapulco, que se aprobó en la reciente Reunión Mundial de Turismo... no habrá ninguna restricción para el turista extranjero, a quien tampoco se molestará con revisiones corporales... y se les auxiliará para que puedan disponer de cambio de moneda sin muchas dificultades."(287)

"...es difícil determinar el impacto que las modificaciones económicas en el país tendrán en el turismo, pues el "desenvolvimiento del sector es cíclico y se da a futuro... Tenemos a partir de las recién aplicadas disposiciones el ajuste de paridad y la nacionalización de la banca - un comportamiento positivo. Y si nos sabemos organizar tenemos una gran oportunidad para seguir consolidando el turismo y fortalecerlo como una fuente importante de divisas. .. con una organización solidaria de todos los sectores y una actuación racional de los prestadores de servicios del ramo la industria turística mejoraría sensiblemente, ya que el país cuenta con una infraestructura estupenda e incluye 93,709 habitaciones de hospedaje, 29 aeropuertos y el servicios de 1,500 agencias de viajes."(288)

Sin embargo Salvador Martínez Flores, Secretario General del Sindicato de Trabajadores Hoteleros y Gastronómicos afirmaba en septiembre de 1982.

- (286) Uno más Uno, 2 de septiembre de 1982
- (287) Revista Tiempo, 27 de septiembre de 1982, P. 26
- (288) Revista Tiempo, 4 de octubre de 1982, P. 26

de hospedaje, 29 aeropuertos y el servicio de 1,500 agencias de viajes."(289)

Sin embargo Salvador Martínez Flores, Secretario General del Sindicato de trabajadores hoteleros y gastronómicos afirmaba en septiembre de 1982.

"...de turismo no tenemos ni el 10% de hace un año y no lo vamos a tener". La realidad es que los turistas del extranjero no quieren saber nada de nuestro país al que, por una falta total de información sobre nuestra realidad política, se imaginan carente de libertades. Ni siquiera se han sabido desmentir campañas de golpe de Estado... La ocupación media de los hoteles cayó al nivel más bajo de los últimos cuatro años. La capacidad de cuartos utilizada hasta abril disminuyó entre 5 y 10% en relación con el mismo lapso de 1981."(290)

Para Lucio Montero, Director General de la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles, la solución de la crisis radicaba en:

"...una buena promoción en el extranjero y en facilidades de la Secretaría de Hacienda para quienes del exterior nos traen dólares como visitantes... es inaplazable que quienes intervenimos en la industria turística dispongamos de dólares preferenciales para promover a México en el extranjero."(291)

El ocaso del gobierno Lopezportillista no podría ser más deprimentes, el fracaso era abrumador parecía el fin no de un gobierno, sino el de un país cuyos deseos, metas y objetivos incumplidos frustraban a la ciudadanía nacional porque en lugar del desarrollo prometido llegábamos a ser una de las naciones más endeudadas del mundo, producto del despilfarro, ineficiencia, nepotismo y corrupción.

(289) Revista Tiempo, 4 de octubre de 1982, p. 26

(290) Revista Proceso, 27 de septiembre de 1982, p. 10

(291) Idem. p. 12

II.9 MORALIZACION ORGANIZACIONAL DEL TURISMO CON MIGUEL DE LA MADRID HURTADO.

A través del seguimiento ejercido en torno a la debilidad estructural del sector turismo a partir de 1929, ha sido factible atribuir la necesaria continuidad demostrativa de la hipótesis del presente trabajo hasta los años del Lopezportillismo en que el desgaste organizacional del sistema político de los Estados Unidos Mexicanos, desequilibró el funcionamiento de la República. En las siguientes líneas correspondientes al actual gobierno del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, se recalcará la fragilidad de la organización que nos ocupa.

II.9.1 LA ESTRATEGIA EMERGENTE (1982-1983)

Conforme pasa el tiempo los regímenes que emanan del "PRI-Gobierno" heredan un país con mayores dificultades económicas, esencialmente a causa de la irrespetuosidad del orden constitucional vigente, la asunción del Lic. Miguel de la Madrid se produce en las horas más difíciles de la Nación; -la inflación alcanza el cien por ciento, el sector público soporta déficits sin precedentes, no hay ahorro para financiar la inversión, tarifas y precios por bienes y servicios públicos están infravaluados y de esa manera se subsidia a grupos de altos ingresos, el ingreso de divisas fue paralizado, la deuda pública y privada creció desmesuradamente de tal manera que su servicio impone una carga excesiva al presupuesto y a la balanza de pagos, la recaudación fis-

cal se debilitó, el crédito externo disminuyó y asimismo la inversión, la planta productiva amenazada además el más alto desempleo de los últimos años.--(292)

Para subsanar la situación, durante su toma de posesión anunció la puesta en marcha del "Programa Inmediato de Reordenación Económica", que tenía como finalidad "Combatir a fondo la inflación, proteger el empleo y recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente", constituido por los siguientes puntos:

- Disminución del crecimiento del gasto público.
- Protección al empleo, definición de la canasta básica de consumo popular y control riguroso y efectivo de los precios que la integran.
- Continuación de las obras en proceso, pero se cancelarán proyectos cuando sea evidente su carácter suntuuario, baja prioridad o errónea programación.
- Reforzamiento de normas que aseguren disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público.
- Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo. Asimismo, se combatirá la especulación y se mejorará la intervención del Estado en la producción, procesamiento, distribución y consumo de alimentos.
- Aumento de ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado de la deuda pública. Paralelo se promoverá una reforma fiscal.
- Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional. "Vigilaremos que la banca nacionalizada actúe con eficacia y honradez" y "no permitire rapacidad, ni el uso de crédito bancario con propósitos de promoción política de sus funcionarios, ni la operación bancaria para afectar derechos de sus clientes. Rechazo el populismo financiero". Y puesto que "la nacionalización de la banca es irreversible", deberá estar al servicio del pueblo "y no de una minoría de dirigentes".

- Reivindicación del mercado cambiario bajo la auto-
ridad y soberanía monetaria del Estado. Se ajusta-
rán los mecanismos de control de cambio "para lle-
gar a un sistema realista y funcional", además de
que se mantendrá "un tino de cambio realista que
aliente la exportación y propicia la captación de
divisas.
- Reestructuración de la administración pública fede-
ral para que actúe con eficacia y agilidad.
- Para dar certidumbre y claridad al régimen de eco-
nomía mixta, siempre bajo el principio de recto-
ría del Estado, presentará al Poder Legislativo -
una iniciativa de reformas y adiciones de conteni-
do económico a la Constitución de la República. -
Asimismo, se establecerá a nivel constitucional, -
un sistema de planeación democrática para el desa-
rrollo."(293)

Con respecto al sector turismo, el Lic. Antonio Enríquez Savignac
titular de la Secretaría del ramo, declararía el 21 de diciembre:

"...aún con una reducción del 15.7% en el presupues-
to del rubro correspondiente, se ofrecerán alterna-
tivas de creación turística para la población de -
las principales áreas metropolitanas... se reorien-
tarán los recursos hacia la consolidación de la in-
fraestructura turística existente, sin alentar nue-
vos proyectos costosos... el turismo nos ayudará a
salir de la crisis, pues, pese al entorno económi-
co nacional y extranjero, contribuirá a generar -
los ingresos necesarios para el país en estos mo-
mentos de dificultades financieras... no se autori-
zarán aumentos generalizados ni injustificados en
los servicios turísticos -como el 80% solicitado -
por los hoteleros- para no anular los efectos del
ajuste en el control de cambios, sistema que permi-
tirá mejorar el superávit y consolidar a la indus-
tria turística mexicana... fortalecerá la demanda
turística interna mediante la integración de paque-
tes, en forma conjunta, entre hoteleros y líneas -
aéreas... En el marco de política general... se en-
cuentra una mayor coordinación entre SECTUR y los
municipios y entidades federales... con el ajuste
monetario, desaparecerá la confusión existente en
el extranjero, provocada por el desconocimiento so-
bre su mecanismo en la actividad turística... el -
Consejo Nacional de Turismo... se propone reanudar
en el extranjero la promoción de la oferta turísti-

ca y empezar a notificar a las agencias existentes en otros países el atractivo de los actuales precios en México, a consecuencia del ajuste en el tipo cambiario."(294)

EL PROGRAMA EN MARCHA.

Tal y como lo informara el Ejecutivo Federal en su toma de posesión, inmediatamente el jueves 2 de diciembre el nuevo titular de Comercio, Héctor Hernández Cervantes, acompañado por el director de Pemex Mario Ramón Beteta, y por el Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, Francisco Labastida Ochoa, anunciaron el primer golpe a la economía popular "alzas en los precios de las gasolinas y productos derivados del petróleo", en ciento por ciento.(295)

Una semana más tarde, el 9 de diciembre el Presidente enviaría su proyecto de presupuesto de egresos, en el mismo incluía un diagnóstico de la situación mexicana:

"México vive una crisis de dimensiones sin precedente desde la gran depresión de los años treinta",... esa crisis no es de carácter meramente coyuntural: "Su recurrencia y cada vez mayor intensidad, confirman la persistencia y enraizamiento de deficiencias en la estructura económica"... "debe reconocerse que la rapidez con que se deterioró la situación económica fue también producto de inconsistencias en las medidas adoptadas para enfrentar la crisis".

"La tasa de desempleo abierta se ha duplicado. "ello significa que en 1985 estos desempleados competirán con los 800,000 mexicanos adicionales que demandarán nuevos puestos de trabajo, en una economía sin posibilidades de crecimiento".

"La producción se ha detenido en diversos sectores. "En el sector agropecuario, tendremos que importar el año próximo más de siete millones de toneladas de alimentos".

(294) Revista Tiempo del 3 de enero de 1983, p. 23

(295) Revista Proceso, 6 de diciembre de 1982, pp. 16-17

neladas de alimentos; en el sector industrial, un número importante de empresas no puede continuar operando por carecer de capital de trabajo y de divisas para importar insumos indispensables".

"-Inflación del 100%. "Decir que México registra una inflación de alrededor del 100% no sólo llama la atención por su nivel, sino por el enorme riesgo de su aceleramiento... es excesivamente fácil pasar de una inflación de 100 a 200, 300 ó 500%.

"-El ingreso nacional se ha contraído y el sistema bancario ya no capta suficientemente el ahorro de los mexicanos. "No hay recursos sanos, entonces, para financiar la inversión".

"-El peso se cotiza en el mercado negro a un precio superior en más de 400% al de diciembre de 1981. Los pesos se fugan al exterior. "Hemos perdido soberanía monetaria".

"-El país tiene la deuda externa más alta del mundo." Paradjicamente, nuestro banco central no cuenta con las divisas mínimas indispensables".

"-El sector público registra "un déficit desmedido y sin comparación en la historia del país", por segundo año, es superior al 15% del ingreso nacional y mayor que la inversión pública. "Ello quiere decir que nos hemos endeudado no sólo para cubrir la inversión, sino también para financiar el gasto corriente".

"-No hay ahorro público. "De cada peso de gasto, 32 centavos se tienen que utilizar para pagar la deuda, limitando los recursos para los programas prioritarios".

"-La recaudación es exigua y el gasto excesivo: "hay muestras de desperdicio, derroche y falta de programación efectiva".

"-La mayoría de las empresas públicas registra no sólo déficit permanente, sino que sus balances financieros "observan situaciones de quiebra".

"-Los ingresos no petroleros -tanto fiscales como los de las empresas públicas- se han rezagado. "El crecimiento de estos ingresos en 1982 fue inferior a la inflación".

"-Las empresas públicas se encuentran en una situación precaria. "Los subsidios han salido fuera de proporción, sin la certeza de que estén beneficiando a los grupos de menores ingresos".

"-La productividad general de la economía ha ido en descenso. En los sesenta creció 3% al año; en el último decenio, sólo el 1%."

"-Este diciembre, el sector público tendrá un défi

cit sin precedente. "Parte importante del déficit-fiscal de los últimos meses del año se deriva de la disposición de pagar depósitos del público en mexdólares a 70 pesos y recuperar los créditos en mexdólares, la mayor parte, a razón de 50 pesos - por dólar".

"-Hemos creado un aparato productivo más grande y complejo, pero no se ha avanzado lo suficiente en la superación de su ineficacia."

"-El proteccionismo- que ha caracterizado el desarrollo industrial desde hace 30 años- y la sobrevaluación casi permanente del peso en la última década, redujeron la posibilidad de competir en mercados internacionales. Los subsidios a la industria crecieron en 68% anual; no obstante, no se logra - ron mayores exportaciones."

"-La dependencia del crecimiento económico de bienes de capital importados ha llegado recientemente a 20% de la inversión nacional."

"-La agricultura disminuyó su aportación de divisas para el desarrollo al reducirse su superávit y transformarse en déficit en los últimos años."(296)

El segundo golpe a la economía popular estaba programado en el proyecto mencionado, identificado bajo el nombre de: Impuesto al Valor Agregado, el Ejecutivo propuso que el pago de ese impuesto se incrementara del 10 al 15% en lo general; con dos tasas diferenciales una del 6% para las medicinas de patente y la mayoría de los alimentos industrializados y la otra, de 20% para algunos bienes y servicios de lujo.(297)

El programa de reajuste instrumentado por el gobierno, cargaría el peso de la recuperación en los sectores mayoritarios.

La devaluación sería el tercer golpe a la economía del pueblo, apenas en los primeros días del nuevo régimen, el director general del Banco de México Miguel Mancera Aguayo informaría que a partir del 20 de diciembre se establecería un nuevo sistema cam -

blario, compuesto por dos mercados, uno libre y otro sujeto a control:

"...a partir de este lunes 13 se elimina el tipo -- preferencial de cambio de 50 pesos por dólar, para uniformar todas las transacciones a un tipo de cambio de 70 pesos por dólar."(298)

El mes de diciembre del 82 debe ser imborrable para los mexicanos por las razones expuestas, pero especialmente el día 27 en que se dio entrada a la iniciativa presidencial con la que se autoriza -- ría la venta del 34% de las acciones de los bancos nacionaliza -- dos, decisión que exhibía y desdecía a su antecesor, por otra parte denotaba su inclinación ideológica.(299)

La suscripción del "pacto de solidaridad nacional" signado por -- las representaciones de obreros, empresarios y gobierno el 30 de diciembre, en el que los obreros limitaron sus demandas salaria -- les hasta un máximo de 25%, ese acto era lo único que faltaba para asegurar un clima de paz y cordialidad entre los factores de -- la producción, asimismo el voto de confianza necesario que el nue -- vo gobierno requería para iniciar el año de 1983, sin presiones.

SECUELAS DE LA ESTRECHEZ PRESUPUESTAL

Las consecuencias de la falta de liquidez originó, que el Presi -- dente en turno asumiera actitudes prepotentes a causa de incerti -- dumbres extremas, decisiones contradictorias y destructoras de -- las innovaciones importantes de su elector, --el exterminio de pro -- gramas, órganos e instituciones en nuestro sistema se realiza sin

98) Revista Proceso, 6 de diciembre de 1982, p. 15

99) Revista Proceso, 3 de enero de 1983, p. 8

importar el tiempo y dinero invertido, en forma por demás natural, aprovechando el momento para eliminar a quienes tuvieron la osadía de enfrentarse al que heredó la silla presidencial. Al respecto tenemos varios ejemplos, uno de ellos se denominó "Sistema Alimentario Mexicano", constituido por 300 investigadores, y mil gentes en puestos administrativos, de un plumazo fueron desaparecidos en los primeros días de 1983. (300) Cabe recordar que dicho programa surgió el 18 de marzo de 1980 y su propósito era:

"... resguardar la soberanía nacional con la autosuficiencia en granos básicos, aumentar los ingresos de los campesinos y elevar el nivel de vida de toda la población." (301)

Caso similar fue el cierre de Altos Hornos de México en Piedras Negras, Coahuila, por incosteabilidad de los tres antiguos altos hornos con los que operaba la planta, en otras palabras "carencia de recursos económicos para adquirir equipo moderno" por lo que se prefirió liquidar a 757 obreros siderúrgicos. (302)

Con el mismo criterio y bajo la presión de austeridad, suprimió algunas unidades de Asesoría, Apoyo Técnico y de Coordinación del propio Ejecutivo Federal; el 19 de enero de 1983, en el Diario Oficial emitió los acuerdos para eliminar a la "Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación", la "Coordinación de Proyectos de Desarrollo", la "Unidad de Coordinación General del Programa para Productos Básicos", la "Coordinación de Salud Pública", la "Coordinación para el Desarrollo de Centros Turísticos", y la "Unidad de Coordinación General de Estudios Adminis -

300) Revista Proceso, 7 de marzo de 1983, p. 17

301) Idem. p. 12

302) Revista Proceso, 21 de febrero de 1983, p. 25

trativos", en todos los casos el personal de confianza fue dado de baja, en tanto que al personal de base que era mínimo en estos órganos lo reubicaron.(303)

Por lo que se ve nada halagüeño podría augurarse, puesto que se daba exclusivamente promesas o demagogia; el 17 de enero de 1983 el Ejecutivo Federal anunció un "Programa destinado a eliminar a los intermediarios en el abasto de víveres" en virtud de que los alimentos continuaron aumentando de precio.(304)

En el mismo sector turismo, surgió un indicador ilustrativo: "El Centro de Convenciones de Acapulco tenía al final de 1982, un déficit de 480 millones, en tanto que su administración daba mucho que pensar:

"A su anterior director, Alfredo Figueroa Alcocer - hijo del exgobernador de Guerrero, Rubén Figueroa, poco le importó que las divisas salieran del país al contratar a artistas estadounidenses, para presentar un espectáculo llamado "Viva las Vegas", - que cobro 9,000 dólares hasta el domingo 12 de febrero."(305)

La verdad es que el país estaba en bancarrota y la fórmula de alivio inmediato gestionada por el gobierno Delamadridiano desde el inicio de su administración se llamó "Reestructuración de la Deuda" y de acuerdo con lo que el Lic. Jesús Silva Herzog informó en el mes de febrero de 1983, se lograron significativos avances:

"...el formal ofrecimiento de cooperación con nuestro país para lograr la redocumentación de una parte de la deuda externa, por la suma de alrededor de 20,000 millones de dólares"(306)

(303) D.O. de 19 de enero de 1983, pp.7-11

(304) Revista Proceso, 24 de enero de 1983, p. 9

(305) Revista Proceso, 28 de febrero de 1983, p. 26

(306) Revista Proceso, 14 de febrero de 1983, p. 32

TURISMO LA ACTIVIDAD MORALIZANTE.

Los tristes acontecimientos sucedidos de diciembre de 1982 a febrero de 1983, apesadumbraron en grado superlativo a la Nación, - el horno no estaba listo para bollos, - sin embargo nuevamente es la actividad turística la única que podía hacer planes optimistas, cuando menos así lo expuso el Titular del sector turístico - en el mes de marzo de 1983, en el marco de la Inauguración de la XLI Convención Nacional de la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles, A.C.:

"En la actividad turística somos un sector privilegiado; el sacrificio que impone al país una devaluación tan fuerte como la ocurrida, nos da la oportunidad de captar turismo y divisas, pero también nos impone la gravísima responsabilidad de hacerlo bien y con el mayor beneficio para México. - Dar todos lo mejor que tenemos en seriedad, honestidad, cordialidad, cumplimiento y buen trato, será nuestra mejor respuesta para asegurar a los mexicanos que el sector turismo aporta su cuota a la recuperación del país."(307)

Por cierto en el evento de referencia la Secretaría de Turismo - aprovechó la oportunidad para dialogar con la Asociación Mexicana de referencia , en relación a los problemas de sobreventa; - elaboración de fórmulas conjuntas con transportistas que permitieran ofrecer vacaciones a precios por abajo de las tarifas normales; elaboración y promoción del programa "guía inventario", - para difundir y utilizar mejor la capacidad instalada de los hoteles medianos y pequeños en todo el país, reestructuración del sistema de clasificación de alojamientos más realista y claro en

beneficio del turista; fórmulas que permitieran fijar el rango - de tarifas para la temporada invierno 1983-1984; programas de - coordinación en la promoción y publicidad, nacional y en el exte - rior tanto de hoteles, líneas aéreas, agencias de viaje y autori - dades estatales, municipales y federales.(308)

En ese mismo mes de marzo y ante el Presidente de la República, - el Lic. Enríquez Savignat, manifestó los objetivos del sector en - tre los que incluyó la necesidad de efectuar cambios en la orga - nización turística:

"...desarrollar la capacidad para generar y retener divisas; incrementar la afluencia del turismo ex - tranjero y propiciar el turismo interior de los na - cionales; racionalizar la estructura del sector y - consolidar su organización; y fortalecer la infra - estructura de los desarrollos turísticos existen - tes, para articular su impacto y el desarrollo re - gional."(309)

Las palabras del Lic. Miguel de la Madrid fueron de beneplácito:

"Considero que el turismo es uno de los pocos secto - res que no sólo ha superado la crisis, sino que es - tá en franco proceso de recuperación. Esto mitiga - las dificultades que se observan en otros sectores por su efecto en la actividad económica, en el em - pleo y en la captación de divisas. Corroboro con - satisfacción... que somos un pueblo vigoroso y sa - bremos responder a las dificultades con imagina - ción y patriotismo.(310)

El mentis a su declaración la escucharía el miércoles 23 de mar - zo en la reunión de trabajo "Desarrollo Urbano y Turismo", en el puerto de Acapulco, por boca de diferentes funcionarios y perso - nalidades.

Mario Pintos Soberanis, director general de la Comisión de Agua-

(308) Revista Tiempo, 21 de marzo de 1983, 18

(309) Idem. p. 18

(310) Idem. p. 20

Potable y Alcantarillado, afirmó:

"...sólo 396,000 acapulqueños tienen agua potable-- en sus hogares. Y estimó que poco más de 404,000 - personas carecen de ese servicio. "Tenemos un déficit... de 1.68 metros cúbicos por segundo, pues el gasto necesario asciende a 3.33 metros cúbicos...-- si en corto plazo no se realizan las obras que la población reclama, aparte de que se agudizarán los problemas sociales, podría restringirse el servicio en la zona hotelera..."(311)

Por su parte Amín Zarur Menes, alcalde de Acapulco, mencionó:

"...cada habitante del puerto genera un promedio de 760 gramos de basura por día. Multiplicada esta - cantidad por un millón de habitantes, se producen 760 toneladas de desperdicios, sin que se cuente - con un sistema de recolección acorde a los requerimientos de Acapulco... el Departamento de Limpia - municipal recoge 300 toneladas por día, que representa el 39%; el Fideicomiso Acapulco recolecta 80 toneladas, que representan el 9%, y la Delegación de la Zona Federal recoge 50 toneladas, que es 7%. Se recoge sólo el 56.5% de la basura... "El resto. .. queda en lotes baldíos, arroyos y barrancos. Estos desperdicios causan serios problemas ambientales como la proliferación de fauna nociva, la emisión de bases a la atmósfera, focos de infección, - la contaminación a causa de los arrastres pluviales. Y lo más importante para nuestro centro turístico: su deterioro cualitativo y estético."(312)

Rubén Pérez Espino, Secretario General de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de Guerrero, manifestó:

"Acapulco no es sólo un gran centro turístico, sino un municipio que cuenta con un extenso medio rural: 43 ejidos y 86,000 hectáreas subutilizadas... Los campesinos de acapulco venos con tristeza como los productos agropecuarios que consumen los grandes hoteles, los restaurantes y la misma población nativa, son traídos de fuera de Guerrero."(313)

Antonio Piza Soberanis, líder local del PRI, mencionó el aspecto de la seguridad y violencia en el puerto.

(311) Revista Proceso, 28 de marzo de 1983, p. 12

(312) Idem. p. 12

(313) Idem. p. 12

"...en el puerto se registra diariamente un homicidio cometido con arma de fuego o punzocortante, además de los asaltos y robos... "La población del puerto... llega casi al millón de habitantes. En tre policías preventivos y judiciales, el número de estos llega apenas a 700. Así, a un policía le toca cuidar 1,428 personas. Otro problema es la falta de patrullas, apenas hay 60 vehículos."(314)

Filiberto Viguera Lázaro, líder estatal de la CTM y senador por Guerrero, solicitó:

"...un hotel escuela para capacitar al personal que sea empleado de meseros, mozos y camaristas, en los hoteles de lujo del puerto. De otra manera, continuará la explotación de los trabajadores que son fácil presa de los grandes hoteleros."(315)

El Lic. Miguel de la Madrid, al clausurar los trabajos de la reunión, externó:

"...no hay contradicción entre turismo y desarrollo urbano e indicó que "ambos sectores son complementarios y se condicionan recíprocamente"... si se descuida el crecimiento de la actividad turística habrá menos empleo y recursos para atender el desarrollo urbano y social de Acapulco. "Si tampoco se cuida la justicia... el equilibrio y la armonía del desarrollo del puerto en favor de los propios acapulqueños, se podrán crear y aumentar tensiones sociales que amenacen el crecimiento del turismo. "Tenemos que vigilar... porque Acapulco no se demerite, sino que siga siendo el orgullo de todos por su belleza y hospitalidad."(316)

EL AMARGO DESPERTAR.

Los hechos y problemas vigentes en el sector turismo, durante los cuatro primeros meses del mandato Delamadridista, desmintieron la factibilidad de excluirlo de la debate nacional.

Por si había alguna duda, los sucesos importantes de abril acumulan pruebas que avalan nuestra afirmación.

(314) Revista Proceso, 28 de marzo de 1983, p. 13

(315) Idem. p. 13

(316) Idem. p. 13

El día 5 simultáneamente los secretarios de Comercio y el de Hacienda y Crédito Público, daban a conocer el nuevo precio de la leche a \$ 30.00 pesos, y el de las gasolinas; "nova a 24 pesos el litro", "extra a 35" y "diesel a 14".(317)

El sábado 30 de ese mes fue liquidado el Banco Nacional de Turismo, luego del balance negativo por 24.9 millones de pesos, el experimento había costado 4.4 millones de pérdidas mensuales.(318)

Lo anterior es concluyente, sin embargo la organización turística recibiría mayor impacto con la muerte del Lic. Miguel Alemán-Valdés, acaecida el 14 de mayo; por fin después de 22 años el "Consejo Nacional de Turismo" tendría que desaparecer como inversión política permanente, aún en contra de la racionalidad, austeridad y duplicidad de funciones. Esa decisión impostergable el Presidente de la Madrid la informaría en su primer informe de gobierno.(319)

La conducción de la República seguiría complicándose, lo único que salía bien eran los diagnósticos relacionados con la problemática, es decir la identificación de los males nacionales, errores cometidos y propuestas de solución mediante programas específicos; pero todo salía al revés de lo planeado, verbigracia la protección del empleo parecía "desprotección", igualmente en lugar de disminuir, aumentar la inflación, estrechar el mercado interno, disminuir la recaudación fiscal, abatir al sector agropecuario, tasas de crecimiento negativas en la industria, etc., según "Consultec" -Empresa de investigadores y economistas de la -

(317) Revista Proceso, 11 de abril de 1983, p. 6

(318) Revista Proceso, 2 de mayo de 1983, p. 31

(319) Revista Tiempo, 12 de septiembre de 1983, p. XIII

UNAM, la situación económica del país era deprimente; en el primer trimestre del año, el salario había perdido casi el 12% de su valor; los aumentos en los precios en el mismo lapso fueron de 30% en ropa y calzado, 33% en salud, 17% en alimentos y 31% en educación y esparcimiento, 10% en la leche, la carne también, el huevo era objeto de especulación y las altas tasas de interés producían efectos de encarecimiento. (320)

Sobre el mismo tópico Bancomer señalaba:

"...hay en la actualidad dos millones de trabajadores sin ningún trabajo, ni siquiera ambulante; 10 millones viven en el subempleo. La Secretaría del Trabajo calcula que otros 500,000 se agregarán a la lista de los que no tienen ningún ingreso... Mina canceló contratos a 2,500 trabajadores. La industria automotriz ha despedido a 15,000 trabajadores. La textil a 40,000; la de construcción a 400,000. La Concanaco calcula que en 1983 se despedirá a 750,000 trabajadores." (321)

REORDENAMIENTO INTEGRAL.

El 30 de mayo de 1983, el Presidente de la República, presentó a la Nación, el "Plan Nacional de Desarrollo", en el plazo que estipuló la Ley de Planeación, promovida por el propio Ejecutivo; para integrar un Sistema Nacional de Planeación Democrática; entre otras cosas mencionó:

"El Plan responde a la voluntad política de enfrentar los retos actuales del desarrollo del país con decisión, orden y perseverancia... El país se encuentra en un momento decisivo para la historia nacional; está de por medio el destino de la Nación. De lo que hagamos o dejemos de hacer depende nuestro futuro y el de las generaciones que nos sigan.
..los problemas por los que atravesamos en el mun-

(320) Revista Proceso, 9 de mayo de 1983, p. 7

(321) Idem. p. 7

do y en el país, afectan estructuras, hábitos profundos de conducta, tendencias o inercias... Los mexicanos saldremos fortalecidos en la economía y la sociedad, porque somos capaces de ordenar esfuerzos y recursos, de perseverar en las decisiones, con flexibilidad ante las circunstancias del momento... Conservaremos la voluntad de seguir siendo libres... Ante la situación por la que atraviesa el país, la planeación del desarrollo se convierte en factor necesario para enfrentar con éxito la adversidad... No garantiza el éxito pero proporciona mayor certidumbre y fortalece los instrumentos para enfrentar y conducir el cambio... La planeación democrática como principio e instrumento de Gobierno, rechaza los procedimientos autoritarios para solventar nuestros problemas..."(322)

Especificó el propósito fundamental del Plan así:

"Mantener y reforzar la independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derechos, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna: de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digno; y de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático."(323)

Fijó cuatro objetivos Nacionales:

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
2. Vencer la crisis.
3. Recuperar la capacidad de crecimiento.
4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales."(324)

En el documento de referencia acerca del sector turismo, señaló la importancia que tiene por su capacidad para captar divisas, generar empleos, estimular a gran parte de los sectores producti

(322) Poder Ejecutivo Federal "PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988", Ed. S.P.P. - México 1983, pp. 9-10

(323) Idem. p. 12

(324) Idem. p. 12

vos y aludió a la múltiple variedad de recursos turísticos de México.

Determinó los siguientes objetivos turísticos:

"La política turística tiene como propósito esencial de corto plazo contribuir a la solución de los problemas nacionales, mediante la captación de divisas y la generación de empleos, en tanto que la consolidación de ambos aspectos en el mediano plazo y largo plazos, deberá fortalecer la posición estratégica del sector en el desarrollo nacional.

-Promover la utilización del derecho al descanso de las mayorías del país, mediante el fomento al turismo recreativo dirigido a los estratos de población con ingresos medios y bajos.

-Contribuir al desarrollo equilibrado entre regiones y al fortalecimiento de la identidad nacional, mediante la promoción de la cultura y los valores del país.

-Ampliar, diversificar y consolidar la demanda externa mediante la incursión de nuevos mercados y segmentos de consumo.

-Fortalecer el turismo interno y en especial el turismo social.

-Fomentar el mejor y más amplio aprovechamiento del potencial turístico nacional.

-Ampliar, diversificar y elevar la calidad de la oferta turística nacional."(325)

Los lineamientos de estrategia:

"La estrategia general del sector se basa en el uso intensivo y eficiente de la capacidad instalada, la implantación de una política de precios que permita mantener la competitividad...

La asignación de los recursos... se orientará hacia la promoción de la demanda externa, el mantenimiento de las instalaciones y equipo... apertura de nuevas áreas de esparcimiento... satisfacción de las necesidades del turismo interno desarrollando infraestructura y servicios...

La incorporación de técnicas de producción intensivas en mano de obra, permitirán, además de la generación de empleos, la personalización de los servicios turísticos y su consecuente impacto favorable

sobre la demanda externa. La elevación de la calidad en los servicios turísticos será el otro factor clave de la consolidación... La diversificación de los mercados es necesaria - porque permite la estructuración de un sector más independiente de las fluctuaciones económicas y políticas del exterior. La apertura hacia grupos de demanda distintos a los que consumen servicios de playa, facilitará la explotación racional del potencial turístico y contribuirá al equilibrio del desarrollo regional,... se precisa elevar la capacitación de los recursos humanos y el grado de integración de la oferta, considerando los distintos niveles de ingreso de la población...(326)

Estableció las líneas generales de acción:

"Información Turística.

"Consolidar el sistema de información turística, en el que se incluyan la elaboración y publicación oportuna de los principales indicadores económicos del sector, con el propósito de facilitar la programación turística del país y la toma de decisiones de los diversos sectores.

Ampliar y mejorar los informes que se le brindan al turista sobre las alternativas de esparcimiento que ofrecen los diferentes centros turísticos del país.

"Diversificación de mercados.

"Para diversificar los mercados, se orientará prioritariamente la promoción y la publicidad externas a los mercados canadiense, europeo y asiático, con especial atención de difundir los distintos tipos de atractivos turísticos que tiene el país, a fin de incorporar a los diferentes segmentos de la demanda."

"Promoción y Publicidad.

"Realizar campañas de promoción y publicidad más eficaces que resalten aquellos aspectos de la oferta turística que conforman la imagen nacional y que son altamente competitivos, tales como las playas menos conocidas, ciudades del interior, la arqueología, el folklore, la gastronomía, las selvas, las montañas y las lagunas..."

"Comercialización.

"Promover la agrupación de los empresarios turísticos del país para que actúen como mayoristas internacionales, logrando con esto una mayor capacidad competitiva y simultáneamente contribuir a elevar la eficiencia de la comercialización y fomento al turismo interno. Además integrar un sistema nacional de reservaciones.

"Turismo Fronterizo.

"Promover el desarrollo de la planta turística que ofrezca productos y servicios con variedad y calidad al turista norteamericano.

"Turismo Interno.

"Para fomentar el turismo interno, se instrumentará una campaña que permita a la población el mayor conocimiento de la cultura y geografía nacionales, fortaleciendo así su identidad.

La promoción de agrupaciones ciudadanas interesadas en las actividades de esparcimiento y el fomento a aquellos prestadores de servicios interesados en incursionar en el turismo especializado, constituyen dos áreas de acción prioritarias.

"Turismo Social.

"Para el turismo social se definirá un esquema de cooperación entre sindicatos y patrones. La vinculación entre el esparcimiento, la capacitación y la productividad del trabajador mediante un sistema de incentivos, representa una alternativa viable para el incremento y consolidación del turismo social.

Los servicios turísticos se orientarán hacia la creación de establecimientos y modalidades que promuevan el desarrollo del turismo de ingresos medios y bajos. Las categorías intermedias de alojamiento y diversión para viajes de excursión y de corta duración, son algunas de las necesidades más evidentes. También se hace necesario identificar e instrumentar actividades turísticas creativas y formas novedosas en el diseño y operación de las instalaciones.

"Planta Turística.

"La planta turística se orientará al mejoramiento integral en la calidad de los servicios, manteniendo la normatividad de la política de precios del

sector. Simultáneamente, la planta se ampliará y - diversificará con el propósito de hacer del descanso una expresión activa y creativa. Asimismo, se propiciará un mayor grado de integración entre los servicios.

También se ampliará, diversificará e integrará la planta turística, propiciando que los servicios y la regulación de los mismos se dé en el contexto de una mejor cooperación interinstitucional.

"Capacitación.

"Se mejorarán programas de capacitación de los recursos humanos que ocupan las posiciones básicas e intermedias, orientados principalmente a las áreas de alimentación, bebidas, hotelería, mantenimiento de equipo e información turística.

"Transporte

"En este aspecto se actuará para lograr el mejoramiento de los servicios de transporte en lo relativo a tarifas, rutas y calidad de las unidades; se realizarán estudios tendientes al establecimiento de tarifas diferenciales por días de la semana o en relación a la estadía; mejoramiento del sistema ferroviario y carretero de acuerdo a la estrategia del sistema integral de transporte; fomento a la transportación marítima turística; fortalecimiento o realización de convenios aéreos bilaterales; y - se estimulará el uso de vuelos fletados.

"Desarrollo Turístico Regional.

"Se formulará e instrumentará una política y una estrategia de carácter espacial que logren la identificación cualitativa de los atractivos, definiendo zonas y corredores que deben ser contemplados por la planeación regional y un aprovechamiento óptimo del potencial turístico.

"Política Financiera.

"Se fomentará una política de financiamiento acorde a las necesidades de desarrollo de la industria turística y de la disponibilidad de recursos, que estimule a aquellos proyectos y obras que contribuyan al logro de las prioridades del desarrollo. Se fomentará la inversión privada y social en el sector.

"Coordinación Intersectorial.

Adecuación del marco jurídico existente para fortalecimiento

lecer la capacidad ejecutiva del sector público tu-
rístico." (327)

Confirmamos que el Plan Nacional de Desarrollo, es un documento-
en el que se establecieron los objetivos utópicos e inalcanza-
bles del Estado Mexicano, cuando menos de continuar aplicando -
las políticas que han caracterizado a los gobiernos "revolucionarios",
los propósitos podrán ser muy buenos pero no basta con ex-
presarlos, todos sabemos que es necesaria la "renovación moral"-
"la democratización integral", "descentralización de la vida na-
cional", "la planeación", "la sociedad igualitaria", "pluralismo
político", "procesos electorales limpios", "el desarrollo", "me-
jorar las relaciones bilaterales o multilaterales", pero si no -
actuamos con determinación, perseverancia, honestidad e inteli-
gencia, jamás pasaremos de la concepción de lo que debiéramos -
ser y hacer, pero que no somos ni haremos.

CONTENCION DE LOS BROTES DE INCOMFORMIDAD.

Ningún pueblo puede permanecer impasible por tiempo indefinido -
recibiendo promesas de mejoría y a la vez presiones económicas -
que le indican el agravamiento de los problemas, seis meses en -
esas condiciones son para la clase trabajadora una eternidad, en
cambio para los gobernantes un plazo mínimo soportable.

El 30 de mayo de 1983, el Presidente de la Madrid, renovaba las-
promesas con el "Plan Nacional de Desarrollo", los trabajadores-
iniciaban una serie de huelgas, mítines, paros y manifestaciones,

el Secretario del Trabajo, Arsenio Farrell Cubillas, advirtió:

"...en el corto plazo no existen las bases materiales para lograr la mejoría de los niveles de vida de la población."(328)

Ese día, los trabajadores de la industria nuclear "SUTIN", decidieron iniciar una huelga en demanda de aumento salarial de emergencia, ocho universidades entre las que se encontraban la UNAM, y UAM, junto con algunos sindicatos de la CTM, emplazaron a -- huelga, la Universidad Pedagógica inició un paro indefinido de labores, se sumaron paros escalonados en 10 escuelas del Instituto Nacional de Bellas Artes, Fidel Velázquez líder de la CTM, impulsó un "plan de solidaridad", el 1º de junio, que consistiría en contener salarios y precios durante el transcurso de 1983, -- habló de 170,000 emplazamientos, pero oficialmente no se habían recibido ni 10,000, los empresarios primeramente rechazaron el -- pacto, sin embargo lo aceptaron el día 6.

El 9 de junio se llevó a cabo una manifestación de aproximadamente 100,000 trabajadores universitarios, nucleares y del magisterio, marcharon por las calles de la capital y llegaron al Zocalo para protestar por la política económica.(329) El Presidente Miguel de la Madrid expresaría:

"Ejerceré el poder con perseverancia y firmeza... No me dejaré presionar por viejos estilos de negociación y pretensión de poder... No podemos racionalmente aspirar a congelar precios y salarios."(330)

Las huelgas universitarias continuaron en México, Tlaxcala, Veracruz, Guerrero, Puebla, Morelos, Sonora, Sinaloa, Michoacán y

(328) Revista Proceso, 13 de junio de 1983, p. 10

(329) Idem. p. 10

(330) Idem. p. 10

Durango, la Universidad Pedagógica Nacional levantó el paro el 23 de junio luego de aceptar la nivelación de sueldos de los trabajadores académicos y administrativos, los de la industria nuclear también levantaron su movimiento al aceptar 15.6% de aumento normal no de emergencia.(331)

A la burocracia se le concedió a regañadientes el 15% de aumento, en tanto que a los altos funcionarios -Presidente de la República, Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Departamento- se les concedieron aumentos hasta de 160% retroactivos al mes de enero.(332) En relación a la contradictoria medida se efectuaron manifestaciones de disgusto por considerar que aparte de dirigir tan mal al país, todavía se les premia con enormes sueldos y bonos de actuación.

El gobierno instrumentaría un nuevo pacto de "solidaridad nacional", por conducto de la Secretaría del Trabajo, para simular la armonía entre trabajadores y empresarios y de esa manera fortalecer la unidad nacional en torno al programa de la República, dicho pacto fue firmado al 9 de agosto y tenía la finalidad de "superar la crisis financiera y económica que pone en peligro la soberanía y la estabilidad del país", por otro lado aseguraría la tranquilidad para llegar al primer informe sin presiones adicionales.(333)

LOS RESPIROS Y APREMIOS ECONÓMICOS.

Sin quitar el dedo del renglón, sin apartarse de la salida pensada

(331) Revista Proceso, 27 de junio de 1983, pp. 6-7

(332) Idem. pp. 22-23

(333) Revista Tiempo, 15 de agosto de 1983, p.20

Revista Proceso, 14 de agosto de 1983, p. 18

da desde el principio del gobierno actual, en septiembre de 1983 se persistiría en la "renegociación de la deuda", aunque en los nuevos plazos se estableciera una sobretasa de 1.875% respecto a las vigentes en el mercado, en esas pláticas se incluirían los montos que la iniciativa privada adeudaba a los bancos extranjeros por la cantidad de 20,000 millones de dólares. (334)

La imposibilidad para captar divisas suficientes que ayudaran en la amortización de la deuda externa, o bien en la liquidación de su servicio, forzó al sector público a financiar su déficit de 394,700 millones de pesos correspondientes a los seis primeros meses de 83, principalmente con recursos internos 309,000 millones de pesos integrados con dinero del Banco de México "encaje legal" 38%, en valores gubernamentales 37%, y con préstamos del sistema bancario en 25%, la cantidad de intereses que el Banco Central tuvo que transferir al sistema bancario en ese lapso como pago de intereses devengados por los retiros realizados con propósitos de regulación monetaria fue de 10,057 millones de pesos. (335)

Pese a las dificultades económicas por las que la República pasaba, para el sector turismo ese era un momento propicio, así lo aseguraría el Subsecretario de Planeación de la SECTUR, Pedro Donde Escalante, durante el I Seminario de Actualización Turística, organizado y celebrado en la sede de la secretaría del ramo en el mes de octubre.

"...la inversión privada en el sector turístico actualmente muestra signos de reactivación, luego de

(334) Revista Proceso, 19 de septiembre de 1983, p. 33

(335) Revista Proceso, 26 de septiembre de 1983, p. 22

que a principios del presente año registro un sensible receso como resultado de la incertidumbre -- creada por el cambio de régimen y los problemas -- cambiarios. Una prueba fehaciente de que se ha recuperado la confianza --según dijo-- "es el hecho de que los inversionistas privados han solicitado múltiples créditos al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) para la construcción o el remozamiento de centros turísticos "... el turismo tiene un papel estratégico dentro de la economía de México, fundamentalmente en lo que se refiere al fortalecimiento de la balanza de pagos, el empleo y el Producto Interno Bruto (PIB)... en la actualidad -- el sector turismo contribuye con el 10% de los ingresos totales del país provenientes de las exportaciones de bienes y servicios... por cada peso -- que ingresa a nuestro país a través del turismo, -- solamente el 5.24% se canaliza a importaciones, lo cual significa que los 94.76 centavos restantes -- permanecen en el país; En cuanto a la generación -- de empleos, sostuvo que cada habitación de hotel -- permite dar ocupación directa a una persona e indirecta a un promedio de 2.5 personas más,..."(336)

El 26 de octubre, México estaba otra vez en la encrucijada, la -- Secretaría de Hacienda dio a conocer los aumentos en el precio -- de las gasolinas --a 30 pesos la nova, a 41 la extra y a 19 el -- diesel, 25%, 17.14% y 35.71% respectivamente, cinco días después se autorizó el nuevo precio a la leche en 38 pesos el litro, el -- huevo a 100 pesos kilo, aunque en el mercado se compraba entre -- 110 y 120 pesos.(337)

El primer año de gobierno del Presidente Miguel de la Madrid, se concretaría en la siguiente forma: caída generalizada de la producción "entre enero y junio de 1983 la producción industrial cayó en menos de 9.8%, la manufacturera en menos 10.1% y la construcción 15.7%, contracción del mercado interno "las cámaras de comercio daban cuenta de una baja en las ventas superior al 30%"

(336) Revista Tiempo, 17 de octubre de 1983, p. 32

(337) Revista Proceso, 31 de octubre de 1983, pp. 24 y 31

un deterioro salarial superior al 25% e institucionalización de las devaluaciones "el Banco de México determinó deslizar en 13 centavos diarios la cotización del peso respecto al dólar a partir del 23 de septiembre", el aumento del desempleo que alcanzó aproximadamente los 15 millones. (338)

II.9.2 LAS POLITICAS DE TIEMPOS DE CRISIS Y EL TURISMO (1984)

Pudimos observar que en el primer año del sexenio Delamadridis - ta, los problemas económicos rebasaron a los programas instrumentados para tal fin, en 1984 el reto a vencer seguiría siendo la "deuda externa", la inestabilidad de las instituciones públicas - se había generalizado, por lo tanto la verificación de nuestra - presunción adquiere en este año entrega circunstancial. Enseguida confrontaremos las acciones que avalan la expresión.

CONTROL INTERNO Y SUJECION EXTERNA.

La desesperada situación económica inocultable fue admitida por - los representantes gubernamentales que además pronosticaron que - 1984 estaría lleno de inquietudes, la dependencia económica esta - ba llegando a los extremos, para recibir nuevos créditos exter - nos habría que establecer diversos compromisos con el Fondo Mon - etario Internacional

"...mantener la austeridad del gasto estatal, fortalecer los ingresos gubernamentales a través de la elevación de los precios y tarifas del sector público, continuar con la política de contención sa -

larial, flexibilizar el control de precios y se --
 guir con el deslizamiento del peso frente al dólar
 para mantener la competitividad de las mercancías-
 mexicanas en el exterior."(339)

Después de mantener cuatro meses de negociación con la comunidad
 financiera internacional, el gobierno mexicano obtuvo finalmente
 una línea crediticia por 3,800 millones de dólares, lo cual ele-
 varía la deuda externa a casi 90,000 millones de dólares.(340)
 Las inconformidades serían controladas a través de la organiza-
 ción obrera más poderosa de México la "CTM", incondicional eter-
 na del gobierno en turno, por otro lado por medio de la Federa-
 ción de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, es de
 cir sus únicos dolores de cabeza los provocarían los universita-
 rios, electricistas, el SUTE y los telefonistas.

"Después de que las 34 organizaciones que integran-
 el CT acordaron rechazar cualquier aumento infe-
 rior al 40% terminaron aceptando el 30 que les im-
 puso el gobierno.

En la última negociación que sostuvieron los repre-
 sentantes de la CTM, CROC, CRT y el sindicato mine-
 ro, encabezados por el propio Fidel Velázquez y el
 presidente del CT, Homero Flores, con el secreta-
 rio de Gobernación, el 29 de diciembre, ni siquie-
 ra manifestaron su inconformidad... La habilidad -
 de Fidel Velázquez le permitió maniobrar y salir -
 más o menos librado. A él le correspondió comuni-
 car oficialmente al secretario de Gobernación que-
 "para conservar la unidad del movimiento obrero y
 como muestra de solidaridad al gobierno, se acepta
 la propuesta gubernamental".(341)

"...el lunes 30 de enero, los dirigentes de la --
 FSTSE visitaron al secretario de Gobernación, Ma-
 nuel Bartlett, para agradecerle "la ayuda, compren-
 sión y apoyo" que a lo largo de 45 años esa cen-
 tral ha recibido del gobierno..."(342)

(339) Revista Proceso, 9 de enero de 1984, p. 7

(340) Revista Proceso, 30 de abril de 1984, p. 32

(341) Revista Proceso, 6 de febrero de 1984, p. 29

(342) Idem. p. 30

PROMOCION DEL INVERSIONISMO EXTRANJERO.

Las angustias de 1983, hicieron reflexionar al Presidente Miguel de la Madrid, acerca de que en 1984, debía variarse sustancialmente la estrategia, los convenios con el Fondo Monetario Internacional limitaban seriamente la esfera de acción, en vista de que el problema básico fundamental eran las divisas y como muestra industria manufacturera al final de cuentas depende de tecnología extranjera, y por otro lado, la actividad turística así como la petrolera, no resolverían al 100% la caótica situación financiera, entonces la única manera para allegarse cantidades extras de divisas sería exclusivamente por conducto de los inversionistas extranjeros; aunque los peligros y exigencias de los mismos sobreexplotaran.

En febrero de 1984, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, dio a conocer los lineamientos sobre inversiones extranjeras y sus propósitos de promoción para dar la suficiente seguridad a los inversionistas extranjeros que desean crear empresas - 100% de su propiedad y además aumentar su participación en las industrias mexicanas.

El señor Adolfo Hegewish, Subsecretario de Regulación de Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología, precisó:

"...las áreas en que dichos capitales podrán intervenir al 100% son: maquinaria y equipo no eléctrico, maquinaria y aparatos eléctricos, metal-mecánica, equipo y accesorios electrónicos, equipo y material de transporte, industria química, industria

manufacturera y en servicios de tecnología avanzada... "La inversión extranjera directa puede contribuir positivamente a los objetivos del desarrollo sin desplazar a la inversión nacional." (343)

Lo anterior explica la autorización para el establecimiento del "Hospital Humana" en el corazón de una área de alto nivel económico como es el Pedregal de San Angel, su inversión en pesos alcanzaría los 9,000 millones. (344)

De igual manera la instalación de una planta ensambladora de -- vehículos de exportación de la Ford Motor Company, en el estado de Sonora, con una inversión de 500 millones de dólares (80,000 millones de pesos) para producir 130,000 automóviles compactos -- a principios de 1986, generando 3,000 empleos directos y 9,000 -- indirectos. (345) Acerca de esta inversión surge la duda en torno a si la misma realmente justifica las concesiones otorgadas:

"Un terreno de 120 hectáreas en el Parque Industrial de Hermosillo, ... una fuente de agua de 30 -- litros por segundo, energía eléctrica, servicios -- telefónicos especiales, una espuela de ferrocarril en conexión directa al sistema de Ferrocarriles -- del Pacífico, transportación pública para emplea -- dos y una línea subterránea de gas natural de -- 14,000 metros cúbicos por hora." (346)

Cabe recordar que en el terreno turístico las inversiones extranjeras hasta 1980 había 2,957 fideicomisos "en zona prohibida" de la frontera norte, y en los litorales del Pacífico, del Golfo de México y del Caribe, en los que de hecho, se concede en propiedad a extranjeros poco más de 49.9 millones de metros cuadrados del territorio mexicano." (347)

A lo anterior podemos agregar que en señalón el martes 13 de di-

(343) Revista Proceso, 20 de febrero de 1984, p. 29

(344) Revista Proceso, 12 de marzo de 1984, p. 6

(345) Idem. p. 12

(346) Idem. p. 12

(347) Revista Proceso, 5 de marzo de 1984, p. 14

ciembre de 1983, el gobierno de ese estado informó:

"Con una inversión directa de 250 millones de dólares y con el apoyo del gobierno del estado y del Banco Nacional de México, la compañía norteamericana Business Men's Assurance construirá en la Isla de la Piedra de Mazatlán un complejo turístico dos veces más grande que el de Las Hadas, en Colima." (348)

REORDENAMIENTO TURISTICO.

La pesadilla que pesaba sobre México, expuso a los ojos del mundo las fallas de nuestro sistema de vida, las estructuras políticas, económicas y sociales, presentaban fisuras que evidenciaban integralmente a la República.

En ese momento se justificaría la emisión de una nueva "Ley Federal de Turismo" -el 7 de febrero de 1984-, dicho ordenamiento inquietaría a los prestadores de servicios. Días antes del maremágnum de protestas contra la "Ley", el titular del ramo expondría los planes de la Secretaría durante la reunión con presidentes de agencias de viajes y empresas de turismo estadounidenses, en la ciudad de Nueva York, el 24 de febrero de 1984.

"De acuerdo con los planes a partir de los cuales - hemos estado trabajando en el renglón de turismo, - esperamos recibir en México, para el presente año, 5.000.000 de viajeros... para finales de la presente década las estimaciones de la SECTUR indican - que la afluencia turística al país llegará a -- 7.000.000 de personas, como resultado del constante mejoramiento de los servicios... como resultado de las últimas devaluaciones del peso frente al dólar los turistas extranjeros encuentran que en - nuestro país pueden disfrutar de magníficos servicios a precios que para ellos son bastante accesibles..." (349)

(348) Revista Proceso, 21 de mayo de 1984, p. 16

(349) Revista Tiempo, 12 de marzo de 1984, p. 24

Fernando Navarrete, Presidente de la Cámara Nacional de Comercio (CANACO) de Acapulco, Guerrero, iniciaría las protestas en contra de la norma federal.

"...la nueva Ley Federal de Turismo no sólo desalienta la inversión, sino que incluso es represiva ... fue aprobada "al vapor" y sin tomar en cuenta los puntos de vista de los prestadores de servicios."(350)

En varias entidades de la República los prestadores de servicios turísticos; hoteleros, centros nocturnos y discotecas se ampararon ante las autoridades judiciales del país, para el 20 de marzo los recursos interpuestos sumaban un total de 1,100(351)

Sobre el mismo asunto el presidente de los hoteleros de Sonora, Javier Tapia Camou, expresó:

"... la Ley Federal de Turismo comprende preceptos que violan 10 artículos de la Constitución Política del país."(352)

La Asociación Mexicana de Guías de Turistas, también se manifestó:

"...es necesario que la Secretaría del ramo explique con detenimiento los preceptos contenidos en la Ley de Turismo porque algunos de sus artículos son francamente incomprensibles."(353)

Las presiones y críticas recibidas obligaron al Lic. Enrique Savignac a declarar.

"...la ley en cuestión fue elaborada con base en una extensa consulta popular... "grupos minoritarios deseados de convertirse en la ((junta de notables)) del turismo, aprovechan el clima de temor y confusión que artificialmente han creado y toman como pretexto la vigencia de la nueva ley para ma-

(350) Revista Tiempo, 9 de abril de 1984, p. 24

(351) Idem. p. 24

(352) Idem. p. 24

(353) Idem. p. 24

nipular al sector y proyectarlo como ariete en batallas que le son ajenas y que en nada lo beneficiarían... expresó su reconocimiento "a la mayoría" - de los que forman la Asociación de Hoteleros, porque han tenido confianza en la nueva ley, que será justa, equitativa, previsora y consistente."(354)

Sin embargo la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles expresaría por conducto de su Presidente, Rafael Suárez Vázquez:

"No se trata -aclaró- de ninguna provocación o enfrentamiento con las autoridades, sino un acto de legítima defensa de los intereses de la hotelería. Estamos absolutamente conscientes, concluyó que si hay alguna actividad que debe permanecer al margen de problemas de índole política esa es, precisamente la hotelería; pero resulta inadmisibles que la nueva Ley Federal de Turismo otorgue a la SECTUR tanta autoridad, "al grado de facultarla para clausurar establecimientos sin causa justificada."(355)

El Diputado Rafael Ocegüera Ramos, Presidente de la Comisión de Turismo de la Cámara Baja, el miércoles 28 de marzo, apuntaría:

"...el objetivo único de las protestas de éstos es defender privilegios que hasta ahora les había permitido disfrutar una legislación deficiente. "Los ((turisteros)) -subrayó- están jugando el juego de presionar a la SECTUR cuando todavía no han sido formulados los reglamentos de la Ley de Turismo, con el fin de anular los efectos que pudieran tener aquéllos. Con ello lograrían conservar sus privilegios y no participar con las responsabilidades que les corresponden... con su actitud los hoteleros demuestran también que pretenden arrogarse la facultad de orientar el desarrollo del país, cuando ello es privativa de los tres poderes de la Unión, especialmente del Legislativo."(356)

ABATIMIENTO ECONOMICO E INVERSIONES TURISTICAS.

Es comprensible por todo lo antes referido como la dirección del país se complicaba y en esa medida la frialdad e inflexibilidad-

(354) Revista Tiempo, 9 de abril de 1984, pp. 24 y 26

(355) Idem. p. 26

(356) Idem. p. 26

acentuaba las dificultades.

El gobierno federal estaba convencido de que al hacer recaer el peso de la crisis en el pueblo mexicano tan noble y aguantador, finalmente saldríamos fortalecidos.

En el mes de abril de 1984, dio a conocer un nuevo ajuste en los precios de consumo popular -gasolinas: nova 40 pesos, extra 54, diesel 26; azúcar refinada 55.40 pesos kilo, estándar 49.40; nuevo 140 pesos kilo. Los precios de garantía en promedio aumentaron del 20 al 40% (357)

Por otro lado se registraban quiebras en empresas de la industria textil y la liquidación de aproximadamente 40,000 trabajadores, cantidad que acrecentaba peligrosamente el desempleo. (358) Relacionado con el asunto, veámos lo que nos informa Juan Antonio Zúñiga:

"...34 de las más grandes empresas del país se encuentran en situación de "quiebra técnica", debido a que el volumen de su deuda representa más del 50% del valor total de sus activos... la deuda externa de estas 34 empresas se eleva a un billón 500,000 millones de pesos aproximadamente, que equivalen al 51.5% del endeudamiento externo total de la iniciativa privada mexicana... el porcentaje que en sus activos representa su deuda: Compañía Minera Autlán: 97.1%; Cervacería Moctezuma: 94.3; Empaques de Cartón Titán: 94.1; Canánea: 87.8; Alfa: 86.6; VISA: 86.4; Ericsson: 85.9; General Po: 85.4; Texaco: 82.3; Chrysler: 73.9; Aceros Eca tepec: 73.5; Mexicana de Aviación: 78.3; Martell de México: 71.1; Tubacero: 71.1; Tubos de México: 68.2; Fiasa: 65.6; Indetel: 65.2; Gamesa: 64.2; Apasco: 63.9; Resistol: 63.7; Grupo Industrial Saltillo: 63.6; Hilsa: 61.5; Spicer: 61.5; Union Carbide: 61.4; Colanese Mexicana: 60.9; Negromex: 60.7; Moresa: 57.4; Química Hooker: 57.0; Luismin: 56.8; Vitro: 55.6; A.C. Mexicana: 54.6; Tolteca: 52.9." (359)

(357) Revista Proceso, 16 de abril de 1984, p. 25

(358) Revista Proceso, 30 de abril de 1984, p. 12

(359) Revista Proceso, 28 de mayo de 1984, pp. 6 y 11

La sumisión y control de los trabajadores daba lugar a actitudes autoritarias, como la realizada para imponer un aumento del 20% en el salario mínimo en junio de 1984, la Secretaría del Trabajo para ahorrar molestias, tiempo y dinero presentaría al Congreso del Trabajo el 4 de junio los documentos "pliego petitorio" su - puestamente elaborado por los obreros y otro denominado "respu- ta de peticiones". Con la seguridad de obtener la conformidad - obrera, ordenó su publicación el 7 del mismo mes, la protesta no se hizo esperar, el líder de la CTM, reprochó la acción de esta - manera:

"La STPS publicó dos documentos que no fueron apro- bados nunca. Ahí se habla de la reducción de las - tarifas de teléfonos. Que se suspende el aumento - programado a las tarifas de electricidad y del gas licuado. Por otro lado, la Secretaría de Comercio- y Fomento Industrial anunció aumentos en el pan y - la tortilla, etc. Todo esto significa un monto ma- yor al que se dio a los salarios... "Lo que expone el gobierno en los documentos y los objetivos que - se marca, son incongruentes entre sí"(360)

La confrontación siguió algunos días y continuó cuando el Congre- so del Trabajo presentó al Secretario del Trabajo un documento - en el que manifestaban una dura crítica a la política económica-

"El movimiento obrero, organizado en el Congreso - del Trabajo, observa con severa preocupación el - creciente abatimiento de los niveles de vida de - los trabajadores y de las mayorías nacionales... - Hemos expuesto que la naturaleza de la crisis de - ninguna manera es coyuntural; por el contrario, re- sulta de la interrelación de factores, entre los -- que destacan las fallas estructurales internas..."(361)

El Presidente de la República, contestó el 15 de junio durante - la inauguración del edificio de la Confederación Revolucionaria-

de Obreros y Campesinos (CROC).

"El gobierno de la República no impone autoritariamente medidas, busca a través del diálogo, convencer y sobre todo cuidar el consenso nacional... No es el momento de actitudes irreflexivas, sino de cooperación solidaria... Lo que hemos logrado ha sido evitar el caos, el desempleo y el cierre de fábricas. A pesar de que hemos tenido que disminuir nuestros niveles de vida, sigamos por este camino..."(362)

El turismo era un mundo aparte, el 10 de junio el Lic. Enríquez Savignac, expresaría durante la inauguración del IX Tianguis Turístico en Acapulco.

"...se han superado tiempos difíciles gracias a la preservación de libertades, a la confianza de las instituciones democráticas y a la clara orientación del rumbo a seguir... el clima de libertad y paz aseguran la satisfacción de las necesidades de descanso, recreación y esparcimiento a los visitantes de los sitios turísticos."(363)

En el mismo evento el Gobernador de Oaxaca Pedro Vázquez Colmena res informaría:

"El proyecto turístico de Santa Cruz Huatulco, Oax., tendrá una inversión original de \$ 20,000 millo -- nes... responde al interés del Presidente De la Madrid y al del Secretario de Turismo, Antonio Enríquez Savignac... el nuevo centro turístico tendrá una importancia similar a la de Cancún; se piensa construir hoteles de cinco estrellas y un aeropuerto internacional y, además se pondrá especial cuidado en que el crecimiento poblacional se limite a sólo 22,000 habitantes."(364)

En el mes de agosto el Secretario de Turismo, ante los socios de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, abundaría acerca de las inversiones del ramo.

"Se construirán 7,000 cuartos de hotel por año en el transcurso de los próximos cuatro años y la inversión por parte del sector turístico oficial se-

(362) Revista Proceso, 18 de junio de 1984, p. 21

(363) Revista Tiempo, 18 de junio de 1984, p. 26

(364) Idem. p. 26

rá de \$6,340 millones... el gobierno federal destinará el 11% de su gasto a obras públicas... este año se autorizaron créditos por \$ 16,700 millones, que permitirán construir, ampliar o remodelar 4,069 habitaciones de hotel... anunció también la concertación reciente de importantes operaciones de coconversión hotelera con grupos públicos y privados de Francia y del Japón... Explicó que a la fecha se tramitan más de 70 solicitudes de crédito a FOMATUR, con casi igual valor al ya autorizado.. los trabajos generados ascienden a 25,000..."(365)

En ese mes, los buenos propósitos del Plan Nacional de Desarrollo, serían interpretados por la Secretaría de Turismo en un llamado "Programa Nacional de Turismo 1984-1988" para la generación y protección de empleos, creación de instalaciones y servicios turísticos, captación y retención de divisas, promoción del crecimiento de México, mediante el logro de los objetivos:

"...consolidar los centros turísticos... mediante la mejoría, diversificación y ampliación de la planta turística. Se busca promover la dotación, a los centros de infraestructura, de servicios públicos y apoyar los sistemas de comunicación y abasto. Fomentar la afluencia del turismo nacional y del exterior por la reordenación de los instrumentos y sistemas de comercialización, promoción y difusión de los atractivos e instalaciones, para propiciar una distribución equilibrada en tiempo y espacio de las corrientes turísticas. Fortalecer las funciones de coordinación del sector, vía la adecuación y concordancia del marco normativo de la actividad; la desconcentración y descentralización de la administración pública turística y la coordinación dinámica con dependencias y entidades federales estatales y municipales... Elevar la racionalidad y eficiencia en la prestación de servicios turísticos, mediante la integración de la oferta, la captación de los mejores recursos humanos y el aprovechamiento programado del potencial y el desarrollo del nivel competitivo."(366)

La estrategia de acción:

(365) Revista Tiempo, 25 de junio de 1984, p. 26

(366) Revista Tiempo, 27 de agosto de 1984, p. 28

"Fomentar diversas modalidades de alojamiento que - incluyan condominios hoteleros y establecimientos de tiempo compartido, en especial en centros turísticos prioritarios.

Fomentar la habilitación de ex conventos, ex haciendas y otros inmuebles antiguos... ubicados en sitios con posibilidad turística... zonas aledañas o centros urbanos...

Promover obras de infraestructura, equipamiento urbano y turístico y servicios municipales en los centros turísticos integralmente planeados.

Fomentar inversiones en la planta turística encaminadas a consolidar esta actividad.

Realizar campañas promocionales para difundir los atractivos del patrimonio natural, cultural e histórico de nuestro país.

Proporcionar servicios de auxilio turístico en las carreteras del país con el propósito de brindar seguridad al viajero que las transita.

Realizar un programa de modernización administrativa del sector, para lograr una estructura operativa eficiente.

Realizar programas de capacitación de empleados de la planta hotelera a nivel básico y medio, en coordinación con las autoridades competentes, sindicatos y prestadores de servicios turísticos."(367)

Corroboramos que en el programa turístico del presente mandato, - la fragilidad estructural del sector fue reconocida, por lo que se incluyó un objetivo estratégico tendiente a reforzar la organización, ello significa que un año cuatro meses no fueron suficientes para racionalizar y consolidar el esquema organizacional y ahora se buscará lograrlo en cuatro años y tres meses que le restan a la actual administración.

II.9.3 LA INVARIABILIDAD DE LA TENDENCIA DELAMADRIDISTA Y EL TURISMO (1984-1985)

En las páginas que anteceden confirmamos la fortaleza innata del turismo, mientras la República padecía la crisis más agobiante -

de que se tenga memoria, el ritmo de actividad turística conservó niveles conocidos debido al mantenimiento de una "devaluación permanente".

La fragilidad estructural fue manifiesta puesto que no obstante la aplicación fortuita de la política de competitividad, el número de visitantes extranjeros no creció en cantidades impresionantes.

RESTRICCIÓN DEL TURISMO NACIONAL.

En sus dos primeros años el gobierno actual remarcó en repetidas ocasiones la línea elegida para resolver los dilemas nacionales, en ese contexto el turismo interno fue eliminado como opción viable.

La aplicación de políticas similares desde el comienzo del tercer año de gestión indicó que no habría cambio alguno.

El 6 de diciembre de 1984, las secretarías de Hacienda, Comercio y el Banco de México determinaron deslizar el peso en 17 centavos diarios frente al dólar. (368)

En el mismo mes de diciembre se registrarían aumentos en: el pan de 3 a 5 pesos la pieza, tortillas de 21 a 32 pesos kilo, en las tarifas del servicio eléctrico en 18% y en las gasolinas nueva 37.5%, extra 20.6%, diesel 20%, más 2.5% mensual. (369)

El Gabinete Económico impondría el porcentaje de aumento al salario mínimo en 30% en forma más autoritaria que en junio de 84, porque en esta ocasión ignorarían por completo las demandas --

368) Revista Proceso, 10 de diciembre de 1984, p. 35.

369) Revista Proceso, 17 de diciembre de 1984, p. 7

Revista Proceso, 7 de enero de 1985, p. 31

obreras.(370)

Todas las mermas en los presupuestos de las familias mexicanas - a causa de las políticas financieras de fin de año despojarían a los nacionales de la posibilidad de disfrutar los paquetes que - en ese momento daba a conocer la SECTUR: Viaje terrestre hotel - (VTH) y viaje hotel desayuno (VHD), vigentes del 16 de diciembre al 30 de abril de 1985, con descuentos de 15 a 50% en hoteles de dos a cinco estrellas, hospedaje gratuito a los niños menores de 12 años ocupando la habitación dos adultos.(371)

Las limitaciones que se cernían sobre la capacidad del turismo - doméstico, en nada se parecían a las posibilidades para captar - mayor turismo internacional, el Dr. Kemil A. Risk, Director Gene - ral de Fonatur, así lo informó durante el aniversario del orga - nismo a su cargo, a mediados de diciembre de 84.

"FONATUR... se encuentra fortalecido y cada vez más autosuficiente, ya que disminuyó proporcionalmente su endeudamiento... incrementó sus utilidades, que de \$ 324.000,000 en 1982, subieron a \$ 2,200 millo - nes en 1984, por lo que sus recursos presupuesta - les aumentaron de \$ 15,500 millones en 1982 a los - \$ 64,000 millones para 1985... de 1982 a 1984 se - logró incrementar la afluencia extranjera en los - centros recreativos integrales en un 64% y con -- ello triplicar la captación de divisas para alcan - zar 795,000 visitantes y obtener Dls 308.000,000 - para este mismo año lo que significó aumentar del - 6.7% al 17% la participación en el total de divi - sas que recibió el país por concepto de turismo... lo que permitirá autorizar de enero a diciembre de 1985, 110 operaciones por un monto superior a los - \$ 30.500,000..."(372)

El sacrificio del pueblo mexicano sería triple, en algún porcen - taje contribuirían para la realización de esas inversiones, pro -

(370) Revista Proceso, 31 de diciembre de 1985, p. 8

(371) Revista Tiempo, 24 de diciembre de 1984, p. 19

(372) Idem. p. 19

bablemente jamás contaría con los recursos suficientes para vacacionar en los lugares a donde se canalizaran esas cantidades y - por último, soportarían nuevas políticas restrictivas, como las que se mencionan a continuación.

El 5 de marzo de 1985 el Banco de México aumentaría el deslizamiento del peso a 21 centavos diarios (373) y en el mes de junio las presiones adicionales -especulación incontenible- lo devaluarían hasta ubicarlo en más de 330 pesos por dólar "85" arriba de la paridad oficial, fenómeno que al continuar obligó al gobierno a entrar al "mercado especulativo" con sus propias casas de cambio el 11 de julio, pero con ello no evitó que de 248.27 pesos, al día siguiente amaneciera en 336 pesos por dólar. (374)

El 10 de julio el petróleo fue abaratado antes de que lo hiciera la "OPEP" durante su reunión del día 22 de ese mes, con la finalidad de tener mayor competitividad ajustaría sus precios geográficamente: el Istmo bajaría 1.24 dólares y el Maya 77 centavos, - para ventas en América quedaría a 26.75 dólares el Istmo y 23.50 el Maya, el Lejano Oriente 26.50 dólares y 23 dólares el Maya, a Europa 26.50 y 22.50 (375)

CONCILIACION DE INTERESES POLITICOS Y TURISTICOS.

Cuestiones de diversa índole política motivaron al gobierno estadounidense a ejercer presiones sobre nuestro país, en la estrategia norteamericana hacia ese objetivo se distinguió el uso y abuso de medidas unilaterales altamente perjudiciales a la indus -

(373) Revista Proceso, 11 de marzo de 1985, p. 29

(374) Revista Proceso, 15 de julio de 1985, p. 8

(375) Idem. pp. 6-7

tría turística nacional y por ende a la economía mexicana.

El viernes 15 de febrero de 1985, sucedió algo inusitado, el Presidente Reagan ordenó el cierre de la frontera México-norteamericana, sin previa explicación, fue su embajador en nuestro país - el encargado de esclarecer la acción el lunes 18 ante el Presidente Miguel de la Madrid y miembros de su gabinete.

"Tal parece que no se han hecho todas las cosas que podrían haber sido hechas para resolver el caso de los americanos desaparecidos y, en especial, el secuestro de Camarena Salazar "... Hay fuertes señales de que el programa para el control del narcotráfico en México ha sido menos eficaz en los últimos dos años; la corrupción desempeña una función importante en este deterioro."(376)

En posteriores declaraciones a la cadena NBC, el embajador Gaviño dijo:

"...en Estados Unidos se tiene la impresión de que el gobierno de México podría hacer más en lo relativo a la investigación del secuestro de Enrique Camarena Salazar... recomendó a los ciudadanos norteamericanos que "tengan cuidado" al viajar a territorio mexicano, principalmente a ciudades como Guadalajara y Puerto Vallarta.

"Existe preocupación por parte de varias agencias del gobierno estadounidense en cuanto a las condiciones de inseguridad en algunos lugares de México."(377)

Esas declaraciones y tensiones entre ambos países repercutieron enormemente en la faja fronteriza y en las ciudades de Guadalajara y Vallarta.

El problema culminó el 22 de febrero con la conversación telefónica entre el Presidente de la Madrid y el Presidente Reagan, en la misma según la Dirección de Comunicación Social, el Presidente me

xicano ratificó al estadounidense la más firme voluntad de su gobierno de mantener su campaña contra el tráfico de drogas y la -
 mentó la desaparición del señor Camarena Salazar empleado de la -
 embajada de los Estados Unidos.(378)

El titular del sector turismo, tocaría el asunto treinta y cinco días después en la ciudad de Morelia, haría mención a las consecuencias de la desafortunada campaña, perspectivas y acciones - para contrarrestar las difamaciones.

"...este año se prevé la visita de unos 4.750,000 - turistas... se espera captar... Dls 2,000 millones ... por la propaganda que se efectúa en el vecino país... por la revisión aduanal... ha disminuido - en un 30% el turismo que llega a México por carretera... la SECTUR intensificará sus campañas en el exterior... destaca la seguridad y hospitalidad..."(379)

Volvería a recalcar sobre el tema el 1º de abril, informaría la serie de acciones concretas que el gobierno de la República reaalizaría con el objeto de compensar las difamaciones.

"La atracción turística no depende sólo de inversiones públicas o privadas, sino... del ambiente humano que sepan darle los habitantes de un país... - las noticias negativas que, de manera exagerada difunden algunos medios de comunicación del exterior ... el narcotráfico y la operación Intercepción - son elementos que afectan sobre todo al turismo - precedente de EE UU por esa vía, ya que la decisión de viajar es muy sensible a los factores subjetivos, como la seguridad y la plena satisfacción de expectativas..."

&Mayor vigilancia en carreteras por el incremento del 14% en el patrullaje...

&Establecimiento de una unidad especializada dentro de la Procuraduría General de la República - (PGR), para... atención y seguimiento de denuncias.

&La mejor vigilancia, por parte de la Sría de Marina (SEMAR), en costas y playas...

(378) Revista Proceso, 25 de febrero de 1985, p. 21

(379) Revista Tiempo, 8 de abril de 1985, p. 30

&...línea telefónica abierta para satisfacer con -
sultas de turistas y recibir quejas, durante las -
24 horas del día.

&...se ha incrementado... tiempo, la distancia y -
frecuencia de recorridos de las patrullas de auxi -
lio turístico...

&Se inicia la campaña de reclasificación de esta -
blecimientos de hospedaje...

&Durante la próxima temporada de verano, se manten -
drán los parámetros tarifarios en vigor...

&Se emitirán lineamientos y recomendaciones para -
incrementar las acciones de comercialización..."(380)

REESTRUCTURACION GLOBALIZADORA.

El actual gobierno lleva por delante la llaga financiera que le -
clavó el Lopezportillismo, su acción se ha dirigido a la posposi -
ción de los compromisos financieros con la banca internacional, -
el programa que de común acuerdo con los acreedores esta en ple -
na ejecución le permite mínimas maniobras y no obstante con fé -
rea voluntad parece que seguirá hasta el final.

El petróleo y el turismo son las armas o elementos utilizados pa -
ra contribuir al mejoramiento de la economía nacional, las compe -
tencias leales y desleales entre los productores del oro negro -
impide alzas de precios y provoca disminuciones. En lo que se re -
fiere al turismo, la fragilidad estructural limita la captación -
de mayor turismo extranjero y asimismo el fomento del nacional.

La inseguridad económica se agigantó al hacer depender el funcio -
namiento de la República de la estabilidad del mercado petrole -
ro, la mínima variación en los precios a la baja perturbaría las -
finanzas públicas y alentaría reestructuraciones de emergencia, -
esa amenaza empezó a hacerse realidad a partir de la reunión mi -

nisterial N° 73 de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, celebrada del 28 al 30 de enero de 1985 en Ginebra, en que resolvió la disminución del precio en una proporción de 30.50 a 28.90 dólares los extra ligeros y en 26.50 el pesado. (381) El Gabinete Económico decidió un recorte presupuestal de 100,000 millones de pesos -disminución de subsidios, mayor contención del gasto corriente y la venta de 236 empresas paraestatales(382) finalmente resultaría un recorte de 250,000 millones de los cuales 100,000 corresponderían a "programas y proyectos no prioritarios" y el resto al gasto corriente del gobierno federal "cancelación de plazas vacantes de confianza, congelación de base y prohibición de contrataciones por honorarios", por un total de 80,000 plazas disponibles en el sector público. Todas esas medidas según el Secretario de Programación y Presupuesto tenían la finalidad de:

"... ajustar con oportunidad y flexibilidad el manejo de los instrumentos a la evolución reciente de ciertas variables económicas internas" ...depurar el gasto público, "de quitarle ineficiencias y desperdicios" y de reducir inercias y programas que no son prioritarios"(383)

En marzo los bancos acreedores aceptaron firmar la renegociación de 28,700 millones de dólares -20,000 menos de los convenidos desde septiembre-, sólo con la condición de que el gobierno mexicano presentara una nueva "Carta de Intención al FMI" que no tendría cambios sustanciales respecto de las dos anteriores.

"obliga al gobierno a tomar medidas adicionales y a rectificar las aprobadas en diciembre por el Con

(381) El Universal, 31 de enero de 1985.

(382) Revista Proceso, 4 de febrero de 1985, p. 6

Revista Proceso, 11 de febrero de 1985, p. 27

(383) Revista Proceso, 18 de febrero de 1985, p. 6

greso de la Unión... reducción del déficit económico del sector público en relación con el Producto-Interno Bruto, a 4.2%... instrumentar una reforma-comercial integral; acumular reservas internacionales netas por 500 millones de dólares y, reducir -- cuanto antes y sostenidamente la inflación,... for talecer las finanzas públicas y ajustar, oportunamente, la política monetaria.

El gobierno queda comprometido, además, a consul - tar periódicamente con el Fondo Monetario Interna - cional las metas y los avances de la política eco - nómica... revisar, a más tardar el 30 de septiem - bre los resultados del programa económico que se - aplicará de común acuerdo... se rehabilitarán las - finanzas de las paraestatales mediante,... la -- asunción de pasivos por el gobierno y la creación - de un sistema general de controles de gasto; se - ajustarán... los precios y tarifas de bienes y ser - vicios que ofrece el sector público; se flexibilizarán las políticas monetarias --continuarán los - deslizamientos... el incremento de los salarios se fijará en función de la productividad..."(384)

Los mayores sacrificios que entrañaba el nuevo pacto inmediata - mente se dejaron sentir con un nuevo recorte presupuestal de - 300,000 millones de pesos, la Secretaría de Programación y Presu - puesto informaría que afectaría al 80% de proyectos de inversión "prioritarios" pero no "estrictamente necesarios" entre los que - se encontraban: "...la segunda etapa de la Siderúrgica Lázaro - Cárdenas Las Truchas (Sicartsa II), la ampliación del aeromuerto capitalino y la estación terrena Pacífico del Sistema de Sateli - tes "Morelos". El 20% restante afectará el gasto corriente del - gobierno"(385)

El déficit del sector público había llegado a un billón 500 mil - millones de pesos, la política anticrisis se malogró "desviacio - nes y errores" orillaron a preparar un nuevo programa de rees --

(384) Revista Proceso, 1º de abril de 1985, pp. 29-30

(385) Revista Proceso, 10 de junio de 1985, p. 17

tructuración económica", correspondería al Secretario de Programación y Presupuesto informar:

"...lo abultado del déficit -que se duplicó, ya que debía ser de un billón y medio de pesos, se debe a los menores ingresos petroleros y al aumento en el pago de los intereses bancarios internos. Reconoció fallas... falta de información oportuna para detectar los problemas; no se anticipó la elevada recuperación de la inversión privada a finales de 1985 ni se actuó oportunamente, tanto en la contención monetaria como en la fiscal.

Las subsecretarías de Estado que desaparecen son: la de Asuntos Económicos, de la SRE, Inspección y Ejecución Fiscal de la SHCP; Planeación Industrial y Comercial y Regulación y Abasto, de la Secofi; - se fusionan en una sola subsecretaría la Agrícola, la Ganadera y la Forestal, de la SAPH; del Deporte, de la SEP; de Regulación Sanitaria, de la SSA; de Planeación de Turismo; de Fomento Pesquero, de Sepsca y la Subsecretaría de Integración Presupuestal de la SPP... desaparecen de la Secretaría de Gobernación: Coordinación General de Estudios y - Proyectos; se fusionan la Dirección Federal de Seguridad y de Investigaciones Políticas. La Contraloría de la Federación reduce en 25 por ciento sus direcciones de vigilancia de fondos y valores. En la Semip: Coordinación General de Control de Gestión; en la STPS se eliminan las áreas de Asuntos Internacionales, Cultura y Recreación y Conampro; en la SCT: Fusión y reestructuración de la Comisión Nacional de Puertos, con Fondeport y eliminación de la Coordinación General Sectorial. Sedue: eliminación de nueve direcciones generales.

El DDF desaparece las secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología y de Planeación; la PGR suprime una subprocuraduría, la Oficialía Mayor y las direcciones de Recursos Materiales, Humanos y Financieros, así como la Visitaduría General...

Se reducen los puestos de asesoría y apoyo a secretarios, subsecretarios, oficiales mayores y coordinadores generales de la administración central, para abatir las erogaciones en aproximadamente 30 por ciento... se reducirán al mínimo las representaciones internacionales de las secretarías de estado"(386)

En el mismo evento el Secretario de Hacienda y Crédito Público -

anunciaría:

"El gobierno mexicano devaluó en 20 por ciento el valor del peso respecto al dólar controlado, con el que se realizan más del 80 por ciento de las transacciones de divisas de la economía nacional, al subir de 232.94 a 279.40... el deslizamiento actual de 21 centavos se mantendrá hasta el domingo 4 de agosto próximo..."(387)

Finalmente el Secretario de Comercio, daría a conocer que:

"El gobierno federal decidió abrir la frontera a las importaciones, a excepción de básicos, partes-automotrices, farmacéuticas y de telecomunicaciones, para suministrar productos baratos a los consumidores y reducir las presiones inflacionarias."(388)

Es patente que la estrategia utilizada para desarrollar a la República, se convirtió en una trampa en virtud de que con ella fue construida la dependencia económica del exterior, limitó el desarrollo del país y socavó las bases estructurales de nuestro sistema de vida.

El esquema actual debe cambiar por el bien de la patria y transformarla en productiva y competitiva como única fórmula para luchar en contra de la deuda externa, el mejoramiento de la organización por ello es imprescindible e improrrogable.

III
ANALISIS DE LAS ESTRUCTURAS TURISTICAS

III.1 COMISION MIXTA PRO-TURISMO (1929-1930)

En el capítulo precedente quedó asentado que la "Fragilidad Estructural" del sector turismo, tiene una enorme cadena de acontecimientos que involucran a las bases de nuestro sistema de vida, sin embargo, los siguientes razonamientos estarán encaminados a demostrar las fallas técnico administrativas que coadyuvaron a debilitar la endeble organización turística.

En 1929 la estructura del primer organismo turístico denominado "Comisión Mixta Pro-Turismo" (Ver organograma No. 1), fue la siguiente:

1. Secretaría de Gobernación.
2. Presidencia de la Comisión Mixta Pro-Turismo.
- 2.0 Representaciones de Secretarías y Departamentos de Estado
- 2.1 Representaciones del Banco de México e Instituciones Bancarias.
- 2.2 Representaciones de las Confederaciones de Cámaras de Comercio, Industriales y de la Cámara Nacional de Comercio.
- 2.3 Representaciones de los Ferrocarriles Nacionales, Empresas Ferrocarrileras Nacionales, Empresas Ferrocarrileras y de Navegación.

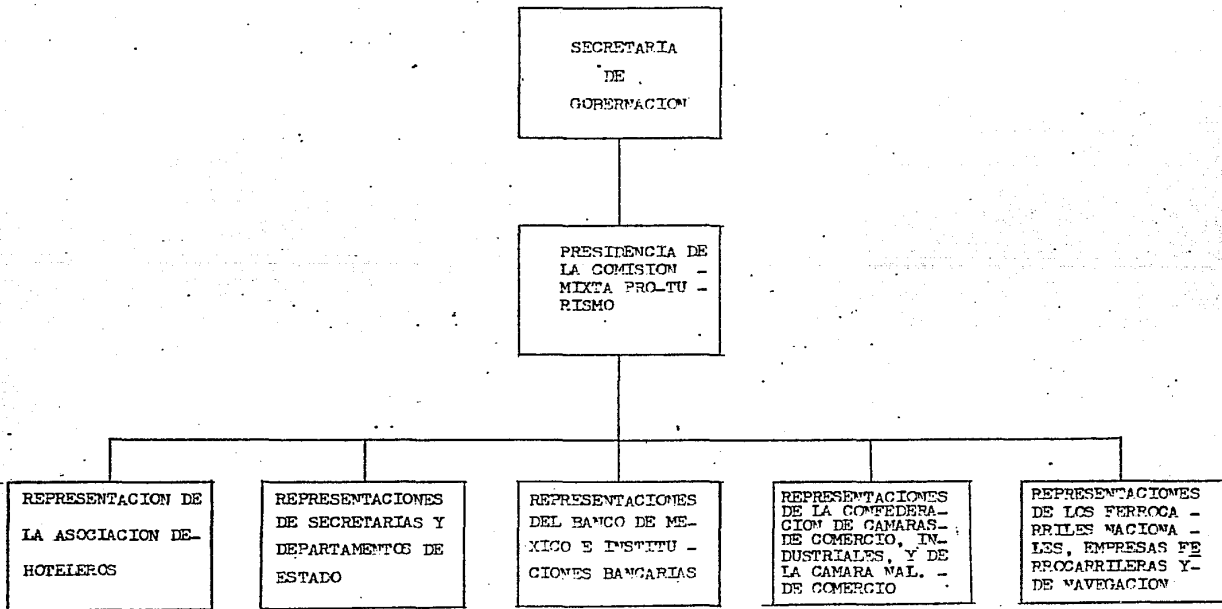
La función básica que se le encomendó: "FOMENTAR EL TURISMO EN EL PAIS Y PROCURAR SU DESARROLLO".(389)

Observaciones:

- 1.- La multiplicidad de representaciones con las más variadas ideologías e intereses, nunca pudieron concretar un "programa para fomentar el turismo", no hubo avance más allá del punto de partida, lo cual sostengo en vista de que en escasos seis

(389) Caballero, Gloria. ob.cit. p. 28
 Mac Donald, Eugenio. ob.cit. p. 107
 I.M.I.T. ob.cit. p. 13

ESTRUCTURA DE LA COMISION MIXTA PRO-TURISMO 1929-1930



meses la "Comisión", fue suprimida y por lo tanto, máximo celebraron seis reuniones en caso de que efectivamente cada mes se hubieran reunido y es obvio que en ese lapso apenas estarían poniéndose de acuerdo en la definición del problema.

"...el proceso de organización es la definición y la creación de la estructura general de la empresa en consonancia con fines concretos, es por consiguiente, la necesidad de dar forma a toda la estructura y de determinar con fundamento el lugar y las funciones de cada uno de sus componentes."(390)

- 2.- La organización de esta "Comisión Mixta Pro-Turismo", reflejaba confusión en torno al responsable de efectuar la "planeación, organización, coordinación, control y evaluación de actividades", ahora bien en el caso de que recayeran esas tareas en uno o dos individuos se harían extremadamente complejas, exigentes y por lo mismo ciertamente imposibles de lograr.

"el desarrollo de la organización científica del trabajo implica la instauración de numerosas reglas, leyes y fórmulas..."(391)

"La dualidad de mando sólo puede surgir, a juicio de Fayol, debido a una injustificada confusión de funciones y a una delimitación imperfecta de las mismas entre las subdivisiones."(392)

- 3.- El funcionamiento del organismo turístico requería que sus integrantes tuvieran iniciativa, creatividad, imaginación y visión, sin embargo el doble servicio que estaban obligados a prestar limitaba la especialización en actividades inherentes al turismo.

"...el funcionario técnico y permanente está más capacitado para cumplir su cometido a la larga que su superior nominal, el ministro del gabinete, que no es un especialista."(393)

(390) D. Gvishiani. ob.cit. p. 210

(391) Idem. p. 198

(392) Idem. p. 215

(393) Max, Weber. El tipo monocrático de administración burocrática, en Waldo, Dwight. "Administración Pública", Ed. Trillas, Méx. 1974, p. 66

4.- La administración de la "Comisión Mixta Pro-Turismo", fue poco calificada y sin experiencia, en esos seis meses vagaron - en el vacío y no supieron como llevar a cabo la función para- la que había sido creada, no emitieron ningún documento que - nos hable sobre los objetivos y metas a realizar por lo que - podemos afirmar que todos sus integrantes exhibieron gran bi- soñez en esas lides.

"Dirigir es el proceso de influir sobre las perso- nas para que intenten en forma voluntaria y entu- siasta lograr las metas de la organización... La - dirección debe estar basada en la comprensión de - lo que motiva a las personas y de lo que les oca - siona satisfacción al contribuir a las metas..."(394)

Comparemos nuestra primera experiencia organizacional en la esfe- ra turística, con lo que sucedía en el mismo terreno en otras la- titudes, por ejemplo en Francia: Desde 1910 funcionó una "Oficina Nacional de Turismo" adscrita al Ministerio de Obras Públicas, - integrada por un Consejo de Administración de nueve miembros (can- tidad que llegó después a veintiocho) y de un Consejo Superior - constituido por cincuenta (alcanzó el número de ciento doce a par- tir del 24 de septiembre de 1919), continuó desempeñándose hasta- 1935.(395)

Noruega contó desde el 9 de febrero de 1903 con la "Asociación Na- cional para el Turismo", en calidad de cuerpo central para las - asociaciones turísticas, compañías de transporte, agencias, etc.- para desarrollar las funciones de "propaganda y actividades en el extranjero, "labor interior de mejora de hoteles y condiciones de viajes", "prolongación de la temporada de turismo", "estableci -

(394) Koontz, Harold. "Elementos de Administración", Ed. Mc Graw Hill, Méx. 1984 p.423
 (395) Fernández Fuster, Luis. "TEORÍA Y TÉCNICA DEL TURISMO" Tomo II. Ed. Nacional, - Madrid, España 1980, p. 598

miento de asociaciones locales de turismo", en 1929 cambió su denominación por el de "Asociación para el Turismo en Noruega".(396)

Queda en claro que el diseño organizacional de la "Comisión Mixta-Pro-Turismo" era bueno, pero las contraposiciones operativas de nuestro sistema contribuyeron y culminaron con su desaparición a los seis meses de vida, cuando llegó al punto de máxima fragilidad estructural.

III.2 COMISION NACIONAL DE TURISMO (1930-1933)

En las anteriores líneas se especificaron las características medulares que contribuyeron a restar efectividad al organismo inaugural en el sector turismo, el primer cambio sucedido en 1930 proporciona elementos para continuar el análisis sobre la "Fragilidad de su Organización" y nos facilita una prueba más para comprobar la presente tesis.

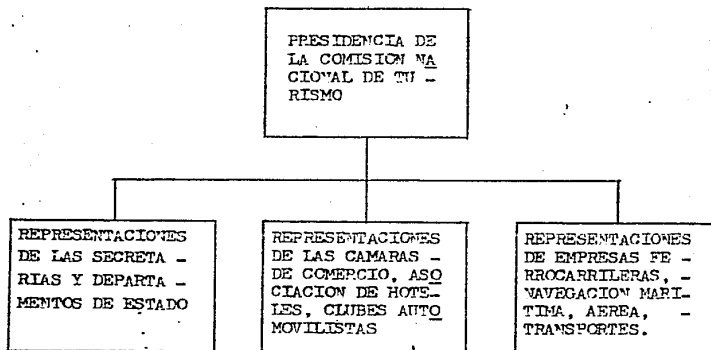
La "Comisión Nacional de Turismo" creada en 1930 (Ver organograma No. 2), fue conformada como a continuación se menciona:

1. Presidencia de la Comisión Nacional de Turismo.
- 1.0 Representaciones de las Secretarías y Departamentos de Estado.
- 1.1 Representaciones de las Cámaras de Comercio, Asociación de Hoteles, Clubes Automovilistas.
- 1.2 Representaciones de Empresas Ferrocarrileras, Navegación - Marítima, Aérea, Transportes.

Funciones:

- a) Fomentar el turismo nacional e internacional, -
- b) Asumir la dirección y orientación del fenómeno turístico, c) Intervenir ante las autoridades a fin de que los turistas gozaran de toda clase de garantías, d) Procurar evitar molestias a los turistas con motivo de la aplicación de leyes de sa-

ESTRUCTURA DE LA COMISION NACIONAL DE TURISMO (1930-1933)



idad, migración y aduanas, e) Dirigir la propaganda en materia de turismo, tanto en el país como en el extranjero, f) En general promover todo lo conducente al desarrollo del turismo."(397)

Observaciones:

- 1.- Los cambios al organismo antecedente fueron mínimos; desaparecieron el nivel superior que ocupaba la Secretaría de Gobernación y eliminaron a las representaciones bancarias, este encogimiento en la organización no superó las deficiencias señaladas con respecto de la "Comisión Mixta Pro-Turismo".

"La reorganización... puede ser ocasionada por deficiencias demostradas en la estructura existente. - Algunas de estas deficiencias se producen por debilidades de la organización; Alcances excesivos de administración y demasados niveles, comunicación-inadecuada, deficiente coordinación interdepartamental, exceso de comités, falta de uniformidad en las políticas, toma de decisiones lenta, falta de logro de los objetivos, inhabilidad para cumplir - programas..."(398)

- 2.- Los integrantes de esta organización, no tenían claramente definido el papel que iban a desempeñar en la "Comisión Nacional de Turismo", aparentemente fueron simples observadores al no fijarse metas a lograr por cada representación.

"Debe haber un plan para la conclusión sistemática del trabajo de cada puesto especializado, de modo que el total de la actividad realice el objetivo - único. Este plan para la disposición sistemática - del trabajo constituye la estructura de la organización."(399)

- 3.- El funcionamiento de la "Comisión Nacional de Turismo", se efectuaría casi a control remoto porque supuestamente avanzaría a través del cumplimiento de metas en cada una de las enti

(397) Caballero, Gloria. ob.cit. pp. 30-31

I.M.I.T. ob.cit. p. 17

(398) Koontz, Harold. ob.cit. p. 324

(399) Idem. p. 157

dades públicas y privadas que representaban, lo cual sería utó pico en virtud de que no instrumentarían planes específicos para el turismo.

"Las estrategias son programas generales de acción para el logro de objetivos amplios. Las principales estrategias de una empresa implican objetivos, el compromiso de recursos para lograr estos objetivos y las principales políticas que deben ser seguidas en la utilización de estos recursos." (400)

El sentido común de quienes en México desarrollaron la organización turística, puede considerarse asombrosa porque incluyó a los grupos productores de bienes y servicios, pero no garantizó su participación espontánea y constante, como en el caso que nos describe Luis Fernández Fuster, sobre la evolución de la estructura Suiza:

"...en 1869 pudo fundar... la Unión Internacional de Hoteleros... En 1882 funcionaba con regularidad la Sociedad Suiza de Hoteleros y dos años más tarde el ferrocarril de San Gotardo difundía sugestivos carteles a través de la línea Londres-París-Suiza... En 1893 se fundó la Unión de Asociaciones Turísticas Suizas, de actividad publicitaria... ese mismo año el ((Sindicato de Intereses)) de la Suiza Romanda y del Jura-Simplón abrió, por su cuenta, la primera Oficina de Información de Turismo en Londres, iniciando con ello la captación del mercado turístico en su fuente de origen... en 193, las diversas compañías ferroviarias suizas fueron nacionalizadas... y a partir de esa fecha, la SBB (llamada también C.F.F., Compañía de los Ferrocarriles Suizos) desplegó una intensa actividad de propaganda, abriendo agencias en París (1903), Nueva York y Berlín (1908), El Cairo (1913) y Viena (1924). Antes de la segunda guerra mundial poseía también en Niza (1933), Amsterdam (1935), Praga, Estocolmo y Bruselas (1938); continuando, tras el conflicto, con las de Lisboa, San Francisco y Frankfurt del -

Maine (que sustituyó a la de Berlín) (1946), Buenos Aires (1947), Copenhague (1952) y Madrid (1956)."(401)

III.3 COMISION NACIONAL DE TURISMO, COMITE OFICIAL DE TURISMO Y PATRONATO DE TURISMO (1933-1934)

Como vimos la inestabilidad del segundo organismo turístico "Comisión Nacional de Turismo", dió lugar a una reorganización y ello nos ofrece la posibilidad de continuar verificando nuestra hipótesis.

El 8 de marzo de 1933, surgieron tres organismos turísticos (Ver organograma No. 3), estructurados en la siguiente forma:

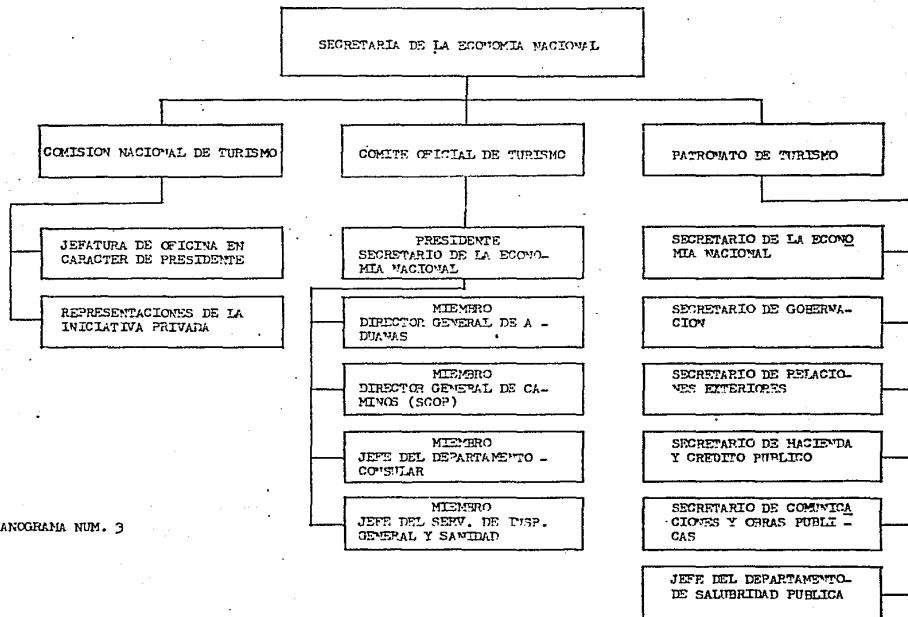
1. Secretaría de la Economía Nacional.
 - 1.0 Comisión Nacional de Turismo.
 - 1.0.1 Jefatura de Oficina con el carácter de Presidente.
 - 1.0.2 Representantes de la Iniciativa Privada.
 - 1.1 Comité Oficial de Turismo.
 - 1.1.1 Presidente. "Secretario de la Economía Nacional".
 - 1.1.2 Miembro. "Director General de Aduanas". (SHCP)
 - 1.1.3 Miembro. "Director General de Caminos (SCOP)"
 - 1.1.4 Miembro. "Jefe del Departamento Consular (SRE)".
 - 1.1.5 Miembro. "Jefe del Servicio de Inspección General y Sanidad"(DSP)
 - 1.2 Patronato de Turismo.
 - 1.2.1 Secretario de la Economía Nacional.
 - 1.2.2 Secretario de Gobernación.
 - 1.2.3 Secretario de Relaciones Exteriores.
 - 1.2.4 Secretario de Hacienda y Crédito Público.
 - 1.2.5 Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas.
 - 1.2.6 Jefe del Departamento de Salubridad Pública.

FUNCIONES:

"De la Comisión Nacional de Turismo: "ESTUDIAR EL FENOMENO DEL TURISMO", "PROFONER LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA SU MEJOR DESARROLLO", "SERVIR COMO ORGANIZACION CONSULTIVO AL COMITE Y AL PATRONATO".

"Del Comité Oficial de Turismo: "ESTUDIAR LOS PROBLEMAS QUE SURJAN EN RELACION CON EL TURISMO".

ESTRUCTURA DE LA COMISION NACIONAL DE TURISMO, COMITE OFICIAL DE TURISMO
Y PATRONATO DE TURISMO (1933-1934)



ORGANOGRAMA NUM. 3

"PROPONER SOLUCIONES CONCRETAS A LOS PROBLEMAS", -
 "PROMOVER EL DESARROLLO DEL TURISMO, MEJORAR LO RE-
 LATIVO A TRANSPORTES, CIRCULACION Y RESIDENCIA DE-
 LOS VIAJEROS".

"Del Patronato de Turismo: "DECIDIR LAS MEDIDAS MAS
 ADECUADAS EN RELACION A LOS PROBLEMAS DEL TURISMO."(402)

Observaciones:

- 1.- La creación de los tres organismos "Comisión Nacional de Turis-
 mo", "Comité Oficial de Turismo" y "Patronato de Turismo", de-
 pendiendo de la Secretaría de Economía, fue una decisión dispa-
 ratada porque de la noche a la mañana cambiaba la dirección de
 los asuntos turísticos y ello implicaría un nuevo comienzo.

"La planeación salva la diferencia entre el punto -
 donde nos encontramos y el punto donde queremos es-
 tar en el futuro. Implica en gran medida no sólo -
 la introducción de cosas nuevas, sino también una-
 innovación sensible y manejable."(403)

"La planeación se lleva al cabo formulando un siste-
 ma de procedimientos y normas que reflejen los ob-
 jetivos básicos y las metas de la administración."(404)

- 2.- En esta reorganización a la iniciativa privada como integrante
 de la "Comisión Nacional de Turismo", le correspondió la parte
 más delicada "Estudiar el Fenómeno del Turismo", "Proponer las
 medidas necesarias para su mejor desarrollo", para eso ten-
 drían que ser verdaderamente nacionalistas y destinar recursos
 con los que fuera posible establecer los centros de investiga-
 ción y de esa manera cumplir con las funciones citadas, lo -
 cual era sumamente difícil porque equivaldría a transformar -
 la mentalidad empresarial.

(402) Caballero, Gloria. ob.cit. pp. 54-55

I.M.I.T. ob.cit. pp. 20-21

(403) Koontz, Harold. ob.cit. p. 32

(404) Lazzaro, Victor. "SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS", Ed. Diana, Méx. 1973, p. 133

"El businessman corriente - escribe Druker -, cuando le preguntan qué es el business, suele contestar: ((Es una organización con el fin de lograr beneficio))".(405)

3.- Al sector público por medio del "Comité Oficial de Turismo" y "Patronato de Turismo", le tocaría "Estudiar los problemas - que surjan en relación al turismo" y "Tomar la decisión más - adecuada de solución", pero como la captación de "esos problemas" se realizaría en el ámbito de acción de cada uno de los miembros del Comité, las actividades relativas al turismo las relegarían a segundo término.

"La administración sana requiere que se establezca un sistema de fuerzas de balanceo en la organización, con el fin de que la autoridad delegada en individuos y grupos se mantenga dentro de los límites... A los gerentes que realizan trabajos no se les debe pedir que evalúen también su propio rendimiento..."(406)

El ensayo de transformación estructural -conversión múltiple de - la Comisión Nacional de Turismo- en el año de 1933, aparentemente tuvo eco en el viejo mundo dos años más tarde; en Francia por Decreto-Ley del 25 de julio y reglamento de 7 de septiembre fueron creados:

- a) Comisariado General de Turismo del Termalismo y del Climatismo. Dependiendo del Ministerio de -- Obras Públicas, el Comisariado era a la vez delegado general en el Consejo de Administración (de nueve miembros).
- b) Centro Nacional de Expansión del Turismo y del Termalismo. ((Fundación)) de derecho público como órgano administrativo y ejecutivo.
- c) Comité ejecutivo del que formaban parte los diferentes Ministerios interesados, compañías de transportes, asociaciones turísticas y la municipalidad. Tuvo 50 miembros, elevados posteriormente a 80."(407)

(405) D. Lynch The Concentration of Economic Power en D. Gvishiani. "Organización y - Gestión", Ed. Progreso, Moscú 1973, p. 461

(406) P. Sexton William. ob.cit. p. 80

(407) Fernández Paster, Luis. ob.cit. p. 598

III.4 COMISION NACIONAL DE TURISMO (1934-1937)

Hemos visto por las razones expuestas como difícilmente se podrían mantener los organismos turísticos, las deficiencias técnicas los menguaba y finalmente los derrumbaba.

En diciembre de 1934 se produjo el restablecimiento de la "Comisión Nacional de Turismo" (Ver organograma No. 4), constituida como a continuación se indica:

1. Secretaría de Gobernación.
- 1.0 Consejo Patrocinador.
- 1.0.1 Secretario de Gobernación.
- 1.0.2 Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas.
- 1.0.3 Jefe del Departamento de Salubridad.
- 1.2 Comité Ejecutivo.
- 1.2.1 Un Presidente.
- 1.2.2 Un Secretario.
- 1.2.3 Un Asesor.

"Del Consejo Patrocinador: "DEFINIR LAS ATRACCIONES QUE EL PAIS TIENE PARA EL TURISTA", "EDUCAR EL MEDIO EN FAVOR DEL TURISTA" y "PERFECCIONAR LOS SERVICIOS TURISTICOS."

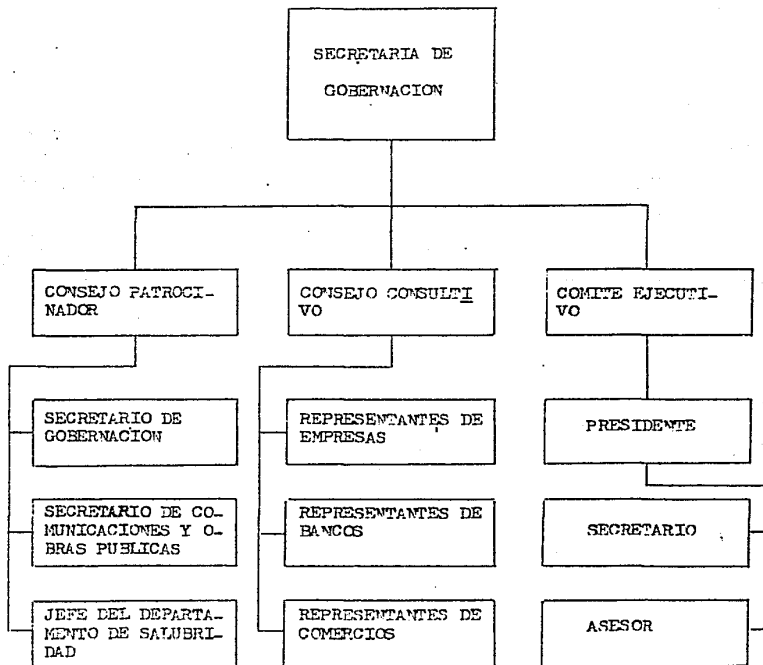
"Del Consejo Consultivo: "EMITIR OPINIONES CUANDO SE LO SOLICITARA" EL CONSEJO Y EL COMITE EJECUTIVO y "PROPONER LAS MEDIDAS QUE JUZGASE CONVENIENTES PARA EL DESARROLLO DEL TURISMO".

"Del Comité Ejecutivo: "PROPAGANDA DE LOS SERVICIOS TURISTICOS", "VIGILANCIA DE LOS SERVICIOS", "FORMULACION DE ANTEPROYECTOS DE LEY", "ESTABLECIMIENTO DE AGENCIAS DE TURISMO EN LA REPUBLICA Y EL EXTRANJERO" y "DESARROLLAR EL TURISMO".(408)

Observaciones:

- 1.- La toma de decisiones para retirar y después retornar la administración del turismo a la Secretaría de Gobernación, se dió tanto en una ocasión como en la otra sin previa investigación-

ESTRUCTURA DE LA COMISION NACIONAL DE TURISMO (1935-37)



y análisis de la situación que permitiera eliminar la incertidumbre del cambio.

"La decisión debe ser tomada sin demora. Sin embargo, antes de llevar a cabo la decisión, o por lo menos durante sus primeras etapas de implementación, ... debe comunicarse con los afectados por la decisión para ayudarlos a comprender la decisión y a conocer las circunstancias que causaron que se emprendiera tal acción."(409)

2.- Las funciones de la iniciativa privada se mantuvieron sin variación, como integrantes del "Consejo Consultivo", se encargarían de "Emitir Opiniones", en el "Consejo Patrocinador" y "Comité Ejecutivo" "Proponer medidas convenientes para el desarrollo del turismo", las funciones asignadas al gobierno si tuvieron modificaciones, que a través del "Consejo Patrocinador", desarrollaría las nuevas funciones: "Educar el medio en favor del turista" y "Perfeccionar los servicios turísticos", tan sólo por conducto de los Secretarios de Gobernación, Comunicaciones y Obras Públicas y por el Jefe del Departamento de Salubridad, por lo que podríamos considerar como utópicas las posibilidades del trío de funcionarios al más alto nivel, entre los tres no estarían en condiciones de hacerlo bien ni aún disponiendo por algunas horas diarias, semanales o mensuales del aparato administrativo de las entidades públicas a su cargo.

"...la planeación es una función fundamental de la administración, la planeación es vital para la gerencia. Para un nuevo proyecto, es el área de arranque lógico de la administración... la planeación para organizar, ... para actuar y para controlar, son requisitos de la planeación efectiva."(410)

"La planeación es la selección y relación de hechos, así como la formulación y uso de suposiciones con-

respecto al futuro en la visualización y formulación de las actividades propuestas que se creen necesarias para alcanzar los resultados deseados."(411)

3.- El Comité Ejecutivo formado por un Presidente, un Secretario y un Asesor, realizaría la "Propaganda de los servicios turísticos", "Vigilancia de los Servicios", "Formulación de Anteproyectos de Ley", "Establecimiento de agencias de turismo en la República y el extranjero" y "Desarrollar el turismo", naturalmente las funciones asignadas no correspondían a sus posibilidades reales y sería por lo tanto una misión imposible.

"La organización reúne todos los recursos básicos - en forma ordenada y acomoda a las personas en un esquema aceptable para que puedan desempeñar las actividades requeridas. La organización une a las personas en tareas interrelacionadas. Esta pensada para ayudar a que la gente trabaje junta con eficacia hacia el logro de objetivos específicos."(412)

El análisis del desenvolvimiento de los organismos turísticos mexicanos motivan sentimientos contradictorios, las sucesivas e infructuosas modificaciones los avivan, en tanto que las confrontaciones de realizaciones en la materia por naciones amigas, aspiran a devolver la confianza y estabilidad perdida, con esa finalidad, hago alusión a la información de Luis Fernández Fuster en torno a las acciones belgas durante los años de 1935 a 1938:

- 1° Promulgación de normas para un Estatuto de los Hoteleros y actividades similares.
- 2° Creación de un Servicio de Turismo y Hostelería vinculado al cuadro administrativo del Ministerio de Transportes.
- 3° Establecimiento de un sistema de permisos anuales pagados para los productores del comercio y de la industria.
- 4° Se funda en el Ministerio de Transportes un ((Office National des Vacances Ouvrières)).

(411) R. Terry, George. ob.cit. p. 202

(412) Idem. p. 304

5º Por ((arrêté royal)) de 30 de junio de 1938 se crea un Secretario General en el Ministerio de. -- Transportes y Comunicaciones, siendo una de las finalidades la de informar, pagar y promover el turismo nacional e internacional."(413)

III.5 DEPARTAMENTO DE TURISMO (1937-1939)

En el punto anterior se comentaron algunas de las causas del orden técnico que influyeron en la toma de la decisión para determinar la supresión de la "Comisión Nacional de Turismo", en este apartado, revisaremos los aspectos que en ese mismo sentido afectaron al organismo turístico que nació en su sustitución.

El 7 de junio de 1937, se creó el Departamento de Turismo dependiente de la Secretaría de Gobernación (Ver organograma No. 5), - conformado como a continuación se indica. (La estructura que se presenta es una versión del autor de la presente tesis porque en las fuentes documentales únicamente se habla de un pequeño departamento sin señalar oficinas, secciones, mesas).

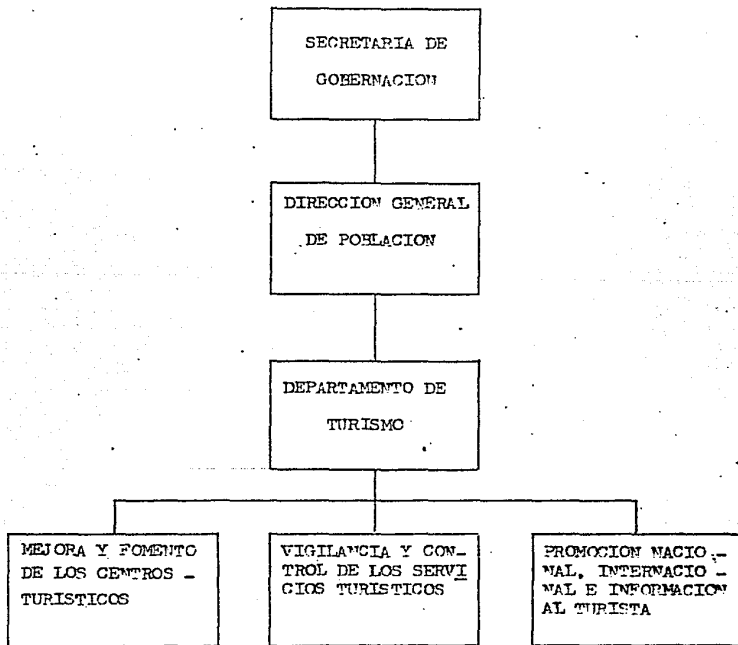
- 1. Secretaría de Gobernación.
- 1.0 Dirección General de Población.
- 1.0.1 Departamento de Turismo.
- 1.0.1.1 Mejora y Fomento de los Centros Turísticos.
- 1.0.1.2 Vigilancia y Control de los Servicios Turísticos.
- 1.0.1.3 Promoción Nacional, Internacional e Información

"LA MEJORA Y FOMENTO DE LOS CENTROS TURISTICOS --- EXISTENTES", Y LA CREACION DE OTROS "NUEVOS".
 "LA VIGILANCIA DE RESTAURANTES, HOTELES, CASAS DE HUESPEDES Y OTROS ALOJAMIENTOS".
 "CONTROL DE LOS SERVICIOS TURISTICOS".
 "PROMOVER LA INDUSTRIA TURISTICA TANTO EN EL PAIS-COMO EN EL EXTRANJERO".
 "INFORMACION Y ATENCION GENERAL A LOS TURISTAS EN LAS RUPTAS Y EN LOS CENTROS DE POBLACION."(414)

(413) Fernández Fuster, Luis. ob.cit. p. 602

(414) I.M.I.T. ob.cit. p. 26

ESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO (1937-1949)



Observaciones:

- 1.- La contracción o ajuste de la organización turística obedeció a la reacción ante la ineficiencia, fue un cambio desde la cúpula del poder, los integrantes en la organización de la "Comisión Nacional de Turismo", no tuvieron la menor idea de que su cedería una reestructuración.

"La determinación a priori de las necesidades financieras, de personal, de equipo, de planta física, la misma especulación bursátil, no son más que pronósticos que toda empresa debe estar en capacidad de hacer y realizar por un período prudencial..." "Nada hay en una organización que sea más importante que el futuro. Los propietarios, funcionarios, empleados y la sociedad en general están, o deberán estar, más atentos en saber hacia dónde se dirige una compañía..." (415)

- 2.- Evidentemente el nuevo organismo carecería de estabilidad y continuidad, porque las soluciones a los problemas no se fundamentarían en la experiencia de un pasado fructífero y la capacidad instalada no respondería a las necesidades que presentaría un sector en expansión.

"...el período de práctica se revelará como uno de los mejores instrumentos de perfeccionamiento o capacitación de funcionarios y como el medio más seguro de lograr la expansión de sus cualidades..." (416)

- 3.- Los asuntos que el Departamento de Turismo tendría que manejar, sobrepasaban el nivel en el que se había ubicado, por lo que constantemente las decisiones las tomaría el Secretario de Gobernación y esa situación provocaría dilación en la solución de problemas turísticos.

"La delegación de deberes exige que haya asimismo -

(415) Jiménez Castro, Wilburg. "INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LA TEORÍA ADMINISTRATIVA". Ed. F.C.E., Méx. 1965 p. 80

(416) Idem. p. 307

una delegación adecuada de autoridad, lo cual es - un acto directo de los niveles superiores hacia - los niveles jerárquicos inferiores."(417)

El recomienzo organizacional del turismo en México en los años de-
preguerra mundial, fue obligado por las circunstancias políticas -
internas, nadie podía imaginarse que en la mayoría de los países -
se suspendería la actividad de la amistad, y en consecuencia para-
ría el avance estructural del turismo.

Meses antes del conflicto bélico, en Francia por Decreto Ley del -
17 de junio de 1938, el Centro Nacional de Expansión Turística fue
supeditado al Comisariado General de Turismo, mediante un Consejo-
de Administración de 16 miembros y un representante del Ministerio
de Hacienda, durante la guerra fue establecido un "Servicio de Tu-
rismo."(418)

En Bélgica el 26 de enero de 1939, fue establecido "El Commissa -
riat" adscrito al actual Ministro-Secretario de Estado para la Fun-
ción Pública y el Turismo. (Desde marzo de 1966, compuesto por las
direcciones de "Turismo y la Hotelería" y "Vacaciones Obreras y -
del Turismo Popular").(419)

En Suiza el 21 de septiembre de 1939 fue fundada la ((Central Sui-
za para el Fomento del Turismo)).(420)

No obstante que en España acababa de concluir la guerra civil -
-abril de 1939- y estaba destruido, depauperado y hambiento, por-
decreto del 8 de agosto de ese año, convirtió al Servicio "nacional
de Turismo en Dirección General de Turismo. Un mes después, en sep-
tiembre se iniciaría la Segunda Guerra Mundial.(421)

(417) Jiménez Castro, Wilburg. ob.cit. p. 141

(418) Fernández Fuster, Luis. ob.cit. p. 598

(419) Idem. p. 602

(420) Idem. p. 614

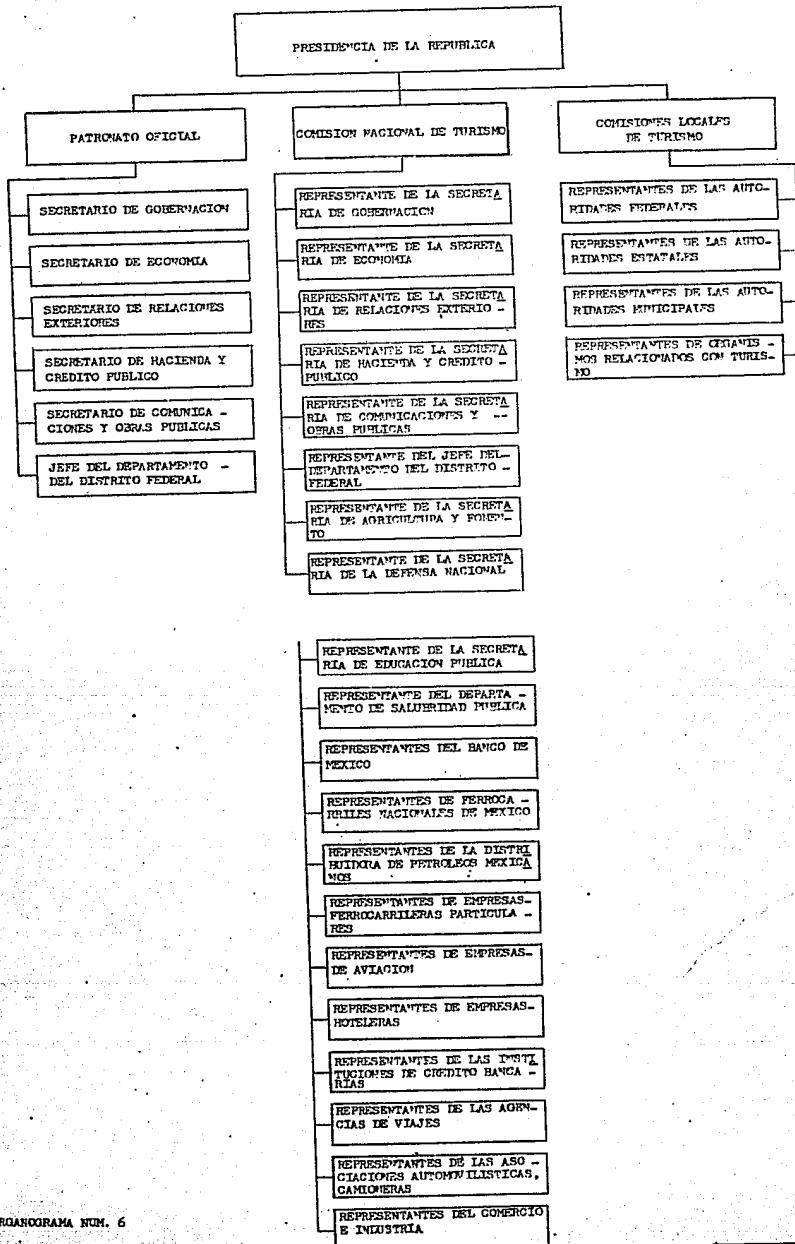
(421) Idem. pp. 665-667

III.6 CONSEJO NACIONAL DE TURISMO (1939-1947)

En los anteriores subtemas hemos visto que la estructuración de los organismos turísticos no se ha llevado a cabo conforme lo establecen los principios y normas de la ciencia administrativa, situación que ha contribuido a provocar la "fragilidad organizacional del sector", en este punto veremos a continuación el origen de la duplicidad institucional.

El 9 de noviembre de 1939, "en apoyo" al pequeño departamento de turismo, fue establecido el "Consejo Nacional de Turismo", como en seguida se menciona:

- 1. Presidencia de la República
- 1.0 Patronato Oficial.
- 1.0.1 Secretario de Gobernación.
- 1.0.2 Secretario de Economía.
- 1.0.3 Secretario de Relaciones Exteriores.
- 1.0.4 Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- 1.0.5 Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas.
- 1.0.6 Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- 1.1 Comisión Nacional de Turismo.
- 1.1.1 Representante de la Secretaría de Gobernación.
- 1.1.2 Representante de la Secretaría de Economía.
- 1.1.3 Representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- 1.1.4 Representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- 1.1.5 Representante de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
- 1.1.6 Representante del Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- 1.1.7 Representante de la Secretaría de Agricultura y Fomento.
- 1.1.8 Representante de la Secretaría de la Defensa Nacional.
- 1.1.9 Representante de la Secretaría de Educación Pública.
- 1.1.10 Representante del Departamento de Salubridad Pública.
- 1.1.11 Representantes del Banco de México.
- 1.1.12 Representantes de Ferrocarriles Nacionales de México.
- 1.1.13 Representantes de la Distribuidora de Petróleos Mexicanos.
- 1.1.14 Representantes de Empresas Ferrocarrileras Particulares.
- 1.1.15 Representantes de Empresas de Aviación.
- 1.1.16 Representantes de las Empresas Hoteleras.



- 1.1.17 Representantes de las Instituciones de Crédito Bancarias
- 1.1.18 Representantes de las Agencias de Viajes.
- 1.1.19 Representantes de las Asociaciones Automovilísticas y Camioneras.
- 1.1.20 Representantes del Comercio e Industria.
- 1.2 Comisiones Locales de Turismo.
- 1.2.1 Representantes de las Autoridades Federales.
- 1.2.2 Representantes de las Autoridades Estatales.
- 1.2.3 Representantes de las Autoridades Municipales.
- 1.2.4 Representantes de Organismos Relacionados con el Turismo.

FUNCIONES:

"Del Patronato Oficial: "PROMOVER EL TURISMO" y "MEJORAR EL FONDO DE PROPAGANDA, FOMENTO Y DESARROLLO DEL TURISMO".

"De la Comisión Nacional de Turismo: "PROPORER LA - POLITICA QUE CREYERA CONVENIENTE SUSCRIBIR EN MATERIA DE TURISMO", "SUGERIR LAS INICIATIVAS DE LEY PARA SU FOMENTO", "EXCITAR A LAS EMPRESAS PRIVADAS PARA QUE MEJOREN LOS SERVICIOS TURISTICOS", "SUGERIR A LAS DEPENDENCIAS OFICIALES LA ATENCION A LOS LUGARES SEÑALADOS COMO DE INTERES TURISTICO" y "ATENDER LO RELATIVO A RELACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE TURISMO".

"De las Comisiones Locales de Turismo: "ATRIBUCION - NES SEMEJANTES A LAS DE LA COMISION NACIONAL EN SU ESFERA DE COMPETENCIA."(422)

Observaciones:

1.- La estructura del "Consejo Nacional de Turismo" fue más impresionante que práctica, entre otras razones por las siguientes:

1.1 La indefinición de jerarquías en el "Patronato Oficial",-- "Comisión Nacional de Turismo" y "Comisiones Locales de Turismo" provocaría parálisis funcional en virtud de que el desarrollo de las funciones dependería de la iniciativa de sus integrantes.

"El principio de la coordinación vertical se expresa en una sola palabra: Autoridad. Por tanto, la -

autoridad debe tener un proceso claramente definido a través del cual se proyecte por toda la organización..."(423)

1.2 La duplicidad de funciones entre el "Consejo Nacional de Turismo" y el "Departamento de Turismo" incrementaría los gastos para el desarrollo del turismo.

"...planear la organización puede revelar debilidades. Se perciben mejor las duplicaciones de esfuerzo, líneas poco claras de autoridad,... excesivo - papeleo y prácticas obsoletas..."(424)

1.3 Las reuniones de los funcionarios del "Patronato Oficial" se efectuarían por iniciativa del "Presidente de la República", naturalmente que la periodicidad y tiempo efectivo que le dedicarían a las cuestiones turísticas, sería mínimo en comparación con los asuntos relacionados con las entidades en las que figuraban como titulares, y entonces la improvisación, desorden e incertidumbre ahogaría la toma de decisiones.

"...el jefe ejecutivo debe apoyarse en su plana mayor para el logro de sus objetivos. La mayor parte de asuntos en su organización deberán resolverse - sin siquiera llegar hasta él..."(425)

1.4 La gran diversidad de criterios reunidos en el organismo "Comisión Nacional de Turismo" así como la inexistencia de coordinación, dirección y control, haría imposible el acuerdo para cumplir decorosamente con las funciones asignadas, las cuales por su importancia tendrían que ser ampliamente discutidas.

"Coordinar es asegurarse de que la división del tra

(423) Galván Escobedo, José. "TRATADO DE ADMINISTRACION GENERAL", Escuela Superior de Administración Pública, América Central, San José, Costa Rica. 1962, p. 261

(424) Koontz, Harold. *ob.cit.* p. 323

(425) C. Stone, Donald. Notas sobre el jefe ejecutivo del gobierno, su papel y sus mé todos, en Waldo, Dwight. "ADMINISTRACION PUBLICA", Ed. Trillas, Méx. 1974 p.392

bajo de buenos resultados; o sea, que haya unidad de esfuerzos para alcanzar un objetivo común."(426)

"...dirección se define como el proceso de influir sobre las personas para que intenten con disposición y entusiasmo el logro de las metas de la organización."(427)

"Control es determinar lo que esta haciendo, esto es, evaluar el desempeño y, si es necesario, aplicar medidas correctivas, de manera que el desempeño esté de acuerdo con los planes."(428)

1.5 El ámbito de acción de la "Comisión" era por naturaleza a nivel nacional y por lo tanto el establecimiento de las "Comisiones Locales de Turismo", resultaría duplicatoria considerando que estas últimas también las formarían funcionarios federales y representantes de organismos relacionados con el turismo.

III.7 COMISION NACIONAL DE TURISMO (1947-1949)

Hemos podido comprobar como las constantes reestructuraciones del sector turismo, se originaron a consecuencia de la omisión y desdén de los principios, métodos y procedimientos que establece la ciencia de la administración.

En este subtítulo revalidaremos por séptima ocasión nuestra hipótesis.

En noviembre de 1947 el gobierno de la República, dió vida a la "Comisión Nacional de Turismo" (Ver organograma No. 7), en la forma que se enuncia:

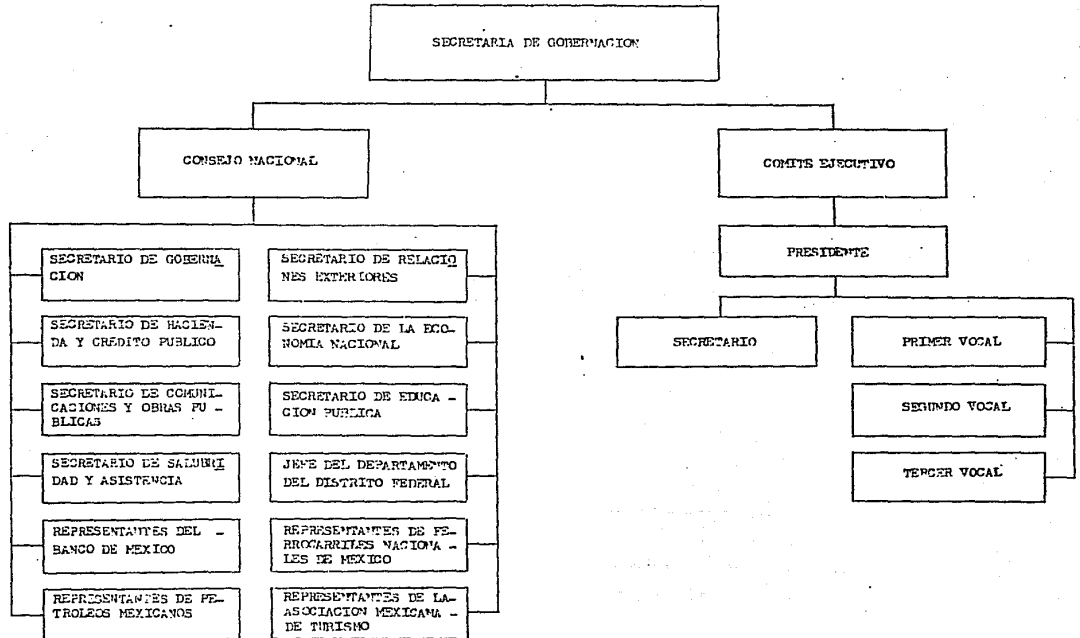
- 1. Secretaría de Gobernación.
- 1.0 Consejo Nacional.
- 1.0.1 Secretario de Gobernación.

(426) P. Sexton, William. ob.cit. p. 22

(427) Koontz, Harold. ob.cit. p. 426

(428) R. Terry, George. ob.cit. p. 533

ESTRUCTURA DE LA COMISION NACIONAL DE TURISMO (1947-1949)



- 1.0.2 Secretario de Relaciones Exteriores
- 1.0.3 Secretario de Hacienda y Crédito Público
- 1.0.4 Secretario de la Economía Nacional.
- 1.0.5 Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas.
- 1.0.6 Secretario de Educación Pública.
- 1.0.7 Secretario de Salubridad y Asistencia.
- 1.0.8 Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- 1.0.9 Representantes del Banco de México.
- 1.0.10 Representantes de Ferrocarriles Nacionales de México.
- 1.0.11 Representantes de Petróleos Mexicanos.
- 1.0.12 Representantes de la Asociación Mexicana de Turismo.
- 1.1 Comité Ejecutivo.
- 1.1.1 Presidente.
- 1.1.2 Secretario.
- 1.1.3 Primer Vocal.
- 1.1.4 Segundo Vocal.
- 1.1.5 Tercer Vocal.

"ATRIBUCIONES de la Comisión Nacional de Turismo: -
 "ESTUDIAR Y FOMENTAR EL TURISMO NACIONAL Y EXTRAN-
 JERO", "TODO LO RELACIONADO CON LA PROMOCION TURIS-
 TICA", "CUIDADO Y MEJORAMIENTO DE LOS RECURSOS TU-
 RISTICOS", "CONTROL DE LOS SERVICIOS", "COORDINAR
 LA LABOR TURISTICA EN LOS ESTADOS."

"FUNCIONES del Comité Ejecutivo: "LLEVAR A LA PRAC-
 TICA LOS ACUERDOS DICTADOS POR EL CONSEJO Y DE -
 HACER EFECTIVAS LAS DISPOSICIONES DE LA LEY Y SU -
 REGLAMENTO."(429)

- 1.- En este esquema se puede detectar que el criterio utilizado pa-
 ra reorganizar el sector turismo, no sufría modificaciones, -
 aún más, el trasplante de los vicios de antaño continuó a pe-
 sar de que como lo hemos indicado un organismo de esa natura-
 leza es simbólico.

"Los comités y las comisiones han fallado. Su meca-
 nismo es inevitablemente lento, engorroso, antieco-
 nómico e ineficaz y no es fácil hacerlo colaborar-
 con los demás departamentos..."(430)

- 2.- El ejercicio de las atribuciones lo efectuaría cada uno de -
 sus miembros en "casita", según el criterio del representan -

(429) Caballero, Gloria. ob.cit. pp. 91-94
 I.M.I.T. p. 32

(430) D. Gvishiani. ob.cit. p. 222

te, es decir todavía estábamos como en el principio en la e -
nunciación genérica, no se daban lineamientos, ni ideas espe-
cíficas, sobre la forma de realizar las funciones que se deri-
varan.

"Las estrategias son programas generales de acción-
para el logro de objetivos amplios... Las políti-
cas guían el pensamiento en la toma de decisiones-
y aseguran que éstas caigan dentro de ciertos lími-
tes."(431)

- 3.- El principio de jerarquía escalar no fue definido en el "Con-
sejo Nacional", y ello produjo la duplicidad múltiple de fun-
ciones aún cuando en el "Comité Ejecutivo" si se efectuó la -
clasificación de cada miembro, su participación individual o-
colectiva tendría que repetirse al igual que en el "Consejo".

"Lyndall Urwick define la autoridad como el derecho
formal para exigir la actividad de otros... La cla-
ridad se logra mediante la delegación por etapas o
niveles, desde el director hasta el nivel de traba-
jo..."(432)

- 4.- El mando de la "Comisión Nacional de Turismo", le corresponde
ría al Secretario de Gobernación, quién en virtud de sus innu-
merables ocupaciones destinaría tiempos mínimos a la coordina-
ción del organismo turístico.

"Delegación significa autoridad específica que con-
fiere un superior; en su esencia, incluye una res-
ponsabilidad doble."(433)

Entretanto aquí efectuábamos un nuevo movimiento político reorga-
nizativo -de regreso al punto cero-, en el sector turismo, Alema-
nia que salía devastada del conflicto bélico, se aprestaba a tra-
bajar para su plena recuperación, reconoció en el turismo a un -
fuerte aliado para su reconstrucción, al establecer la Dirección-

(431) Koontz, Harold. ob.cit. p. 157

(432) P. Sexton, William. ob.cit. p. 42

(433) Idem. p. 62

Alemana para el Fomento del Turismo, en mayo de 1948, producto de la fusión de las asociaciones turísticas -Asociación de Bañeros y Asociación de Hoteles y Restaurantes- en la "Bundesverband Deutscher Verkehrsverbände".(434)

Francia por su parte por Ley del 27 de abril de 1946, restableció al Comisariado General de Turismo y al Comité Ejecutivo, y por decreto del 31 de marzo de 1948, los convirtió en la "Dirección General de Turismo", el Ministerio de Obras Públicas del que dependía, pasó a denominarse Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Turismo, instituyó de nueva cuenta al Centro Nacional de Turismo con carácter consultivo, compuesto por un Consejo de Administración y un Comité Nacional que duró en funciones hasta el 5 de febrero de 1951, en tanto que el Centro Nacional fue suprimido en junio de 1952 para dar lugar a la creación del Consejo Superior de Turismo.(435)

III.8 CONSEJO NACIONAL DE TURISMO Y DIRECCION GENERAL DE TURISMO (1949-1958)

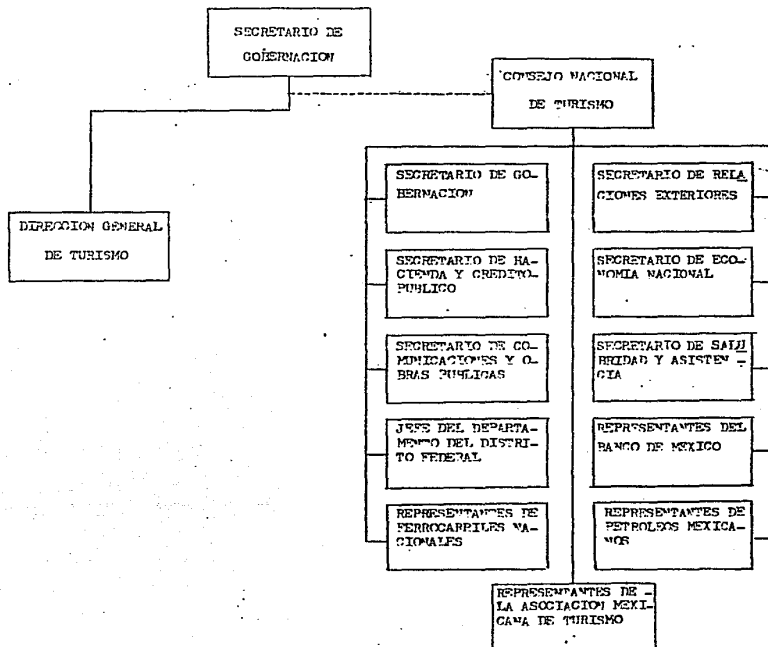
La revisión de las razones que han dado lugar a las reorganizaciones turísticas, nos están permitiendo demostrar su fragilidad estructural como producto de las irregularidades de carácter técnico.

En diciembre de 1949, el gobierno en turno emitió la Ley Federal de Turismo, con la que fue creado el "Consejo Nacional de Turismo" y la Dirección General de Turismo, en la forma que se manifiesta a continuación:

(434) Fernández Fuster, Luis. ob.cit. p. 613

(435) Idem. p. 598

ESTRUCTURA DEL "CONSEJO NACIONAL DE TURISMO Y DE LA "DIRECCION GENERAL DE TURISMO (1949-1958)



- 1. Secretario de Gobernación.
- 1.0 Consejo Nacional de Turismo.
- 1.0.1 Secretario de Gobernación.
- 1.0.2 Secretario de Relaciones Exteriores.
- 1.0.3 Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- 1.0.4 Secretario de Economía Nacional.
- 1.0.5 Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas.
- 1.0.6 Secretario de Salubridad y Asistencia.
- 1.0.7 Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- 1.0.8 Representantes del Banco de México.
- 1.0.9 Representantes de Ferrocarriles Nacionales.
- 1.0.10 Representantes de Petróleos Mexicanos.
- 1.0.11 Representantes de la Asociación Mexicana de Turismo.
- 1.1 Dirección General de Turismo.(436)

"FUNCIONES DEL CONSEJO NACIONAL DE TURISMO: "ESTUDIAR EL FENOMENO DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONOMICO SOCIAL", "SUGERIR AL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION, LA PROMULGACION DE LEYES PARA INCREMENTAR EL TURISMO" y "REALIZAR LOS ESTUDIOS TECNICOS RELATIVOS PARA MEJORAR LA SITUACION DE MEXICO EN ESTE ASPECTO".

"ATRIBUCIONES DE LA DIRECCION GENERAL DE TURISMO: - "ATENDER LO RELATIVO A PROMOCION", SERVICIOS Y RECURSOS TURISTICOS", "COORDINAR SUS FUNCIONES CON LOS ESFUERZOS DE LOS GOBIERNOS ESTATALES EN LA MATERIA TURISTICA".(437)

Observaciones:

- 1.- No obstante que en la estructura apareciera el "Consejo Nacional de Turismo", como órgano de asesoría al Secretario de Gobernación, en la realidad sus integrantes se manejarían individual e independientemente, en virtud de que cada uno tenía una responsabilidad adicional en la administración pública.

"El staff se refiere a los componentes de la organización que están primordialmente para proporcionar servicios y asesoramiento a otras unidades."(438)

"La asesoría staff es mucho más importante para los negocios, el gobierno y otras empresas cuando los gerentes operativos descubren que la toma de decisiones requiere profundos conocimientos en áreas --

(436) Caballero, Gloria. ob.cit. pp. 109-112

(437) Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas "ORGANIZACION TURISTICA MEXICANA", (Documento Interno sin fecha), p. 7

(438) P. Sexton, William. ob.cit. p. 86

económicas, técnicas, políticas, legales y sociales... este tipo de especialistas pueden permitirse el tiempo de pensar, recolectar datos y analizarlos cuando sus superiores, ocupados en la administración de las operaciones, no pueden hacerlo." (439)

- 2.- El papel de coordinador del Secretario de Gobernación, tendría mayor complicación debido a la ampliación en su tramo de control, aunque tuviera la facilidad de efectuar la delegación de funciones no se escaparía de realizar nuevas actividades.

"La amplitud del control raramente es uniforme en toda organización. En los niveles más altos, donde los puestos son interdependientes... el ejecutivo superior puede llegar a coordinar con éxito hasta doce o quince puestos." (440)

- 3.- La estructura no reflejaba la autoridad entre los integrantes del "Consejo" por lo que su funcionamiento se trabaría por la independencia de sus miembros.

"...la autoridad es el derecho oficial y legal de ordenar acción por otros y de hacerla cumplir." (441)

En los años que habían transcurrido desde la apertura de la organización pública del turismo de 1929 a 1940-1958, en el fondo el avance era mínimo, al respecto no se producía algo nuevo y efectivo, en las mismas circunstancias se encontraban -según se ha señalado- naciones de abolengo turístico, esas semejanzas volvemos a confirmarlas con la información que nos ofrece Luis Fernández Fuster, sobre el aparato griego posterior a 1945:

"GRECIA: OFICINA NACIONAL DEL TURISMO HELÉNICO... Es Corporación de derecho público con personalidad propia y autónoma, aunque depende jerárquicamente del Estado. Su organización comprende un Consejo de Administración y una Secretaría General. El Consejo esta compuesto por nueve miembros especialistas que se nombran por Decreto. Seis de ellos por una duración de tres años, siendo el reg

(439) Koontz, Harold. ob.cit. p. 271

(440) P. Sexton, William. ob.cit. p. 48

(441) R. Terry, George. ob.cit. p. 333

to natos -Secretario General, Jefe del Servicio Arqueológico, de Antigüedades y Restauración y un - Consejero designado por el Ministerio de Hacienda. La competencia del Consejo versa sobre los presupuestos económicos, programas de trabajo, directrices de la política turística, personal, actos administrativos de determinada importancia, etc. El poder administrativo recae en la Secretaría General..."(442)

III.9 FIDEICOMISO FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO AL TURISMO (1956)

El siguiente análisis obedece no a una reestructuración del sector turismo, sino al surgimiento de un organismo que por su relación con la actividad turística se vincula al presente trabajo, en vista de que lejos de fortalecer la organización con la creación de esta clase de entidades independientes, debilitó la coordinación y control de la administración pública del turismo.

En noviembre de 1956 el Ejecutivo Federal decretó la creación del Fideicomiso Fondo de Garantía y Fomento al Turismo, constituido en la siguiente forma:

1. Comité Técnico.
 - 1.0 Representación de la Secretaría de Gobernación.
 - 1.1 Representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
 - 1.2 Representación de la Secretaría de Economía.
 - 1.3 Representación del Banco de México.
 - 1.4 Representación de Nacional Financiera.

"ESTUDIAR Y COOPERAR PARA EL DESARROLLO DE NUEVOS CENTROS TURISTICOS Y FOMENTAR LOS YA EXISTENTES", "PROMOVER LA AFLUENCIA TURISTICA EXTRANJERA Y ESTIMULAR LA NACIONAL", "FOMENTAR Y DESARROLLAR EMPRESAS O ACTIVIDADES TURISTICAS AUXILIA"NDOLAS EN SUS NECESIDADES ECONOMICAS."(443)

Observaciones:

- 1.- Los objetivos que intentaría lograr serían idénticos a los -

(442) Fernández Fuster, Luis. ob.cit. p. 620

(443) Caballero, Gloria. ob.cit. pp. 113-114

I.M.I.T. ob.cit. p. 36

asignados tanto a la Dirección General de Turismo, como al "Consejo Nacional de Turismo", por lo que la descoordinación entre los diversos organismos turísticos redundaría en duplicidad de actividades y gastos.

"La departamentalización funcional es la base que se utiliza con mayor amplitud para organizar las actividades y está presente en casi todas las empresas en algún nivel de la estructura de organización."(444)

- 2.- La modalidad de conformar un organismo por medio de "representaciones" de diversas entidades públicas, equivale a tratar de servir a dos patrones simultáneamente, si además se comisiona al mismo personal para desarrollar los trabajos relativos al sector turismo, como serían por ejemplo los del "Consejo Nacional de Turismo", entonces los mismos personajes colaborarían en tres dependencias al mismo tiempo, lo cual es absolutamente absurdo e imposible.

"El principio de equilibrio es común a todas las áreas de la ciencia y a todas las funciones del administrador. Se deben equilibrar las ineficiencias de alcances amplios de la administración con las ineficiencias de líneas prolongadas de comunicaciones."(445)

- 3.- No se indicó en quién recaería la dirección del organismo, en consecuencia la coordinación de sus miembros quedaría en el aire.

"Dirigir es el proceso de influir sobre las personas para que intenten en forma voluntaria y entusiasta lograr las metas de la organización."(446)

III.10 DEPARTAMENTO DE TURISMO (ORGANISMO AUTÓNOMO 1958)

A la manera que se ha venido probando la tesis del presente tra-

(444) Koontz, Harold. ob.cit. p. 224

(445) Idem. p. 336

(446) Idem. p. 423

bajo, se efectuará el análisis técnico de la organización establecida en diciembre de 1958, la cual es muy importante porque en ese cambio se estrenó un nivel superior.

En ese año la estructura del "Departamento de Turismo" (Ver organograma No. 9), fue la siguiente:

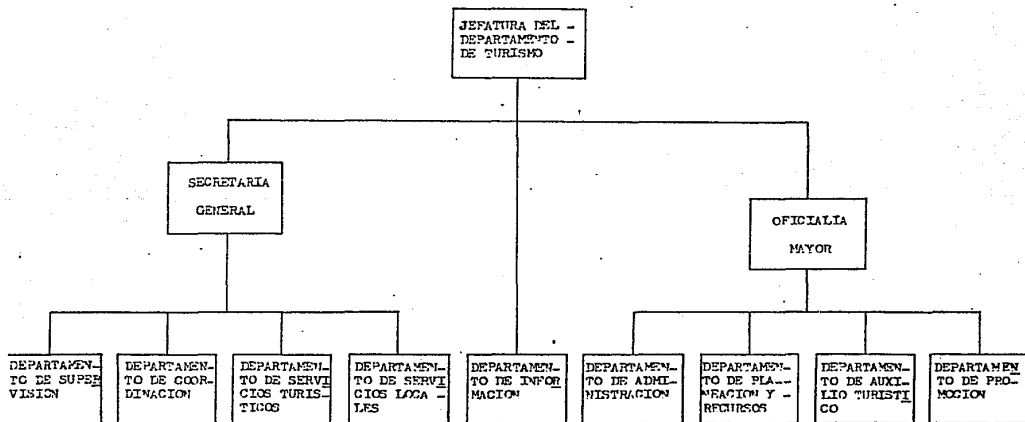
- 1. Jefatura del Departamento de Turismo.
- 1.0 Secretaría General.
- 1.0.1 Departamento de Supervisión.
- 1.0.2 Departamento de Coordinación.
- 1.0.3 Departamento de Servicios Turísticos.
- 1.0.4 Departamento de Servicios Locales.
- 1.1 Oficialía Mayor.
- 1.1.1 Departamento de Administración.
- 1.1.2 Departamento de Planeación y Recursos.
- 1.1.3 Departamento de Auxilio Turístico.
- 1.1.4 Departamento de Promoción.
- 1.2 Departamento de Información.

"a) Aplicar la Ley y su reglamento b) Promover el turismo tanto en el país como en el extranjero -- c) Supervisar, autorizar y reglamentar los servicios turísticos d) Proteger y conservar los recursos turísticos e) Organizar las Cámaras y la Confederación de Cámaras de Turismo f) Formar y mantener el Catálogo Turístico Nacional g) En coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, organizar lo relativo a transportes cuando estén dedicados exclusivamente a turismo." (447)

Observaciones:

- 1.- La estructura del Departamento de Turismo en 1958, tenía las tradicionales deficiencias que toda entidad pública presenta hasta nuestros días, esto es la omisión de órganos que lo constituyen, puestos que deben existir en cada uno, características del personal, profesión, conocimientos generales y específicos, experiencia, así como las funciones que desempe-

ESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO (ORGANISMO AUTÓNOMO) (1958-1964)



ORGANOGRAMA NUM. 9

harían.

"...integración se define como la tarea de llenar-- puestos de una estructura organizacional para, luego de identificar los requerimientos de la fuerza de trabajo, hacer un inventario de ésta, reclutar, seleccionar, ubicar, promover, evaluar, recomen - sar y capacitar personal."(448)

- 2.- El "tramo de control", pudiera calificarse como adecuado por- que en cada nivel, no rebasa el número de cuatro, a simple - vista esa organización pudiera parecer perfecta aunque las - consideraciones señaladas en el punto anterior destruyen cual - quier argumento a favor.

"En cada posición administrativa existe un límite - al número de personas que un individuo, puede admi - nistrar en forma eficiente, pero el número preciso varía de acuerdo con el efecto de variables subya - centes."(449)

- 3.- Las funciones del Departamento según el Artículo 6 de la Ley- Federal de Turismo serían 7 y el número de unidades adminis - trativas contabilizando las superiores 12, por lo que al dis - tribuir las mismas entre los nueve "departamentos", dos de - ellos se quedarían sin función, probablemente los superiores- se encargarían de la coordinación de las unidades operativas, el exceso de órganos de cualquier manera era notoria.

"Cualquier estructura organizacional se busca que-- incluya un número adecuado de unidades organizacio - nales, relacionadas de tal manera que se logren - las máximas cooperación, eficiencia, y satisfac - ción de los esfuerzos del trabajo personal para - las circunstancias y condiciones individuales."(450)

La elevación del organismo turístico a un nivel superior, debía - haberse producido mucho tiempo atrás, pero los tumbos técnico-polí

448) Koontz, Harold. ob.cit. p. 341

449) Idem. p. 334

450) R. Terry, George. ob.cit. p. 377

ticos -fragilidad estructural- impidieron su vertiginoso ascenso.

En 1958, la mayoría de las naciones todavía no inauguraban su estructura turística, algunas lo harían en poco tiempo: Portugal - (1965), Colombia (1968), Perú (1964), Ecuador (1964), Estados Unidos (1961), Japón (1959), Togo (1963).

Algunas otras tenían unos cuantos años de haberlo hecho, tal es el caso de Dinamarca, que empezó con una entidad particular subvencionada por el Estado llamada "Asociación Turística de Dinamarca", -el 4 de febrero de 1954-, limitada a la promoción de turismo extranjero dentro de las fronteras del país, constituida por cuatro asociaciones regionales:

- 1) Asociación de Turismo para Copenhague y alrededores.
- 2) Federación de Asociaciones de Turismo del Este.
- 3) Federación de Asociaciones de Turismo de Funen.
- 4) Federación de Asociaciones de Turismo de Jutlandia.

Sobre su organización Fernández Fuster nos indica:

"La Asociación es administrada por dos órganos:

- A) Consejo de Turismo (Travel Council)
- B) Comité Ejecutivo.

El primero es el responsable de la alta dirección de la Asociación y del empleo de sus fondos. Se reúne una vez al año en el otoño, ... puede hacerlo con carácter extraordinario en cualquier ocasión. - Está formado por cargos procedentes de tres grupos distintos:

- Grupo 1. Directores de las Asociaciones regionales y locales (unos 140 aproximadamente)
- Grupo 2. Representantes de Ministerios
- Grupo 3. Otros 55 representantes de diversas organizaciones.

Cada asociación local dispone de un voto; las regionales de tantos como mil miembros... Para la discusión de problemas especiales están previstas reuniones de los directores de las Asociaciones regionales.

El Comité Ejecutivo... es el organismo que dirige y realiza la labor diaria de la Asociación Nacional. Esta formado por trece miembros (dos de los representantes ministeriales del Consejo, cuatro por las Asociaciones regionales y siete procedentes de Hotelería, Agencias de Viaje, Líneas Marítimas, Aéreas y Ferrocarriles, Automóvil Clubs y empleados de la industria turística.(451)

III.11 COMISIONES LOCALES DE TURISMO (1961)

Singular ejemplo de debilidad organizacional en el sector materia de este trabajo, nos ofrece el caso de las "Comisiones Locales de Turismo" creadas por medio de la "Ley Federal de Turismo" el 3 de enero de 1961.

Su conformación de acuerdo con ese ordenamiento fue la que en seguida se manifiesta:

1. Presidente (El Gobernador o el representante que al efecto nombrara).
- 1.1 Secretario Ejecutivo (Designado por el Departamento de Turismo).
- 1.2 Vocal (Nombrado por las organizaciones privadas de los prestadores de servicios turísticos en el estado).

FUNCIÓNES:

"Fomentar el turismo, supervisar los servicios turísticos, controlar la aplicación de los precios y tarifas de los mismos, y en colaboración con las Secretarías de Educación Pública, del Patrimonio Nacional y de Agricultura, conservar los monumentos históricos, artísticos y los parques nacionales."(452)

Observaciones:

- 1.- En las Comisiones Locales de Turismo las funciones de planeación, programación, organización dirección y control de actividades no podrían llevarse a cabo porque sus tres miembros -

(451) Fernández Fuster, Luis. ob.cit. p. 611

(452) I.M.I.T. "ORGANIZACIÓN TURÍSTICA MEXICANA", (Documento Interno sin fecha) p. 9

sólo estarían en posibilidad de expresar sugerencias y recomendaciones de acción turística al aparato administrativo estatal.

"Toda administración esta formada, ante todo, de seres humanos, y sin este elemento ninguna forma de administración es concebible... El segundo elemento es el factor estructural; es decir, una institución no importa cuan pequeña sea, posee una estructura... El tercer elemento es el factor económico, entendiéndose por tal los recursos materiales requeridos para el funcionamiento adecuado del cuerpo administrativo."(453)

2.- La carencia de estructura de apoyo operativo, haría imposible la supervisión de los servicios, el control de precios y tarifas turísticas, así como la conservación de los monumentos históricos, artísticos y parques nacionales.

"Organización es la agrupación de actividades necesarias para lograr objetivos, la asignación de cada grupo a un administrador con la autoridad necesaria para supervisarlo, y la provisión de coordinación horizontal y vertical en la estructura..."(454)

Es apropiado recapitular en torno a las Comisiones Locales de Turismo, que sus antecedentes se remontan al origen mismo de la administración pública del sector, que en 1929 una de las funciones de aquel organismo era "establecer Comisiones Locales Mixtas Pro-Turismo, el intento feneció a los seis meses, luego en 1939 quedaron integradas al Consejo Nacional de Turismo, en esta segunda ocasión el criterio siguió siendo el mismo, finalmente en el año de 1961, La Ley Federal de Turismo ordenó su creación en aquellos estados donde el Gobernador conviniera en coordinar sus actividades turísticas con la Federación, la diferencia radica en que en-

(453) Galván Escobedo, José. "Tratado de Administración General", Ed. Trillas, Méx. - 1981, pp. 33-34

(454) Koontz, Harold. ob.cit. p. 203.

esta última, la máxima autoridad estatal quedó comprendida en la estructura de la citada Comisión.

En otros países el símil organizacional referido lo encontramos en Francia e Italia, dejemos que Luis Fernández Fuster nos comente el de Italia de aquellos días, así como que nos ilustre sobre su situación actual.

"Oficinas Locales para el Fomento del Turismo fueron instituidas por Decreto-Ley de 14 de abril de 1926... Se crean en aquellas localidades que poseen atractivos turísticos e instalaciones idóneas para la estancia de los turistas. Existen en la actualidad 241, la mayoría con oficinas de Información... en principio, dependieron del Ministerio de Gobernación. Con carácter exclusivamente provincial dependen como el E.N.I.T. (Ente Nazionale Italiano per il Turismo) de la Dirección General del Turismo. Fueron creados por Decreto-Ley de 20 de junio de 1935. Son en total 92, y sostienen 106 Oficinas de Información de Turismo..."(455)

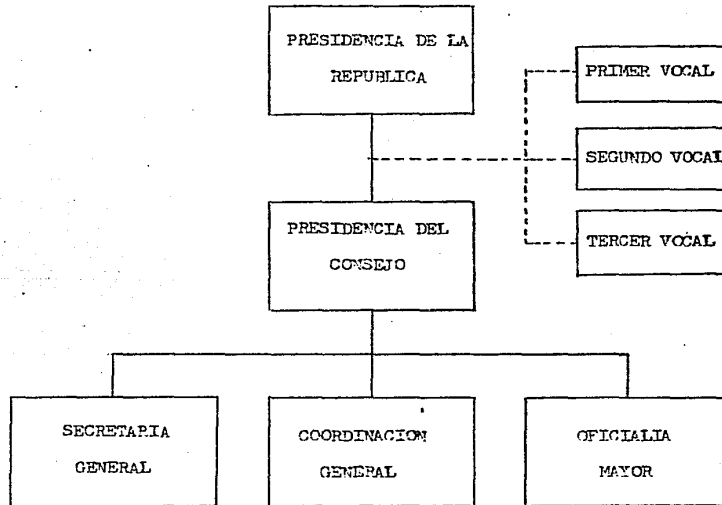
III.12 CONSEJO NACIONAL DE TURISMO (1961)

La serie de reflexiones que se han vertido en torno a las características de los organismos turísticos, dan a conocer las evidencias sobre el origen técnico de su fragilidad.

Conforme a lo reiterado, el resurgimiento del "Consejo Nacional de Turismo" en 1961 (Ver organograma No. 10), es el décimo segundo testimonio del presente trabajo, fue constituido como se detalla a continuación:

- 1. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.
- 1.0 Presidencia del Consejo.
- 1.0.1 Secretaría General.
- 1.0.1.1 Coordinación General.
- 1.0.1.2 Oficialía Mayor.
- 1.1 Primer Vocal (Subsecretario de Hacienda y Crédito Público)

ESTRUCTURA DEL CONSEJO NACIONAL DE TURISMO (1961)



- 1.2 Segundo Vocal (Subsecretario de Gobernación)
 1.3 Tercer Vocal (Representante de la iniciativa privada)

FUNCIONES:

"De la Presidencia del Consejo: "PROMOVER EL TURISMO NACIONAL Y EXTRANJERO", "ESTUDIAR LA REALIDAD DEL TURISMO EN GENERAL Y DE MEXICO EN PARTICULAR", "ASESORAR AL EJECUTIVO FEDERAL EN LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS QUE EL TURISMO PLANTEA AL ESTADO".

"De la Secretaría General: "PROMOVER HACIA NUESTRO PAIS LA CORRIENTE DE EXTRANJEROS PENSIVISTAS", "ATENDER LAS RELACIONES CON OTRAS DEPENDENCIAS OFICIALES", "REALIZAR ESTUDIOS Y EVENTOS CULTURALES, EDUCATIVOS, TECNICOS Y ECONOMICOS".

"De la Coordinación General: "PROMOVER EL TURISMO HACIA MEXICO DE LOS ESTADOS UNIDOS Y EL CANADA", "ATENDER LO RELATIVO A CONVENCIONES Y EVENTOS SIMILARES", "COORDINAR LA ACTIVIDAD DEL CONSEJO CON LA DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO", "PLANEAR LA PUBLICIDAD EN COORDINACION CON LA OFICIALIA MAJOR".

"De la Oficialía Mayor: "PROMOVER EL TURISMO EN EUROPA Y ORIENTE", "DESARROLLAR LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DE CARACTER INTERNO"(456)

Observaciones:

- 1.- El diseño de la estructura del "Consejo Nacional de Turismo", fue realmente una copia de la organización del "Departamento de Turismo" en sus niveles superiores (la única variante es la de los vocales que en la práctica estarían de adorno), la duplicidad de funciones contundente e intencional dificultaría la administración del sector.

"...no es concebible que el fundador de una empresa pueda permitirse imitar a alguna otra compañía, cuando quizá sus circunstancias y sus necesidades sean diferentes."(457)

- 2.- La fase de planeación fue ignorada al conformar el "Consejo Nacional de Turismo", porque después de reconocer que la ac -

(456) I.M.I.T., Caballero, Gloria. "ORGANIZACION TURISTICA MEXICANA", Sin fecha -- pp. 9-10
 I.M.I.T., "ORGANIZACION TURISTICA MEXICANA", Sin fecha, pp. 27-34
 (457) Avery Raube, S. "Principios de una buena organización", en P. Sexton William. - "Teorías de la Organización", Ed. Trillas, Méx. 1982, p. 41

ción del Departamento de Turismo había sido insuficiente para solventar las necesidades que se habían presentado en el sector, entonces se agigantaría el error de repetir la estructura en otro organismo turístico.

"...la planeación anticipa los problemas y debe ser libre de organizar las probables consecuencias de muchas acciones presentes o que se contemplan. Esto requiere un pensamiento meditativo, imaginación, creatividad y visión no perturbada por la presión de los problemas de operación."(458)

- 3.- Cuando hay razones muy importantes para efectuar una reestructuración, ésta debe llevarse a cabo para evitar un estancamiento organizacional que redunde en el funcionamiento integral del organismo.

"Con el tiempo, las desventajas de una organización existente se muestran y se hacen cambios para corregir esas deficiencias. Las desventajas típicas incluyen comunicación inadecuada, lentitud en la toma de decisiones, malos entendidos de las relaciones organizacionales y mal trabajo de Comités."(459)

- 4.- El alcance de la administración por órgano fue ocultado en el organismo y ello podría dar lugar a situaciones y fenómenos de toda índole, incluso estaría en peligro de terminar por ser un lugar donde proliferaran los amigos de los dirigentes y éstos representarían más tarde el papel de personalidades.

"El problema relativo a cómo deben dividirse las facultades y las funciones de una organización es fundamental y persistente... organización es división de facultades y funciones."(460)

(458) R. Terry, George. ob.cit. p. 289

(459) Idem. p. 410

(460) Waldo, Dwight. ob.cit. p. 198

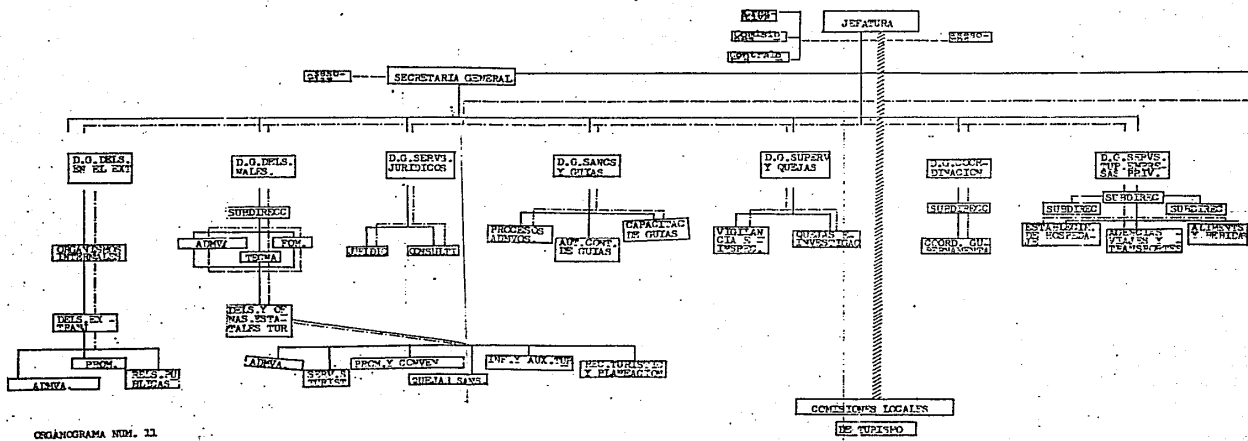
III.13 DEPARTAMENTO DE TURISMO (1964-1970)

Los análisis que se han efectuado en relación a las estructuras -
turísticas, que existieron en los primeros treinta y cinco años -
de administración pública del ramo, nos han llevado a descubrir -
la importancia que tiene el diseño de la organización de cual -
quier institución empresa o negocio, también a comprobar plena -
mente la hipótesis del trabajo que nos ocupa, sin embargo como -
aún faltan algunos esquemas por revisar, continuaremos acumulando
pruebas en favor de nuestra tesis.

En el sexenio del Lic. Gustavo Díaz Ordaz, la estructura del De -
partamento de Turismo creció desmesuradamente (Ver organograma -
No. 11) como a continuación se expresa:

- 1. Jefatura.
- 1.0 Secretaría General.
- 1.0.1 Dirección General de Delegaciones en el Extranjero.
- 1.0.1.1 Organismos Internacionales.
- 1.0.1.2 Delegaciones Extranjeras.
- 1.0.1.3 Promoción.
- 1.0.1.4 Administrativa.
- 1.0.1.5 Relaciones Públicas.
- 1.0.2 Dirección General de Delegaciones Nacionales.
- 1.0.2.1 Subdirección.
- 1.0.2.2 Administrativa.
- 1.0.2.3 Fomento.
- 1.0.2.4 Técnica.
- 1.0.2.5 Delegaciones y Oficinas Estatales de Turismo.
- 1.0.2.5.1 Administrativa.
- 1.0.2.5.2 Promoción y Convenciones.
- 1.0.2.5.3 Información y Auxilio Turístico.
- 1.0.2.5.4 Recursos Turísticos y Planeación.
- 1.0.2.5.5 Servicios Turísticos.
- 1.0.2.5.6 Quejas y Sanciones.
- 1.0.3 Dirección General de Servicios Jurídicos.
- 1.0.3.1 Jurídica.
- 1.0.3.2 Consultiva.
- 1.0.4 Dirección General de Sanciones y Guías.
- 1.0.4.1 Procesos Administrativos.

ESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO (1964-1970)



ORGANOGRAMA NIM. 11

- 1.0.4.2 Capacitación de Guías.
- 1.0.4.3 Autorización y Control de Guías.
- 1.0.5 Dirección General de Supervisión y Quejas.
- 1.0.5.1 Vigilancia e Inspección.
- 1.0.5.2 Quejas e Investigación.
- 1.0.6 Dirección General de Coordinación.
- 1.0.6.1 Subdirección.
- 1.0.6.2 Coordinación Gubernamental.
- 1.0.7 Dirección General de Servicios Turísticos de Empresas Privadas.
- 1.0.7.1 Subdirección.
- 1.0.7.2 Subdirección.
- 1.0.7.3 Subdirección.
- 1.0.7.4 Establecimiento de Hospedaje.
- 1.0.7.5 Agencias de Viajes y Transportes.
- 1.0.7.6 Alimentos y Bebidas.
- 1.0.8 Asesorías.
- 1.1 Oficialía Mayor.
- 1.1.1 Dirección General de Administración.
- 1.1.1.1 Subdirección.
- 1.1.1.2 Subdirección.
- 1.1.1.1.1 Contabilidad.
- 1.1.1.1.2 Luz y Sonido.
- 1.1.1.1.3 Personal.
- 1.1.1.1.4 Compras.
- 1.1.1.2.1 Alimentos e Inventarios.
- 1.1.1.2.2 Intendencia.
- 1.1.1.2.3 Archivo y Correspondencia.
- 1.1.2 Dirección General de Promoción.
- 1.1.2.1 Subdirección.
- 1.1.2.2 Fomento Turístico.
- 1.1.2.3 Auxilio Cultural y Artístico.
- 1.1.2.4 Distribución de Publicidad Impresa.
- 1.1.2.5 Información al Público.
- 1.1.2.6 Información Turística Nacional.
- 1.1.3 Dirección General de Información, Prensa y Publicidad.
- 1.1.3.1 Subdirección.
- 1.1.3.2 Prensa.
- 1.1.3.3 Publicidad.
- 1.1.3.4 Correspondencia Extranjera.
- 1.1.3.5 Relaciones Públicas.
- 1.1.3.6 Documentales y Promoción Audiovisual.
- 1.1.4 Dirección General de Auxilio Turístico.
- 1.1.4.1 Subdirección.
- 1.1.4.2 Señalamiento Turístico.
- 1.1.4.3 Control de Radio Patrullas.
- 1.1.4.4 Casetas de Información.
- 1.1.5 Dirección General de Planeación y Recursos Turísticos.
- 1.1.5.1 Subdirección.
- 1.1.5.2 Subdirección.
- 1.1.5.3 Estadística.

- 1.1.5.4 Catálogo Turístico Nacional.
- 1.1.5.5 Desarrollo e Investigación.
- 1.1.5.6 Correspondencia y Archivo.
- 1.1.5.7 Memoria.
- 1.1.5.8 Estudios Regionales.
- 1.1.5.9 Proyectos.
- 1.2 Creativa.
- 1.3 Comisiones.
- 1.4 Contraloría.
- 1.5 Aseores.(461)

Es pertinente mencionar que el insólito crecimiento estructural - del sector turismo de esos años, no tiene parangón en ningún si - tío de la tierra, ni aún entre naciones como España y Francia que para la década de los sesentas su antigüedad organizacional en el ramo que nos ocupa es bastante mayor.

Por ejemplo en España tiene lugar la ampliación de la Dirección - General de Turismo, por decreto de 8 de septiembre de 1962, se - convierte en dos Direcciones Generales: "Promoción del Turismo" y "Empresas y Actividades Turísticas", coordinadas por una nueva - Subsecretaría de Turismo, integrada en su totalidad por cinco ór - ganos de mandos medios superiores: 1) Administración Turística Es - pañola (con sus áreas de: Rutas, Establecimientos Turísticos de - Deporte y Establecimientos Turísticos del Estado). 2) Administra - ción de la Poliza de Turismo (con sus áreas de: Instituto de Estu - dios Turísticos y Escuela Oficial de Turismo), 3) Servicio Ordena - dor (integrado por: Secretaría de Recompensas y Distinciones, - Obras y Construcciones de Interés Turístico, Exposiciones y Certá - menes Turísticos, Estudios), 4) Dirección de Empresas y Activida - des Turísticas (integrada por un Subdirector General y las áreas-

de: Registro de Empresas y Actividades Turísticas, Servicio de Alojamiento Turísticos -Alojamientos no hoteleros, Crédito Hotelero, Hostelería-, Servicio de Inspección -Reclamaciones, Inspección-, Servicio de Actividades Turísticas -Deportes y Actividades Artísticas y Recreativas, Transportes y Asuntos Varios, Profesionales Turísticas, Agencias de Viaje-), 5) Dirección General de Promoción del Turismo (integrada por un Subdirector General y las áreas de: Registro de Denominaciones Geoturísticas, Servicio de Información Turística, -Oficina de Turismo, área de Documentación y Estadística-, Servicio de Fomento del Turismo -Infraestructura Turística, Turismo Social, Formación Turística, Ordenación Turística-, Servicio de Propaganda Turística -propaganda y publicidad, área de Proyectos-, esta organización se mantuvo vigente hasta noviembre de 1967 en que se suprimió la Subsecretaría de Turismo y quedaron las dos Direcciones Generales.(462)

Examinemos el extraordinario desarrollo funcional de nuestro Departamento de Turismo.

FUNCIONES:

"Del Jefe del Departamento: "Planear, organizar, dirigir y controlar los asuntos referentes a la conservación, protección, creación y mejoramiento de los recursos turísticos de la nación y el fomento del turismo", "Formular los servicios de información y auxilio a los turistas; la propaganda oficial en materia de turismo; el establecimiento en el interior y exterior de oficinas de turismo; autorizar y supervisar las tarifas de los servicios destinados a los turistas; organizar y promover espectáculos, congresos, excursiones, audiciones, turísticos de carácter oficial; organizar y registrar las Cámaras de Turismo y su Confederación Na-

cional; autorizar los servicios de las agencias de viajes y guías de turistas, así como su capacitación; vigilar la observancia de los precios en los casos en que puedan ser fijados por los prestadores de servicios turísticos; elaborar el catálogo-turístico nacional; celebrar convenios con los gobiernos de los estados sobre incremento o intercambio turístico; designar y remover a los representantes del Departamento en las comisiones y organismos en que participe; resolver los recursos administrativos que se interpongan contra las resoluciones dictadas por el Departamento, Delegaciones y Comisiones Locales de Turismo.", "Refrendar leyes, reglamentos, decretos, acuerdos de órdenes que en materia de su competencia expida el Presidente de la República y cumplir las funciones que expresamente le fijen las leyes y reglamentos o el Presidente de la República.

"De las Comisiones Locales de Turismo: "Coordinar los intereses locales y federales en materia de turismo, aportando elementos para la planeación en su jurisdicción, y desempeñando las funciones de órganos de opinión y consulta; sus resoluciones son revisables por el Departamento de Turismo", "Organizar y controlar en su jurisdicción las actividades del Departamento de Turismo en lo relativo a tarifas y precios; aplicación de sanciones, conservación de monumentos y en general, fomento del turismo y supervisar los servicios turísticos locales.

"De las Asesorías: "Resolver las consultas del Jefe del Departamento y de los funcionarios supervisores en sus materias específicas de Relaciones Públicas, de Organización y Métodos, Planeación Creativa, Contraloría Contable y Administrativa del Departamento y otras".

"Del Secretario General: "Colaborar con el titular en todos los asuntos de las atribuciones del propio Departamento y suplir a dicho funcionario en sus ausencias temporales; dirigir los asuntos de la dependencia del Departamento a su cargo; autorizar las copias certificadas de documentos y expedir constancias; controlar y supervisar la organización y funcionamiento de los centros de capacitación turísticos; autorizar los libros de registro de las personas, empresas y organismos relacionados con el turismo."

"De la Dirección de Delegaciones en el Extranjero:
 "Coordinar las actividades de las Delegaciones en el extranjero; vigilar la oportunidad, veracidad y efectividad de la información que se proporciona fuera del país y el exacto cumplimiento por parte de las oficinas y delegaciones en el extranjero -- respecto de las disposiciones que en materia de turismo dicten las autoridades correspondientes y de las disposiciones relativas a las formas migratorias de las personas que pretendan internarse en el país en calidad de turistas; intervenir, por acuerdo del Jefe del Departamento en actividades de los organismos internacionales de turismo de los que México es miembro, evaluando sus resultados."

"De la Dirección de Delegaciones Nacionales: "Coordinar las labores que en materia de turismo realizan las autoridades Estatales y Municipales con el Departamento a través de las Delegaciones, Subdelegaciones y Comisiones Locales; proponer la creación de ellas y cuidar que éstas cumplan con la ordenación turística en general", "Asesorar a los sectores privados para que participen en la programación turística nacional; promover la conciencia turística a nivel regional y estimular las inversiones que mejoren el equipo turístico, tanto en la infraestructura, como en los servicios en las diversas entidades federativas."

"De la Dirección de Servicios Jurídicos: "Glosar y coordinar la legislación sobre turismo, así como formular proyectos de iniciativa sobre reformas a dicha legislación; asesorar al Departamento, Oficinas, Delegaciones y Comisiones Locales de Turismo en materia de legislación turística y en los problemas jurídicos que se le presenten; tramitar los recursos de revisión en contra de multas por infracciones a los ordenamientos turísticos."

"De la Dirección de Sanciones y Guías: "Imponer las sanciones previstas en la Ley Federal de Turismo, cuando la infracción se cometa en el Distrito Federal, o en dos o más entidades federativas, mediante procedimientos administrativos; tramitar la cancelación del registro de los sujetos turísticos.", "Autorizar y controlar a los Guías, Guías-Choferes y similares; elaborar y autorizar las tarifas de los prestadores de esos servicios e intervenir en su capacitación."

"De la Dirección de Supervisión y Quejas: "Supervisar toda clase de servicios turísticos; vigilar la correcta aplicación de las tarifas y la observancia de los precios de los servicios turísticos; informar a la superioridad, sobre el cumplimiento y aplicación de disposiciones legales en materia turística", "Recibir, comprobar y tramitar en la vía conciliatoria las denuncias y quejas en materia de turismo."

"De la Dirección de Coordinación: "Tramitar ante las diversas Dependencias del Ejecutivo Federal, la resolución de los asuntos que afecten al turismo de dependencias del Departamento; intervenir en el trámite de los diversos asuntos planteados por las Delegaciones o Subdelegaciones en el país, así como las del extranjero", "Informar a las Delegaciones en el país o en el extranjero de las disposiciones dictadas por las autoridades del Departamento", "Coordinar sus funciones con las medidas de fomento y protección del turismo dictados por las Secretarías de Estado y Departamentos", "Encauzar y fomentar las campañas nacionales pro-turismo, tanto en el país como en el extranjero."

"De la Dirección de Servicios Turísticos de Empresas Privadas: "Autorizar la categoría de "Sujeto y Establecimientos de Calidad Turística" y registrar a quienes la posean", "Tramitar la autorización de tarifas y ejercer su control administrativo."

"De la Oficialía Mayor: "Administrar los asuntos internos del Departamento en materia de personal, de presupuesto, así como de los servicios auxiliares en general, y proponer sistemas administrativos más convenientes", "Auxiliar en sus funciones al Jefe del Departamento y al Secretario General, de acuerdo con las instrucciones que reciba de los mismos. Suplir al Secretario General en sus ausencias y al Jefe del Departamento en la de ambos."

"De la Dirección de Administración: "Formular los anteproyectos de presupuestos y tramitar lo relativo al ejercicio del Presupuesto de Egresos", "Manejar los asuntos del personal; abastecimiento; mantenimiento y conservación; custodia de valores o bienes y operación de espectáculos de Luz y Sonido."

"De la Dirección de Promoción: "Divulgar la existencia de recursos y servicios turísticos; fomentar -

la organización de toda clase de eventos turísticos, e intervenir en la revisión y aprobación de la propaganda de la iniciativa privada".

"De la Dirección de Información, Prensa y Publicidad: "Promover, dirigir y realizar la propaganda turística oficial; aprobar la publicación privada de esa índole; informar a los corresponsables extranjeros; y las relaciones públicas en materia turística con personalidades de otros países."

"De la Dirección de Auxilio Turístico: "Proporcionar a los turistas servicios de auxilio, protección e información, planear e implantar el señalamiento turístico a través de casetas de información debidamente ubicadas y proponer el mejoramiento de las condiciones de las carreteras nacionales."

"De la Dirección de Planeación y Recursos Turísticos: "Elaborar y actualizar el catálogo turístico nacional, para conocer los recursos del país; y formular la información estadística acerca de ellos, así como de las labores de las dependencias del Departamento", "Planear, analizar y dictaminar sobre la creación y desarrollo de nuevos centros de atracción turística y desarrollo de los ya existentes."(463)

Observaciones:

- 1.- La teoría de la organización nos dice que "...la estructura... es el marco de las responsabilidades,... autoridades y ... comunicaciones de los individuos en cada unidad,... desde los puestos simples a las divisiones principales... define sus funciones y las relaciones de cada parte con todas las demás..." (464), en el caso que analizamos, los niveles inferiores al de Dirección General, no fueron determinados, por ejemplo en la Dirección General de Servicios Turísticos de Empresas Privadas, hicieron referencia a la existencia de tres subdirecciones

(463) Secretaría de la Presidencia "Manual de Organización del Gobierno Federal 1969-1970"

(464) P. Sexton, William. ob.cit. p. 34

nes y según informa el organograma una de ellas tenía mayor jerarquía, sin embargo la confusión surge porque en las demás Direcciones en las que difícilmente podría justificarse la "Dirección General" como es el caso de la "Dirección General de Coordinación", que carecía de órganos de apoyo, se componía por una Subdirección que por su ubicación tendría que ser Subdirección General.

- 2.- Las áreas dependientes de la Jefatura denominadas "Creativa", "Comisiones" y "Contraloría", aparecieron en la estructura como unidades de asesoría, sin embargo el hecho de contar con un número indeterminado de asesores conllevaba la improcedencia de las citadas áreas, ahora bien si eran órganos de línea debían colocarse en el nivel que les correspondiera para evitar supremacías indebidas.

"Los elementos staff son los que tienen responsabilidad y autoridad para proporcionar consejos y ser vicios a los de línea, a fin de alcanzar objetivos." (465)

- 3.- Los siete antiguos y pequeños departamentos denominados "Coordinación", "Servicios Turísticos", "Administración", "Planeación y Recursos", "Auxilio Turístico", "Promoción" e "Información" creados en 1958, fueron elevados al nivel de "Dirección" en virtud de la disponibilidad de recursos de un sexenio sin problemas de liquidez o igualarlos con respecto de otros Departamentos y Secretarías de Estado.

"A medida que una empresa crece, la estructura de su organización normalmente crece (1) verticalmente, (2) horizontalmente y (3) del tipo funcional -

al tipo de divisiones."(466)

- 4.- El establecimiento de cinco nuevas "Direcciones" llamadas "Dirección de Delegaciones en el Extranjero", "Dirección de Delegaciones Nacionales", "Dirección de Servicios Jurídicos", "Dirección de Sanciones y Guías" y "Dirección de Supervisión y - Quejas" fueron instrumentadas en base a la intuición y por el interés de ayudar a otros "amigos" a tener empleo con buen nivel en la Administración Pública.
- 5.- A simple vistazo al organograma se puede observar que por el número de áreas que dependían de las Direcciones de "Servicios Jurídicos (Dos)", "Sanciones y Guías (Tres)" y "Supervisión y Quejas (Dos)", esas unidades administrativas no podrían justificarse y más si las áreas que las constituían estaban conformadas con el clásico jefe y su secretaria.

"Cuando aumenta el tamaño de una organización, al igual que el número de escalones de su estructura vertical, se produce un aumento correspondiente de la complejidad de sus problemas de administración."(467)

- 6.- En el esquema de organización del Departamento de Turismo en el sexenio 1964-1970, no fue tomada en cuenta la norma que establece que debe haber líneas de autoridad que vayan desde la cima hasta el fondo de la organización, en ella señalaron la existencia de las autoridades "Técnica" y "Administrativa", con lo que se produjo lo que en términos técnicos se denomina como "Sobreposición de autoridad", es decir dos o más jefes para los subordinados.

"Es imposible concebir la existencia de la organización a menos que una o varias personas estén en -- condiciones de poder "exigir la actividad de -- otros"(468)

7.- Las relaciones funcionales de los diferentes órganos constituyentes del Departamento de Turismo, no fueron especificadas -- por lo que cada Dirección tendería a convertirse en una especie de isla de poder "situación que ha persistido y fortalecido a través de los años en nuestras instituciones públicas" y ese fenómeno ha sido el origen de la nula coordinación entre las dependencias superiores, así como la aparición de una competencia insana para el desarrollo del país.

"La finalidad y la meta de la coordinación formal -- dentro de cualquier empresa es simplemente la coordinación de funciones, de todas las actividades -- detalladas necesarias para ese objetivo... es simplemente un medio para alcanzar el final definitivo de la organización,..."(469)

III.14 DEPARTAMENTO DE TURISMO (1970)

Es posible verificar en caso de repasar las páginas que anteceden, como la fragilidad de las estructuras turísticas hasta los años -- sesentas, dan una visión del atraso interpretativo de las teorías de la organización. A partir de los setentas la presentación de -- los esquemas de organización es bajo una técnica más depurada que parece ocultar mejor las deficiencias del funcionamiento de la administración pública, pero por más que ello suceda, siempre existe la manera de encontrar sus virtudes y fallas, para el efecto -- seguiremos analizando en el orden en que hicieron su aparición --

(468) L. Urwick. La organización como problema técnico, en P. Sexton William. ob.cit. p. 31

(469) P. Sexton, William. ob.cit. p. 33

los referentes al ramo materia de este trabajo.

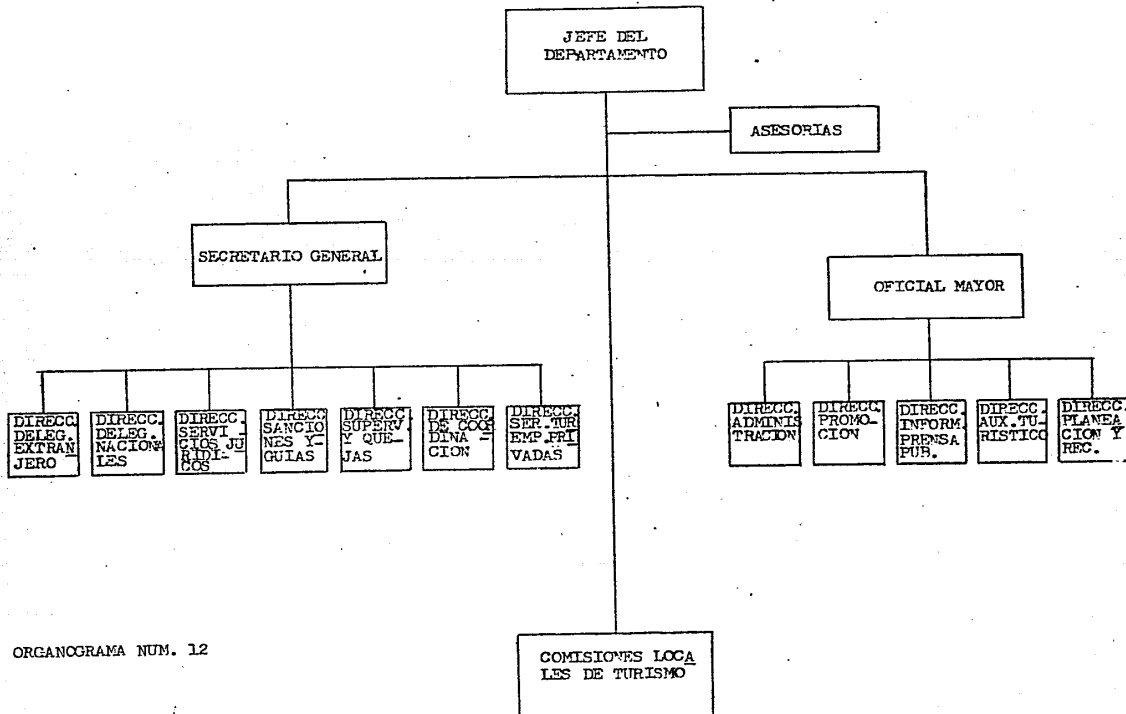
Al final del sexenio 64-70 la estructura del Departamento de Turismo (Ver organograma No. 12), dada a conocer en el Manual de Organización del Gobierno Federal del año de 1970, padeció severa -
contracción.

- 1. Jefe del Departamento.
- 1.0 Secretario General.
- 1.0.1 Dirección de Delegaciones en el Extranjero.
- 1.0.2 Dirección de Delegaciones Nacionales.
- 1.0.3 Dirección de Servicios Jurídicos.
- 1.0.4 Dirección de Sanciones y Guías.
- 1.0.5 Dirección de Supervisión y Quejas.
- 1.0.6 Dirección de Coordinación.
- 1.0.7 Dirección de Servicios Turísticos de Empresas Privadas.
- 1.1 Oficial Mayor.
- 1.1.1 Dirección de Administración.
- 1.1.2 Dirección de Promoción.
- 1.1.3 Dirección de Información, Prensa y Publicidad.
- 1.1.4 Dirección de Auxilio Turístico.
- 1.1.5 Dirección de Planeación y Recursos.
- 1.2 Comisiones Locales de Turismo.
- 1.3 Asesorías.

Por supuesto que esta es una versión resumida y difundida para di gestión externa, al detalle encontraríamos una macro-organización semejante a la que se hizo referencia en el punto anterior, frente a las mayores estructuras de la época confirmamos que la con -
ceptualizaríamos de colossal. Si no, veamos las características de la estructura turística en Portugal.

Por Decreto-Ley de febrero de 1965 fue creado el Comisariado de -
Turismo, con categoría de Dirección General, dependiente de la -
Subsecretaría de Estado, con participación en los presupuestos ge -
nerales, integrado por un Gabinete de Estudios y Planeamiento, -
una Asesoría Jurídica y Tres Reparticiones:

ESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO (1970)



ORGANOGRAMA NUM. 12

Repartición de Propaganda (compuesta por dos secciones:-Documentación e Información y Propaganda y Relaciones Públicas-).

Repartición de Actividades Turísticas (compuesta de tres secciones: Empresas Turísticas; Establecimientos Hoteleros del Estado, y la de Industria Hotelera.)

Repartición de Fomento (compuesta por tres secciones: Equipamiento; Patrimonio o Fomento Regional; y Estadística e Investigación) En 1968 por Decreto No. 48.686 crearon la Dirección Nacional de Turismo y el Consejo Nacional de Turismo, ambos organismos dependientes del Secretariado Nacional de Información, para quedar así:

Dirección Nacional de Turismo (con el Centro de Estudios y Planificación, el Servicio de Inspección, las Divisiones de: Documentación e Información, la de Actividades Turísticas y la de Patrimonio Turístico).

El Consejo Nacional de Turismo (formado por representantes de los Ministerios, de la Dirección General de Turismo, de Organizaciones locales y corporaciones transportistas, hoteleros, agentes de viajes etc.).(470)

Continuemos con las consideraciones de nuestra organización turística del inicio de los setentas.

1.- En la estructura del Departamento de Turismo de 1970 las Direcciones que en 1968 eran Generales habían dejado de serlo, en ese momento se denominarían simplemente Direcciones, las

unidades que dependían del Jefe del Departamento "Creativa" y "Contraloría" desaparecieron, con respecto a las Comisiones - Locales de Turismo podría decirse que no obstante la sofisticación de su conformación -governador del estado, un secretario ejecutivo (nombrado por el Departamento de Turismo) y un vocal designado por las organizaciones privadas-, estarían - destinadas a desempeñar un papel simbólico.

"La obsolescencia de funciones también contribuye - en forma principal a la dinámica de la organiza - ción. Los cambios en los objetivos producen cam - bios en las funciones que los ejecutan; pero aún cuando los objetivos permanezcan constantes, los - medios para lograrlos cambian con el tiempo, y es - to da como resultado el abandono de antiguas fun - ciones y la creación de otras nuevas."(471)

- 2.- El ocultamiento de las divisiones, áreas, departamentos, oficinas, secciones, mesas, en la estructura del Departamento de Turismo, obstruye las líneas de autoridad, responsabilidad y delegación de funciones.

"A medida que una empresa crece, se agregan nive -- les orgánicos adicionales, se multiplican las funci - ones y se amplían los tramos de autoridad. La ac - ción tiende a disminuir y se convierte en rígida y pesada, y se retarda la toma de decisiones."(472)

- 3.- Acerca del tipo de personal que integraría a las Direcciones, Oficialía Mayor, Secretaría General o bien en las oficinas -- del Jefe del Departamento, aún no se tenía mayor idea sobre - la necesidad de definir las características de los recursos - humanos así como de la cantidad de los mismos.

"Es difícil atraer a un buen personal para que in-- grese en una organización deficiente en su estruc - tura, y es asimismo difícil mejorar la estructura-

(471) R. Terry, George. ob.cit. p. 410

(472) Idem. p. 413

de una organización sin la concurrencia de un buen personal por medio del cual haya de funcionar."(473)

III.15 DEPARTAMENTO DE TURISMO (1974)

Conforme a lo expresado en relación a la fragilidad del sector turismo en los análisis que preceden, en el siguiente podremos verificar nuevamente nuestra hipótesis, en virtud de que en un lapso de tres años se registraron cambios e innovaciones por demás interesantes.

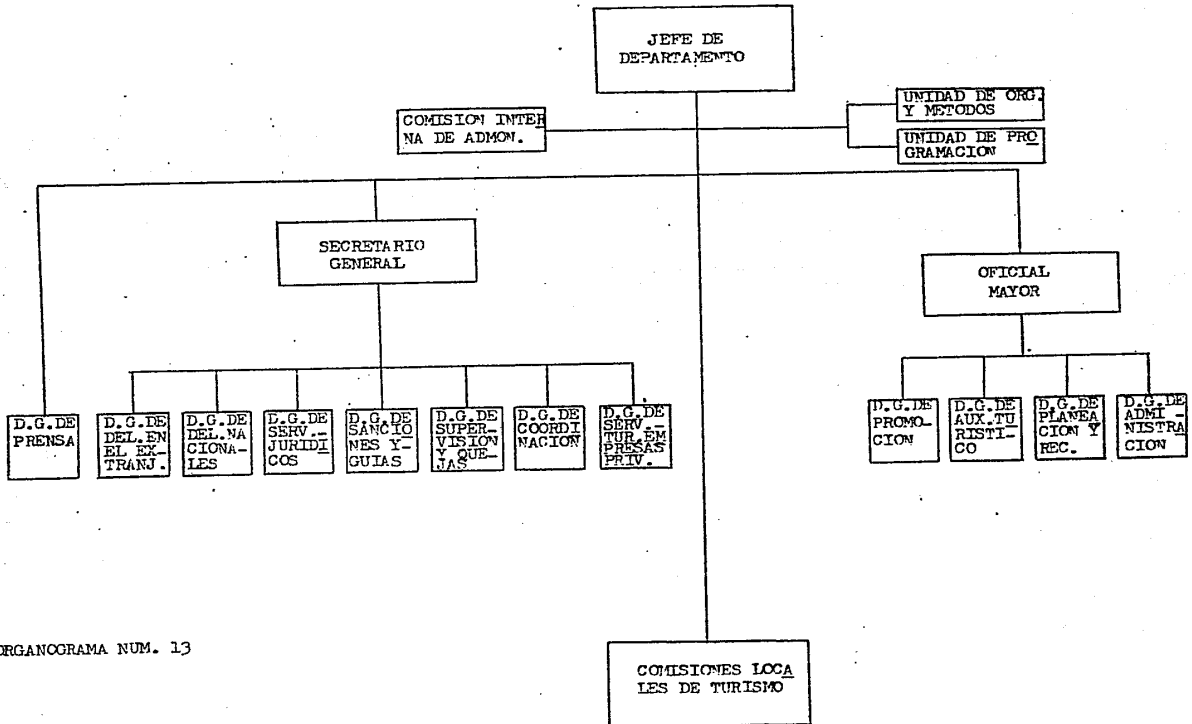
En el Manual de Organización del Gobierno Federal en 1974, la estructura del Departamento de Turismo fue ajustada como se enuncia a continuación:

- 1. Jefe del Departamento.
- 1.0 Secretario General.
- 1.0.1 Dirección General de Delegaciones en el Extranjero.
- 1.0.2 Dirección General de Delegaciones Nacionales.
- 1.0.3 Dirección General de Servicios Jurídicos.
- 1.0.4 Dirección General de Sanciones y Cuias.
- 1.0.5 Dirección General de Supervisión y Cuias.
- 1.0.6 Dirección General de Coordinación.
- 1.0.7 Dirección General de Servicios Turísticos de Empresas Privadas.
- 1.1 Oficial Mayor.
- 1.1.1 Dirección General de Promoción.
- 1.1.2 Dirección General de Auxilio Turístico.
- 1.1.3 Dirección General de Planeación y Recursos.
- 1.1.4 Dirección General de Administración.
- 1.2 Unidad de Organización y Métodos.
- 1.3 Unidad de Programación.
- 1.4 Comisión Interna de Administración.
- 1.5 Dirección General de Prensa.
- 1.6 Comisiones Locales de Turismo.

Debemos reconocer que México en 1974 exteriorizaba una formidable imagen del aparato administrativo -mandos medios y superiores- en el sector turismo, pero que esa prefabricación documental ter-

(473) W. Reeves, Floyd. Administración del personal en el servicio federal, en Dwight, Waldo. "Administración Pública", Ed. Trillas, Méx. 1974, p. 313

ESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO (1974-)



giversaba nuestra realidad. Evaluémosla mediante la revisión de lo que sucedía por ejemplo en España en el período aludido: En la península Ibérica, existían en 1967 dos Direcciones Generales denominadas de "Promoción" y de "Empresas", y estas funcionaron descoordinadas en un lapso de 7 años, es decir hasta 1974, en que el Ministro Cabanillas creó las figuras de Comisariado Nacional para la Dirección General de Promoción y Comisariado Adjunto adscrito a la Dirección General de Empresas, esa acción la realizó tratando de supeditar la segunda Dirección mencionada a la primera con la eliminación de la Subsecretaría de Turismo, pero el 29 de octubre del 74 León Herrera entró al Ministerio del que dependió en el pasado 1962-1969 la Dirección General de Empresas Turísticas y volvió a crear la "Subsecretaría de Turismo".(474)

Prosigamos con la enunciación de las funciones asignadas a los órganos de nuestro Departamento de Turismo en el referido año de 1974, y con ello comprobamos la depuración funcional tendiente a la sublimación teórica de la estructura sin paralelo.

"Del Jefe del Departamento: "Refrendar las leyes, - reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que sean de la competencia del Departamento, expedidos por el Presidente de la República." "Ordenar la formulación y, en su caso, aprobar respecto de los asuntos que competan al Departamento, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes - del Presidente de la República." "Elevar a la consideración del Presidente de la República los asuntos que competen al Ramo." "Fijar las políticas administrativa y técnica del Departamento y aprobar los programas de trabajo del mismo." "Designar a los representantes del Departamento en los casos en que las disposiciones legales o las necesidades

administrativas de la entidad así lo requieran, ante las demás dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, gobiernos de los Estados, Territorios y Municipios, ante el extranjero, así como ante congresos, reuniones o grupos de trabajo." "Presidir la Comisión Interna de Administración; designar a los miembros de ésta, así como a los que integren las demás comisiones que sean necesarias para el buen funcionamiento del Departamento." "Representar al Ejecutivo Federal en los juicios de amparo, en los términos del artículo 19 de la Ley en la materia." "Intervenir en los juicios de amparo en que se le señale como autoridad." "Expedir los manuales de organización, de políticas y procedimientos del Departamento.", los que deberán contener información sobre la estructura orgánica y la forma de realizar las actividades de sus diversas unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. También ordenará que los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno se mantengan debidamente actualizados." "Dar cuenta al H. Congreso de la Unión del Estado que guarda su Ramo, e informar siempre que sea requerido para ello por cualquiera de las cámaras que lo integran, cuando se discuta una Ley o se estudie un negocio relativo, así como presentar al H. Congreso de la Unión el informe anual de las labores desarrolladas." "Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación de las disposiciones legales que normen las actividades internas del Departamento." "Aquéllas que con ese carácter se establezcan por Ley, por reglamento o por disposición del Presidente de la República."

"De la Comisión Interna de Administración: "Diagnosticar la situación actual del funcionamiento del Departamento, a efecto de determinar las reformas procedentes." "Determinar el programa general de reforma administrativa, compatibilizando las directrices del Jefe del Departamento y los lineamientos de la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia." "Establecer los lineamientos que han de seguir la Unidad de Organización y Métodos, la Unidad de Programación y todas aquellas unidades o grupos que participen en la realización de los trabajos de reforma, así como controlar y evaluar los mismos." "Revisar y, en su caso, aprobar los programas presentados a su consideración por cada una de las unidades

des asignadas como responsables de los trabajos de reforma." "Presentar para su aprobación al jefe del Departamento las modificaciones y reformas que se consideren pertinentes." "Solicitar informes periódicos sobre los avances de los trabajos de reforma obtenidos por las distintas unidades y grupos de trabajo a fin de evaluarlos y establecer, en su caso, las modificaciones pertinentes." "Evaluar los resultados de las mejoras introducidas a fin de señalar, en su caso, las medidas correctivas que procedan para reformular los programas y proyectos de reforma." "Establecer sistemas de comunicación y coordinación con la Secretaría de la Presidencia y con las dependencias del sector público federal que presenten aspectos comunes." "Enviar a la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia copia o extracto de las actas resultantes de las reuniones." "De acuerdo con el programa general de reforma administrativa, responsabilizar a los distintos funcionarios del Departamento de Turismo, para que realicen en coordinación con las unidades de Organización y Métodos y de Programación, según sea el caso, los trabajos de reforma."

"De la Unidad de Organización y Métodos: "Estudiar y analizar permanentemente la estructura y el funcionamiento general del Departamento a fin de proponer y, en su caso, adoptar las reformas administrativas y las modificaciones que permitan elevar su eficiencia." "Observar que se apliquen los sistemas administrativos y las modificaciones adoptadas." "Establecer los mecanismos necesarios para la medición permanente de la eficiencia de las mejoras implantadas." "Coordinar los trabajos internos de reforma administrativa que se realicen." "Elaborar y mantener actualizados los manuales administrativos" "Mantener relaciones constantes con el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Organización y Métodos, a fin de intercambiar experiencias e ideas y coordinar la acción del proceso general de reforma administrativa del sector público federal." "Informar al Jefe del Departamento de los acuerdos tomados por el Comité Técnico Consultivo de la Unidad de Organización y Métodos." "Asesorar a los funcionarios y empleados en aquellos aspectos de organización y procedimientos que permitan elevar la eficiencia del Departamento." "Promover seminarios y cursos sobre técnicas e instrumentos administrativos a distintos niveles jerár -

quicos, con el fin de actualizar sus conocimientos y adaptarlos a las necesidades del Departamento."-
 "En coordinación con la Dirección General de Servicios Jurídicos, adecuar la organización y funciones del Departamento a las disposiciones jurídicas internas." "Capacitar al personal que integra la Unidad, a efecto de mantener actualizados sus conocimientos en la materia." "Realizar las funciones que le sean encomendadas por el Jefe del Departamento." "Participar en la Comisión Interna de Administración a efecto de que los trabajos de reforma administrativa se ajusten a los objetivos establecidos."

"De la Unidad de Programación: "Asesorar al Jefe del Departamento en el establecimiento de los objetivos específicos de esta entidad, cuidando que en cuadren debidamente dentro de los lineamientos generales establecidos para el mejor desarrollo de la Nación y de que estén ajustados a la realidad económica del país." "Obtener la información necesaria para realizar estudios sobre la demanda presente y futura de los bienes y servicios que la industria turística de México ofrece, así como la disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros que la satisfacción de tal demanda requiera." "Participar en la determinación del marco de desarrollo de la Nación y en la formulación de lineamientos generales de política económica y social." "Formular programas de acción a corto, mediano y largo plazos de este Departamento, tomando en consideración los sectores y actividades económicas y sociales con los que guarda mayor relación." "Investigar y estimular los proyectos para el establecimiento de servicios turísticos por parte de la iniciativa privada, a fin de integrarlos al programa nacional de fomento y desarrollo turístico." "Promover la acción financiera de los sectores privados, para que concurren al campo de la inversión turística." "Emitir opiniones técnicas, cuando se requieran, sobre solicitudes de crédito para inversiones turísticas." "Formular sistemáticamente alternativas de solución a los problemas específicos del turismo, siguiendo siempre los lineamientos generales de la política económica nacional." "Procurar, en colaboración con las unidades de otras dependencias de la entidad, que haya compatibilidad en los criterios de evaluación de proyectos y programas de inversión y actividades." "Incorporar avances y promover la investigación sobre la metodología de asignación de recursos y se-

lección de inversiones." Elaborar, en función de - los beneficios económicos y sociales que impliquen programas tentativos de inversión y gasto corriente de corto, mediano y largo plazos." "Establecer sistemas de control que permitan determinar si el avance físico de los trabajos en proceso corresponden a las erogaciones realizadas con el fin de poder detectar problemas durante la ejecución de los mismos y, posteriormente, evaluar en forma periódica los resultados obtenidos una vez que los programas hayan sido determinados." "Sugerir, con base - en la evaluación de resultados obtenidos, las modificaciones pertinentes en los métodos y criterios de evaluación." "Coordinarse con la Secretaría de la Presidencia a fin de que los métodos y sistemas de información sean compatibles con los del resto del sector público federal, para facilitar la construcción de un sistema nacional de información económica y social." "Promover, en coordinación con la Unidad de Organización y Métodos, la incorporación de medidas que mejoren los métodos de captación de la información y que garanticen un mejor sistema operativo." "Participar en la Comisión Interministerial de Administración" con objeto de que los trabajos de la reforma administrativa se ajusten a los programas de inversión y operación del Departamento de Turismo."

"De la Dirección General de Prensa: "Promover, dirigir y realizar la propaganda turística oficial." - "Aprobar la publicación privada de esa índole." - "Informar a los corresponsales extranjeros." "Promover las relaciones públicas en materia turística con personalidades de otros países."

"De las Comisiones Locales de Turismo: "Coordinar - los intereses locales y federales en materia de turismo, aportando elementos para la planeación en su jurisdicción, y desempeñando las funciones de órganos de opinión y consulta; sus resoluciones son revisables por el Jefe del Departamento de Turismo." "Organizar y controlar en su jurisdicción las actividades del Departamento de Turismo en lo relativo a tarifas y precios, aplicación de sanciones, conservación de monumentos y, en general, fomentar el turismo y supervisar los servicios turísticos locales."

"Del Secretario General: "Colaborar con el Presidente de la República y con el Titular en todos los -

asuntos del Departamento y suplir a este funcionario en sus ausencias temporales." "Controlar y supervisar la organización y funcionamiento de los centros de capacitación turística." "Autorizar los libros de registro de las personas, empresas y organismos relacionados con el turismo e intervenir en los juicios de amparo en los que se le señale como autoridad responsable."

"De la Dirección General de Delegaciones en el Extranjero: "Coordinar las actividades de las delegaciones en el extranjero." "Vigilar la oportunidad, veracidad y efectividad de la información que se proporciona fuera del país, y el exacto cumplimiento por parte de las oficinas y delegaciones en el extranjero respecto de las disposiciones que en materia de turismo dicten las autoridades nacionales correspondientes y de las disposiciones relativas a las formas migratorias de las personas que pretendan internarse en el país en calidad de turistas." "Intervenir, por acuerdo del Jefe del Departamento, en las actividades de los organismos internacionales de turismo de los que México es miembro, y evaluar sus resultados."

"De la Dirección General de Delegaciones Nacionales "Coordinar las labores que en materia de turismo realizan las autoridades estatales y municipales con el Departamento a través de las delegaciones, subdelegaciones y comisiones locales; proponer la creación de ellas y cuidar que cumplan con la ordenación turística en general." "Asesorar a los sectores privados para que participen en la programación turística nacional." "Promover la conciencia turística a nivel regional y estimular las inversiones que mejoren el equipo turístico, tanto en la infraestructura como en los servicios de las diversas entidades federativas."

"De la Dirección General de Servicios Jurídicos: - "Glosar y coordinar la legislación sobre turismo, así como formular proyectos de iniciativa sobre reformas a dicha legislación. Asesorar al Departamento, oficinas, delegaciones, comisiones locales de turismo y personas físicas o morales que lo soliciten en materia de legislación turística y en los problemas jurídicos que se les presenten." "Tramitar los recursos de revisión en contra de multas por infracciones a los ordenamientos turísticos." "Atender, como representante jurídico del Departamento,

mento, todos los asuntos de carácter legal en los que tenga interés el mismo, inclusive denuncias de carácter penal." "Encargarse de los asuntos jurídicos relativos a las cámaras nacionales de Turismo." "Formular proyectos de convenios, contratos y concesiones."

"De la Dirección General de Sanciones y Guías: "Imponer las sanciones previstas en la Ley Federal de Turismo, cuando la infracción se cometa en el Distrito Federal, o en dos o más entidades federativas." "Tramitar las cancelaciones del registro de los sujetos turísticos." "Autorizar y controlar a los guías, guías-choferes y similares." "Elaborar y autorizar las tarifas de los prestadores de esos servicios e intervenir en su capacitación." "Consignar a las autoridades correspondientes los hechos ilícitos cometidos por prestadores de servicios turísticos."

"De la Dirección General de Supervisión y Quejas: - "Supervisar toda clase de servicios turísticos." - "Vigilar la correcta aplicación de las tarifas y la observancia de los precios de los servicios turísticos." "Informar al Titular sobre el cumplimiento y aplicación de disposiciones legales en materia turística." "Recibir, comprobar y tramitar en la vía conciliatoria las denuncias y quejas en materia de turismo."

"De la Dirección General de Coordinación: "Tramitar ante las diversas entidades del Ejecutivo Federal, la resolución de los asuntos que afecten al turismo y que quedan comprendidos dentro de las labores del Departamento, cuando se trate de funciones que también correspondan a aquéllas." "Intervenir en el trámite de los diversos asuntos planteados por las delegaciones o subdelegaciones en el país, así como el extranjero." "Informar a las delegaciones en el extranjero o nacionales de las disposiciones dictadas por las autoridades del Departamento." - "Coordinar sus funciones con las medidas de fomento y protección del turismo dictadas por las secretarías y departamentos de Estado." "Encauzar y fomentar las campañas nacionales pro turismo, tanto en el país como en el extranjero."

"De la Dirección General de Servicios Turísticos de Empresas Privadas: "Autorizar la categoría de Sujetos y Establecimientos de Calidad Turística y -

registrar a quienes la posean." "Tramitar la autorización de tarifas y ejercer su control administrativo." "Intervenir en la organización y funcionamiento de centros de capacitación para prestadores de servicios turísticos, a excepción de los destinados a la capacitación de guías."

"Del Oficial Mayor: "Administrar los asuntos internos del Departamento en materia de personal y de presupuesto, así como de los servicios auxiliares en general." "Auxiliar en sus funciones al Presidente de la República, al Jefe del Departamento y al Secretario General de acuerdo con las instrucciones que reciba de los mismos; suolir al Secretario General en sus ausencias y al Jefe del Departamento en las de ambos."

"De la Dirección General de Promoción: "Divulgar la existencia de recursos y servicios turísticos." "Fomentar la organización de toda clase de eventos turísticos." "Intervenir en la revisión y aprobación de la propaganda de la iniciativa privada."

"De la Dirección General de Auxilio Turístico: "Proporcionar a los turistas servicios de auxilio, protección e información."

"De la Dirección General de Planeación y Recursos Turísticos: "Elaborar y actualizar el catálogo turístico nacional, para conocer los recursos del país." "Formular la información estadística acerca de ellos, así como de las labores de las dependencias del Departamento." "Planear, analizar y dictaminar sobre la creación y desarrollo de nuevos centros de atracción turística y desarrollar los ya existentes."

"De la Dirección General de Administración: "Formular anteproyectos de presupuesto." "Contabilizar el ejercicio del presupuesto y vigilar su aplicación." "Atender los asuntos relacionados con el personal." "Proporcionar los elementos materiales y servicios necesarios para las actividades del Departamento." "Custodiar y conservar los valores y bienes a cargo del Departamento." "Controlar los servicios administrativos." "Aplicar reformas administrativas para lograr la utilización óptima de los recursos." "Coordinar y armonizar la utilización de los recursos materiales, humanos y financieros del Departamento con las demás entidades del sector público federal."(475)

Observaciones:

1.- La estructura del Departamento de Turismo en 1974 registra -
 los siguientes cambios con respecto de 1970; nuevamente fue -
 ron elevadas Las Direcciones a Generales, la de Prensa, pasó -
 a depender del Jefe del Departamento y crearon las Unidades -
 de Organización y Métodos, la de Programación y la Comisión -
 Interna de Administración.

"...es de gran importancia que el acto de organizar -
 dé como resultado una estructura de organización -
 que pueda considerarse como el marco de trabajo -
 que retiene unidas las diversas funciones de acuer -
 do con un esquema que sugiere orden, arreglo lógi -
 co y relaciones armoniosas."(476)

2.- Las funciones del Titular y Secretario General fueron replan -
 teadas en un 100%, las del Oficial Mayor en un 50%, ratifica -
 ron las correspondientes a las "Comisiones Locales de Turis -
 mo", "Dirección General de Delegaciones en el Extranjero", -
 "Dirección General de Delegaciones Nacionales", "Dirección Ge -
 neral de Promoción", "Dirección General de Planeación y Recur -
 sos Turísticos" y "Dirección General de Prensa", sufrieron mí -
 nimas reformas la "Dirección General de Servicios Jurídicos",
 "Dirección General de Sanciones y Guías", "Dirección General -
 de Supervisión y Quejas", "Dirección General de Coordinación",
 "Dirección General de Servicios Turísticos de Empresas Priva -
 das" y "Dirección General de Auxilio Turístico", la única Di -
 rección General que sufrió cambios en sus funciones en un 90%
 fue la de Administración.

"...las actividades de trabajo son bastante estables y así proporcionan fundamentos confiables sobre los cuales principiar la organización del trabajo. En contraste, los intereses, habilidades y destrezas de las personas están sujetas a cambios de consideración."(477)

- 3.- La inclusión de las Unidades de Programación y de Organización y Métodos en la estructura del Departamento de Turismo desde el segundo año del sexenio 1970-1976, supuestamente terminaría con todos los problemas de carácter administrativo; lamentablemente las buenas intenciones no pueden lograrse tan sólo deseándolo, antes es necesario contar con el personal idóneo para realizar las funciones que les encomendarían, los "amigos" improvisados jamás lograrían los objetivos que motivaron su creación.

"La organización, entonces, es aquella parte de la administración que implica establecer una estructura de papeles que las personas de una empresa deben desempeñar. Es intencional en el sentido de asegurar la asignación de todas las tareas necesarias para lograr las metas. También se espera que las tareas se asignen a las personas que las pueden desempeñar de la mejor manera."(478)

- 4.- La "Comisión Interna de Administración", fue una innovación que tenía como objetivo principal la programación, control y evaluación de las acciones de reforma administrativa desde el más alto nivel de los organismos públicos, por lo que estarían integradas por los funcionarios superiores del propio departamento o secretaría de estado, se erigirían en juez y parte del proceso administrativo.

"La teoría tradicional prescribe que la organización se constituye en torno al trabajo que debe

(477) R. Terry, George. ob.cit. p. 305

(478) Koontz, Harold. ob.cit. p. 33

realizarse; para que la eficiencia sea máxima, es--
ta teoría específica que se divida el trabajo en -
tareas simples, rutinarias y repetitivas."(479)

III.16 SECRETARÍA DE TURISMO (1974-1976)

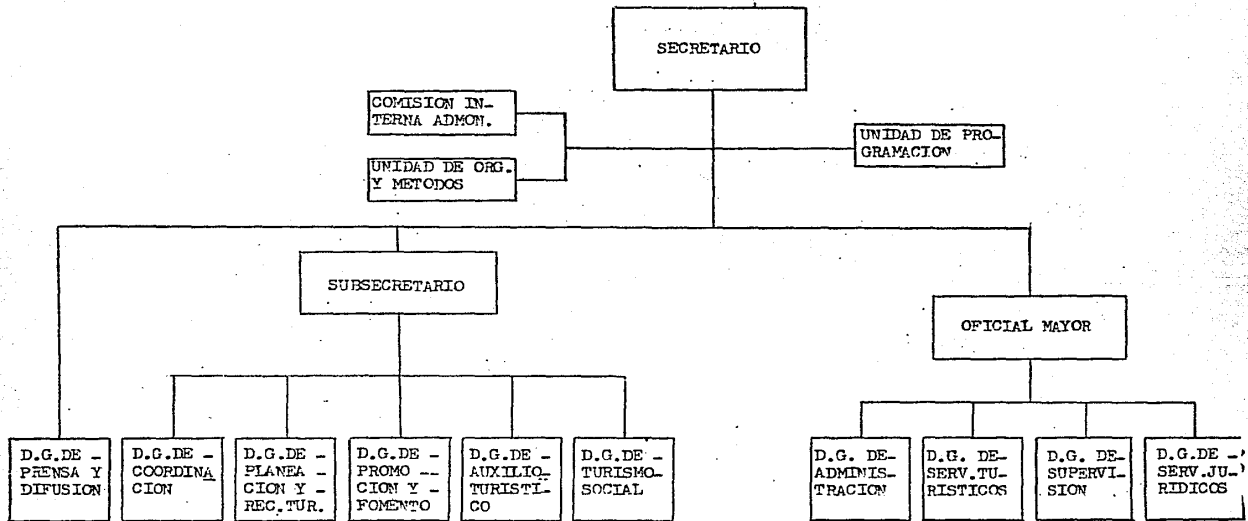
En las introspecciones que se han llevado a cabo, se ha dejado --
constancia en torno a las particularidades técnicas que intervinie
ron en el continuo decaimiento de la organización turística.

De diciembre 1974 a noviembre de 1976, sucedió algo verdaderamente
asombroso que nos provee de un ejemplo muy singular sobre la vera-
cidad de nuestra hipótesis, recordemos pues cual fue la estructura
de la nueva Secretaría de Estado. (Ver organograma No. 14)

- 1. Secretario.
- 1.0 Subsecretario.
- 1.0.1 Dirección General de Coordinación.
- 1.0.2 Dirección General de Planeación y Recursos.
- 1.0.3 Dirección General de Promoción y Fomento.
- 1.0.4 Dirección General de Auxilio Turístico.
- 1.0.5 Dirección General de Turismo Social.
- 1.1 Oficial Mayor.
- 1.1.1 Dirección General de Administración.
- 1.1.2 Dirección General de Servicios Turísticos.
- 1.1.3 Dirección General de Supervisión.
- 1.1.4 Dirección General de Servicios Jurídicos.
- 1.2 Comisión Interna de Administración.
- 1.3 Unidad de Organización y Métodos.
- 1.4 Unidad de Programación.(480)

Este nuevo nivel conferido al sector turismo, fue contradictorio-
porque en el trance hacia Secretaría perdió cuatro direcciones ge-
nerales y conservó el resto de la estructura del Departamento de-
Turismo. La única novedad fue la "Dirección General de Turismo So-
cial", no obstante lo anterior, su innegable esplendor es compara-
ble internamente.

ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA DE TURISMO (1974-1976)



Para ese fin veamos a La Secretaría de Estado de Turismo española implantada por decreto del 6 de octubre de 1977.

Adscrita al Ministerio de Comercio y Turismo fue constituida por las siguientes dependencias:

- I.- Dirección General de Promoción al Turismo, integrada por
- 1.- Subdirección General de Promoción del Turismo, encargada de estimular al turismo interior y cuanto afecte a la utilización de medios de captación del turismo extranjero, a la vez dividida en:
 - Servicio de Publicidad e Información de Turismo para elaborar y desarrollar los planes de propaganda, publicidad, relaciones públicas e información turística.
 - Servicio de Turismo Interior para promover y fomentar el mayor conocimiento de España por los españoles.
 - 2.- Subdirección General de Comercialización Turística para la facilitación de los canales de comercialización en lo relativo a los intermediarios y a los medios del tráfico turístico, tanto nacionales como extranjeros.
- II.- Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas, integrada por:
- 1.- Subdirección General de Infraestructura Turística para el estudio conservación y aprovechamiento de los recursos turísticos, planificación turística del territorio y de la oferta turística, dentro del marco de la ordenación general del territorio.
 - 2.- Subdirección General de Empresas y Actividades Turísticas, dividida en:
 - Servicio de Empresas Turísticas para la acción administrativa sobre empresas y establecimientos de alojamiento y restaurantes, y su fomento.
 - Servicio de Actividades Turísticas para el fomento y regulación de la oferta turística complementaria.
 - 3.- Servicio de Formación de Profesiones Turísticas
 - 4.- Administración Turística Española.
 - 5.- Escuela Oficial de Turismo.
 - 6.- Comisión Especial de Crédito Turístico.
- III.- Dirección General de Servicios, integrada por:
- 1.- Subdirección General de Régimen Interior, dividida en:
 - Servicio de Régimen Económico-Administrativo para llevar la gestión presupuestaria y contable de la Secretaría de Estado, con la tramitación e informe de presupuestos de las entidades autónomas adscritas a la Secretaría y su recepción y tramitación al Tribunal de Cuentas, así como la habilitación del personal.

- Servicio de Personal competente en los asuntos de personal y plantillas, clasificación de puestos de trabajo y retribuciones.
 - Servicio de Recursos para la elaboración de propuestas de resolución en los recursos interpuestos en materia de turismo.
 - Servicio de Régimen Interior para el registro general de entrada y salida de documentos, aposentamiento y dotación de servicios.
 - Servicio de Mecanización y Análisis para la aplicación de la informática a la Secretaría de Estado de Turismo.
- 2.- Subdirección General de Inmuebles y Obras para llevar todo lo relativo a las obras y conservación de los inmuebles adscrito a la Secretaría de Estado, formulación de propuestas de arrendamiento, concesiones, cesiones y ocupaciones de inmuebles, así como la actualización de los inventarios.
 - 3.- Servicio de Inspección para realizar la inspección de las empresas, establecimientos y actividades turísticas y los servicios de la Secretaría de Estado.
 - 4.- Delegaciones Provinciales de Turismo.
 - 5.- Oficinas de Información de Turismo en España.
 - 6.- Oficinas Nacionales españolas en el extranjero.
 - 7.- Delegación del Instituto Nacional de Estadística en la Secretaría de Estado."(481)

Es innegable la preponderancia estructural que en el ramo turístico -conforme a documentos- se sostenía hasta mediados de los sesentas sobre otras naciones, para tener mayor seguridad acerca de lo que se expresa, examinemos las funciones que les asignaron a los órganos de nuestra Secretaría de Turismo.

"Del Secretario: "Dirigir las actividades turísticas del Gobierno Federal, coordinándolas con las que realiza el sector privado.", "Establecer en el interior del país, así como en el extranjero, las oficinas de turismo que estime necesarias.", "Autorizar el anteproyecto del presupuesto anual de egresos de la propia Secretaría, así como el ejercicio de las partidas del mismo.", "Celebrar convenios con los gobiernos de los estados y municipios para incrementar el turismo dentro de su territorio y para mejorar los servicios relativos al mis-

mo." "Presidir la Comisión Interna de Administración." "Aquellas que con este carácter se especificuen por las leyes, reglamentos de la materia y -- acuerdos."

"Del Subsecretario: "Firmar las resoluciones dictadas en los recursos de revisión interpuestos." - "Firmar, por acuerdo del Secretario del ramo, la documentación de los asuntos que éste le encargue. "Intervenir y resolver, en su caso, por orden expresa del Secretario del Ramo, los asuntos de cualquiera de las unidades administrativas de la Secretaría.", "Autorizar los libros de registro de las personas, empresas y organismos relacionados con el turismo.", "Autorizar copias certificadas de documentos y expedir constancias.", "Las demás funciones que le señalen las leyes, reglamentos de la materia y acuerdos."

"De la Dirección General de Coordinación: "Tramitar los asuntos de las diversas unidades administrativas de la Secretaría con el sector público y el privado que requieran de una solución inmediata." "Asesorar a los prestadores de servicios turísticos en la tramitación y resolución de problemas de índole turístico con el sector público y con esta dependencia." "Tramitar las resoluciones de quejas de los prestadores de servicios turísticos, que se originen por deficiencia del sector público." "Tener estrecha relación con las delegaciones nacionales y extranjeras de esta dependencia para atender y resolver problemas de tipo turístico.", "Mantener contacto con las dependencias y organismos tanto del sector público como privado cuyo objetivo sea la actividad turística."

"De la Dirección General de Planeación y Recursos Turísticos: "Opinar sobre los proyectos turísticos que presente la iniciativa privada." "Elaborar planes para la creación y desarrollo de centros de atracción turística." "Opinar sobre los estudios de las condiciones que prevalecen en los centros y zonas turísticas." "Controlar las compilaciones, estudios, evaluaciones y tabulaciones de datos estadísticos referentes al turismo.", "Controlar la organización y formulación del Catálogo Turístico Nacional.", "Controlar la recopilación y entrega de los informes de labores de las diferentes dependencias de la Secretaría de Turismo, que deberán ser entregados a la misma." "Controlar la compila-

ción, estudio, evaluación y tabulación de los datos necesarios para la publicación anual de la memoria de la Secretaría."

"De la Dirección General de Promoción y Fomento: -
 "Realizar programas, conjuntos de promoción y fomento turístico con la iniciativa privada, gobiernos estatales y autoridades federales.", "Orientar, supervisar, evaluar y corregir la labor que realizar las oficinas bajo esta Dirección.", "Evaluar los resultados alcanzados por los responsables de llevar a cabo la ejecución de funciones."

"De la Dirección General de Auxilio Turístico: "Vigilar que la recepción y emisión de los reportes de las radio-patrullas y estaciones fijas de radio telefonía sean cumplidas.", "Vigilar y autorizar el trámite de la documentación necesaria, para que les sean surtidas de inmediato a las radio-patrullas las herramientas, refacciones y el aprovisionamiento de combustibles y lubricantes para no interrumpir el servicio.", "Distribuir y controlar al personal de inspectores de zona, jefes de servicio de operadores de radio-patrullas y operadores de radio-patrullas y operadores de radio de bases fijas.", "Autorizar y tramitar los documentos de cobro por reparaciones y refacciones para ser enviadas a la Dirección General de Administración para su pago.", "Sugerir y establecer, en su caso, el señalamiento turístico en las carreteras estatales y municipales o en las zonas de atractivo turístico, en combinación con las secretarías y departamentos de Estado y autoridades estatales y municipales.", "Intervenir en la selección de personal para la atención de las casetas de información turística.", "Proveer, controlar y supervisar el material informativo para las casetas de información turística.", "Coordinar con las delegaciones nacionales las radio-patrullas que tienen adscritas para alcanzar un mejor servicio.", "Vigilar y controlar las caravanas turísticas que realizan los turistas extranjeros a través de trailers -- park."

"De la Dirección General de Turismo Social: "Elaborar una oferta turística atractiva y económica que reúna los requisitos de una adecuada planeación basada en la investigación, evaluación y aprovechamiento de los recursos turísticos disponibles.", -
 "Fomentar una conciencia turística entre los sectores populares, estimulando el deseo de conocer el-

país y dando una amplia difusión de los medios y -
 facilidades con que cuentan para ello.", "Promover
 en las instituciones u organismos de los sectores-
 gubernamentales, sindical, estudiantil y privado -
 la utilización de sus recursos disponibles para el
 ejercicio del turismo social entre sus agrémados"
 "Establecer los lineamientos y reglamentaciones ge-
 nerales que procuren un orden eficaz al desarrollo
 del turismo social, así como la debida vigilancia-
 de su cumplimiento.", "Coordinar la perfecta ejecu-
 ción de los compromisos de viajes establecidos entre
 prestadores y usuarios, siguiendo el orden con-
 secutivo de este proceso." "Asesorar, orientar y -
 canalizar hacia las fuentes de recursos técnicos o
 económicos a todas aquellas instituciones, organis-
 mos o personas que se interesen en constituir o -
 prestar un servicio para mejorar el turismo social"

"Del Oficial Mayor: "Cuidar la correcta aplicacón-
 de las partidas del presupuesto.", "Refrendar con-
 su firma la documentación necesaria para las erog-
 ciones o pagos con cargo al Presupuesto de Egre-
 sos", "Resolver de acuerdo con las Condiciones Ge-
 nerales de Trabajo, todos los asuntos del perso-
 nal.", "Coordinar los servicios administrativos au-
 xiliares.", "Representar al Secretario del ramo en
 los conflictos de trabajo y ante las autoridades -
 competentes." "Las demás funciones que le señalen-
 las leyes, reglamentos de la materia y acuerdos."

"De la Dirección General de Administración: "Formu-
 lar los anteproyectos de presupuestos y sus modifi-
 caciones", "Custodiar y conservar los valores y -
 bienes de la Secretaría", "Vigilar que la observan-
 cia de las disposiciones de orden administrativo,
 condiciones generales de trabajo e instructivos de
 trabajo, sean cumplidos correctamente.", "Contro-
 lar y supervisar al personal de la Secretaría.", -
 "Tramitar y controlar las adquisiciones, altas y -
 bajas de bienes de consumo y de activo fijo de la
 Secretaría."

"De la Dirección General de Servicios Turísticos: -
 "Autorizar las tarifas de los establecimientos de
 hospedaje de acuerdo con su calidad turística.", -
 "Expedir tarifas y controlar las fianzas de las -
 compañías transportistas exclusivas para el turis-
 mo.", "Autorizar las tarifas de los diferentes pla-
 nes de excursión a las agencias y subagencias de
 viajes.", "Controlar las agencias de viajes, el -

vencimiento de sus fianzas y el registro de las -- mismas.", "Controlar los restaurantes y bares de -- la República Mexicana.", "Autorizar y registrar -- precios de alimentos y bebidas que se expenden en restaurantes y bares de calidad turística.", "Tramitar y autorizar la calidad turística a los restaurantes y bares para que obtengan de la Secretaría de Salubridad y Asistencia el permiso para expender bebidas alcohólicas.", "Autorizar, clasificar, registrar, expedir y reafirmar credenciales, -- así como la cancelación y suspensión de las mismas, a los guías de turistas, guías choferes y similares.", "Vigilar que las fianzas que otorgan -- los guías de turistas estén acordes con el desempeño de sus funciones.", "Analizar y autorizar la calidad de los guías para que les sean expedidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes los permisos de Servicio Exclusivo de Turismo.", "Coordinar con las delegaciones nacionales la tramitación de documentos de los prestadores de servicios turísticos.", "Inscribir a todos los prestadores de servicios turísticos en el Registro Nacional de Turismo.", "Notificar a la Dirección General de Supervisión las quejas e irregularidades de los prestadores de servicios turísticos.", "Solicitar asesoría a la Dirección General de Servicios Jurídicos cuando se presenten irregularidades de carácter legal en los prestadores de servicios turísticos.", "Analizar y autorizar las modificaciones de tarifas para el otorgamiento de calidad turística a los establecimientos de hospedaje.", "Atender y orientar al público con relación al funcionamiento de los prestadores de servicios turísticos.", "Mantener diálogo constante con las asociaciones y sindicatos de todos los prestadores de servicios turísticos.", "Vigilar, controlar y asesorar a la Escuela de Guías de Turistas de la Secretaría."

"De la Dirección General de Supervisión: "Supervisar que los prestadores de servicios turísticos trabajen con eficiencia y dentro de las características registradas en la Dirección General de Servicios Turísticos, por lo que se refiere a tarifas y calidad turística.", "Supervisar que los prestadores de servicios turísticos reúnan los requisitos establecidos en la Ley Federal de Fomento al Turismo y sus reglamentos.", "Tramitar las quejas del turismo nacional y extranjero por deficiencias del sector público." "Resolver las quejas del turismo na-

cional y extranjero por deficiencias de los prestadores de servicios turísticos." "Sanccionar a los prestadores de servicios turísticos por violación a la Ley Federal de Fomento al Turismo y sus reglamentos.", "Vigilar que los precios de los artículos de alimentos y bebidas para la venta y consumo turístico estén registrados y autorizados por la Secretaría, además de que sean visibles al público conforme a los ordenamientos respectivos.", "Vigilar que los precios de los artículos calificados para la venta y consumo turístico, sean justos y equitativos para el turista en general.", "Vigilar que los prestadores de servicios turísticos cumplan con las disposiciones aplicables en materia turística.", "Vigilar e informar a los prestadores de servicios turísticos sobre las condiciones en que deberán ofrecer sus servicios, de acuerdo a la política de fomento turístico y conforme a la recomendación que haga la Secretaría."

"De la Dirección General de Servicios Jurídicos: "Atender, como representante jurídico de la Secretaría, todos los asuntos de carácter legal en los que tenga interés la misma.", "Glosar y coordinar la legislación sobre turismo.", "Formular proyectos de iniciativa sobre reformas a dicha legislación", "Registrar a los diversos prestadores de servicios turísticos.", "Resolver sobre la afectación de las fianzas en los casos de incumplimiento de contratos y convenios que celebren los prestadores de servicios turísticos e intervenir en el estricto cumplimiento de las pólizas de seguros, en casos de daños ocasionados al turista.", "Llevar relación con todos los organismos internacionales que afecten directa o indirectamente al turismo, fomentando la incorporación de la Secretaría, con la calidad de miembro que corresponda.", "Dar forma legal a los proyectos de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, etcétera, que se encomienden a los funcionarios de la Secretaría.", "Asistir por acuerdo del Secretario a las reuniones internacionales y ordenar la elaboración de las ponencias, discursos y demás documentos para una correcta participación en estos asuntos.", "Atender denuncias de carácter penal, formulando los escritos y llevando a cabo las gestiones que proceden en las diligencias, juicios y controversias que de cualquier forma puedan afectar a este dependencia."

"De la Comisión Interna de Administración: "Diagnos-
 tificar la situación actual del funcionamiento de la
 Secretaría, a efecto de determinar las reformas --
 precedentes." "Determinar el programa general de
 reforma administrativa, compatibilizando las direc-
 trices de la Secretaría del Ramo y los lineamien-
 tos de la Dirección General de Estudios Administra-
 tivos de la Secretaría de la Presidencia." "Esta-
 blecer los lineamientos que han de seguir la Uni-
 dad de Organización y Métodos, la Unidad de Progra-
 mación y todas aquellas unidades o grupos que par-
 ticipen en la realización de los programas de re-
 forma, así como controlar y evaluar los mismos."-
 "Revisar y, en su caso, aprobar los programas pre-
 sentados a su consideración por cada una de las -
 unidades asignadas como responsables de los traba-
 jos de reforma." "Presentar para su aprobación al
 Secretario del ramo las modificaciones y reformas
 que se consideren pertinentes." "Evaluar los re-
 sultados de las mejoras introducidas a fin de señá-
 lar, en su caso, las medidas correctivas que proce-
 dan para formular los programas y proyectos de re-
 forma." "Establecer sistemas de comunicación y -
 coordinación con la Secretaría de la Presidencia y
 con las dependencias del sector público federal -
 que presenten aspectos comunes." "Enviar a la Di-
 rección General de Estudios Administrativos de la
 Secretaría de la Presidencia, copia o extracto de
 las actas resultantes de las reuniones." "De -
 acuerdo con el programa general de reforma adminis-
 trativa, responsabilizar a los distintos funciona-
 rios de la Secretaría de Turismo para que realicen
 en coordinación con las unidades de Organización y
 Métodos y Programación según sea el caso, los tra-
 bajos al respecto." "Solicitar informes periódi-
 cos sobre los avances de los trabajos de reforma,-
 obtenidos por las distintas unidades y grupos de
 trabajo, a fin de evaluarlos y establecer, en su -
 caso, las modificaciones pertinentes."

"De la Unidad de Organización y Métodos: Asesorar -
 al Secretario del ramo, Subsecretario, Oficial Ma-
 yor y directores generales en todos los aspectos -
 que impliquen la reestructuración de su sistema in-
 termo de administración." "Formular y mantener ac-
 tualizados los manuales administrativos de la Se-
 cretaría que contemplan su panorama actual o la -
 de nuevos sistemas." "Recabar y mantener actuali-
 zada la información necesaria que permita conocer
 los objetivos y la organización de la Secretaría."

"Coordinar con la Dirección General de Servicios - Jurídicos la adecuada organización y funciones de la Secretaría a las disposiciones jurídicas internas.", "Estudiar las condiciones ambientales de trabajo, con el propósito de proponer mejoras acordes con las necesidades y disponibilidades de la Secretaría.", "Elaborar, controlar y mantener actualizado el catálogo de formas de papelería de la Secretaría.", "Promover en coordinación con la Oficina de Personal, seminarios y cursos sobre técnicas e instrumentos administrativos a distintos niveles jerárquicos, a efecto de actualizar sus conocimientos y adaptarlos a las necesidades de la Secretaría.", "Participar activamente en los trabajos internos de reforma administrativa del sector público federal.", "Participar activamente en el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Organización y Métodos, a fin de intercambiar experiencias e ideas y coordinar la acción del proceso general de reforma administrativa del sector público federal.", "Asesorar técnicamente a la Comisión Interna de Administración.", "Informar periódicamente al Oficial Mayor sobre el desarrollo de las actividades de la Unidad.", "Capacitar al personal que integra la Unidad, a efecto de mantener actualizados sus conocimientos en la materia.", "Analizar en forma permanente y continua la estructura y funcionamiento administrativo de la Secretaría."

"De la Unidad de Programación: "Asesorar al titular de la Secretaría en el establecimiento de los objetivos específicos de la dependencia.", "Formular programas de acción a corto, mediano y largo plazo, tomando en consideración las actividades económicas y sociales de los sectores con que guarda mayor relación la Secretaría.", "Procurar, en colaboración con las unidades de otras dependencias, que haya compatibilidad en los criterios de evaluación de proyectos y programas de inversión.", "Elaborar, en función a los beneficios económicos y sociales que impliquen, programas tentativos de inversión y gasto corriente a corto, mediano y largo plazo.", "Establecer sistemas de control que permitan determinar el avance de los programas y sugerir, en base a los resultados obtenidos, las modificaciones pertinentes en los métodos y criterios de evaluación.", "Establecer una coordinación con la Secretaría de la Presidencia, a fin de que los métodos y sistemas de información sean compatibles

con los del resto del sector público, para facilitar la construcción de un sistema nacional de información económica y social.", "Promover en coordinación con la Unidad de Organización y Métodos, la incorporación de medidas que mejoren los métodos de captación de la información que garanticen un mejor sistema operativo.", "Participar en la Comisión Interna de Administración con objeto de que los trabajos de reforma administrativa se ajusten a los programas de inversión y operación de la Secretaría de Turismo."(482)

Observaciones:

- 1.- Los cambios que se efectuaron en la estructura del organismo turístico en virtud de la elevación al máximo nivel administrativo en 1974 y vigente hasta 1976, fueron inexplicables, además prueban la inestabilidad, incapacidad, ignorancia y falta de sentido común. Sólo así puede calificarse la transferencia de las Direcciones Generales de "Planeación y Recursos Turísticos", "Promoción" y "Auxilio Turístico", al ámbito de competencia de la Subsecretaría, y de este último órgano superior a la Oficialía Mayor las Direcciones Generales de "Servicios", "Supervisión" y "Servicios Jurídicos".

"...los requisitos son estar conscientes de la dinámica de la organización, buscar siempre las mejores formas y desarrollar habilidad para saber como y cuándo utilizar el cambio organizacional para incrementar el trabajo de equipo y para aprovechar las mejoras tanto técnicas como sociales."(483)

- 2.- Por lo anterior podemos agregar que la existencia de la Unidad de Organización y Métodos, Unidad de Programación y Comisión Interna de Administración, desde 1971 no impidió la incongruencia administrativa; en la trastocación de las Direc -

(482) Manual General del Gobierno Federal 1976, pp. 452-458

(483) R. Terry, George. ob.cit. p. 409

ciones Generales entre los órganos superiores jugaron un papel pasivo, totalmente de adorno.

"Estas unidades deberían encargarse de analizar y - proponer medidas de racionalización administrativa, así como de asesorar a los funcionarios responsa - bles de las mejoras internas de cada dependencia.. Sin embargo, la falta de un instrumento legal -- que garantizara formalmente su acción como unida - des asesoras de cada titular, ocasionó que se les relegara en ocasiones, al estudio de medidas meno - res y generalmente aisladas."(484)

3.- La eliminación de las Direcciones Generales de "Delegaciones - en el Extranjero" y "Delegaciones Nacionales", después de haber sido hasta el ocaso del Departamento de Turismo las más - importantes, puede explicarse por la crisis económica que el país estaba viviendo o bien debido a que sus funciones las de sarrollaba el "Consejo Nacional de Turismo" y por lo tanto - era doblemente absurdo mantener una gran estructura en los - dos organismos que duplicaban funciones y gastos.

"La dualidad de mando sólo puede surgir...debido a - una injustificada confusión de funciones y a una - delimitación imperfecta de las mismas entre las - subdivisiones. Dicha dualidad, además de ser abso - lutamente superflua, es en extremo perjudicial."(485)

III.17 SECRETARIA DE TURISMO (1976-1980)

De acuerdo con lo expuesto a través de las consideraciones verti - das en relación a la fragilidad estructural de las instituciones - turísticas, a continuación analizaremos el diecisieteavo testimo - nio de nuestra tesis.

Cabe hacer hincapié en que del inicio de un nuevo gobierno en di -

(484) Carrillo Castro, Alejandro. "La Reforma Administrativa en México", Ed. INAP, Méx. 1975 p. 103

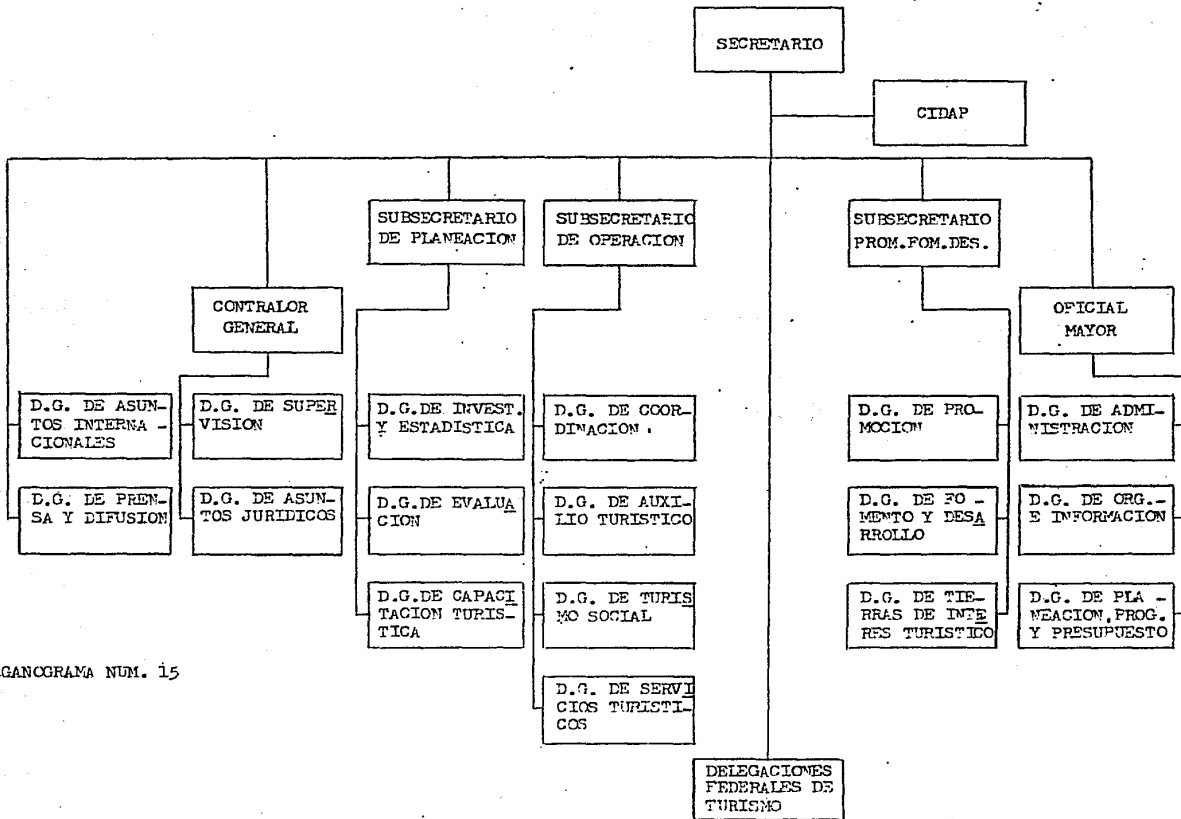
(485) D. Grishiani. ob.cit. p. 215

ciembre de 1976 a marzo de 1980, oficialmente tiene lugar la emisión del "Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo" y por lo tanto en un período de tres años y tres meses la "estructura" del máximo organismo del ramo fue transformada como se manifiesta enseguida:

- Secretario.
- Subsecretario de Planeación.
- Subsecretario de Operación.
- Subsecretario de Promoción, Fomento y Desarrollo.
- Oficial Mayor.
- Contralor General.
- Dirección General de Administración.
- Dirección General de Asuntos Internacionales.
- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- Dirección General de Auxilio Turístico.
- Dirección General de Capacitación Turística.
- Dirección General de Coordinación.
- Dirección General de Evaluación.
- Dirección General de Fomento y Desarrollo.
- Dirección General de Investigación y Estadística.
- Dirección General de Organización e Información.
- Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.
- Dirección General de Prensa, Difusión y Relaciones Públicas.
- Dirección General de Promoción.
- Dirección General de Servicios Turísticos.
- Dirección General de Supervisión.
- Dirección General de Tierras de Interés Turístico.
- Dirección General de Turismo Social.
- Comisión Interna de Administración y Programación.
- Delegaciones Federales de Turismo.

La producción de altibajos estructurales en el sector turismo a consecuencia de su fragilidad, ha sido una constante en su devenir histórico. La impresionante dilatación del aparato en este ciclo 1976-80, nos invita a compararlo de nueva cuenta contra la organización de alguna actual potencia en la materia como es el caso del Japón.

En el país del sol naciente existen dos organismos; la Japan Natio



ORGANOGRAMA NUM. 15

nal Tourist Organization (como órgano jurídico semioficial no lucrativo), supervisado por el Ministerio de Transportes, y en el cuerpo del citado Ministerio, un Departamento de Turismo, que tiene a su cargo las funciones administrativas para el desarrollo, promoción y coordinación de la industria turística, conformada por:

- I. División de Planeamiento (Coordinación; asuntos del J.N.T.O. - "Japan National Tourist Organization", investigaciones y estudios sobre turismo, subvenciones a la industria turística, financiación, tributación, etc.)
- II. División de Promoción (control y vigilancia de agencias de viaje y guías-intérpretes, relaciones con organismos turísticos extranjeros, investigación y análisis sobre políticas turísticas, planteamiento y asesoramiento sobre propaganda; atenciones a la calidad de artesanía y souvenirs, investigación, preservación y utilización de recursos turísticos).
- III. División de Facilitación (Planeamiento de facilidades; núcleos turísticos y sus facilidades, registro, vigilancia y control de hoteles, etc.)
- IV. Oficina de Planeamiento de Areas Recreativas y Turísticas.
Dependientes del Ministerio de Transportes, se encuentran los ferrocarriles, puertos, navegación marítima, carreteras y aviación. También existe un "Consejo Superior de Turismo", como órgano consultivo con una treintena de representantes.
La Japan National Tourist Organization, esta formada por dos organismos adjuntos; la Japan Convention Bureau, encargado de promo -

ver en el Japón todo tipo de Congresos y Asambleas, y el Southeast Asian Promotion Centre for Trade, Investment and Tourism, además por tres Oficinas de Información de Turismo en el interior (dos en Tokio y una en Kioto, dieciséis en el extranjero y doce corresponsalías en el exterior). (486)

Después de leer lo anterior, confirmamos que tenemos la teoría - en el papel somos grandes- pero nos falta la práctica.

Para continuar nuestro trabajo y en vista de que hasta el citadomes de marzo, el Manual de Organización del Gobierno Federal no había sido publicado, para efectos del análisis correspondiente - citaremos las facultades y atribuciones establecidas en el propio "Reglamento".

"ARTICULO 5o.- El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:

I. Fijar, dirigir y controlar la política de la Secretaría, así como planear, coordinar y evaluar la operación del Sector correspondiente en los términos de la legislación aplicable. Para tal efecto, - aprobará los planes y programas sectoriales, de conformidad con los objetivos, metas y políticas, - nacionales que determine el Presidente de la República.

II. Someter al acuerdo del Presidente de la República, los asuntos encomendados a la Secretaría e informarle de los del Sector correspondiente.

III. Desempeñar las comisiones y funciones especiales que el Presidente de la República le confiere, - y mantenerlo informado sobre el desarrollo y resultado de las mismas.

IV. Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes - sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y del Sector respectivo.

V. Dar cuenta al H. Congreso de la Unión una vez - abierto el período de sesiones ordinarias, del estado que guarda su ramo e informar siempre que sea requerido para ello por cualquiera de las Cámaras - que lo integran, cuando se discuta una Ley ó se estudie un negocio concerniente a sus actividades.

- VI. Refrendar, para su validez y observancia constitucional, los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes expedidas por el Presidente de la República.
- VII. Representar al Presidente de la República en los juicios constitucionales en los términos del artículo 19 de la Ley de Amparo.
- VIII. Presidir la Comisión Interna de Administración y Programación y designar a los miembros de ésta; así como establecer las comisiones que sean necesarias para el mejor funcionamiento de la Secretaría.
- IX. Aprobar la organización y funcionamiento de la Secretaría y vigilar la operación de las entidades del Sector respectivo.
- X. Adscribir orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere este Reglamento.
- XI. Expedir el manual de organización general de la Secretaría, disponiendo su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación; así como expedir los demás manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para el mejor funcionamiento de la dependencia.
- XII. Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de este Reglamento, así como respecto de los casos no previstos en el mismo.
- XIII. Autorizar con su firma las concesiones, permisos y autorizaciones que competen a la Secretaría, así como declarar administrativamente su caducidad, nulidad, rescisión o revocación que corresponda en los términos de las disposiciones legales aplicables.
- XIV. Autorizar con su firma los convenios en los que la Secretaría sea parte.
- XV. Acordar los nombramientos del personal de la Secretaría y ordenar al Oficial Mayor su expedición, así como resolver sobre las proposiciones que los funcionarios hagan para la creación de plazas y la designación de su personal de confianza.
- XVI. Designar, en su caso, a los funcionarios a -- que se refiere el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- XVII. Crear, suprimir o modificar subdelegaciones o cualquier otra unidad foránea de la Secretaría, con la circunscripción territorial que juzgue conveniente, mediante acuerdos que serán publicados en el "Diario Oficial" de la Federación.
- XVIII. Aprobar el anteproyecto de presupuestos de egresos de la Secretaría y los de las entidades del Sector correspondiente, así como, en su caso, --

las modificaciones de dichos presupuestos, para -
 presentarlos a la Secretaría de Programación y Pra -
 supuesto, en los términos de la legislación relati -
 va, y
 XIX Las demás facultades indelegables que le co -
 rrespondan por disposición legal y aquellas que -
 con tal carácter le confiera el Presidente de la -
 República.

ARTICULO 6o.- Los Subsecretarios tendrán las si -
 guientes facultades:

I. Acordar con el Secretario el despacho de los a -
 asuntos de las unidades administrativas adscritas -
 bajo su responsabilidad.

II. Desempeñar las comisiones que el Secretario -
 les encomiende y mantenerlo informado sobre el de -
 sarrollo y resultado de sus actividades.

III. Someter a la aprobación del Secretario los es -
 tudios y proyectos relevantes que elaboren las uni -
 dades administrativas a su cargo.

IV. Formular los proyectos de leyes, reglamentos, -
 decretos, acuerdos y órdenes en los asuntos de su
 competencia.

V. Vigilar que se cumpla estrictamente con las dis -
 posiciones legales en todos los asuntos a ellos a -
 signados.

VI. Coordinar las labores encomendadas a su cargo,
 así como con las de otros Subsecretarios de la de -
 pendencia a fin de obtener un mejor desarrollo de -
 las mismas.

VII. Planear, programar, organizar, dirigir, eva -
 luar y controlar el funcionamiento de las unidades
 administrativas a ellos adscritas, conforme a los
 lineamientos que determine el Secretario.

VIII. Formular el anteproyecto del presupuesto de
 las unidades administrativas adscritas bajo su res -
 ponsabilidad.

IX. Proponer al Secretario la delegación en funcio -
 narios subalternos de las facultades que tengan en
 comendadas.

X. Expedir copias certificadas de las constancias
 que obren en los archivos de las unidades adminis -
 trativas que tengan adscritas, cuando medie peti -
 ción debidamente fundada.

XI. Recibir en acuerdo ordinario a los responsa -
 bles de las unidades administrativas de sus respec -
 tivas áreas; y en acuerdo extraordinario a cual -
 quier otro funcionario subalterno y conceder au -
 diencia al público, todo ello, conforme a los ma -

males de organización y procedimientos que expida el Secretario.

XII. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus facultades y aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por su plena.

XIII. Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que les sea requerida por otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal; así como por las unidades administrativas de la propia Secretaría, de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto.

XIV. Resolver, cuando legalmente proceda, sobre los recursos administrativos que se interpongan en sus respectivas áreas, y

XV. Las demás que le señalen otras disposiciones legales, las que les correspondan a las unidades administrativas a ellos adscritas y las que les confiera directamente el Secretario.

"ARTICULO 7o.- El Oficial Mayor tendrá las siguientes facultades:

I. Proponer al Secretario las medidas técnicas y administrativas que estime conveniente para la mejor organización y funcionamiento de la Secretaría.

II. Atender las necesidades administrativas de las unidades que integran la Secretaría, así como autorizar las adquisiciones, de acuerdo con los lineamientos generales fijados por el Titular,

III. Dirigir y resolver con base en las leyes y los lineamientos que fije el Secretario, los asuntos del personal al servicio de la Secretaría.

IV. Someter a la consideración del Secretario, el anteproyecto del presupuesto anual de la Secretaría y presentarlo a la Secretaría de Programación y Presupuesto para su aprobación; así como vigilar el ejercicio del presupuesto asignado a la misma y proponer las modificaciones que amerite, vigilando el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables.

V. Formular los proyectos de programas y de presupuesto que le correspondan.

VI. Coordinar las labores encomendadas a su cargo, y en su caso, con las de los Subsecretarios de la dependencia a fin de obtener un mejor desarrollo de las mismas.

VII. Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto y presentar al Secretario aquellas que deban ser autorizadas por él, conforme a la Ley o al presente Reglamento.

- VIII. Atender la capacitación del personal para el mejoramiento de las condiciones económicas, sociales, culturales, de trabajo y en general para el mejor desempeño del personal de la Secretaría.
- IX. Formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes en los asuntos de su competencia.
- X. Informar al Secretario respecto a las actividades que realicen las unidades administrativas a su cargo.
- XI. Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que le sea requerida por otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal; así como por las unidades administrativas de la propia Secretaría, de acuerdo a las políticas establecidas al respecto.
- XII. Expedir copias certificadas de las constancias que obren en los archivos de las unidades administrativas que tenga adscrita, cuando medie petición debidamente fundada.
- XIII. Expedir los nombramientos del personal que autorice el Secretario y decidir sobre los demás movimientos que se susciten con motivo de la administración de los recursos humanos, conforme a las disposiciones legales aplicables.
- XIV. Proponer al Secretario la delegación en funcionarios subalternos, de facultades que tenga encomendadas.
- XV. Proponer al Secretario la designación o remoción, en su caso, de quienes deban representar a la Secretaría ante la Comisión Mixta de Escalafón.
- XVI. Mantener al corriente el escalafón de los trabajadores y vigilar su difusión.
- XVII. Imponer, reducir y revocar las sanciones administrativas a que se haga acreedor el personal de la Secretaría, de conformidad con los lineamientos que señale el Secretario.
- XVIII. Participar en la elaboración de las Condiciones Generales de Trabajo, vigilar su cumplimiento y difundirlas entre el personal de la Secretaría.
- XIX. Aplicar los sistemas de estímulos y recompensas que determinen la Ley y las condiciones generales de trabajo.
- XX. Recibir en acuerdo ordinario a los directores y en acuerdo extraordinario a cualquier otro funcionario subalterno, y conceder audiencias al público, todo ello conforme a los manuales de organización y procedimientos que expida el Secretario.

XXI. Establecer, operar y optimizar en la Secretaría, el sistema de información y orientación al público y la recepción de quejas y sugerencias, y -
 XXII. Las demás que le confieran otras disposiciones legales y el Titular de la Secretaría.

"ARTICULO 8o.- El Contralor General tendrá las siguientes facultades:

I. Verificar que la formulación e integración del presupuesto por programa del Sector, se apegue a los lineamientos establecidos por las dependencias de orientación y apoyo global y por el Titular del Ramo.

II. Auxiliar al Secretario del Ramo en su responsabilidad de Coordinador del Sector.

III. Vigilar el cumplimiento de las normas relativas al aprovechamiento y salvaguarda del patrimonio asignado a la Secretaría.

IV. Coordinar los mecanismos, sistemas y procedimientos de control interno que se convengan para tal efecto por el Titular del Ramo con los responsables de las entidades del sector.

V. Orientar y coordinar el ejercicio del presupuesto de egresos de las entidades del sector, de acuerdo con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y demás disposiciones aplicables.

VI. Analizar el ejercicio presupuestario, su repercusión en la estructura financiera del Sector, a fin de evitar las desviaciones o sugerir las correcciones correspondientes.

VII. Practicar auditorías a las unidades administrativas de la Secretaría, de conformidad con las disposiciones aplicables.

VIII. Practicar auditorías a las unidades adscritas a las normas y sistemas de control interno.

IX. Coordinarse con los auditores externos de las entidades del sector en las auditorías que se realicen.

X. Diseñar, establecer y coordinar un sistema operativo y financiero de información, incluyendo el establecimiento de indicadores a nivel institucional y sectorial.

XI. Proponer sistemas de control de la programación financiera sectorial, como parte integral del Sistema Nacional de Planificación Turística, conforme a los lineamientos del Titular del Ramo.

XII. Coordinarse con las áreas de Planeación y desarrollo del sector, en la realización de estudios sobre financiamientos y rentabilidad

de los proyectos de inversión.

XIII. Analizar conjuntamente con las entidades del sector las políticas operativas y financieras, para promover su aplicación eficiente y su actualización, y

XIV. Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y el Titular de la Secretaría.

"ARTICULO 11. Son atribuciones de la Dirección General de Administración:

I. Controlar el ejercicio del presupuesto de egresos aprobado para la Secretaría, de acuerdo con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público - Federal.

II. Contabilizar las operaciones que efectúe la Secretaría de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

III. Elaborar, dirigir y controlar los programas - de adquisiciones, con apego a lo dispuesto por las disposiciones legales aplicables; así como almacenar y distribuir los materiales y equipos requeridos por las unidades administrativas para su funcionamiento.

IV. Atender el reclutamiento, la selección, contratación, control de incidencias, capacitación y desarrollo del personal de la Secretaría, así como los servicios instituidos para beneficio del mismo.

V. Proporcionar los servicios de intendencia y mantenimiento a muebles e inmuebles y a equipos de transporte y comunicación a las diferentes unidades administrativas de la Secretaría.

VI. Dirigir, Controlar y realizar las funciones de archivo y correspondencia generales de la Secretaría.

VII. Programar, dirigir y controlar la oportuna obtención y adecuada aplicación de los recursos financieros de la Secretaría, así como los derivados de convenios de cooperación para la ejecución de estudios y obras.

VIII. Tramitar todos los asuntos de carácter fiscal y administrativo ante las dependencias del Gobierno Federal que corresponda.

IX. Vigilar la estricta observancia de los ordenamientos jurídicos laborales y condiciones generales de trabajo en vigor.

X. Integrar, tramitar y controlar los contratos de servicios, estudios, obras y demás que requieran las unidades administrativas de la Secretaría, así como los que ésta celebre con otras autoridades o

particulares para la administración de bienes, pre-
via opinión de la Dirección General de Asuntos Ju-
rídicos, y

XI. Inventariar y controlar los activos fijos y al-
macenes de la Secretaría.

"ARTICULO 12. Son atribuciones de la Dirección Gene-
ral de Asuntos Internacionales:

I. Atender los asuntos internacionales que sean de
la competencia de la Secretaría, principalmente en
lo que se refiere a la celebración y cumplimiento-
de convenios bilaterales y multilaterales de coope-
ración turística, con la participación que corres-
ponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

II. Atender por acuerdo superior, los asuntos tu-
rísticos ante otros países, sus administraciones -
nacionales de turismo o sus representantes, así co-
mo empresas extranjeras y organismos internaciona-
les, públicos o privados, que directa o indirecta-
mente participen en la actividad turística.

III. Realizar trabajos tendientes a optimizar la -
participación de la Secretaría en las comisiones -
que resulten de la celebración de convenios y tra-
tados internacionales.

IV. Participar con la Secretaría de Relaciones Ex-
teriores y las dependencias competentes en la rea-
lización de estudios de investigación, operación o
elaboración de publicaciones, en materia turística
internacional.

V. Realizar o apoyar las acciones tendientes a -
aprovechar los beneficios que la Organización Mun-
dial de Turismo y otros organismos internacionales
generen a través de sus actividades.

VI. Realizar las funciones que corresponden al -
Coordinador Nacional en el Centro Internacional de
Estudios Superiores de Turismo, de conformidad con
los acuerdos suscritos por México y la Organiza-
ción Mundial de Turismo.

VII. Participar en la atención y despacho de los -
asuntos relativos al Centro Interamericano de Capa-
citación Turística, de conformidad con los acuer-
dos suscritos por México y la Organización de los-
Estados Americanos.

VIII. Participar en la coordinación de reuniones i-
nternacionales sobre el turismo, cuya sede sea -
nuestro país o en el extranjero en su caso.

IX. Resolver consultas relacionadas con la coope-
ración turística internacional y proporcionar la in-
formación que sobre la materia sea requerida, y -

X. Mantener permanente coordinación con el Consejo Nacional de Turismo sobre los asuntos turísticos - de nivel internacional.

"ARTICULO 13. Son atribuciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos:

I. Asesorar jurídicamente a las unidades administrativas de la Secretaría, desahogando las consultas que le sean formuladas y ejecutando los estudios, trabajos y comisiones que se le encomienden.

II. Formular o revisar los proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, relacionados con las atribuciones de la Secretaría.

III. Estudiar la legislación, jurisprudencia y doctrina sobre asuntos relacionados con la actividad turística para su compilación y confronta, y proponer al Secretario las reformas o medidas legales - que procedan.

IV. Fijar criterios de interpretación y de aplicación administrativa de las disposiciones jurídicas que normen el funcionamiento de la Secretaría.

V. Ejercitar, por acuerdo superior, las acciones - judiciales y contencioso-administrativas que competen a la Secretaría ante los tribunales federales - o del fuero común así como formular a nombre de ésta las denuncias y querrelas que procedan legalmente. En los juicios de orden laboral, representar - al Secretario.

VI. Formular los informes en los juicios de amparo y contestar demandas en toda clase de procedimientos judiciales o contencioso-administrativos; ofrecer pruebas, formular alegatos, interponer toda clase de recursos y, en general, vigilar la tramitación de los juicios y procurar ante las demás unidades administrativas, la cumplimiento de las resoluciones que en ellos se precisen, prestando - la asesoría que se le requiera.

VII. Formular los proyectos de resolución con motivo de los recursos de revisión interpuestos por - los interesados, señalados en la Ley y sus reglamentos, previo el procedimiento administrativo que se instaure al efecto, con audiencia del recurrente, así como la notificación de las resoluciones - pronunciadas.

VIII. Resolver sobre la afectación de fianzas en - los casos de incumplimiento de contratos o convenios que celebren los prestadores de servicios turísticos, e intervenir en el estricto cumplimiento de las pólizas de seguros, en casos de daños y par

juicios ocasionados al turista.

IX. Emitir opinión ante las autoridades competentes en coordinación con la Dirección General de Fomento y Desarrollo, en aquellos casos en que la inversión extranjera y nacional concurren en proyectos de desarrollo turístico.

X. Emitir opinión sobre el establecimiento de los servicios turísticos, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

XI. Dictaminar ante la Dirección General de Servicios Turísticos sobre el otorgamiento de los permisos de operación de los prestadores de servicios turísticos, y

XII. Intervenir en la formulación o revisión de los contratos y convenios en los cuales la Secretaría sea parte.

"ARTICULO 14. Son atribuciones de la Dirección General de Auxilio Turístico:

I. Proporcionar y promover los servicios de auxilio y protección a los turistas en las carreteras y centros turísticos del país.

II. Proporcionar los servicios de orientación e información turística a través de las radiopatrullas de auxilio turístico al turismo en general en apoyo a la Dirección General de Organización e Información.

III. Auxiliar a las autoridades competentes y comunicarles los accidentes que se presenten.

IV. Proponer a la Dirección General de Administración, las medidas necesarias para el mantenimiento y protección del equipo e instalaciones utilizadas en el servicio de auxilio turístico.

V. Operar y promover el sistema nacional de radiocomunicación turística conforme a las disposiciones que para tal efecto emita la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

VI. Promover, establecer y mantener en su caso, el señalamiento turístico en las carreteras y lugares de interés turístico, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, así como con las entidades paraestatales y organismos del sector privado.

VII. Apoyar a la Dirección General de Promoción en la realización de campañas y eventos de promoción turística.

VIII. Realizar las revisiones mecánicas a vehículos que le sean solicitadas por la Dirección General de Servicios Turísticos, y

IX. Proponer a la Dirección General de Administración, los programas de capacitación y desarrollo - necesarios para la prestación del servicio de auxilio turístico.

"ARTICULO 15. Son atribuciones de la Dirección General de Capacitación Turística:

I. Promover el establecimiento y operación de centros de capacitación, recapitación, enseñanza y especialización de recursos humanos para la prestación de servicios en la actividad turística, en coordinación con las Secretarías de Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social y las demás entidades competentes.

II. Elaborar, implantar y mantener actualizado, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, el Plan Nacional de Enseñanza Turística.

III. Determinar las necesidades de personal calificado requerido por la actividad turística y, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, elaborar los planes y programas de estudio y los correspondientes profesiogramas adecuados al mercado laboral.

IV. Promover y, en su caso, coadyuvar a la edición y distribución de textos escolares obras de consulta y material didáctico para los centros de enseñanza y capacitación turística.

V. Coadyuvar con la Dirección General de Organización e Información, en la formación y funcionamiento de bibliotecas, hemerotecas, filmotecas y bancos de material audiovisual para la capacitación y desarrollo del personal técnico especializado en la actividad turística, en coordinación con los centros de estudio nacionales e internacionales.

VI. Promover la organización y operación de la bolsa turística de prácticas, servicio social, becas y trabajos.

VII. Proponer a la Dirección General de Asuntos Internacionales, la celebración y atención de convenios bilaterales y multilaterales para la capacitación y desarrollo de personal en actividades turísticas, y

VIII. Asesorar a la Dirección General de Servicios Turísticos en la determinación de los requisitos mínimos que debe reunir el personal dedicado a la actividad turística.

"ARTICULO 16. Son atribuciones de la Dirección General de Coordinación.

I. Apoyar a las Delegaciones Federales de Turismo-

en sus relaciones con las entidades federativas en actividades que le competan a la Secretaría.

II. Representar al Titular ante las delegaciones - federales de la Secretaría y coordinar las acciones que los delegados ejerzan en cumplimiento de - las políticas dictadas por el Secretario.

III. Apoyar y supervisar la operación de las delegaciones federales e informar al Secretario sobre su funcionamiento.

IV. Proponer al Secretario el establecimiento o su presión de subdelegaciones federales, coordinando su implantación o disolución.

V. Fungir como secretariado técnico de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo prevista en la Ley Federal de Turismo, así como también en los grupos de trabajo que se implementen.

VI. Coordinar la formación de asociaciones, consejos, comités, patronatos, comisiones, uniones de crédito, cooperativas y cualquiera otro tipo de agrupaciones públicas, privadas o mixtas de naturaleza turística en el territorio nacional, con la participación que corresponda de las Direcciones - Generales de Promoción y de Fomento y Desarrollo.

VII. Apoyar a las Delegaciones Federales, con la participación de las unidades administrativas de la Secretaría que correspondan, en la formulación, negociación, desarrollo y evaluación de sus programas de trabajo.

VIII. Organizar y coordinar la celebración de reuniones regionales y nacionales de Delegados Federales de Turismo, sometiendo los acuerdos que en ellas se tomen a la consideración de las autoridades superiores, y

IX. Apoyar a las Delegaciones Federales en la aplicación de las políticas en materia de administración de recursos humanos, materiales y financieros de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Oficialía Mayor de la Secretaría.

"ARTICULO 17. Son atribuciones de la Dirección General de Evaluación:

I. Asesorar al Titular del Ramo en la definición - de políticas aplicables a la Secretaría y a las entidades del sector; en materia de evaluación.

II. Diseñar los mecanismos e instrumentos para la evaluación de los programas, así como promover y asesorar en su implantación a las diversas unidades administrativas de la Secretaría y entidades - del sector.

III. Coordinar la elaboración e integración de los

informes que en materia de evaluación se presenten a las Comisiones Internas de Administración y Programación de la Secretaría y a las del sector, así como a las dependencias de apoyo global de la Administración Pública Federal y los relativos al informe presidencial.

IV. Realizar cualquier tipo de evaluación sobre la actividad y resultados de los programas de trabajo desarrollados por las unidades administrativas de la Secretaría, las entidades agrupadas al sector y las Delegaciones Federales de Turismo.

V. Recabar la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones, y

VI. Vigilar la correcta aplicación de las normas - que, en materia de evaluación, dicten las autoridades competentes.

"ARTICULO 18. Son atribuciones de la Dirección General de Fomento y Desarrollo:

I. Fomentar la diversificación y el mejoramiento - cuantitativo y cualitativo de los servicios y -- atractivos que conforman la oferta turística nacional, conforme al Sistema Nacional de Planificación Turística y los planes estatales de turismo.

II. Elaborar, proponer y difundir las normas técnicas oficiales para la construcción de la oferta turística.

III. Recopilar los estudios de localización de zonas de potencial turístico, para implementar los - proyectos de desarrollo correspondientes, en coordinación con la Dirección General de Tierras de Interés Turístico.

IV. Elaborar los proyectos de fomento y desarrollo turístico identificados por el Sistema Nacional de Planificación Turística y por los planes estatales de Turismo.

V. Promover la elaboración y coordinar la ejecución de los proyectos de desarrollo turístico de - las instituciones de los sectores público y privado, identificados por el Sistema Nacional de Planificación Turística y por los planes estatales de - turismo.

VI. Apoyar y fomentar los proyectos de desarrollo turístico propuesto por las instituciones de los - sectores público y privado, facilitando los elementos técnicos a la Dirección General de Asuntos Jurídicos en aquellos casos en que concurra inversión extranjera, estableciendo las normas técnicas a las que deberán sujetarse.

- VII. Fomentar el aprovechamiento de los recursos naturales y culturales para el incremento en la calidad y cantidad de los servicios turísticos.
- VIII. Planear y ejecutar campañas permanentes que fomenten las acciones públicas y privadas de mejoramiento de las zonas de interés y de desarrollo turístico.
- IX. Estimular la formulación de asociaciones, consejos, comités, patronatos, comisiones, uniones de crédito, cooperativas y cualquiera otro tipo de agrupaciones públicas, privadas o mixtas que tiendan a incrementar el turismo, en colaboración con la Dirección General de Coordinación.
- X. Fomentar la conservación y protección del entorno natural y cultural de las zonas de interés y de desarrollo turístico.
- XI. Gestionar, en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría que correspondan, que las obras de infraestructura para el desarrollo turístico que realicen las instituciones públicas o privadas, se ajusten al Sistema Nacional de Planificación Turística.
- XII. Impulsar el desarrollo del equipamiento turístico necesario para atender la demanda turística, y
- XIII. Impulsar, y participar, en su caso, en los estudios y acciones tendientes al mejoramiento de los servicios y atractivos turísticos, que auspicie la Secretaría o alguna otra institución pública o privada.

"ARTICULO 19. Son atribuciones de la Dirección General de Investigación y Estadística:

- I. Diseñar, implementar y operar en base a las normas técnicas que dicte la Secretaría de Programación y Presupuesto, el subsistema de investigación y estadística, coordinándose para tal efecto, con la Dirección General de Organización e Información y con las otras unidades administrativas de la Secretaría.
- II. Planear, coordinar, dirigir, supervisar y controlar la realización de investigaciones, estudios científicos y técnicos tendientes a determinar cuantitativa y cualitativamente la oferta y demanda turística en los ámbitos nacional e internacional.
- III. Diseñar e implementar los instrumentos y mecanismos que permitan levantar e integrar el inventario turístico nacional; así como actualizar-

lo permanentemente, coordinándose para tal efecto con las Direcciones Generales de Servicios Turísticos en lo relativo al registro de prestadores de servicios, y con la de Organización e Información, para obtener el apoyo en el procesamiento electrónico de datos.

IV. Emitir opinión y asesorar las investigaciones que, en materia de promoción, fomento, desarrollo y regulación de la actividad turística, deban efectuarse en coordinación y en apoyo a las unidades administrativas de la Secretaría y entidades del sector.

V. Recopilar, procesar y transmitir en forma sistemática la información estadística sobre el sector, apoyándose en la Dirección General de Organización e Información y ajustándose a las disposiciones que en la materia establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto.

VI. Analizar, diseñar, implementar y homogeneizar métodos, procedimientos y modelos idóneos para la obtención y generación sistemática de información estadística.

VII. Diseñar, implementar y desarrollar los métodos estadísticos y modelos analíticos que le sean solicitados, y

VIII. Promover, en coordinación con las Direcciones Generales de Organización e Información y de Asuntos Internacionales, el intercambio de investigadores, información técnica y material de investigación con organismos nacionales e internacionales.

"ARTICULO 20. Son atribuciones de la Dirección General de Organización e Información:

I. Asesorar a las autoridades superiores de la Secretaría, en la definición de los objetivos en materia de organización interna de la dependencia y de las entidades agrupadas en el sector.

II. Orientar y coordinar la formulación y desarrollo de los programas de reforma administrativa de la Secretaría y en su caso, de las entidades del sector, con apego a los lineamientos y disposiciones aplicables.

III. Apoyar el funcionamiento de la Comisión Interina de Administración y Programación de la Secretaría, así como el de los demás mecanismos de coordinación institucionales y sectoriales.

IV. Formular estudios técnicos, tendientes a mejorar la estructura orgánica y funcional, los siste-

mas y procedimientos de trabajo de la Secretaría, así como todos aquellos necesarios para el fortalecimiento de la coordinación sectorial.

V. Apoyar a la Dirección General de Investigación y Estadística en el diseño, implementación y operación del subsistema de investigación y estadística como parte del Sistema Nacional de Información Turística, en coordinación con las demás unidades administrativas de la Secretaría y entidades del sector.

VI. Proporcionar el servicio de información documental a las unidades administrativas de la Secretaría, a las entidades del sector, a las Delegaciones Federales de Turismo y al público en general.

VII. Proporcionar el servicio de procesamiento de datos a las unidades administrativas de la Secretaría y, en su caso, a las entidades del sector, y

VIII. Diseñar y operar el sistema de orientación, información y quejas de la Secretaría, con apego a los lineamientos y disposiciones aplicables.

"ARTICULO 21. Son atribuciones de la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto:

I. Formular, actualizar y proponer el proyecto de Plan Nacional de Turismo; así como, promover la formulación de planes regionales, estatales y municipales y la de los específicos de las entidades del sector, vigilando la congruencia con el Plan Nacional de Turismo de acuerdo con las disposiciones aplicables.

II. Diseñar y proponer los mecanismos, normas y criterios técnicos para la formulación de los planes, programas y presupuestos del sector, con apego a la operación del Sistema Nacional de Planificación Turística y de conformidad a las disposiciones aplicables.

III. Asesorar a las autoridades superiores de la dependencia en la definición de los objetivos de la Secretaría a través del Sistema Nacional de Planificación Turística.

IV. Coordinar, integrar y presentar el programa presupuestado de la Secretaría y de las entidades del sector, así como las modificaciones al mismo, conforme a los diversos planes de turismo y disposiciones aplicables.

V. Conocer del ejercicio del programa-presupuesto de la Secretaría y de las entidades del sector y proponer, en su caso, los ajustes y correcciones que correspondan.

- VI. Identificar los programas y proyectos de desarrollo turístico, analizando su viabilidad y congruencia con los planes de turismo, estableciendo los criterios para su análisis en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría y de las entidades del sector que correspondan.
- VII. Elaborar en coordinación con las dependencias y entidades que correspondan, los programas intersectoriales con la Administración Pública Federal, y, en su caso, con los sectores privado y social.
- VIII. Coordinar con las dependencias y entidades que correspondan, la formulación de los programas regionales, estatales y municipales de desarrollo turístico, de acuerdo a los planes de turismo y a las disposiciones aplicables.
- IX. Coordinar con las dependencias y entidades que correspondan, la formulación de los programas de desarrollo turístico en el convenio único de coordinación, en el programa de inversión para el desarrollo rural, y en los demás mecanismos aprobados por la Administración Pública Federal.
- X. Asesorar en materia de planificación turística, a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y a las instituciones de los sectores privado y social que lo requieran.
- XI. Promover y organizar, en su caso, seminarios, reuniones y cursos sobre planeación y programación presupuestación en el sector.

"ARTICULO 22. Son atribuciones de la Dirección General de Prensa, Difusión y Relaciones Públicas.

- I. Preparar el material noticioso de mayor relevancia de la actividad turística, para su difusión a través de la prensa, cine, radio y televisión.
- II. Elaborar el órgano de difusión y las publicaciones informativas de la Secretaría.
- III. Elaborar y distribuir la síntesis y el análisis de contenido de las principales publicaciones y emisiones de radio y televisión nacionales y del extranjero, destacando la información relacionada con la actividad turística.
- IV. Organizar e integrar los archivos periodísticos, fotográficos y cinematográficos relacionados con la actividad turística.
- V. Actualizar y difundir el catálogo de publicaciones relativas con la actividad turística.
- VI. Vigilar el cumplimiento de las normas generales de impresión y publicación.
- VII. Coordinarse con las autoridades competentes, a efecto de determinar los lineamientos generales para la difusión de la información oficial en materia turística.

VIII. Coordinar la adecuada cobertura por parte de los medios de difusión, de los actos oficiales en los que participen los funcionarios de la Secretaría.

IX. Establecer y mantener contacto con la Comisión Técnico Consultiva de Ediciones Gubernamentales.

X. Coordinar las relaciones públicas internas y externas de la Secretaría de Turismo.

XI. Apoyar a la Dirección General de Promoción, en la vigilancia del cumplimiento de las normas generales que regulen las actividades promocionales que, en materia turística, realicen los sectores público, privado y social, y

XII. Solicitar la colaboración de las autoridades competentes para la formulación de los programas de difusión que, en materia turística, efectúe la Secretaría por sí misma o conjuntamente con otras dependencias oficiales o grupos organizados de prestadores de servicios turísticos.

"ARTICULO 23. Son atribuciones de la Dirección General de Promoción:

I. Elaborar, coordinar y controlar los programas de promoción turística, conforme a los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación Turística.

II. Coordinar la elaboración, distribución y control del material turístico promocional para su difusión en el país y en el extranjero.

III. Asesorar las promociones turísticas que realicen organismos de los sectores público, privado o social, conforme a los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación Turística.

IV. Realizar, en coordinación con la Dirección General de Investigación y Estadística, los estudios necesarios para incrementar los índices de ocupación de la capacidad turística instalada y potencial.

V. Diseñar, en coordinación con la Dirección General de Prensa, Difusión y Relaciones Públicas, la plataforma publicitaria turística, estableciendo las normas correspondientes y vigilando su correcta aplicación.

VI. Mantener comunicación con representantes de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, instituciones culturales, artísticas y educativas, así como con organismos privados, nacionales y extranjeros, que puedan ser útiles para la promoción turística.

IX. Diseñar, difundir y promover el uso de los elementos plásticos que identifiquen la imagen institucional del sector, y

X. Fomentar una conciencia turística entre los sectores populares, estimulando el deseo de conocer el país y dar una amplia difusión de los medios y facilidades con que cuentan para ella.

"ARTICULO 24. Son atribuciones de la Dirección General de Servicios Turísticos:

I. Organizar y mantener actualizado el Registro Nacional de Turismo, en el que deberán de inscribirse los prestadores de servicios turísticos principales y conexos a que se refiere la ley de la materia.

II. Tramitar las solicitudes y autorizar en su caso, a quienes deseen adquirir la categoría de sujetos de calidad turística, que está determinada por los ordenamientos legales respectivos, inscribiendo a dichos sujetos en el Registro Nacional de Turismo.

III. Tramitar y autorizar los precios y tarifas de los servicios turísticos, en los términos que establezcan las leyes y reglamentos, tanto de los bienes y servicios principales como de los conexos.

IV. Autorizar los precios del menú turístico y de los vinos, licores y bebidas de producción nacional de los restaurantes, cafeterías y similares, así como registrar los demás precios de alimentos y bebidas.

V. Cuidar que se otorguen las garantías legales correspondientes y que se mantengan siempre en vigor y cuantía suficiente, así como resolver sobre las cancelaciones de éstas.

VI. Atender todo lo relativo a la autorización, clasificación, registro, expedición y refrendo de credenciales de los guías de turistas.

VII. Cancelar a los prestadores de servicios turísticos el Registro Nacional de Turismo, el permiso de operación o la credencial, en su caso, previa resolución que para tal efecto emita la Dirección General de Supervisión.

VIII. Otorgar el permiso de operación de los guías y guías choferes, agencias, subagencias y operadores de viajes y arrendadoras de bienes muebles y equipo destinado al turismo que hayan cumplido con los requisitos que señalen los reglamentos respectivos.

IX. Proponer las condiciones y modalidades que las

autoridades competentes deban establecer para el cobro de derechos que correspondan por la expedición de permisos de operación, Registro Nacional de Turismo, autorización de precios o tarifas, credenciales, así como cualquier otro servicio en los términos de las disposiciones aplicables.

X. Autorizar los convenios o contratos que las agencias, subagencias y operadoras de viajes celebren por sí o por medio de sus representantes en relación con sus actividades.

XI. Fijar y en su caso modificar las categorías de los prestadores de servicios turísticos.

XII. Autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de hospedaje.

XIII. Apoyar en la gestión de créditos destinados al establecimiento, ampliación y mejoras de servicios turísticos.

XIV. Asesorar técnicamente a los prestadores de servicios turísticos cuando lo requieran, y

XV. Desarrollar programas encaminados a que los prestadores de servicios turísticos mejoren la calidad de sus servicios.

"ARTICULO 25. Son atribuciones de la Dirección General de Supervisión:

I. Supervisar y vigilar que los prestadores de servicios turísticos observen estrictamente las condiciones, requisitos y términos de sus permisos de operación, autorizaciones de tarifas y precios, así como las disposiciones aplicables.

II. Vigilar que los prestadores de servicios turísticos cumplan estrictamente las disposiciones dictadas por la Secretaría, con fundamento en la ley y sus reglamentos, para que otorguen sus servicios en los términos contratados y en las mejores condiciones.

III. Atender, comprobar y tramitar las denuncias y quejas que en materia turística se presenten a la Secretaría, procurando una solución en vía conciliatoria.

IV. Imponer sanciones previo proceso administrativo instruido a los prestadores de servicios turísticos que violen las disposiciones legales aplicables en la materia, y las dictadas por la Secretaría.

V. Tramitar y resolver, cuando proceda, la cancelación temporal o definitiva del Registro Nacional de Turismo o del permiso de operación, en su caso, a los prestadores de servicios turísticos que reincidan en una misma violación, previo proceso administrativo en los términos de las disposiciones legales aplicables, comunicando la resolución emitida -

a la Dirección General de Servicios Turísticos.

VI. Requerir la obtención del Registro Nacional de Turismo y del permiso de operación, según proceda, a los prestadores de servicios turísticos que funcionen y crezcan de ellos, y en caso que el prestador no satisfaga estos requisitos, clausurar el establecimiento, previo proceso administrativo, hasta en tanto los cumplan.

VII. Enviar a la Dirección General de Asuntos Jurídicos para su remisión a las autoridades competentes, sin perjuicio de las sanciones administrativas que procedan, los hechos u omisiones que constituyen algún ilícito.

VIII. Vigilar el estricto cumplimiento de los programas y planes reguladores de la actividad turística nacional en lo que toca a las atribuciones correspondientes a la Dirección.

IX. Auxiliar a las autoridades superiores en la operación del Sistema Nacional de Estímulos Turísticos y del Comité de Custodios Honorarios de Turismo, y

X. Coordinar el establecimiento y operación de los buzones de sugerencias, felicitaciones y quejas.

"ARTICULO 26. Son atribuciones de la Dirección General de Tierras de Interés Turístico.

I. Promover las declaratorias de las Zonas de Interés y de Desarrollo Turístico Nacional, conjuntamente con las Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y de la Reforma Agraria y en coordinación con las entidades federativas que correspondan; formulando para ello, los estudios y planos topográficos que se requieran después de recabar la documentación necesaria.

II. Elaborar y mantener actualizado el Registro de Zonas de Interés y de Desarrollo Turístico.

III. Asesorar a petición de los interesados y en coordinación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en materia de regímenes de propiedad en zonas turísticas, urbanas y rurales; así como para la celebración de contratos y convenios relacionados con la actividad turística en los ámbitos rural y urbano.

IV. Promover ante las autoridades federales, estatales o municipales competentes, la realización de los trámites administrativos que otorguen seguridad a inversionistas, adquirentes o propietarios de desarrollos turísticos en los ámbitos rural y urbano.

V. Asesorar en su organización a los núcleos de población rural adyacentes a los centros turísticos,

a fin de aprovechar la demanda de la fuerza de trabajo que pueda generarse.

VI. Localizar las reservas turísticas territoriales del país y promover su preservación, en coordinación con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así como con las demás dependencias y entidades federales, estatales o municipales competentes.

VII. Promover ante las autoridades correspondientes, la creación de centros agropecuarios de producción de insumos, para las zonas de interés y de desarrollo turístico; así como la agilización de los mecanismos de abasto para dichas zonas.

VIII. Apoyar a la Dirección General de Fomento y Desarrollo en la promoción para la constitución de empresas turísticas ejidales y comunales, conforme a las disposiciones legales aplicables, y

IX. Mantener permanente coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, para la debida atención de los asuntos relacionados con la tenencia de la tierra de los desarrollos turísticos.

"ARTICULO 27. Son atribuciones de la Dirección General de Turismo Social:

I. Promover, fomentar, formular, coordinar y ejecutar, en su caso, los programas de turismo social con base en la oferta y demanda turística nacional, y dentro de los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación Turística.

II. Conocer, analizar y aprobar en su caso, los proyectos específicos que sobre turismo social elaboran las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

III. Estudiar y proponer sistemas financieros y de funcionamiento para el desarrollo del turismo social.

IV. Asesorar, apoyar y canalizar hacia las fuentes de recursos turísticos o económicos a todas aquellas instituciones o personas de los sectores público o social que se interesen en prestar algún servicio para incrementar el turismo social.

V. Promover en colaboración con la Dirección General de Coordinación ante instituciones de los sectores público, privado y social, así como ante los gobiernos estatales y municipales, la celebración de convenios y de actos que impulsen al turismo social; e igualmente ante gobiernos extranjeros y organismos internacionales, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Internacionales.

VI. Motivar a los prestadores de servicios turísticos para que aporten su colaboración a los programas de turismo social.

VII. Alentar la inversión pública y privada en desarrollos de turismo social, en coordinación con la Dirección General de Fomento y Desarrollo.

VIII. Fomentar la conciencia turística entre los sectores populares, estimulando su deseo de conocer el país a través de campañas realizadas en coordinación con la Dirección General de Promoción.

IX. Programar y coordinar la difusión en materia de turismo social, con las Direcciones Generales de Promoción y de Prensa, Difusión y Relaciones Públicas.

X. Sugerir erogaciones, donaciones y comodatos de los gobiernos estatales, sindicatos y demás organismos de trabajadores que tengan como fin impulsar el desarrollo del turismo social en el país.

XI. Participar en los diferentes comités y comisiones constituidas para el fomento y desarrollo del turismo social, y

XII. Proponer y apoyar la creación de organismos, que contribuyan al desarrollo del Turismo Social.

"ARTICULO 31. Son atribuciones de la Comisión Interina de Administración y Programación:

I. Planear, coordinar y evaluar los programas de operación y de reforma administrativa de la Secretaría de Turismo.

II. Analizar y sugerir el establecimiento de prioridades, previsión o implantación de los sistemas y procedimientos que se requieran para el mejor cumplimiento de las actividades encomendadas a cada una de las unidades administrativas.

III. Establecer un sistema de evaluación permanente acerca de las labores que desempeñan las unidades administrativas de la Secretaría.

IV. Evaluar los resultados obtenidos con las reformas realizadas, y

V. Las demás que le confieran otras disposiciones legales y el Titular de la Secretaría, dentro de la esfera de sus atribuciones.

"ARTICULO 36. Las Delegaciones Federales de Turismo tendrán las siguientes atribuciones:

I. Coordinar a nivel estatal los programas de la Secretaría, de acuerdo a los lineamientos que expida la propia dependencia, así como elaborar los programas específicos de las actividades turísticas en el Estado.

II. Participar con los gobiernos federal, estatal y municipal en la elaboración del Plan Estatal Turístico basado en el Sistema Nacional de Planificación Turística y en su nivel de programas anuales, en el seno del grupo sectorial de los Comités Promotores de Desarrollo SocioEconómico en los Estados.

III. Participar en el Comité de Promoción Económica del Programa Nacional de Desarrollo de Fronteras-Fronterizas en los Estados que proceda con los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación Turística y del Programa presupuesto anual del sector turismo.

IV. Promover que los planes estatales de desarrollo en la entidad federativa sean congruentes con el Plan Nacional de Turismo y el Plan Estatal de Turismo.

V. Integrar la propuesta del programa anual de inversiones del sector en el Estado, vinculándola con el convenio único de coordinación con el programa de inversiones públicas para el desarrollo rural y con los programas normales a cargo de las dependencias federales, conforme a los lineamientos que expida la Secretaría.

VI. Asesorar las promociones turísticas que realicen organismos de los sectores público, privado o social en el Estado, conforme a los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación Turística.

VII. Elaborar e integrar la información necesaria acerca de los servicios y atractivos turísticos de la entidad federativa.

VIII. Promover los atractivos turísticos, infraestructura y estructura de la entidad federativa conforme a los lineamientos establecidos por la Secretaría.

IX. Realizar las acciones encaminadas a implementar y consolidar los mecanismos que se requieran para incrementar la inversión destinada a mejorar y aumentar la infraestructura turística.

X. Organizar y mantener actualizado el inventario turístico estatal conforme a las normas establecidas por la Secretaría.

XI. Realizar las acciones pertinentes para que se expidan las declaratorias de zonas de interés y de desarrollo turístico.

XII. Proporcionar en la entidad federativa los servicios de información, de auxilio turístico y de atención de quejas de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Secretaría.

XIII. Organizar, promover, dirigir, realizar o --- coordinar los eventos turísticos que se lleven a--- cabo en la entidad federativa.

XIV. Promover y coordinar la implementación del -- Sistema Nacional de Estímulos Turísticos en la entidad.

XV. Expedir en la entidad federativa los permisos- de operación, así como autorizar los precios y ta- rifas a los prestadores de servicios turísticos,--- de acuerdo a las disposiciones legales y adminis- trativas relativas.

XVI. Vigilar la correcta aplicación de las normas- legales establecidas en materia de regulación de-- los servicios turísticos y aplicar las sanciones-- correspondientes de acuerdo a las políticas esta- bledas por la Secretaría.

XVII. Actualizar el Registro de prestadores de ser- vicios turísticos del Estado y proporcionar la in- formación respectiva a la Secretaría a fin de inte- grar el Registro Nacional de Turismo, y

XVIII. Las demás que les confieran las disposicio- nes legales aplicables y las que le señale el Se - cretario del Ramo, en los términos de los acuerdos sobre delegación de facultades que para tal efecto se expidan."(487)

Observaciones:

- 1.- En tan sólo tres años y tres meses, de diciembre de 1976 a - marzo de 1980, las novedades estructurales en la Secretaría - de Turismo fueron ináuditas, la creación de órganos superio - res se produjo en forma desmedida, para 1980 el número de es- te tipo de unidades llegaría a 24 (sin considerar a las "Dele- gaciones Federales de Turismo) en vista del establecimiento - de dos nuevas Subsecretarías; la de "Planeación", y la de - "Promoción, Fomento y Desarrollo", una "Contraloría General", seis Direcciones Generales "Asuntos Internacionales", "Capaci- tación Turística", "Evaluación", "Investigación y Estadísti -

ca", "Prensa, Difusión y Relaciones Públicas" y "Tierras de Interés Turístico", es de suponerse que en este colosal en grandecimiento tuvo mucho que ver el auge petrolero, que posibilitó graves despilfarros.

"La nueva estructura debe tener sentido;... Los objetivos del cambio deben ser tan claros como sea posible. Una organización concebida pobremente puede conducir a la confusión, a la desmoralización y a pérdida de efectividad."(488)

- 2.- La cantidad de órganos de apoyo y operativos que cada unidad administrativa de nivel medio superior requeriría, quedó abierta "invisible", es decir su número dependería del criterio muy personal del Secretario, Subsecretarios, Oficial Mayor y Directores Generales en la correspondiente esfera de competencia y de acuerdo con el poder del padrinazgo político, fuerza otorgada que da origen al fenómeno del nepotismo y compadrazgo.

"Tanto si intentamos organizar como si tomamos a nuestro cargo una reorganización, comenzaremos por estudiar las tareas, para clasificarlas y agruparlas. Esto significa crear secciones y departamentos,... Estudiaremos sus misiones, responsabilidades y, por último, la jerarquía y relación que los distintos jefes guardan entre sí."(489)

- 3.- La integración de las plantillas de personal en los nuevos órganos, implicaría fuerte repercusión en el gasto corriente, en virtud de que su reclutamiento se efectuaría entre "parientes", "amigos" y "extraños" que en la mayoría de los casos no reúnen los requisitos para ocupar los puestos de línea y apoyo que la estructura demandaría.

"...el Estado se convirtió en importante fuente de empleo y las distintas dependencias han hecho crecer el número de sus recursos humanos desordenadamente, sin obedecer a planes de expansión previamente concebidos... en muchos casos se ha contratado a la persona y después se le ha dado el quehacer."(490)

- 4.- La magnificencia alcanzada en todos los renglones de la estructura; -funciones, órganos, recursos humanos y finanzas- impactaría mayormente en los gastos de inversión en virtud de la dudosa capacidad de quienes tendrían a su cargo la administración del sector turismo.

III.18 SECRETARIA DE TURISMO (1980-1982)

Los eventos reestructuradores acaecidos en los últimos años y tres meses del pasado sexenio, nos conceden acrecentar las pruebas sobre la "fragilidad de las estructuras turísticas".

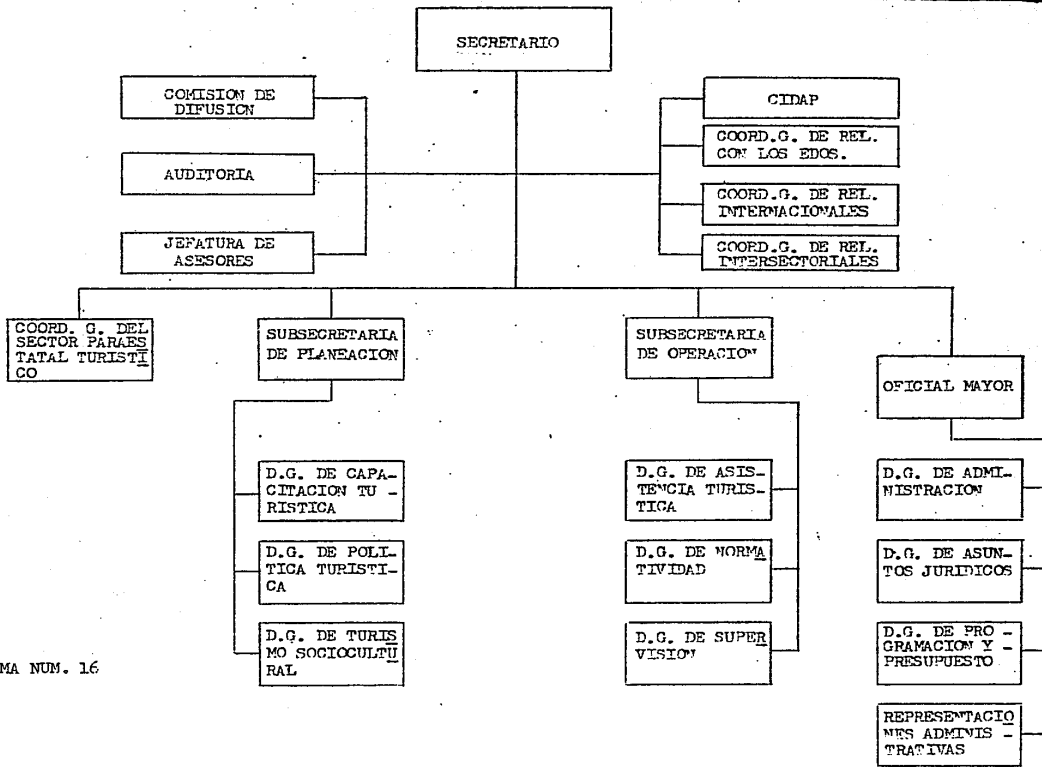
En diciembre de 1980 la Secretaría de Turismo la constituían: El Secretario, dos subsecretarías, la Oficialía Mayor y nueve Direcciones Generales. En febrero del 81 aumentó con el "Consejo Coordinador del Sector Paraestatal Turístico", en abril del mismo año fue creado el "Comité Técnico de Estadística y de Información Geográfica del Sector Turismo".(491)

El Manual de Organización del Gobierno Federal en febrero de 1982, presentó la siguiente estructura:

- 1.0 SECRETARIO.
 - 1.0.1 Comisión Interna de Administración.
 - 1.0.2 Comisión de Difusión.
 - 1.0.3 Auditoría.
 - 1.0.4 Coordinación General de Relaciones con los Estados.

(490) Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal "Los Escalafones del Sector Público Centralizado", en el Documento "REESTRUCTURACION DEL SISTEMA GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, Méx. 1977, -- p. 88

(491) Secretaría de Turismo "Memoria de Labores 1976-1982", Méx. pp. 52
Revista Tiempo del 11 de mayo de 1981, p. 28.



ORGANOGRAMA NUM. 16

- 1.0.5 Coordinación General de Relaciones Internacionales.
- 1.0.6 Coordinación General de Relaciones Intersectoriales.
- 1.0.7 Jefatura de Asesores.
- 1.1 COORDINACION GENERAL DEL SECTOR PARAESTATAL TURISTICO
- 1.2 SUBSECRETARIA DE PLANEACION.
 - 1.2.1 Dirección General de Capacitación Turística.
 - 1.2.2 Dirección General de Política Turística.
 - 1.2.3 Dirección General de Turismo Sociocultural.
- 1.3 SUBSECRETARIA DE OPERACION.
 - 1.3.1 Dirección General de Asistencia Turística.
 - 1.3.2 Dirección General de Normatividad.
 - 1.3.3 Dirección General de Supervisión.
- 1.4 OFICIALIA MAYOR.
 - 1.4.1 Dirección General de Administración.
 - 1.4.2 Dirección General de Asuntos Jurídicos.
 - 1.4.3 Dirección General de Programación y Presupuesto.
 - 1.4.4 Representaciones Administrativas. (492)

La memoria de labores 1976-1982 informa sobre la creación de una tercera "Subsecretaría", la de "Recreación", no se especifica fecha, conformación, ni funciones. (493)

El modelo de organización delineado en el 82 para el sector turismo, es la reverberación de la disipación financiera de la que en ese ejercicio pudieron hacer gala.

Ciertamente sorprende porque si quisieramos contemplar una semejante proliferación de órganos superiores, no la encontraríamos en ningún lugar de la tierra, veamos por ejemplo el caso israelí:

La Corporación Turística del Gobierno de Israel, esta dividida en los siguientes departamentos.

- 1.- Departamento de Publicaciones y Relaciones Públicas encargado de: Producir material informativo impreso (folletos, carteles, desplegables) y distribuir los mismos en Israel y en el extranjero, mantener estrechas relaciones con la prensa local y extranjera, preparar programas de radio y televisión-películas de temas turísticos, participar en exposiciones y en ferias, preparar los proyectos de publicidad que son financiados por los presupuestos de las oficinas del extranjero y por presupuesto especial dedicado a la impresión de propagan-

- da, de las visitas de periodistas a Israel y de la organización de ((tours)) para ellos.
- 2.- Departamento de Promoción del Turismo
Encargado de: Dirigir, planear y coordinar el trabajo que se realiza en las oficinas extranjeras, mantener estrechas relaciones con los agentes de viajes y con diferentes organizaciones de ultramar, compañías aéreas y de navegación y transporte, expedir las licencias para el funcionamiento de agencias de viajes, aconsejar a las entidades públicas y privadas sobre temas turísticos como impuesto de viaje, permisos de circulación de moneda extranjera, importación de vehículos para el comercio turístico, exámenes de agentes de viajes y de compañías de tours, etc.
 - 3.- Departamento de Acontecimientos Especiales.
Encargado de: Promover, emprender y organizar acuerdos especiales sobre fiestas determinadas, tardes folklóricas ((tours)) y demás acontecimientos que puedan aumentar al interés turístico, y el número de ciudades visitadas en el país. (Por el impacto obtenido se ha propuesto la creación de una compañía dedicada a estos menesteres), la Corporación Turística participa en la financiación de los proyectos de esa compañía.
 - 4.- Departamento de Adiestramiento e Información.
Participar en el mantenimiento de la Escuela de Turismo (donde se dan cursos para agentes de viajes, guías, regidores, etc.), la Escuela del Hotel Tadmor y los Cursos Comerciales de Hotelería en la Escuela O.R.T. en Matanya, así como de los cursoillos de renovación para guías que se celebran todos los años, formación de la conciencia turística entre los trabajadores de esta rama y entre el público en general.
 - 5.- La Unidad de Inspección
Encargada de inspeccionar la calidad de los servicios turísticos en hoteles, pensiones, tiendas recomendadas, de transportes y de los guías turísticos
 - 6.- Departamento de Planes Económicos
Encargado de: Plantear el desarrollo de las empresas turísticas en el país; investigar los programas de inversiones en las industrias turísticas y preparar datos estadísticos y análisis de las cifras estadísticas relativas al tráfico de turistas, actuar como corporación autorizada para conceder exenciones y reducciones de impuestos según la ley de ((Encourage ment of Capital Investment)) Este Departamento, en cooperación con la Asociación de Hoteles, marca el precio de los mos.
 - 7.- Unidad de Promoción Comercial
Tratar la venta de artículos a los turistas e inspeccionar las diferentes tiendas recomendadas a los turistas, que ostentan la señal de aprobación de la Corporación.
 - 8.- Oficinas de la Corporación en el extranjero
Sostener las oficinas en el extranjero: Nueva York, Chicago, Los Angeles, Montreal, Buenos Aires, Londres, París, Roma, Zurich y Estocolmo.

(las oficinas promueven el turismo hacia Israel, contando con la colaboración de los siguientes organismos: agentes de viajes, compañías aéreas y de navegación, por medio de compañías publicitarias -distribución de propaganda recibida del Departamento de Publicidad de la Corporación, distribución de artículos de prensa nacional y profesional, programas alentadores de radio y televisión, proyección de películas de Israel, conferencias, preparación de escaparates y exposiciones, y la facilitación de información para el público en general.

- 9.- Departamento de Administración
 En cooperación con el Departamento de Clasificación del Trabajo en la Comisión del Servicio Civil, entrevistar a todos los empleados de la Corporación, determinando modificaciones funcionales y administrativas, ayudando a los empleados a completar su enseñanza profesional en el campo del turismo por medio de cursos organizados por la Escuela de Turismo. De este modo los empleados que toman parte en estos cursos pueden optar por empleados de agencias de viajes, guías, regidoras y empleados de información. El Departamento facilita ayuda a los empleados para perfeccionar sus conocimientos de idiomas extranjeros, organiza una serie de viajes de estudio en los cuales participan todos los empleados relacionados con las tareas informativas. (495)

Para apreciar de mejor manera la increíble sofisticación de la Secretaría del ramo turístico en el pasado reciente, completemos la información referente a las funciones asignadas a sus órganos:

"SECRETARIO. Planear, dirigir, coordinar, controlar y evaluar la política del Sector. Para tal efecto, aprobará los planes y programas sectoriales y vigilará su efectiva ejecución y la organización y funcionamiento del Sector, de conformidad con los objetivos, metas; y estrategias que determine el Presidente de la República.

Someter al acuerdo del Presidente de la República, los asuntos que competen a la Secretaría e informarle de los del Sector encomendado a su responsabilidad.

Desempeñar las comisiones y funciones especiales - que el Presidente de la República le confiera y - mantenerlo informado sobre el desarrollo y resultado de las mismas.

Dar cuenta al H. Congreso de la Unión, una vez - abierto el período de sesiones ordinarias, del estado que guarda su ramo e informar siempre que sea requerido para ello por cualquiera de las Cámaras - que lo integran, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades.

Proponer al Ejecutivo Federal los Proyectos de Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y del Sector respectivo.

Refrendar, para su validez y observancia constitucional, los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes expedidos por el Presidente de la República.

Representar al Presidente de la República en los juicios constitucionales en los términos del artículo 19 de la Ley de Amparo.

Atender los asuntos internacionales que sean de la competencia del Sector Turismo, principalmente en lo que se refiere a la celebración y cumplimiento de convenios bilaterales y multilaterales de cooperación, así como la designación de los funcionarios que representen al Sector en el extranjero y ante los Organismos Internacionales respectivos, con la participación que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Promover las declaratorias de las Zonas de Interés y Desarrollo Turístico Nacional, conjuntamente con las Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y de la Reforma Agraria, para la debida atención de los asuntos del Sector Turismo, relacionados con la tenencia de la tierra.

Atender en materia turística, las relaciones del sector en las entidades de la Federación y los municipios con los demás Sectores de la Administración, con los otros Poderes de la Unión y con las organizaciones nacionales, sociales y privadas.

Autorizar con su firma las concesiones, permisos, autorizaciones y convenios que competan al Sector Turismo, así como declarar administrativamente su caducidad, nulidad, rescisión o revocación que corresponda, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

Aprobar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Secretaría y los de las Entidades del Sector correspondiente, así como, en su caso, las modificaciones de dichos presupuestos, para presentarlos a la Secretaría de Programación y Presupuesto, en los términos de la Legislación relativa.

Acordar los nombramientos del personal de la Secretaría y por conducto del Oficial Mayor, ordenar su expedición, así como resolver sobre las proposiciones que los funcionarios hagan para la creación de plazas y la designación de su personal de confianza en el Sector Turismo y otorgar los Títulos de Custodios de Turismo.

Designar, en su caso, a los funcionarios a que se refiere el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Presidir la Comisión Interna de Administración, la Comisión de Difusión y la de Auditoría, y designar a los miembros de éstas; así como establecer para propósitos específicos y por tiempos determinados, las comisiones necesarias.

Expedir los manuales de organización y procedimientos para la Secretaría, disponiendo su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación, así como planear, coordinar y evaluar los demás manuales del sector.

Adscribir orgánicamente las Unidades Administrativas a que se refiere este Reglamento.

Crear, suprimir o modificar unidades foráneas de la Secretaría, con la circunscripción territorial que juzgue conveniente, mediante acuerdos que serán publicados en el "Diario Oficial" de la Federación.

Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de este Reglamento. Las demás facultades indelegables que le correspondan por disposición legal y aquellas que, con tal carácter, le confiera el Presidente de la República.

"Comisión Interna de Administración. En su carácter de cuerpo colegiado, funcionará como órgano de participación de las Dependencias y Entidades Administrativas del Sector Turismo, a fin de estimular y propiciar su organización y los programas de mejoramiento administrativo del mismo, para incrementar su eficiencia, eficacia y congruencia, y contribuir a las del Sector Público en su conjunto.

"Comisión de Difusión. Tiene como fin, lograr que la información y orientación de los mensajes y emisiones del Sector Turismo, sean consistentes con las estrategias nacionales de desarrollo y con los objetivos y prioridades fijados para esta actividad económica, estableciendo para ello, una política de difusión que norme el contenido, presentación y distribución de los mismos, que comprenda las relaciones públicas con los medios de información y será el medio de coordinación con la Comisión Técnico Consultiva de Ediciones Gubernamentales.

"Auditoría. Tendrá por objeto practicar por disposición del Titular del Ramo, las medidas de control interno, salvaguarda del Patrimonio asignado, y - las auditorías operativas, contables y administrativas a las Unidades o Entidades del Sector. Apoyará y se coordinará con los auditores externos de las Entidades, emitiendo opinión sobre su designación y gestión, en consulta con el Coordinador General del Sector Paraestatal Turístico, y será la Unidad de enlace con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Asimismo, le corresponderá diseñar los mecanismos e instrumentos para la evaluación de los programas, así como promover y asesorar en su implantación a las diversas unidades administrativas de la Secretaría y Entidades del Sector, coordinando la elaboración e integración de los reportes que se presenten para efectos de evaluación y los relativos al Informe Presidencial.

"Coordinación General de Relaciones con los Estados Apoyar al C. Titular en las relaciones con las entidades federativas en las actividades que competen a la Secretaría.

Asesorar al C. Titular en las promociones turísticas que realicen organismos del Sector Público, Privado y Social en las entidades federativas conforme a los lineamientos que se le señalen. Los demás que le confiera el C. Titular.

"Coordinación General de Relaciones Internacionales Atender los asuntos internacionales que le sean encomendados por el C. Titular del Ramo y auxiliarlo en la celebración y cumplimiento de convenios bilaterales y multilaterales de cooperación turística. Auxiliar al C. Titular en la coordinación de reuniones internacionales sobre turismo, cuya sede sea en nuestro país, o en el extranjero.

Resolver al Titular todas las consultas relacionadas con la cooperación turística internacional y proporcionarle la información que sobre la materia le sea requerida.

Las demás disposiciones que le confiera el C. Titular del Ramo.

"Coordinación General de Relaciones Intersectoriales. Atender los asuntos que en materia turística-

se sometan a consideración del C. Titular, y cuya resolución requiera establecer coordinación con las demás dependencias del Ejecutivo Federal.

Promover el establecimiento de mecanismos administrativos intersectoriales que permitan estimular el desarrollo de la Actividad Turística Nacional. Fortalecer los mecanismos intersectoriales, a fin de estimular la formación de programas de Turismo Social, dirigido a los sectores populares del país.

Detectar las necesidades e inquietudes de los Sectores privado y social relacionados con la Actividad Turística.

Fungir como Secretario Técnico de la Comisión Intersectorial Ejecutiva de Turismo, y de los grupos de trabajo que se formen.

Mantener comunicación con representantes de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, instituciones culturales, artísticas y educativas, así como con organismos privados, nacionales y extranjeros, que puedan ser útiles para la promoción turística.

Las demás que le confiera el C. Titular del Ramo.

"Jefatura de Asesores. Asesorar al C. Titular del Ramo en asuntos que determine.

Coordinar las labores encomendadas por el C. Titular, así como las de los demás Asesores de la dependencia, a fin de obtener un mejor desarrollo de los mismos.

Las demás que le confiera el C. Titular del Ramo.

"COORDINACION GENERAL DEL SECTOR PARAESTATAL TURISTICO. Planear y coordinar la información, planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las Entidades del Sector.

Coordinar y evaluar la congruencia entre la normatividad y la operación de los diversos Organismos y Entidades del Sector en sí mismo y entre ellos.

Planear, coordinar y evaluar las tareas de Fomento, Inversión y Crédito del Sector, a través de las Entidades en sus respectivos ámbitos de competencia, en el marco de los planes, normas y disposiciones establecidas por el Ejecutivo Federal.

Planear, coordinar y evaluar las relaciones de las Entidades con los Sectores Público, Social y Privado.

Promover el desarrollo de la actividad turística a través de la orientación, concertación y coordina-

ción con el Sector Privado, Nacional y Extranjero. Apoyar al Consejo Nacional de Turismo, conforme a su estatuto orgánico.

Coordinar a los representantes de las Entidades Paraestatales Turísticas en cada Estado de la República.

Emitir opinión al Titular del Ramo con respecto a las iniciativas de creación adquisición, enajenación, modificaciones a la estructura, patrimonio y bases de organización, así como a las de fusión, extinción, disolución o liquidación de las Entidades del Sector.

Proponer al Titular del Ramo, la designación de comisarios para las empresas de participación estatal minoritaria y el nombramiento, en su caso, de representantes propietarios y suplentes ante los distintos órganos de gobierno de las Entidades del Sector en los que se tenga representación.

Planear, coordinar y evaluar la formulación, ejecución y ritmo de los Presupuestos por Programas, así como el Ejercicio del Gasto Corriente y de Inversión de las Entidades del Sector, conforme a los lineamientos que procedan.

Conocer y evaluar las modificaciones programático-presupuestales de las Entidades agrupadas en el Sector, así como todo tipo de adquisiciones, enajenaciones, donaciones o concesiones de las mismas. Emitir opinión al Titular del Ramo, sobre la participación de inversión extranjera en las Entidades del Sector Paraestatal Turístico.

Llevar el registro de las reuniones de Consejos Técnicos de Crédito, de Suministro, de Administración y en general, de los órganos de Gobierno de las Entidades.

Dictaminar, registrar, coordinar y evaluar todos los fideicomisos directos e indirectos, así como de todas las Unidades o formas de organización social, operativa, financiera, mercantil o comercial del sector turismo.

Coordinar con las autoridades competentes de la Secretaría y del Sector Público, todos los asuntos de las Entidades del Sector.

Las demás que le confiera directamente el Secretario y las que correspondan a las Unidades Administrativas que se les adscriban.

"SUBSECRETARIA DE PLANEACION. Acordar con el Secretario, el despacho de los asuntos de las Unidades Administrativas adscritas bajo su responsabilidad.

Desempeñar las comisiones que el Secretario les encomiende y mantenerlo informado sobre el desarrollo y resultado de sus actividades.

Someter a la aprobación del Secretario, los estudios y proyectos que elaboren las Unidades Administrativas a su cargo.

Formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes en los asuntos de su competencia.

Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones legales en todos los asuntos a ellos asignados.

Coordinar las labores encomendadas a su cargo y con las demás de la Secretaría y del Sector.

Planear, programar, organizar, dirigir y evaluar el funcionamiento de las Unidades Administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que determine el Secretario.

Presentar el anteproyecto del Presupuesto de las Unidades Administrativas adscritas bajo su responsabilidad.

Proponer al Secretario la delegación en funcionarios subalternos de las facultades que tengan encomendadas.

Recibir en acuerdo ordinario a los responsables de las Unidades Administrativas de sus respectivas áreas; y en acuerdo extraordinario a cualquier otro funcionario subalterno; y en audiencia a las personas que determine el Titular.

Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus facultades y aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia.

Con conocimiento del Titular y de acuerdo a las políticas establecidas, proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que les sea requerida por otras Entidades de la Administración Pública, así como por las Unidades Administrativas de la propia Secretaría.

En consulta con el Secretario, resolver cuando legalmente proceda, sobre los recursos administrativos que se interpongan en sus respectivas áreas.

Las demás que les confiera directamente el Secretario.

"Dirección General de Capacitación Turística. Promover y supervisar el establecimiento y operación de centros de capacitación, actualización, enseñanza, y especialización de recursos humanos, así como los planes y programas de estudios para la organi-

zación de las actividades del Sector y la prestación de servicios turísticos, en coordinación con las Secretarías de Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social y las demás entidades competentes. Determinar las necesidades en cantidad y calificación de personal requerido por la actividad turística y los correspondientes profesiogramas adecuados al mercado laboral.

Coadyuvar en la formación y funcionamiento de bibliotecas, hemerotecas, filmotecas y bancos de material audiovisual, así como en la elaboración y distribución de textos, documentos e investigaciones, para la capacitación y desarrollo del personal técnico y especializado en la actividad turística, en coordinación con los centros de estudios nacionales e internacionales que señale el Titular.

Promover la organización y operación de la bolsa turística de prácticas, servicio social y becas. Proponer a la superioridad la celebración y atención de convenios bilaterales y multilaterales, nacionales e internacionales, para la capacitación en actividades turísticas.

Impulsar la formación de animadores en la actividad turística y de nuevos puestos que la diversifiquen y que amplíen la generación de empleos en el Sector o en los relacionados.

Impartir seminarios, cursos o conferencias de orientación sobre los derechos, garantías y normas de protección al turista; así como de difusión de las normas y disposiciones técnicas y jurídicas entre los prestadores de servicios.

Apoyar los programas de capacitación y actualización permanente del personal de la Secretaría y del Sector.

Apoyar las tareas del Voluntariado de la Secretaría y los del Sector y con autorización del Titular, los del Nacional.

"Dirección General de Política Turística. Elaborar, proponer y difundir las normas técnicas y especificaciones para el establecimiento de un Sistema Nacional de Planeación Turística y para la integración de la oferta turística, su diversificación y mejoramiento.

Planear, coordinar, dirigir o realizar, supervisar y controlar las investigaciones, estudios y documentos tendientes a determinar cuantitativa y cualitativamente la oferta y demanda turística en los

ámbitos nacional e internacional.
 Formular, proponer y actualizar el Plan Nacional -
 de Turismo, así como, promover la formulación de -
 los correspondientes planes regionales, estatales,
 zonales, municipales y locales y la de los especí-
 ficos de las Entidades del Sector; atendiendo, en
 cada caso, a los Representantes designados para -
 tal efecto, por las autoridades competentes.
 En función de los planes nacional, estatales y mu-
 nicipales, integrar la propuesta del Programa -
 Anual de Inversiones del Sector en cada Estado, -
 vinculándola con el Convenio Único de Coordinación,
 con el Programa de Inversiones Públicas para el De-
 sarrollo Rural y con los programas normales a car-
 go de las Dependencias Federales, conforme a los -
 lineamientos que expida la Secretaría.
 Elaborar y proponer a la superioridad, los prográ-
 mas de creación de centros agropecuarios de produc-
 ción de insumos, para las zonas de interés y de de-
 sarrollo turístico; así como la agilización de los
 mecanismos de abasto para dichas zonas.
 Participar en el Comité de Promoción Económica del
 Programa Nacional de Desarrollo de Franjas Fronte-
 rizas en los Estados que proceda, conforme a los -
 lineamientos del sistema de planeación turística y
 del Programa-Presupuesto Anual del Sector.
 Diseñar, implementar y operar con base a las nor-
 mas técnicas que dicte la Secretaría de Programa -
 ción y Presupuesto, el subsistema de información, -
 cartografía y estadística en lo referente a recopi-
 lación procesamiento, registro y presentación, -
 coordinándose para tal efecto, con las otras unida-
 des administrativas del Sector.
 Diseñar, implementar y desarrollar los métodos y mo-
 delos estadísticos, económicos y econométricos que
 le sean solicitados; así como dirigir y controlar-
 la Unidad de Organización y Métodos de la Secreta-
 ría y Coordinar las del Sector.
 Promover, con autorización del Titular, el inter-
 cambio de especialistas, información técnica y ma-
 terial de investigación con Organismos Nacionales-
 e Internacionales en materia turística.
 Elaborar el Banco de Datos del Sector con los indi-
 cadores económicos significativos y promover su di-
 vulgación sistemática a través de los órganos ade-
 cuados establecidos.
 Manejar el centro de cómputo de la Secretaría y -
 coordinar cualquier otra Unidad de Procesamiento -
 de Datos del Sector y con autorización del Titu -

lar, establecer relaciones de coordinación con los sistemas y redes de información nacionales e internacionales del Sector Central y Descentralizado - del Gobierno Federal.

Proporcionar los servicios de informática y documentación a las unidades administrativas de la Secretaría, a las Entidades del Sector y a las Oficinas Federales de Turismo en los Estados.

Proporcionar el servicio de procesamiento de datos y de mecanización de trámites administrativos, a las diversas unidades de la Secretaría y, en su caso, a las Entidades del Sector.

Computarizar el catastro de recursos turísticos actuales y potenciales y ser el enlace con la Coordinación Generales de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática.

"Dirección General de Turismo Sociocultural. Promover, formular, coordinar y ejecutar, en su caso, - los programas de turismo sociocultural, con base - en la oferta y demanda turística nacional, dentro de los lineamientos del Sistema de Planeación Turística, las disposiciones legales procedentes y - las del Titular.

Conocer, analizar y apoyar, en su caso, con autorización de la superioridad, los proyectos específicos que sobre turismo social elaboren las demás Dependencias y Entidades de la Administración Pública.

Estudiar y proponer a la superioridad, sistemas financieros y de organización para el desarrollo del turismo sociocultural.

Participar, con autorización del Titular, en los diferentes comités y comisiones constituidos para el fomento y desarrollo del turismo sociocultural. Procurar la conservación y protección del entorno natural y cultural de las zonas de interés y desarrollo turístico.

Diseñar nuevas formas de recreación de esparcimiento y descanso, por estratos de la población y tipos de actividad que realizan.

Fomentar la formación de cooperativas de consumo y participación y cualquiera otro tipo de agrupaciones de naturaleza turística.

Presentar a la superioridad, mecanismos y programas para registrar y conectar la oferta de infraestructura y servicios turísticos con la demanda, incluyendo su organización a través de las propias agrupaciones de prestadores de servicios y de tra-

bajadores o usuarios.

Diseñar programas de recreación que partan del núcleo familiar y fortalezcan su estructura y la de la comunidad.

Previo conocimiento de la superioridad, fungir como órgano de enlace en las Entidades que atienden la recreación, educación física y deportes de los educandos, de los trabajadores, de los jubilados, de los empleados públicos, de la infancia y de la juventud.

Diseñar y levantar el catastro de la infraestructura de servicios turísticos, así como actualizarlo permanentemente.

Realizar los programas de turismo residencial con autorización de la superioridad, coadyuvar en los programas de vivienda de Interés Social del Sector Turismo, en coordinación con el Sector de Asentamientos Humanos y las Entidades competentes.

Proponer a la superioridad, conforme a la política del Plan Nacional de Turismo y los planes sectoriales correspondientes, los programas de usos turísticos de los parques nacionales, zonas arqueológicas, coloniales, históricas, monumentos, museos y todo tipo de edificios e instalaciones culturales.

"SUBSECRETARÍA DE OPERACION. Acordar con el Secretario, el despacho de los asuntos de las Unidades Administrativas adscritas bajo su responsabilidad.

Desempeñar las comisiones que el Secretario les encomienda y mantenerlo informado sobre el desarrollo y resultado de sus actividades.

Someter a la aprobación del Secretario, los estudios y proyectos que elaboran las Unidades Administrativas a su cargo.

Formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes en los asuntos de su competencia.

Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones legales en todos los asuntos a ellos asignados.

Coordinar las labores encomendadas a su cargo y con las demás de la Secretaría y del Sector.

Planear, programar, organizar, dirigir y evaluar el funcionamiento de las Unidades Administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que determine el Secretario.

Presentar el anteproyecto del presupuesto de las Unidades Administrativas adscritas bajo su respon-

sabilidad.

Proponer al Secretario la delegación en funcionarios subalternos de las facultades que tengan encomendadas.

Recibir en acuerdo ordinario a los responsables de las Unidades Administrativas de sus respectivas áreas; y en acuerdo extraordinario a cualquier otro funcionario subalterno, y en audiencia a las personas que determine el Titular.

Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus facultades y aquellos que les sean señalados por delegación o les corresponda por suplencia.

Con conocimiento del Titular y de acuerdo a las políticas establecidas, proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que les sea requerida por otras Entidades de la Administración Pública, así como por las Unidades Administrativas de la propia Secretaría.

En consulta con el Secretario, resolver cuando legalmente proceda, sobre los recursos administrativos que se interpongan en sus respectivas áreas.

Las demás que les confiera directamente el Secretario.

"Dirección General de Asistencia Turística. Organizar y coordinar un sistema de orientación al público que brinde la información turística, de infraestructura y de servicios.

Diseñar, establecer y dirigir un sistema de captación, registro, confrontación y seguimiento de quejas del Sector Turismo, tanto de usuarios nacionales y extranjeros como de prestadores de servicios turísticos; así como dirigir y controlar la Unidad de Información, Orientación y Quejas del Sector.

Realizar análisis; encuestas, sondeos y estudios de opinión entre los diferentes estratos de población en relación con el Sector Turismo.

Supervisar la realización de eventos especiales de la Secretaría y del Sector. Calcular sus costos y proponer los mecanismos de financiamiento y de logística y procurar los recursos necesarios para su realización.

Dirigir al Cuerpo de edecanes de la Secretaría y de módulos de información turística.

Registrar y solicitar a quien corresponda, documentación, folletería, cartografía y materiales audiovisuales que puedan ser de utilidad para los bene-

ficiarios del turismo; así como coordinar su distribución.

Promover, establecer y mantener, en su caso, el señalamiento turístico en las carreteras y lugares de interés turístico, en coordinación con las Autoridades Federales, Estatales y Municipales, así como con las Entidades Paraestatales y Organismos del Sector Privado.

Promover, organizar y supervisar las medidas de seguridad y de protección al turista.

Controlar el Sistema Nacional de Radiocomunicación Turística, conforme a las disposiciones que para tal efecto emita la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Proponer las medidas necesarias para el mantenimiento y protección del equipo e instalaciones utilizadas en el servicio de auxilio turístico terrestre y acuático, así como los programas de capacitación y desarrollo para la prestación de los mismos.

Dirigir y controlar al cuerpo de servicio denominado Angeles Verdes y supervisar al de las Angeles Azules.

Autorizar expresamente, en casos de urgencia o debidamente justificados, a reserva de ser avalada por el Titular, el uso de los vehículos a su cargo, en actividades no comprendidas, pero similares a sus fines.

"Jefatura de Auxilio Turístico. De acuerdo a las directrices de la Dirección General de Asistencia Turística, proporcionar los servicios de orientación, información y auxilio al turismo.

Supervisar y reportar a la Dirección General de Asistencia Turística, los programas de servicios que operen en los centros turísticos, en las playas, las carreteras y estaciones de gasolina de la Entidad Federativa correspondiente, así como auxiliar, con autorización de la Dirección a las demás autoridades en el desempeño de sus programas que incidan en ellos.

Operar, de acuerdo a los lineamientos de la Dirección General de Asistencia Turística, los mecanismos de captación de quejas, sugerencias y reconocimientos de la actividad turística y turnarlos con toda oportunidad y prontitud a la misma Dirección.

De acuerdo a los lineamientos establecidos, operar el sistema de radiocomunicación y telex de las Oficinas Federales de Turismo en los Estados.

"Dirección General de Normatividad. Organizar y mantener actualizado el Registro Nacional de Turismo, así como tramitar las solicitudes de los prestadores de servicios turísticos para inscribirnos en - el mismo, de acuerdo con las normas legales vigentes.

Proponer las condiciones y modalidades que las autoridades competentes deban establecer para el cobro de derechos que correspondan por la expedición de permisos de operación, autorización de precios o tarifas, credenciales, así como cualquier otro servicio en los términos de las disposiciones aplicables.

Atender todo lo relativo a la clasificación, registro, expedición y refrendo de credenciales de los guías y guías choferes de turistas.

Asesorar técnicamente a los prestadores de servicios turísticos cuando lo requieran; y motivados - para que aporten su colaboración a los programas - de turismo sociocultural.

Proponer a las autoridades superiores, las normas de clasificación y modificación de categorías y tipos, de instalaciones, muebles e inmuebles susceptibles de uso turístico, escuchando los puntos de vista de los usuarios y de los prestadores de servicios, en los términos que establezcan las leyes y reglamentos en la materia.

Proponer a las autoridades superiores los precios y tarifas de los servicios turísticos, tomando en consideración las directrices generales de la economía del país y los criterios de clasificación, ubicación espacial y estacionalidad temporal.

Analizar conjuntamente con las demás autoridades competentes y proponer a la superioridad, los precios de los alimentos y bebidas, así como de los artículos y artesanías que se expendan en los centros turísticos y terminales de transportes.

Participar en el establecimiento de normas y tarifas, de operación de transportes, espectáculos, centros recreativos y concesiones comerciales relacionados con el turismo.

Representar al Sector Turismo con carácter de observado, en las comisiones de tarifas del Sector Público, rindiendo los informes específicos a las autoridades superiores acerca de los asuntos tratados en cada caso.

Cancelar a los prestadores de servicios turísticos el registro; previa resolución, que para tal efecto

to emita la Dirección General de Supervisión. Proponer a la superioridad, la resolución sobre la afectación de fianzas en los casos de incumplimiento de contratos o convenios que celebren los prestadores de servicios turísticos e intervenir en el estricto cumplimiento de las pólizas de seguros - en casos de accidentes, daños y perjuicios turísticos.

Promover, de acuerdo a los lineamientos que señale el Titular y las disposiciones legales aplicables, el establecimiento del Sistema Nacional de Reservas, conjuntamente con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Dependencias competentes. Promover, en coordinación con las autoridades competentes, el desarrollo de las actividades cinegéticas y de pesca deportivas.

"Dirección General de Supervisión. Supervisar la planeación, ejecución, uso, conservación y mantenimiento de las obras públicas de la Secretaría y coordinar las del sector.

Supervisar que los prestadores de servicios los otorguen en los términos contratados, conforme a las normas, precios y tarifas que dicte la Secretaría, responsabilizándose del trámite correspondiente y verificando que los muebles, inmuebles e instalaciones susceptibles de uso turístico, cumpla con lo dispuesto por las leyes y reglamentos inherentes.

Estimular la formación de asociaciones, comités, patronatos o grupos de interés social de carácter público, privado o mixto, para coadyuvar con la Secretaría en las tareas de supervisión a su cargo.

Dirigir y controlar las Coordinaciones Federales de Turismo en los Estados.

Proponer a los candidatos para el cargo de Custodio de Turismo, de acuerdo a los lineamientos que fije el Titular del Sector.

A petición de la Dirección General de Política Turística, y a través de las Coordinaciones Federales de Turismo en los Estados, recabar a integrar la información necesaria para actualizar los inventarios Nacionales Turísticos Reales y Potenciales, así como los datos que se requieran sobre los planes y programas llevados al cabo o que se proponga efectuar el Sector en dicha Entidad.

Supervisar, a través de las Coordinaciones Federa-

les de Turismo de los Estados, toda oficina federales de Turismo de los Estados, toda oficina federal, organización sucursal o filial del Sector Parastatal Turístico, localizada en la Entidad Federativa.

Tramitar ante la Dirección General de Normativas, la inscripción de los prestadores de servicios en el Registro Nacional de Turismo y, en su caso, el permiso de operación ante la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

A petición de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a través de las Coordinaciones Federales de Turismo, realizar las notificaciones, audiencias, ejecutar resoluciones, así como los trámites que se requieran, en las Entidades Federativas.

Remitir a la Dirección General de Política Turística, los reportes de actividades y reuniones en las que participen los Coordinadores Federales de Turismo en los Estados.

Ordenar, conforme a las normas establecidas en la materia, previo proceso administrativo de acuerdo con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la clausura de los establecimientos turísticos que no cumplan con los requisitos y normas establecidas, ejecutando la resolución a través de las Coordinaciones Federales de Turismo en los Estados.

"Coordinaciones Federales de Turismo. Participar con los representantes de las Dependencias de los Gobiernos Federales, Estatales y Municipales, en los grupos correspondientes de los Consejos Estatales de Planeación y reportar en cada caso, su actividad a la Dirección General de Supervisión. Con autorización de la Dirección General de Supervisión, fungir como elemento en relación con los grupos o personas del Sector Privado de la Entidad y como Secretario Técnico del Consejo de Fomento Turístico de la Entidad Federativa que pasa a formar parte del Comité Estatal de Planeación, exclusivamente como órgano de consulta y con carácter no ejecutivo.

Por instrucciones de la Dirección General de Supervisión, verificar que la realización de proyectos y obras de infraestructura y servicio turístico a cargo del Sector, se apeguen a los planes, programas, contratos y convenios aprobados, así como a las demás normas legales y técnicas procedentes. Por orden de la Dirección General de Supervisión, verificar o tramitar en su caso, de acuerdo a las disposiciones inherentes, los permisos de operación, las licencias y autorizaciones de los presta

dores de servicios; así como los reglamentos, clasificaciones, precios, tarifas y en general, la calidad de los servicios turísticos.

Proponer a la superioridad, a través de la Dirección General de Supervisión, el establecimiento o supresión de Subcoordinaciones Federales en los Estados, llevando al cabo, en su caso, los trámites para su implantación o disolución.

Presentar a la superioridad, por conducto de la Dirección General de Supervisión los candidatos para la designación de Custodios de Turismo.

Ejecutar, por instrucciones de la Dirección General de Supervisión la clausura de los establecimientos turísticos que no cumplan los requisitos y normas establecidas.

Proponer a las autoridades superiores, a través de la Dirección General de Supervisión, las modificaciones de clasificación, precios y/o tarifas, en función de los indicadores económicos generales prevalentes en las diversas zonas de la Entidad.

Enviar a la Dirección General de Supervisión, con copia para la Dirección General de Asuntos Jurídicos, para su remisión a las autoridades competentes, sin perjuicio de las sanciones administrativas que procedan, los hechos u omisiones que constituyan algún ilícito.

Atender las solicitudes de permiso de caza y pesca y tramitar su otorgamiento ante las autoridades competentes.

Apoyar, previa autorización del Titular, la realización de eventos turísticos que se lleven a cabo en la Entidad Federativa; y las tareas del Voluntariado Nacional.

Canalizar todas sus comunicaciones a través de la Dirección General de Supervisión.

"OFICIALIA MAYOR. Atender las necesidades administrativas de las unidades que integran las Secretarías, así como autorizar el Programa de Adquisiciones de acuerdo con los lineamientos generales fijados por el Titular.

Dirigir y resolver con base en las Leyes, disposiciones aplicables y lineamientos que fije el Secretario, los asuntos del personal al servicio de la Secretaría, y coordinar los del Sector.

Someter a la consideración del Secretario, el ante proyecto del presupuesto anual de la Secretaría y del Sector y presentarlo a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Integrar, tramitar y controlar los contratos de -- servicios, estudios, obras y demás que requieran -- las Unidades Administrativas de la Secretaría y -- coordinar y evaluar los del Sector, así como los -- demás que ésta celebre con otras autoridades y par -- ticulares.

Autorizar la documentación necesaria para las cro -- gaciones con cargo al presupuesto y presentar al -- Secretario aquellas que deban ser autorizadas por -- él, conforme a la Ley o al presente Reglamento. -- Así como elaborar, dirigir y controlar los progra -- mas de adquisiciones de la Secretaría y coordinar -- los del Sector.

Informar al Secretario respecto a las actividades -- que realicen las Unidades Administrativas a su car -- go.

Con conocimiento del Titular y de acuerdo a sus po -- líticas establecidas al respecto proporcionar la -- información, datos o cooperación técnica que les -- les sea requerida por otras Dependencias o Entida -- des de la Administración Pública, así como por las -- Unidades Administrativas de la propia Secretaría.

Intervenir en los nombramientos del personal que -- autorice el Secretario y decidir sobre los demás -- movimientos que se susciten con motivo de la admi -- nistración de los recursos humanos, conforme a las -- disposiciones legales aplicables.

Proponer al Secretario la delegación en funciona -- rios subalternos, de las facultades que tenga enco -- mendas.

Proponer al Secretario la designación o remoción -- en su caso, de quienes deban representar a la Se -- cretaría ante la Comisión Mixta de Escalafón, así -- como mantener al corriente el escalafón de los tra -- bajadores y vigilar su difusión.

Aplicar los sistemas de estímulos y recompensas -- que determine la Ley, las condiciones generales de -- trabajo, y de conformidad con los lineamientos que -- señale el Secretario; e imponer las sanciones admi -- nistrativas a que se haga acreedor el personal de -- la Secretaría.

Recibir en acuerdo ordinario a los Directores ads -- critos a su área y en acuerdo extraordinario a -- cualquier otro funcionario subalterno y conceder -- audiencias a las personas que determine el Titular. -- Imponer sanciones previo proceso administrativo -- instruido, a los prestadores de servicios turísti -- cos que violen las disposiciones legales aplicables -- en la materia y las dictadas por el Secretario.

Coordinar a los representantes administrativos que desarrollen funciones de tal índole en las Oficinas Federales de Turismo en los Estados. Las demás que le confiera directamente el Secretario.

"Dirección General de Administración. Atender el reclutamiento, la selección, contratación y control de incidencias del personal de la Secretaría, así como los servicios instituidos para beneficio del mismo.

Atender la capacitación y desarrollo del personal para el mejoramiento de las condiciones económicas, sociales, culturales, de trabajo y, en general, para el mejor desempeño y bienestar del personal de la Secretaría.

Vigilar la estricta observancia de los ordenamientos jurídicos laborales y condiciones generales de trabajo en vigor.

Participar en la elaboración de las Condiciones Generales de Trabajo, sometiendo al Titular del Ramo, la aprobación de las mismas, vigilar su cumplimiento y difundirlas entre el personal, considerando, en lo procedente, la opinión del Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Turismo.

Atender y supervisar en consulta con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, las convocatorias, concursos y adjudicaciones de contratos y obras de la Secretaría y coordinar y evaluar las del Sector. Manejar y controlar los servicios de conservación, mantenimiento, reparación, restauración, modificaciones o acondicionamiento de los bienes inmuebles y equipos técnicos de comunicación de transporte, y administrativos de la Secretaría y planear, coordinar y evaluar los del Sector.

Controlar los inventarios y almacenes, así como la distribución de los materiales y equipos requeridos por las Unidades Administrativas de la Secretaría y coordinar los del Sector.

Expedir, previo conocimiento del Titular y en coordinación con las autoridades respectivas, copias certificadas de las constancias que obren en los archivos de las Unidades Administrativas de la Secretaría, cuando medie petición debidamente fundada.

Dirigir y controlar el uso del material audiovisual e impreso de promoción de la actividad turística y manejar un departamento de diseño que le dé congruencia y unidad.

Dirigir, realizar y controlar las funciones de archivo, correspondencia, y oficialía de partes de la Secretaría.

"Dirección General de Asuntos Jurídicos. Tramitar, - con conocimiento previo del Titular, todos los asuntos administrativos, incluyendo la inserción de publicaciones en el Diario Oficial, ante las Dependencias del Sector Público que corresponda y asesorar jurídicamente a las Unidades Administrativas - de la Secretaría, desahogando las consultas que - le sean formuladas y ejecutando los estudios, trabajos y comisiones que se le encomienden.

Formular, revisar y fijar criterios de interpretación y aplicación de proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones jurídicas, relacionados con las atribuciones de la Secretaría y del Sector; así como, estudiar la legislación, - jurisprudencia y doctrina sobre asuntos relacionados con la actividad turística para su compilación y confrontación, y proponer al Secretario los proyectos de las reformas o medidas legales que procedan.

Ejercitar, por acuerdo superior, las acciones judiciales y contencioso-administrativas que competan a la Secretaría ante los tribunales federales o del fuero común así como formular a nombre de ésta, las denuncias y querrelas que procedan legalmente. En los juicios de orden laboral, representar al Secretario. Expedir copias certificadas de las constancias necesarias para el trámite de los asuntos legales de su competencia.

Formular los informes en los juicios de amparo y contestar demandas en toda clase de procedimientos judiciales o contencioso-administrativos, ofrecer pruebas, formular alegatos, interponer toda clase de recursos y en general, vigilar la tramitación de los juicios y procurar ante las demás unidades administrativas, la cumplimentación de las resoluciones que en ellos se precisen, prestando la asesoría que se requiera.

Formular los proyectos de resolución con motivo de los recursos de revisión interpuestos por los interposedos, señalados en la Ley y sus Reglamentos, - previo el procedimiento administrativo que se instaure al efecto, con audiencia del recurrente, así como la notificación de las resoluciones pronunciadas.

De acuerdo a las normas establecidas por la Secre-

taría, otorgar los permisos de operación de los -- prestadores de servicios turísticos, cuidando que las garantías otorgadas se mantengan siempre en vigor y cuantía suficiente, y autorizar los reglamentos internos de los establecimientos de hospedaje. Otorgar el permiso de operación a las arrendadoras de bienes muebles y equipo destinado al turismo, -- así como a los operadores de viajes, agencias y -- subagencias, que hayan cumplido con los requisitos que señalen los reglamentos respectivos y autorizar los convenios o contratos que celebren por sí o por medio de sus representantes en relación con sus actividades.

Autorizar la clasificación de los bienes muebles e inmuebles susceptibles de uso turístico en los términos que establezcan las leyes y reglamentos respectivos, así como las disposiciones expresas de la Secretaría.

Autorizar los precios y tarifas de los servicios -- turísticos y los de arrendamiento al público de -- bienes muebles destinados al turismo en los términos que establezcan las leyes y reglamentos respectivos, así como las disposiciones expresas de la -- Secretaría.

Autorizar los precios del menú turístico y de los vinos y licores de producción nacional de los restaurantes, cafeterías y similares, así como conjuntamente con las autoridades competentes, autorizar los demás precios de alimentos y bebidas.

Fijar, de acuerdo con las normas establecidas por la Secretaría el tipo y monto de las sanciones por incumplimiento a las normas de clasificación, precios y tarifas y alimentos y bebidas del Sector -- Turismo.

Resolver, cuando legalmente proceda, sobre los recursos administrativos que se interpongan a las -- Oficinas Federales de Turismo en los Estados de la República.

Atender, comprobar y tramitar las denuncias que en materia turística se presenten a la Secretaría, -- procurando una solución en vía conciliatoria.

"Dirección General de Programación y Presupuesto.

Diseñar y promover los mecanismos, procedimientos, normas y criterios para la formulación de los presupuestos por programas del Sector, y su ejercicio con apego a la operación de un Sistema Nacional de Planeación Turística y de conformidad a las disposiciones aplicables.

Coordinar, integrar y presentar a la superioridad,

el Programa-Presupuesto de la Secretaría y de las Entidades del Sector, así como las modificaciones, aplicaciones o transferencias, conforme a los planes de Turismo Nacional, Estatales y Municipales y disposiciones aplicables.

Controlar la oportuna obtención y adecuada aplicación de los recursos financieros de la Secretaría y planear, coordinar y evaluar los del Sector. Tramitar todos los asuntos de carácter fiscal de la Secretaría y del Sector, así como contabilizar y registrar las operaciones que se efectúen y el ejercicio del gasto, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

Agregar y presentar la información, a nivel Sectorial y por Entidades, para efectos de Cuenta Pública.

Con autorización del Titular, representar al Sector en los Grupos Interinstitucionales de Análisis de Presupuestos por Programas.

Participar en las reuniones de Consejo de los Organos Directivos de las Entidades del Sector Parastatal Turístico.

"Representaciones Administrativas. Dirigir y resolver, con base en los lineamientos que, para tal efecto, fije la Oficialía Mayor, los asuntos de la Oficina Federal de Turismo relativos a la administración de los recursos humanos, materiales, físicos y financieros que se les asignen.

Integrar y proponer al Titular, para su aprobación los proyectos de presupuesto por Programas de la Oficina Federal de Turismo en cada Estado, que hayan sido elaborados con la participación de la Coordinación Federal y la Jefatura de Auxilio en el Estado, en su ámbito respectivo.

Hacer cumplir el Reglamento de Escalafón y los Programas de Estímulos y Recompensas a los trabajadores de estas oficinas, conforme a la Ley, las Condiciones Generales de Trabajo y las disposiciones de la Secretaría.

Fungir como órgano de enlace administrativo entre estas Oficinas Federales de Turismo y las correspondientes de los Gobiernos de los Estados en cada Entidad Federativa. (496)

Observaciones:

- 1.- Las vicisitudes estructurales del sector turismo a partir de agosto de 1980 y hasta diciembre de 1982 fueron las siguientes -

tes:

Eliminaron la "Subsecretaría de Promoción, Fomento y Desarrollo", a la "Contraloría General", las Direcciones Generales de "Coordinación", "Evaluación", "Fomento y Desarrollo", "Investigación y Estadística", "Organización e Información", -- "Promoción", "Servicios Turísticos", "Tierras de Interés Turístico", también suprimieron a las Delegaciones Federales de Turismo".

Cambiaron de nombre la "Dirección General de Prensa, Difusión y Relaciones Públicas" por el de Comisión de Difusión, la "Dirección General de Auxilio Turístico" por el de Dirección General de Asistencia Turística, la "Dirección General de Asuntos Internacionales", por el de Coordinación General de Relaciones Internacionales, la "Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto" por el de Dirección General de Programación y Presupuesto, la "Dirección General de Turismo Social" por el Dirección General de Turismo Socio-Cultural. Crearon la "Subsecretaría de Recreación", la "Coordinación General de Relaciones con los Estados", la "Coordinación General de Relaciones Intersectoriales", la "Coordinación General del Sector Paraestatal Turístico" (a nivel de Subsecretaría), las Direcciones Generales de "Política Turística" y la de "Normatividad", los órganos denominados "Auditoría" y "Jefatura de Asesores".

"la estructura organizacional debe tener las siguientes características:

- a) Adaptabilidad, o sea, capacidad de resolver problemas y de reaccionar de manera flexible a las exigencias mutables e inconstantes del medio ambiente. Para ser adaptable, la organización debe:
- Ser flexible, para poder adaptar e integrar - nuevas actividades.
 - Ser receptiva y permeable a nuevas ideas, ya - sea que vengan de dentro o de fuera de la organización.
- b) Sentido de identidad, o sea, el conocimiento y la comprensión del pasado y del presente de la organización, así como la comprensión de los objetivos de la organización por todos sus participantes. Aquí no hay lugar para la alineación del empleado, sino para el comprometimiento del participante.
- c) Perspectiva exacta del medio ambiente, o sea, - una percepción realista unida a una capacidad - de investigación, de diagnóstico y de comprensión del medio ambiente.
- d) Integración entre los participantes, de tal forma que la organización se pueda comportar como un todo orgánico."
- "Los cambios organizacionales no deben ser hechos al azar, al tenor de la inercia o de la improvisación, sino que tienen que ser planeados".(497)

2.- El aspecto de las funciones fue cubierto en forma por demás cómoda "simplemente" copiaron las facultades contenidas en el Reglamento Interior en un 80%, las reordenaron e integraron en un documento que publicarían en febrero de 1982 con el título de "Manual de Organización".

"Planeamiento de la organización.

Se relaciona con el diseño de la estructura a través de la cual podrán alcanzarse mejor los objetivos estratégicos... Debe dar origen a modificaciones de la estructura organizacional existente con un desplazamiento mínimo en el sentido de las operaciones y con la máxima cooperación de los empleados."(498)

3.- Como apéndice de la Dirección General de Supervisión reinstalaron a las "Delegaciones Federales de Turismo" bajo el nom-

(497) Chiavenato Idalberto "Introducción a la Teoría General de la Administración", - Ed. Mc Graw Hill, Méx. 1984, pp. 406, 409 y 411.

(498) Idem. Chiavenato Idalberto, ob.cit. p. 330

bre de "Coordinaciones Federales de Turismo" (posteriormente Oficinas Federales de Turismo), por lo que automáticamente - se reconoció el error de haberlas desaparecido en 1980.

"La especialización vertical ocurre cuando en una organización se detecta la necesidad de aumentar la calidad de la supervisión o jefatura (autoridad jerárquica)... la especialización horizontal ocurre cuando en una organización se detecta la necesidad de aumentar la pericia, la eficiencia y de mejorar la calidad del trabajo en sí... se hace a costa de un mayor número de órganos especializados."(499)

III.19 SECRETARIA DE TURISMO (1982-1986)

El colofón del presente capítulo corresponde al período de diciembre de 1982 a febrero de 1986; tres años y tres meses del actual gobierno en los cuales se han suscitado algunos sucesos reorganizativos que permiten contar con mayores pruebas relacionadas con la "fragilidad de las estructuras turísticas".

A los nueve meses del nuevo gobierno, dependiendo del Sr. Secretario aparecieron nuevas comisiones: la "Comisión de Información Turística y Procesamiento de Datos" y la "Comisión de Estudios Externos", desapareció del organograma oficial la "Jefatura de Asesores" y el área de "Auditoría" se convirtió en "Comisión de Control de Gestión y Auditoría".

La Subsecretaría de Recreación creada al final del anterior sexenio fue constituida por la nueva "Dirección General de Eventos y Espectáculos" y la antigua "Dirección General de Turismo Sociocultural" cedida por la Subsecretaría de Planeación.

Suprimió la Dirección General de Normatividad y le cambió el nombre a la Dirección General de Asistencia Turística por el de Dirección General de Protección al Turista.

Para septiembre de 1983 la entidad del ramo turístico presentaba el siguiente esquema:

- 1.0 Secretaría de Turismo.
- 1.0.1 Comisión de Control de Gestión y Auditoría.
- 1.0.2 Coordinación General del Sector Paraestatal.
- 1.0.3 Comisión de Difusión.
- 1.0.4 Comisión Interna de Administración y Programación.
- 1.0.5 C.I.E.T.
- 1.0.6 Comisión de Información Turística y Procesamiento de Datos.
- 1.0.7 Comisión de Estudios Externos.
- 1.1 Subsecretaría de Planeación.
- 1.1.1 Dirección de Capacitación Turística.
- 1.1.2 Dirección General de Política Turística.
- 1.2 Subsecretaría de Operación.
- 1.2.1 Dirección General de Protección al Turista.
- 1.2.2 Dirección General de Supervisión.
- 1.3 Subsecretaría de Recreación.
- 1.3.1 Dirección General de Eventos y Espectáculos.
- 1.3.2 Dirección General de Turismo Socio-Cultural.
- 1.4 Oficialía Mayor.
- 1.4.1 Dirección General de Programación y Presupuesto.
- 1.4.2 Dirección General de Administración.
- 1.4.3 Dirección General de Asuntos Jurídicos.(500)

El 20 de agosto de 1985 -después del reajuste global de la Administración Pública- en el Diario Oficial fue publicado el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, en ese documento se informó que estaría conformada por las siguientes unidades administrativas:

- Secretaría.
- Subsecretaría de Operación.
- Subsecretaría de Promoción y Fomento.
- Oficialía Mayor.
- Contraloría Interna.
- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- Dirección General de Comunicación Social.

Dirección General de Registro y Regulación.
 Dirección General de Servicios al Turismo.
 Dirección General del Sector Paraestatal.
 Dirección General de Coordinaciones Regionales de Turismo.
 Dirección General de Promoción Nacional.
 Dirección General de Promoción Internacional.
 Dirección General de Política Turística.
 Dirección General de Normatividad y Capacitación Turística.
 Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.
 Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
 Centro de Estudios Superiores de Turismo.
 Coordinaciones Regionales de Delegaciones de Turismo.
 Delegaciones de Turismo.
 Representaciones en el Extranjero.(501)

Es decir en los últimos 23 meses, la cabeza del sector turismo -
 rompió todas las marcas en materia de reestructuraciones, veamos:
 Eliminó a las Subsecretarías de "Recreación" y "Planeación", las
 Comisiones de "Control de Gestión y Auditoría", "Información Tu-
 rística y Procesamiento de Datos", "Estudios Externos" y la --
 "C.I.E.T."; las Direcciones Generales de "Supervisión", "Eventos
 y Espectáculos", y la de "Turismo Socio-Cultural".

Restableció a la "Subsecretaría de Promoción y Fomento", a la -
 "Contraloría Interna" -ambos órganos superiores existieron en el
 primer trienio del régimen Lopezportillista-, también revivió a-
 las "Delegaciones de Turismo" y a las "Representaciones en el Ex
 tranjero".

Creó a las Direcciones Generales de "Registro y Regulación", -
 "Promoción Nacional", "Promoción Internacional", a las Coordina-
 ciones "Regionales de Turismo" y "Regionales de Delegaciones de-
 Turismo", así como al "Centro de Estudios Superiores de Turismo"

Cambió de nombre y nivel a la "Coordinación General del Sector -

Paraestatal." -En el sexenio 76-82 en la práctica funcionó con un nivel superior a las Subsecretarías- por el de "Dirección General del Sector Paraestatal", la "Comisión de Difusión" por el de "Dirección General de Comunicación Social", la "Dirección General de Protección al Turista" por el de "Dirección General de Servicios al Turismo", la "Dirección General de Programación y Presupuesto" por el de "Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto", la "Dirección General de Administración" por el de "Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales".

Fusionó a la Dirección General de Capacitación Turística con la extinta "Dirección General de Normatividad" -Al principio del actual régimen la había eliminado-, para quedar como "Dirección General de Normatividad y Capacitación Turística".

CONCLUSIONES

IV. CONCLUSIONES

1. El fortalecimiento estructural del sector turismo, será factible cuando la nominación de los cuadros que toman las decisiones en el ramo, se lleve a cabo tomando en consideración los requisitos establecidos para cada puesto y se exija su estricto cumplimiento.
2. Se deben planear y constituir las plantillas de personal idóneo para las entidades y dependencias del sector turismo, en base a los objetivos nacionales y funciones institucionales.
3. Es imperativo determinar las necesidades de capacitación de los recursos humanos con que cuentan las dependencias que integran el ramo turístico, con el propósito de definir las posibilidades de servicio y las políticas de desarrollo de personal.
4. Es inaplazable ubicar al personal de las entidades de la Administración Pública del Turismo, en razón de sus peculiaridades laborales e intelectuales, por encima de los vicios de nepotismo, amiguismo y compadrazgo.
5. Deben implantarse sistemas y procedimientos administrativos que contemplen la participación ciudadana en las acciones de elaborar, ejecutar, supervisar y evaluar el desarrollo de los programas turísticos.

6. En el ámbito de la administración pública del turismo, es de vital importancia instrumentar mecanismos de verificación sobre el funcionamiento de las "estructuras autorizadas", con la intención de ratificar su conformación o bien iniciar el proceso de rectificación.
7. Es imperativo reorganizar el horario y calendario de labores de las dependencias del sector turismo, para garantizar el óptimo servicio a los turistas en temporadas vacacionales.
8. De suma importancia se considera el diseño de sistemas de capacitación de información, en torno a las experiencias administrativas y de eventos turísticos que realicen los países reconocidos como potencias en el ramo.
9. Fundamental relevancia tiene el precisar en la "Ley Federal de Turismo", que las reorganizaciones globales en este sector no se justificarán por el simple cambio de titular, sino que deberá presentarse a la entidad controladora de "estructuras", a la comunidad y a los servidores públicos afectados un amplio estudio técnico que demuestre las necesidades y ventajas del cambio.
10. Es apremiante la racionalización de los recursos humanos, financieros y materiales de las entidades y dependencias del sector turismo, porque es insólito que esta actividad este manejada aproximadamente con 3,500 gentes, en tanto que en las prin-

principales potencias turísticas utilicen el 3% de ese personal.

11. Con la necesaria e inminente reducción del personal en todas las entidades y dependencias del sector turismo, podrán lograrse importantes ahorros en los gastos corriente y de inversión; por un lado resultará apropiada la adquisición de inmuebles para uso de oficinas en los lugares turísticos más importantes del país y por otra parte se evitará la tremenda erogación por concepto de rentas.
12. Es urgente e indispensable establecer en la "Ley Orgánica de la Administración Pública" y en la "Ley Federal de Turismo", que el titular que termina en sus funciones entregará a su sucesor el acervo bibliográfico y documental producido durante su gestión, así como las fuentes que le sirvieron para efectuar su correspondiente planeación de actividades turísticas.
13. La situación actual de la República exige los mejores resultados al aparato burocrático turístico, por lo que es imprescindible instrumentar un estricto control del presupuesto, esto es evitar que se produzcan las "normales desviaciones presupuestales" a gastos superfluos, en lugar de destinarlas a inversiones productivas.
14. La fijación de precios y tarifas a los bienes y servicios turísticos, debe hacerse con fundamentos o parámetros válidos y reconocidos para evitar que presiones externas las desvirtúen.

15. Es preciso desarrollar las "estructuras" de las entidades y dependencias de la Administración Pública del Turismo, hasta los órganos del más bajo nivel; esto es definir la conformación de las oficinas, secciones y mesas en cuanto al personal que está adscrito, características del mismo, funciones que desempeñarán, así como los recursos materiales y financieros con los que contarán, con el objeto de efectuar una equilibrada distribución de funciones entre los órganos que constituyen la Institución y de esa manera alcanzar el máximo aprovechamiento e impulso del personal a ellos adscrito.

5

BIBLIOGRAFIA

Allen, Louis. Relaciones entre Superiores y Subordinados, en P. -
Sexton William "Teorías de la Organización, Ed. Trillas, México,-
1982.

Avery Raube, S. Principios de una buena Organización, en P. Sex -
ton William "Teorías de la Organización, Ed. Trillas, México, -
1982.

Caballero, Gloria. Historia Legislativa del Turismo Mexicano, Ed.
por el Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas, México,-
1964.

Carmona, Fernando. EL MILAGRO MEXICANO, Ed. Nuestro Tiempo, Méxi-
co, 1974.

Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México, -
Ed. I.N.A.P., México, 1975.

Carzo, Rocco. Realidades de Organización, en P. Sexton William -
"Teorías de la Organización", Ed. Trillas, México, 1982.

Centro Nacional de Capacitación Administrativa ISSSTE. FUNDAMENTO
LEGAL DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PUBLICO FEDERAL, -
México, Septiembre de 1977.

Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal. Los Escalafo -
nes del Sector Público Federal, en el documento "REESTRUCTURACION
DEL SISTEMA GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL -
DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, México, 1977.

Comisión Federal Electoral. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Gaceta informativa de la Comisión federal - electoral, México, 1979.

Cordova, Arnaldo. La Ideología de la Revolución Mexicana, Ed. Era, México, 1973.

Coordinación General de Estudios Administrativos. LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO FEDERAL MEXICANO, México, 1982.

Coordinación General de Estudios Administrativos. Manual de Organización del Gobierno Federal, México, 1982.

Cultura y Ciencia Política, A.C. V Informe de Gobierno, México, - 1975.

Chiavenato, Idalberto. Introducción a la Teoría General de Administración, Ed. Mc Graw Hill, México, 1984.

De la Madrid Hurtado, Miguel. PRIMER INFORME DE GOBIERNO, Presidencia de la República, México, 1983.

Departamento de Turismo. Memoria de Labores 1971-1972, México, - 1972.

D. Gvishiani. Organización y Gestión, Ed. Progreso, Moscú, 1973.

D. Hansen, Roger. La Política del Desarrollo Mexicano, Ed. Siglo-XXI, México, 1974.

Dirección General de Documentación y Análisis. Reforma Administrativa, Serie Cuadernos de Filosofía Política, No. 19, México, 1979.

Editorial Porrúa, S.A. DICCIONARIO PORRÚA. Historia, Biografía y Geografía de México, México, 1976.

El Colegio de México. Historia General de México, Volumen 4, México, 1976.

Ernest Gardner, Donald J. Anatomía, Salvat Mexicana de ediciones, 1980.

Fayol, Henry. ADMINISTRACION INDUSTRIAL Y GENERAL, Ed. Herrero Hermanos, México, 1973.

Fernández editores. Diccionario enciclopédico UNIVERSO, México, 1976.

Fernández Fuster, Luis. TEORIA Y TECNICA DEL TURISMO, Tomo II, Ed. Nacional, Madrid España, 1980.

Frederick Winslow, Taylor. Principios de Administración Científica, Ed. Herrero Hermanos, México, 1973.

Galván Escobedo, José. Tratado de Administración General, Ed. Trillas, México, 1981.

Hernández Enriquez, Gustavo. La Movilidad Política en México, 1876-1970, Ed. Particular, México, 1978.

Hernández Enriquez, Gustavo. Geminal. Vida de un Hombre y un Pueblo. Ed. Particular, México, 1978.

Ifigenia M. de Navarrete. La Distribución del Ingreso en México: Tendencias y Perspectivas, en "El Perfil de México en 1980", Volumen I, Ed. Siglo XXI, México, 1978.

Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas. Estructura Administrativa del Turismo en México, México, sin fecha.

Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas. ORGANIZACION TURISTICA MEXICANA, México, sin fecha.

Jiménez Castro, Wilburg. INTRODUCCION AL ESTUDIO DE LA TEORIA ADMINISTRATIVA, Ed. F.C.E., México, 1965.

Koontz, Harold. Elementos de Administración, Ed. Mc Graw Hill, México, 1984.

Lazaro, Victor. SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS, Ed. Diana, México, 1973.

Ediciones ALEX. NUEVA Ley Federal de Turismo. México, enero de 1980.

L. Urwick. Los Elementos de Administración, en P. Sexton William "Teorías de la Organización", Ed. Trillas, México, 1982.

L. Urwick. La Organización como Problema Técnico, en P. Sexton William "Teorías de la Organización", Ed. Trillas, México, 1982.

- Mac Donald, Eugenio. Una aproximación al conocimiento turístico, -
Ed. U.N.A.M., México, 1970.
- Mac Donald, Eugenio. TURISMO: UNA RECAPITULACION, Ed. Bodoni, -
México, 1981.
- Max, Weber. El Tipo Monocrático de Administración Burocrática, en
Dwight Waldo "ADMINISTRACION PUBLICA", Ed. Trillas, México, 1974.
- Mc Farland, Dalton E. ADMINISTRACION DE PERSONAL, Ed. F.C.E., -
México, 1979.
- Meyer, Jean. La Cristiada. Volumen 2. El Conflicto entre la Igle-
sia y el Estado, Ed. Siglo XXI, México, 1980.
- Meyer, Lorenzo. HISTORIA general de México, Tomo 4 La Encrucija -
da, Ed. El /Colegio de México, México, 1976.
- Poder Ejecutivo Federal. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988, -
Ed. por la Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983
- P. Sexton, William. Teorías de la Organización, Ed. Trillas, --
México, 1982.
- Poniatowska, Elena. Fuerte es el Silencio, Ed. Era, México, 1981.
- Presidencia de la República. Ley Orgánica de la Administración Pú-
blica Federal, México, 1976.
- Raymond, Vernon. El Dilema del Desarrollo Económico de México, -
Ed. Diana, México, 1974.

Publicaciones Administrativas y Contables, S.A. Ley Federal de Turismo y Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, México, 1982.

R. Terry, George. PRINCIPIOS DE ADMINISTRACION, Ed. C.E.C.S.A., - México, 1981.

Secretaría de la Presidencia. BASES PARA EL PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL 1971-1976, México, julio de 1983.

Secretaría de la Presidencia. Manual de Organización del Gobierno Federal 1969-1970, México, 1970.

Secretaría de Turismo. Memoria de Labores 1976-1982, México, 1982.

Secretaría de Turismo. Memoria de Labores 1974, México, 1974.

Spencer Goodspeed, Stephen. El Papel del Jefe del Ejecutivo en México, Ed. por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.A.M., México, 1955.

S. Wilonczek, Miguel. La Sociedad Mexicana: Presente y Futuro, Ed. F.C.E., México, 1979.

Solis, Leopoldo. Planes de Desarrollo Económico y Social en México, Ed. Sep-Setentas, México, 1975.

Tello, Carlos. La Política Económica de México 1970-1976, Ed. Siglo XXI, México, 1982.

Torres Gaytán, Ricardo. "Un Siglo de Devaluaciones del Peso Mexicano", Ed. Siglo XXI, México, 1980.

Varios números del Diario Oficial, correspondientes a las fechas 19-Ene-85, 5-Ene-83, y 20-Ago-85.

Varios números de los periódicos El Nacional 2-Sep-80; El Universal 31-Ene-85, Excelsior 2-Sep-73, 2-Sep-74, 2-Sep-76, 2-Sep-77 y 27-Octu-77; La Jornada 25-Jul-85; Uno más Uno 2-Sep-82.

Varios números de la "Revista Proceso" (65), correspondientes a las fechas: 11-Dic-76, 18-Dic-76, 22-Ene-77, 9-Abr-77, 16-May-77, 20-Jun-77, 27-Jun-77, 1-Ago-77, 29-Ago-77, 14-Nov-77, 12-Dic-77, 22-Ene-79, 29-Ene-79, 7-Ene-80, 15-Dic-80, 22-Dic-80, 12-Ene-81, 15-Jun-81, 28-Dic-81, 4-Ene-82, 11-Ene-82, 22-Feb-82, 27-Sep-82, 6-Dic-82, 13-Dic-82, 3-Ene-83, 24-Ene-83, 14-Feb-83, 21-Feb-83, 28-Feb-83, 7-Mar-83, 28-Mar-83, 2-May-83, 9-May-83, 18-Jun-83, 27-Jun-83, 15-Ago-83, 19-Sep-83, 26-Sep-83, 31-Oct-83, 28-Nov-83, 9-Ene-84, 6-Feb-84, 20-Feb-84, 5-Mar-84, 12-Mar-84, 16-Abr-84, 30-Abr-84, 21-May-84, 28-May-84, 11-Jun-84, 18-Jun-84, 10-Dic-84, 17-Dic-84, 7-Ene-85, 11-Feb-85, 18-Feb-85, 25-Feb-85, 11-Mar-85, 1-Abr-85, 10-Jun-85, 15-Jul-85, 31-Dic-85.

Varios números de la "Revista Tiempo" (54), correspondientes a las fechas: 21-Jun-76, 28-Feb-78, 6-Mar-78, 13-Mar-78, 20-Mar-78, 1-May-78, 30-Oct-78, 21-May-79, 25-Jun-79, 7-Ene-80, 14-Ene-80, 24-Mar-80, 5-May-80, 7-Jun-80, 29-Sep-80, 5-Ene-81, 13-Abr-81, 11-May-81, 1-Jun-81, 25-Jun-81, 29-Jun-81, 27-Jul-81, 7-Sep-81.

Anexo P-X sobre el V Informe de Gobierno, 14-Sep-81, 28-Sep-81, -
5-Oct-81, 2-Nov-81, 30-Nov-81, 21-Dic-81, 4-Ene-82, 8-Feb-82, -
1-Mar-82, 8-Mar-82, 26-Abr-82, 17-May-82, 24-May-82, 14-Jun-82, -
16-Ago-82, 27-Sep-82, 4-Oct-82, 21-Mar-83, 15-Ago-83, 12-Sep-83,-
17-Oct-83, 12-Mar-84, 9-Abr-84, 18-Jun-84, 25-Jun-84, 27-Ago-84,-
24-Dic-84, 8-Abr-85, 15-Abr-85, 6-Ago-85,

Waldo, Dwight. ADMINISTRACION PUBLICA, Ed. Trillas, México, 1974.