

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

7
24

RECIBIDO EN LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
MEXICO D.F. 1990

**EL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA: UN CASO DE
CONCERTACION DEL ESTADO MEXICANO**

PRUEBA ESCRITA DEL EXAMEN PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA

PRESENTA

MARIA GUADALUPE BETANCOURT PARRA

1990

FALLA DE ORIGEN



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.

PROLOGO

Considerando la reforma económica emprendida por el gobierno de México del período administrativo 1982-1988 y su impacto en la sociedad frente a las desigualdades que inciden en las condiciones de vida de la población y ante la disparidad política acrecentada por la decisión gubernamental unánime, para establecer nuevas políticas económicas para la incursión del capitalismo nacional al internacional, este trabajo muestra un análisis sobre la falta de articulación entre la política y la economía en la acción gubernamental para la continuidad del proceso de modernización del país, fracturado fundamentalmente en los aspectos de participación y distribución, en el surgimiento de su verdadera crisis en el año de 1988.

La modernización que es un proceso abierto y continuo relaciona instituciones civiles con las esferas del Estado. Por tanto, la concertación para la Planeación Democrática representa el principal instrumento en el diseño y ejecución de los planes y programas de la Administración Federal.

La inequitativa distribución de los bienes y servicios del sexenio delamadridista, impide a las mayorías vivir conforme a las posibilidades que ofrece la potencialidad de la economía mexicana en la incursión del capitalismo nacional al internacional.

Tal desproporción acrecentada con la imposición de un nuevo modelo de desarrollo, por la desigualdad observable en el plano político para la Planeación Democrática, en el Sistema Político Mexicano de régimen democrático, dentro del sistema de economía capitalista, demuestra la hegemonía del Ejecutivo para negociar o acordar un Pacto de Solidaridad Económica, que surge como un programa de ajuste económico por la aproximación de la hiperinflación y como un estabilizador político en tiempos preelectorales para la presidencia de la república, en el replanteamiento general del Estado para su articulación con la sociedad.

En primer lugar quiero destacar la oportunidad que me brindó el Sistema de Universidad Abierta de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México para el logro de una de las más

Importantes metas de mi vida. A lo largo de mi carrera profesional, la presencia y los consejos firmes de mi maestro Ricardo Uvalle Berrones, quien también me sugirió investigar este esquema.

Asimismo, la tranquilidad y comprensión que me dió mi hija Cynthia, no solo a lo largo de esta investigación, sino en el transcurso de mis estudios; el apoyo incondicional y credibilidad en mí de mi padre. Aspectos que han completado mi existencia.

A estos motivos ofrezco esta modesta labor, que para mí representó un constante afán de superación para mi desempeño en el sector público.

INDICE GENERAL

PROLOGO	I
INTRODUCCION	V
CAPITULO I. FUNDAMENTOS DE LA CRISIS DE 1982	1
1.1. El contexto internacional	1
1.2. El contexto nacional	5
Comentarios de los fundamentos de la crisis de 1982	14
Notas	17
CAPITULO II. EL PAPEL DE LA PLANEACION ECONOMICA	20
2.1. El concepto de concertación	23
2.2. El Plan Básico de Gobierno y la Plataforma Electoral (1982-1988)	26
2.3. El Sistema Nacional de Planeación Democrática	28
Comentarios de la Planeación Económica	35
Notas	39
CAPITULO III. LOS PLANES Y PROGRAMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (1982-1988)	42
3.1. El Programa Inmediato de Reordenación Económica	44
3.2. El Plan Nacional de Desarrollo	46
Comentarios de los Planes y Programas de la Administración Pública (1982-1988)	56
Notas	61

CAPITULO IV. EL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA	63
4.1. Preámbulo	63
4.2. El contenido económico del Pacto de Solidaridad Económica	64
4.3. La concertación como categoría política del P.S.E.	72
Notas	82
CAPITULO V. EPILOGO	84
ANEXOS	
Anexo No. 1	101
Anexo No. 2	104
Anexo No. 3	110
BIBLIOGRAFIA	114
GRAFICAS	120

INTRODUCCION

El propósito de esta investigación es demostrar la concertación que ejecuta el poder presidencial en el Estado mexicano para la realización de las políticas estatales. La última de éstas llevada a cabo a través de una alianza signada entre los sectores público, privado y social del país: el Pacto de Solidaridad Económica que articula dos estrategias, una política para asegurar la transición de poderes y la otra económica para reducir los índices de inflación en un replanteamiento de la estrategia gubernamental, para la vinculación entre el Estado y la sociedad en la implantación de un nuevo modelo de desarrollo.

Este tema ha sido elegido debido a que muestra las acciones emprendidas por la Administración Pública para el cambio de modelo de desarrollo, poniendo de manifiesto la falta de articulación entre economía y política en el marco de la "Planeación Democrática".

El Pacto de Solidaridad Económica, en el ámbito de los planes y programas de la Administración Federal, durante la gestión 1982-1988, surge al margen del Plan Nacional de Desarrollo ubicándose como una medida de decisión inmediata ante la transición de los poderes federales para la continuidad del Sistema Político Mexicano. La concertación que este Pacto logra inducir, sitúa al Ejecutivo Federal con poder hegemónico en el Sistema.

Alrededor de las transformaciones del capitalismo mundial que se presentaron al término del período del gobierno lopezportillista, la Administración Federal considera la necesidad de iniciar la modernización económica; implanta un proceso a través del cual supone la organización de la esfera económica con resultados más racionales y eficientes, descuidando, a lo largo de dicha gestión, la contemplación de la esfera política. El desequilibrio entre economía y política irrumpe al finalizar el año de 1988 al cual corresponde el cambio de poderes, por tanto la problemática que es tratada en este tema, se refiere a la acción administrativa del Estado por corresponder al Poder Ejecutivo; a las transformaciones que la sociedad mexicana exige para su bienestar y a la canalización de dichas demandas, elementos que consecuentemente inciden para el sostenimiento del régimen político.

La consolidación de las nuevas estrategias de desarrollo dependen de la acción administrativa que, atendiendo al régimen de economía dependiente, obligan al Estado mexicano a ejecutar la orientación, regulación y fomento del proceso económico a través de la Administración Pública. En un ambiente donde es incuestionable el malestar de la sociedad por el deterioro del salario y el desempleo así como por la falta de la práctica política, en este trabajo se sitúa la problemática bajo este esquema: La continuidad del Sistema Político Mexicano requiere de dos bases, la primera centrada en el óptimo diseño y ejecución de los planes y programas de la Administración Pública con la participación de los sectores de la población y la segunda, por tanto, en la concertación económica y política para la canalización y atención de las demandas sociales que se requieren para lograr el apoyo de las clases mayoritarias de la modernización del país. Es decir, el Estado coordinador y la sociedad demandante.

Los problemas de la modernización que el Estado enfrenta actualmente haciendo hincapié en la problemática que en esta tesis se considera como la más grave, la referente a la disminución del nivel de vida de la sociedad civil y al desempleo, centran la atención en el descontento de la población y su falta de apoyo a las políticas estatales, así como el propósito gubernamental por la continuidad del Sistema Político, con fuerza en el Ejecutivo Federal para la prevención del proceso político.

Los fundamentos que derivan en la crisis de 1982 con la que se inicia la administración delamadrilista y que caracteriza el gobierno con desequilibrios estructurales de la modernización económica para su estrategia política en la imposición de nuevas medidas económicas para la incursión del capitalismo interno al del ámbito internacional, comprende aspectos críticos de participación y distribución que no se consideran en la acción de la Administración Federal.

De tal forma se implantaron dos estrategias prioritarias en el nuevo modelo de desarrollo: una la reordenación económica; otra la del cambio estructural. Las dos dirigidas a la apertura económica externa, sin considerar la participación de la sociedad que con nuevas formas de vida, demandaba una

distribución de bienes y servicios más equitativa.

Los procesos que el Estado mexicano lleva a cabo relativos a la "Planeación Democrática" son: las acciones emprendidas por el partido político en el poder, desde la nominación del candidato a la Presidencia de la República para el período 1982-1988, el proceso de consultas populares que dieron lugar al Programa de Gobierno y al Plan Nacional de Desarrollo del período comprendido entre 1983 y 1988, así como el Sistema Nacional de Planeación Democrática establecido por el Ejecutivo Federal; representa los instrumentos de concertación en el cambio económico para favorecer el fortalecimiento del capital.

Las primeras medidas adoptadas por el Ejecutivo Federal en 1982 contenidas en el Programa Inmediato de Reordenación Económica, implican la adopción de políticas diferentes a las del modelo de desarrollo "expansionista" que se había llevado a cabo en el país durante casi cuarenta años, basado en el déficit fiscal y la contratación de nueva deuda. Los objetivos centrales del Programa de Reordenación Económica comprenden diversas acciones básicas tales como la necesidad de combatir la inflación, proteger el empleo y recuperar el ritmo elevado de crecimiento para que el Sistema Político no se viera rebasado por la crisis.

Asimismo para el Estado enfrentar la realidad económica contextualizada por la crisis, implica la ejecución de nuevas medidas económicas para disminuir el gasto público y adecuar el tipo de cambio del peso mexicano frente al dólar con una equivalencia respecto al exterior. La readaptación del capitalismo mexicano en el Internacional determina las acciones a seguir por la Administración Federal.

Ante el deterioro del nivel de vida de la población, los altos índices de inflación y la ausencia de crecimiento económico, el Programa Inmediato fue un fracaso. Sus objetivos no se cumplieron y la Reordenación Económica quedó contemplada como estrategia del Plan Nacional de Desarrollo.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se delinearon las nuevas políticas económicas orientadas al cambio estructural. Como otra

estrategia para la modernización, señala las normas para los programas del Ejecutivo, de una manera cualitativa ante las dificultades que enfrenta el gobierno en torno al cambio de estructuras económicas, sociales, políticas y culturales.

En esta estrategia de largo plazo, soportada con bases programáticas complementarias (sectoriales, estatales, institucionales, etc.), el Plan Nacional de Desarrollo destaca los objetivos centrales en cuatro aspectos: conservar y fortalecer las Instituciones democráticas; vencer la crisis; recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras, reconociendo la problemática para el país y sus fallas históricas para la superación de la crisis económica.

En la ejecución del Plan la cuestión más sobresaliente es la económica, ésta se coloca en la necesidad de llevar a cabo los cambios en la estructura de la economía mexicana, enfrentándose contra fuertes inercias e indicando que en el corto plazo no se logrará el mejoramiento de los niveles de bienestar, debido a la falta de bases materiales para tal fin.

La participación de la sociedad únicamente fue un postulado más del reconocimiento de la crisis para la aplicación de las nuevas medidas económicas. Con la ausencia de la Planeación Democrática la política y la economía se desarticulan en el espacio del desarrollo nacional; en el largo plazo, tampoco se eleva el nivel de bienestar social.

En efecto, la acción de la Administración Pública del sexenio referente se caracteriza por el cambio estructural dirigido por la apertura económica al exterior, utilizando instrumentos para el tipo de cambio, la apertura comercial y la restricción crediticia interna. Sin embargo, al evaluar las acciones, a finales de 1987, el costo social de esta acelerada apertura, resulta muy elevado, no se logra acrecentar el nivel de vida de la población, los índices de inflación alcanzan los más grandes niveles de la historia de México, el desempleo se agrava y el crecimiento aparece estancado.

Frente a esta situación, surge la contención inflacionaria, aspecto que no se había contemplado antes por las políticas estatales, el PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA, concertado por la Administración Federal; es

un estabilizador político en tiempos de elecciones para el jefe del Ejecutivo, para frenar el descontento y por tanto la falta de apoyo popular en los resultados obtenidos a fines de la gestión administrativa; como programa de ajuste económico detiene el proceso inflacionario, logrando equilibrar los índices inflacionarios a los registrados doce años atrás en la historia del país, sin perder la continuidad en la ejecución de las medidas económicas impuestas por el gobierno.

Sin embargo, al ejecutar este programa y frente al mantenimiento de la paz social y la evitación de la hiperinflación que el gobierno promueve, las clases mayoritarias no logran recuperar su nivel de vida afectado por el cambio estructural efectuado a favor del capital y por la apertura al exterior.

Las medidas adoptadas respecto a las prioridades de la sociedad mexicana se consideran establecidas como un efecto a largo plazo de las políticas económicas ejercidas a favor de la incursión del capitalismo mexicano al internacional, más no fueron completadas con las acciones estatales tendientes a elevar el nivel de vida de las clases trabajadoras.

La crisis irrumpe en 1988 dejando entrever a los responsables de la acción estatal, la desarticulación entre la política y la economía acrecentada a lo largo del sexenio por la ausencia de decisiones participativas para la superación de los obstáculos que presenta el proceso de modernización.

Considerando que la modernización del país lleva consigo los cambios efectuados a través de los gobiernos revolucionarios y que se debe centrar la acción pública en la atención equitativa de las demandas sociales, se prevé la continuidad del Sistema Político Mexicano bajo el régimen "democrático" con la consolidación de los cambios estructurales y su trascendencia a favor del mejoramiento del bienestar social con el poder de concertación del Estado, mostrado en el Pacto de Solidaridad Económica, considerando asimismo, la concertación política con el fortalecimiento de la participación de los sectores de la población, a través de organizaciones que funjan como gestoras para la canalización de sus demandas, así como la acción del Estado coordinador del proceso de modernización.

En tiempos de transición política, cuando la sociedad es afectada por el costo social de una acelerada apertura económica, se abanderan demandas y posiciones contra la continuidad del sistema; resulta entonces necesaria la concertación dirigida por el Poder Ejecutivo con su hegemonía en el sistema presidencial.

Ante este panorama se considera que el PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA ES LA PAUTA PARA LA ACCIÓN DE LA GESTION ADMINISTRATIVA 1988-1994 con el debido "equilibrio" en la acción estatal para la política y la economía, en foros formales e informales de negociación, para el resarcimiento de los malestares acrecentados por el fortalecimiento que se le dio al capital en el sexenio gubernamental de 1982-1988.

I. FUNDAMENTOS DE LA CRISIS DE 1982.

Con el fin de analizar el modelo de desarrollo basado en el cambio estructural que adopta México a partir de 1982, es necesario partir de las características de política económica de la administración de José López Portillo (1976-1982), en la cual a nivel internacional surge un período de crecimiento menos estable con perspectivas de inflación y desempleo, caso contrario al de México que presenta condiciones excepcionales de crecimiento gracias a la intensificación de políticas expansionistas y proteccionistas por un lado y análogamente, a la preocupación por implantar políticas modernas para el fortalecimiento del capitalismo.

Las acciones económicas emprendidas por el gobierno lopezportillista y la crisis con la que concluye esa etapa, son factores esenciales para la comparación con el cambio en el modelo de desarrollo que se adopta a partir de 1982, bajo el régimen delamadrilista, que logra en cierta medida, substancialmente en el cambio estructural para la apertura externa, la modernización ante el "fracaso del desarrollismo... para solucionar los graves problemas internos del país" (1).

Asimismo, concebir la crisis del país en torno al contexto económico internacional, es una realidad de la política económica implantada en el año de 1982 y ante todo, da la pauta para la satisfacción de las necesidades que presenta México a la toma de posesión de Miguel de la Madrid Hurtado.

Las consecuencias de la crisis de los países altamente desarrollados, para México representan condiciones desfavorables toda vez que el período "expansionista" del país, no permite esbozar un modelo de desarrollo autónomo y eficaz. Por tal motivo el contexto económico internacional queda estrechamente vinculado con la crisis del país surgida en el año de 1982.

1.1. EL CONTEXTO INTERNACIONAL

La política económica adoptada por los países de mayor avance industrial, conformó una situación internacional poco favorable para los

países en vías de desarrollo como el nuestro. Estados Unidos mantenía una política fuertemente proteccionista que obstaculizaba las exportaciones mexicanas de importantes productos no petroleros; así mismo, los desequilibrios comercial y fiscal norteamericanos, habían provocado la elevación de tasas de interés, creando la necesidad de dirigir mayores montos para el pago del servicio de la deuda de naciones comprometidas como México. Paralelamente la marcada disminución de los flujos de capital y la caída de los precios de las materias primas eran factores que apoyaban la conformación de una situación internacional incierta que limitaba y obstaculizaba el crecimiento económico del país.

La economía de los países altamente desarrollados enfrentó dos choques petroleros: el primero en 1973 y el segundo en 1979. Para los países no productores de petróleo, este fenómeno provoca etapas recesivas y presiones inflacionarias, ya que el aumento significa hasta diez veces más los precios internacionales de este energético.

A partir del año de 1979, una fuerte desaceleración del ritmo de su crecimiento económico: Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia y el Reino Unido, que después de haber crecido en 1978 a tasas de 4.6, 7.4, 3.3, 3.8 y 3.8 respectivamente, decrecieron en 1982 hasta mostrar índices negativos 2.1, 3.1, 1.0, 1.8 y 1.5 correspondientemente. [Esta baja del ritmo de crecimiento de las economías de países desarrollados, se reflejó en la disminución de los flujos comerciales mundiales.

Para los países en vías de desarrollo las altas tasas de interés; en Estados Unidos se había mantenido entre 11.20 y 16.38%, en el Reino Unido entre 11.57 y 16.20% durante el período 1979-1982 (2)

aparecían como uno de los medios preponderantes de los países industrializados para drenar recursos de las economías fuertemente endeudadas, ya que destinaron en 1982 más del 50% de sus exportaciones al pago del servicio de la deuda¹.

Los países altamente industrializados se encontraban ante una declinación de la producción, que se manifiesta en una aguda baja de la

¹ Ver gráfica 1

inversión [...] En un aumento excepcional de la desocupación y en procesos inflacionarios desusados, intensos y persistentes. Con todo, el rasgo más distintivo de la crisis, ha sido el nivel excepcionalmente alto de las tasas de interés (3).

Estos factores de inestabilidad económica alteran el contexto internacional, por un lado, dan fin al período de prosperidad de la posguerra, a través del cual el capitalismo mundial se encontró estable; por otra parte, al dejar de mantener índices constantes de crecimiento, se reflejan fluctuaciones de la tasa de acumulación de capital, receso de la economía, desempleo y sobre todo una marcada inflación.

Ante esto las políticas anti-inflacionarias en los países industrializados "eran el resultado para enfrentar el desajuste financiero que les ocasionó los dos choques petroleros de la década de los años setentas" (4).

La conjunción de estas políticas recesivas, ocasionó que al interior de los procesos productivos se registraran cambios estructurales tendientes al abatimiento del consumo y al eficiente uso del factor energético, propiciando la primera fase del proceso de reconversión industrial en la economía industrial norteamericana, de la cual se transmitió a Europa Occidental y a Asia, particularmente a Japón y a los países del Sureste Asiático (5).

Como otro factor de importancia resulta la inflación en los países como Estados Unidos, Japón, Alemania y Francia que se vio reactivada por la desaceleración de la producción registrada en el período 1977-1982. El índice de precios al mayoreo creció en 55.4, 27.1, 30.1 y 59.7% respectiva y paralelamente afectó a las economías desarrolladas debido a la creación de presiones inflacionarias.

También hay que señalar la baja que en 1982 presentan los precios de las materias primas, específicamente del petróleo, ocasionada por una sobre oferta frente a la estabilización de la demanda.

El índice de precios de los productos exportados por los

países en desarrollo ajustado por el tipo de cambio, disminuye considerablemente en esta etapa, reflejándose como otro riesgo limitante la disponibilidad de divisas necesarias para la importación del aparato productivo y para los compromisos de pago de intereses y principal de la deuda externa de los países subdesarrollados.

Al inicio de la década de los años ochenta en el ámbito mundial bajo las variables descritas, se revela "en realidad un cambio estructural en las relaciones económicas internacionales, clima en el cual se inicia la década actual" (6).

La aplicación de políticas monetarias de Estados Unidos basada

en una elevada tasa de interés para reducir la inflación mediante la restricción de crédito [...] y con [...] credencial de que las disminuciones impositivas estimularan la actividad económica mediante la inversión (7)

trae como consecuencia el fortalecimiento del dólar con respecto de otras monedas fuertes del sistema internacional, originándose el desplazamiento de capitales desde Europa hasta los Estados Unidos, profundizándose con esto los factores estructurales que ocasionaron la crisis (8).

Ante la modernización mundial y en el aspecto estrictamente económico a nivel Internacional, se presenta una crisis, la cual es necesario superar a través del cambio estructural.

La modernización exige nuevas políticas económicas a seguir. "Aún en otras etapas de la modernización, los problemas económicos fueron los más típicos" (9).

El comportamiento del contexto Internacional es realidad que se tiene que afrontar con los desequilibrios internos.

Según la situación de inestabilidad económica de los países desarrollados, los diversos factores estructurales que se reflejan en las naciones en vías de desarrollo no aparecen por sí mismos, son consecuencia de las

transformaciones mundiales. Un país moderno debe concebirse en el entorno internacional global y con apertura económica exterior.

1.2. EL CONTEXTO NACIONAL

Específicamente en el año de 1976 cuando la moneda del país sufre una devaluación importante y posteriormente en 1977, México se encuentra con receso en la economía, los problemas estructurales económicos del país se acentúan. A pesar de las circunstancias descritas del ámbito internacional, en el transcurso del período 1976-1982 el país recupera su tasa de crecimiento² debido, por un lado, al crecimiento de gasto público y privado, así como al comportamiento a favor de los precios de las exportaciones, básicamente del petróleo.

La dinámica de crecimiento de la exportación petrolera, apoyada por los incrementos en los precios internacionales, brinda hasta el primer semestre de 1981, la posibilidad de generar las divisas que el proceso de expansión económica requiere.

Por otro lado, el endeudamiento con el exterior contribuye a financiar el crecimiento, ya que el crédito externo para el país se comportaba positivamente. Mientras no cayera el precio del petróleo el otorgamiento de créditos internacionales era un hecho.

El receso de la economía se presenta al unir la baja del precio internacional del petróleo con la obligación de pagar la deuda externa contratada durante este lapso para el crecimiento que, con bases endeables se había presentado.

El fenómeno de la petrolización [...] complicó más el proceso al agudizar la inflación y en general al intensificar un conjunto de desequilibrios de la economía mexicana (10).

² Ver gráficas 2 y 3

Así se caracteriza en esa época la política económica que rige al país, política "expansionista" que tiene como objetivos el crecimiento del producto real, tipo de cambio fijo y estabilidad en los precios, todo esto a través de la explotación petrolera y de la deuda externa. "La sobreexpansión del crédito bancario y el auge petrolero le permitieron disfrutar, por un breve período, de una cuantiosa transferencia de riqueza" (11).

Hay condiciones inevitables ante el cambio estructural económico que se presenta a nivel internacional, para que muestre el crecimiento observado una clara tendencia a desacelerarse, a medida que el precio internacional del petróleo disminuye y la carga del servicio de la deuda externa aumenta, la desaceleración de la economía mexicana tiene que ser acompañada de presiones inflacionarias.

Otro factor limitante para el crecimiento sostenido de la economía lo representaba el peso relativo de las importaciones en la balanza comercial. La cual a lo largo de veintiocho años, mostraba un déficit crónico, derivado de una dependencia estructural de insumos y bienes de capital importados, debido a la falta de competencia en precio y calidad de los productos mexicanos para su penetración en los mercados internacionales.

En el sector externo, se resentían los efectos derivados de un contexto internacional sumamente adverso, que ocasionó, entre otros problemas, que los precios de los bienes exportables se deterioraran marcadamente; que las ventas externas de petróleo crudo, responsable entonces de tres cuartas partes de los ingresos de divisas por exportación, decrecieran en casi 14% en términos nominales; que las tasas internacionales reales de interés se elevaran afectando el pago del servicio de la deuda externa; que las fuentes financieras del exterior se limitaran; que los mercados externos acentuaran medidas proteccionistas, frenándose así la posibilidad de recuperar los desequilibrios básicos de la economía con la aplicación de las políticas tradicionales seguidas hasta ese momento (12).

Es así como la política económica adoptada hasta este momento se ve fuertemente afectada por la caída del precio internacional del petróleo que, a mediados del año de 1981, se produce en aproximadamente el 10%.

Las altas tasas de interés internacionales propiciaron que el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos fuera de alrededor de 2,700 millones de dólares y la salida de capitales, llegara a cerca de 6,600 millones de dólares (13).

Las repercusiones en la balanza de pagos del país son agudas debido a que la venta al exterior del energético representa alrededor del 75% del total de las exportaciones, situación que profundiza los desequilibrios de las diferentes actividades de la economía nacional, generando cuellos de botella que obstaculizan y terminan por frenar el proceso de crecimiento.

Se acentuaron los desequilibrios productivos manifiestos en bajos niveles de productividad, altos coeficientes de importación y bajos de exportación no petrolera.

La situación económica de México estaba caracterizada por un proceso recesivo con inflación. La producción del sector industrial pasó de un crecimiento de 8.5% anual (base 80 = 100) en 1981, a una caída de -2.8% en 1982. El sector de la construcción, por su carácter procíclico, resintió en mayor medida la contracción, con una variación anual de -9.0%; en el caso de las manufacturas, la caída fue del -3.1% en particular, se observó un deterioro de -11.9%, en las ramas vinculadas a la producción de bienes metálicos y maquinaria.

La producción agrícola registró igualmente una disminución de 2.1% durante 1982, en tanto que en los dos años anteriores, había presentado un crecimiento del 9% en promedio (14).

El endeudamiento con el exterior se convierte en una fuerte carga para la economía mexicana, en 1982, con la caída del precio del petróleo, el pago del servicio por la deuda "representó el 5.5% del P.I.B. (resultado de la aplicación de la carga real del pago del servicio de la deuda)" (15)³.

El proceso especulativo -que después aceleraría tanto la devaluación como el agotamiento de las reservas internacionales del banco central- estaba ya presente en la intensificación de las actividades mercantiles:

³ Ver gráfica 4

sobreadquisición de componentes de capital fijo, bienes inmuebles, oro, divisas, etc. [...]. La especulación se estaba convirtiendo, por los efectos de la petrolización, en una válvula de escape (16).

En la sociedad civil la caída del precio del petróleo y el antecedente de la moneda del año de 1976, provocan expectativas de devaluación.

Frente a la incertidumbre [...] los individuos se precipitan a la búsqueda de objetos (oro, dólares, etc.) cuya sustancia sería de alguna manera la riqueza misma y los pondría al abrigo de la inestabilidad (17).

Se acelera la "dolarización" de los depósitos bancarios y se producen fugas de capital, descapitalizando con esto al país*.

La "dolarización" es un fenómeno muy característico de México por la vecindad que guarda el país con los Estados Unidos de América, además de considerar la posibilidad que presentaban los bancos mexicanos en ese momento a la sociedad de poseer cuentas en dólares.

A finales del año de 1981, la problemática económica del país se anuncia por el gobierno como un hecho:

Los precios de las materias primas, tanto del campo como de la minería, sufren castigos tremendos por el desorden y la especulación: en tanto que el dólar se revalúa a base de tasas de interés sin precedentes en la historia moderna, que afectan más los mercados financieros, las monedas, aún las fuertes y los precios del petróleo (18).

La decisión del Ejecutivo es mantener la paridad del peso ante la caída del precio del petróleo sosteniendo el tipo y la libertad de cambio a través del endeudamiento externo, lo que provoca que los ingresos fiscales del Estado provenientes de las empresas exportadoras, valuados en moneda

4 Ver gráfica 5

nacional, disminuyan notablemente.

El financiamiento para el déficit del sector público se obtiene con emisión de dinero y crédito exterior; los desequilibrios de la balanza de pagos no pueden ser eliminados y las reservas Internacionales del Banco de México se ven reducidas cuantiosamente. El gobierno federal decide devaluar el peso mexicano en el año de 1982, pasa de \$50.00 por dólar a \$72.00 a finales del mismo año.

Frente al clima de desconfianza que muestra la sociedad mexicana y atendiendo la política expansionista que el gobierno conduce, se pone en marcha tratando de sostener el nivel de empleo y la ejecución de los proyectos respectivos, el

Programa de Ajuste Económico [que comprende medidas tales como] la reducción de gasto presupuestado en 3%, el congelamiento de precios de cinco mil artículos y bienes de consumo y a fin de restituir el poder de compra de los trabajadores, un incremento salarial de 10, 20 y 30% de acuerdo a las percepciones (19).

El resultado no es el que se esperaba, debido a que la política expansionista sigue "saneando" a corto plazo los desequilibrios estructurales que presenta el país.

A fin de frenar la inflación se consideran medidas económicas que no pertenecen al modelo de desarrollo expansionista y que están contextualizadas dentro de un plan de estabilización que en el mes de abril se instrumenta bajo los siguientes rubros:

reducción del 8% de gasto público; disminución en el déficit comercial y de servicios de la balanza de pagos; límite de endeudamiento interno; reducción del déficit del sector público; aumento en los precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por empresas públicas; flotación del tipo de cambio para evitar la sobrevaluación; disminución de la liquidez del sector financiero; aumento en tasas de interés (20).

La inercia expansionista de gasto público no permite que estas medidas se cumplan.

El régimen de José López Portillo se desplazó abiertamente hacia una estrategia expansionista, que abandonó el énfasis en la racionalización y la búsqueda de la eficiencia que habían caracterizado su primer año de gestión (21).

Ante la falta de crédito internacional que para esas fechas era escaso y caro por los desequilibrios del capitalismo mundial, se opta por políticas restrictivas que prevalecen para disminuir la inflación en los países altamente industrializados, esto y el ambiente de incertidumbre de la sociedad mexicana provocan que las divisas del Banco de México casi desaparezcan.

El Ejecutivo decide implantar acciones para enfrentar la problemática económica; por un lado, el aumento de precio en bienes e insumos básicos (gas, electricidad, gasolina, tonillas y pan) a fin de disminuir el monto de los subsidios que el Estado otorga a los productores y con ello lograr bajar el déficit de sector público y por otro,

el Banco de México establece un sistema doble de tipo de cambio, se implanta el control de cambio que presenta dos paridades: una tasa preferencial destinada a las importaciones indispensables y al pago de la deuda pública y privada; un cambio libre que fluctuaría de acuerdo a las fuerzas del mercado (22).

Las medidas tomadas por el Gobierno Mexicano desde inicios de 1982, a saber, las sucesivas devaluaciones del peso mexicano a partir del mes de febrero, el programa de austeridad del mes de abril [...] y la instauración de un doble tipo de cambio a principios del mes de agosto, tenían por objeto hacer frente a la crisis (23).

Ocurre el 1° de septiembre del mismo año el decreto de la nacionalización de la banca y un rígido control de cambios, así como otras medidas tales como, la prohibición de abrir cuentas en dólares, de tal suerte que las cuentas existentes se convierten en cuentas en moneda nacional.

Ante estas variables económicas, a pesar de que el auge

petrolero había logrado un importante crecimiento, no se genera el cambio en la coyuntura económica del mercado mundial, necesidad indispensable en términos de integración al comercio exterior (dentro del capitalismo internacional).

Contrariamente el auge petrolero obstaculiza el desarrollo de las exportaciones no petroleras, por lo que la capacidad de gasto y endeudamiento público tiende a agotarse, agotándose también las posibilidades económicas para el sostenimiento del nivel de vida de la sociedad mexicana.

En fin, las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis, si bien rinden frutos a nivel de la balanza de pagos, no son capaces de frenar la fuerte inflación que sacude al país desde inicios del año de 1982.

El problema de la deuda no quedaba resuelto con la simple nacionalización, el Gobierno Mexicano se vio obligado, en el mes de noviembre de 1982, a firmar una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional (24).

A cambio de ayuda financiera por 3,600 millones de dólares y a adquirir el aval del Fondo para la obtención de un nuevo plazo para el reembolso de la deuda externa a los principales acreedores, el acuerdo firmado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por el Banco de México con el Fondo, contenía una reducción del déficit presupuestal del sector público; una limitación de crecimiento de la deuda externa; cierta flexibilidad del control de cambios; específicamente aumento de los ingresos públicos mediante alzas de precios y tarifas de los bienes y servicios de entidades públicas; control de precios de productos básicos con determinada flexibilidad de ganancia y la disminución de aranceles para la reducción del proteccionismo económico.

La política expansionista ejercida por un modelo de desarrollo en desuso y el contexto económico internacional antes descrito como problemático, conduce a la economía mexicana a la más grave depresión de su historia.

Se resume que en 1982, la situación económica del país se

caracteriza por una creciente inflación; receso de la economía; desequilibrio en la balanza de pagos y comercial; deterioro de las finanzas públicas; endeudamiento externo e interno; fuga de capitales y escasez de ahorro interno.

Esta situación contextualizada por el gobierno como de crisis económica caracteriza la responsabilidad que el Estado mexicano debe superar con el Sistema Político vigente al transmitir los poderes de una manera pacífica al nuevo gobierno que se encargaría de conducir el período de 1983 a 1988.

La consolidación de la confianza de la clase empresarial disgustada por la nacionalización de la banca y el ofrecimiento a soluciones ante la grave "crisis económica" que en esos momentos hace su aparición, es tarea del Sistema Político Mexicano para lograr la continuidad del régimen presidencial.

Tal como sucede en la transición de poderes de Luis Echeverría Álvarez a José López Portillo, en la sociedad civil existen dudas acerca de la eficiencia de las medidas que se ofrecen para la solución de la problemática, en los tres meses (septiembre-diciembre) donde se presenta cierto vacío de poder, la clase empresarial presiona para influenciar en las decisiones del nuevo Jefe del Ejecutivo acerca de la conducción del nuevo gobierno; así como los grupos de izquierda luchan por la misma situación con sus pensamientos políticos; obreros, campesinos y asalariados en general manifiestan sus preocupaciones.

El proceso de modernización del país, económica, política y social se presenta de acuerdo a las transformaciones mundiales que repercuten nacionalmente, la conducción en el cambio social se requiere.

El candidato a la presidencia de la república del partido en el poder triunfa y toma posesión del encargo el 1° de diciembre de 1982. "Una vez más el sistema muestra sus posibilidades institucionales para cambiar ordenadamente el mando" (25).

Las condiciones internacionales y nacionales antes descritas, resultan un elemento de importancia extrema. El efecto que tiene la política

económica Internacional de los países altamente industrializados sobre los países en vías de desarrollo como México forma parte de la acción de las administraciones públicas.

La permanencia de los problemas económicos y sociales representan factores fundamentales para la revisión de los modelos de política económica adoptados a favor del expansionismo, así como del papel del Estado representado antes como "Benefactor", soportado con políticas "paternalistas" dentro de un sistema unipartidista, un tanto debilitado con la Reforma Política que inicia en el período gubernamental de José López Portillo.

Se estableció un nuevo sistema electoral de carácter mixto con dominante mayoritario incorporando la forma de la representación proporcional, en la integración de la Cámara de Diputados; 300 diputados electos mediante sistema mayoritario en circunscripciones electorales uninominales y hasta 100 mediante el principio de la representación proporcional con listas de candidatos de los diversos partidos políticos (26).

El panorama político partidario empieza a fortalecerse a partir de la Reforma Política.

COMENTARIOS DE LOS FUNDAMENTOS DE LA CRISIS DE 1982

La caracterización de la crisis de 1982 implica reconocer para el gobierno del amdridista como desgastado al modelo de desarrollo que se llevó a cabo en el período de la gestión de José López Portillo, contextualizado como "expansionista", bajo la concepción económica del déficit fiscal, la contratación de nueva deuda, la explotación petrolera, etc. Los cambios que presentó el capitalismo internacional a fines de la década de los años setenta dieron cabida a la decisión gubernamental para insertar el capitalismo mexicano en la esfera mundial.

A inicios de la década de los años ochenta, el crecimiento internacional resulta menos estable y caracterizado como de crisis. Esta da lugar al Estado mexicano para redefinir las políticas económicas y sociales a seguir. Los bajos índices registrados en el crecimiento económico se vieron acompañados con presiones inflacionarias internacionales y consiguientemente con la baja del nivel de vida de las clases mayoritarias.

La crisis se presenta en el progreso económico debido al cambio estructural en las relaciones sociales y políticas dentro del capitalismo internacional. Las clases sociales surgidas de la industria moderna pierden sus connotaciones específicas para convertirse en un sistema de capas absorbentes de una encadenada movilidad social a un constante desplazamiento de individuos o grupos de una posición social a otra. Al igual en México, la clase media avanza más en sus niveles socioeconómicos, la necesidad del cambio no solo se gesta en el ámbito económico, la sociedad asimismo, exige el reacomodo de las partes económicas para el bienestar.

La intervención del Estado ante las limitaciones para el crecimiento de la economía y para la permanencia del sistema político mexicano, se enfrenta con una sociedad industrializada a nivel de la composición de la clase obrera, así como al surgimiento de nuevas capas con los efectos negativos que proceden para el nivel de vida de los trabajadores y de la misma forma, a un contexto internacional con un grado cada vez más alto de concentración económica y de procesos de transformación tecnológica.

Pólitica y economía se vinculan en términos de la problemática que presenta el desarrollo. El proceso económico se vincula a las dificultades políticas y sociales. Para el Estado mexicano, el aspecto que presenta prioridades es el de la distribución de las partes económicas. El surgimiento de la crisis de 1982 se acompaña de la necesidad de dirigir y orientar recursos a los sectores descuidados o afectados: educación, comunicación, salud, planificación urbana, vivienda, seguridad, etc.; el resarcimiento de los males sociales en el proceso de desarrollo ocupa un lugar importante para la acción de la administración pública en su nueva gestión.

Para el gobierno entrante queda sin efecto las relaciones estructurales y las normas de desarrollo de la etapa posbélica, a fin de lograr un progreso técnico continuo. En términos del capitalismo mundial, se promueve la modernización en la distribución de los sectores productivos mediante el proyecto de un nuevo modelo de desarrollo. Al reconocer las condiciones del país en la crisis, se exige participación de la sociedad y el fin de las prácticas "paternalistas" que requerían perder los efectos que el propio Estado mexicano había propiciado en la sociedad como una política nacional tendiente al bienestar de los ciudadanos, excluyente de la directa participación de los mismos, es decir, una política con actividad asistencial ejercida por el Estado "Benefactor" con métodos permanentes administrativos.

Surge así, a partir de la crisis de 1982, la necesidad de la planeación participativa como el soporte de toda la acción de la Administración Pública para permitir la implicación de la sociedad en cuanto a la satisfacción de sus demandas y por tanto en la resolución de los desequilibrios del desarrollo nacional.

El hecho de que el gobierno reconozca ante la sociedad la crisis que enfrenta el país, implica que la sociedad adquiriera conciencia de su participación para la superación de la misma. La estrategia gubernamental, pronostica la conjunción de esfuerzos estatales y sociales para la superación de la problemática económica, lo que representa la presencia de una medida política a favor del cambio de modelo de desarrollo. La innovación del modelo se promueve a favor de la sociedad para el sostenimiento del Sistema Político

Mexicano que requiere del apoyo popular.

NOTAS DE LOS FUNDAMENTOS DE LA CRISIS DE 1982

¹ Lorenzo Meyer [et. al.] Historia Mínima de México, El Colegio de México (México, D.F., Impresora Gondl S.A. de C.V., 1973) p. 179.

² Fernando Castillo Tapia, "Retos y oportunidades de la política económica exterior de México hacia 1990", en Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales, XII, noviembre de 1987, México; ENEP, Acatlán, UNAM, p. 5.

³ L. Otawa, "El monetarismo erigido en política mundial" en Revista de Comercio Exterior, sección internacional, XV, 60, 1986, p. 895.

⁴ Fernando Castillo Tapia, p. 7.

⁵ Carlos Rico, "La comisión trilateral y la coordinación de políticas en el mundo capitalista" en Independencia y Trilateralismo: Orígenes de una Estrategia, Cuaderno semestral 243, segundo semestre de 1987, p.32.

⁶ Fernando Castillo Tapia, p. 9.

⁷ L. Otawa, p. 896.

⁸ Fernando Castillo Tapia, p. 202.

⁹ S.N. Eisenstadt, Modernización movimientos de protesta y cambio social, Amorrortu editores [tr.] Carlos Gallo (2 ed.; Buenos Aires, Argentina, Talleres Gráficos de Sebastián de Amorrortu e Hijos S.A., 1972, c 1966) p. 18.

¹⁰ Miguel Angel Rivera Ríos, Crisis y reorganización del capitalismo mexicano, Ediciones Era, Colección problemas de México (México, D.F., Impresora Madero, S.A. de C.V., 1986, c 1986) p. 90.

¹¹ Miguel Angel Rivera Ríos, p. 68.

¹² México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Balance sexenal del sector comercio y fomento industrial 1982-1988. (México, D.F.: SECOFI, 1988) p. II.

¹³ Ibid., p. 5.

¹⁴ Ibid., pp. 6 y 7.

¹⁵ Ibid., p. 5.

¹⁶ Miguel Angel Rivera Ríos, p. 92.

¹⁷ Héctor Guillén Romo, Orígenes de la crisis en México, Inflación y endeudamiento externo (1940-1982), Editorial Era, Colección problemas de México (México, D.F., Editorial Melo, S.A., 1984, c 1984) p. 114.

¹⁸ México, Secretaría de Programación y Presupuesto, QUINTO INFORME DE GOBIERNO, 1º de septiembre de 1981, en El Ejecutivo ante el Congreso 1976-1982, (México, D.F., Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P.E. y R.S., 1982) p. 161.

¹⁹ México, Presidencia de la República, Unidad de la Crónica presidencial, Las razones y las obras, La transición, Crónica del sexenio 1982-1988, primer año, (México, D.F.; Talleres Gráficos de la Presidencia de la república, 1984, c 1984) p. 17.

²⁰ Ibid., p. 17.

²¹ Miguel Angel Rivera Ríos, p. 88.

²² México, Presidencia de la República, Unidad de la crónica presidencial, Las razones y las obras, Crónica del sexenio 1982-1988, primer año, p. 18.

²³ Héctor Guillén Romo, p. 114.

²⁴ *ibid*, p. 116.

²⁵ México, Presidencia de la República, Unidad de la crónica presidencial, *Las razones y las obras, Crónica del sexenio 1982-1988*, primer año, p. 24.

²⁶ México, Secretaría de Programación y Presupuesto, QUINTO INFORME DE GOBIERNO, 1° de septiembre de 1981, en *El Ejecutivo ante el Congreso 1976-1978*, p. 160.

II. EL PAPEL DE LA PLANEACION ECONOMICA

Ante la inminente necesidad que el gobierno de México considera para sustituir el modelo de desarrollo "expansionista" que ejecuta el "Estado Benefactor" a lo largo de casi cuarenta años y que culmina con la crisis de 1982, que demuestra los desequilibrios estructurales económicos y sociales, la Planeación Democrática reviste particular importancia para la realización de un nuevo modelo de desarrollo y para la concertación entre los diversos sectores del país.

Asimismo, también aunado a la trascendencia de la Planeación Democrática, México se enfrenta ante la creciente demanda de la sociedad de encontrar apertura a sus espacios de participación en aspectos que influyen en sus niveles de vida y de trabajo: El cambio estructural requerido no solo se hace necesario en el ámbito económico, también se advirtió fuertemente en el social.

Las diversas tendencias de desorganización de los grupos sociales y los distintos tipos de las demandas de orientación de "protesta" son, en cierto sentido, inherentes a los procesos de modernización y constituyen aspectos básicos de las sociedades modernas (27).

La modernización del país implica el cambio de estructuras económicas y sociales, gobierno y sociedad civil se enfrentan ante la problemática que plantea el cambio en el modelo de desarrollo, ante el problema de la capacidad para absorberlo.

El desarrollo económico no ocurre de manera espontánea, sino que constituye la resultante de un esfuerzo decidido y sistemático de gobierno y sociedades civiles (28).

Frente a la creación de un nuevo modelo de desarrollo económico y social, la planeación es definida como una actividad que pretende:

precisar objetivos coherentes y prioridades al desarrollo; determinar los medios para alcanzar los objetivos y poner efectivamente en ejecución dichos medios con vistas a la realización de los objetivos apuntados (29),

la planeación es así, un proceso que trata de alcanzar uno o más objetivos trazados y que no es posible alcanzarlos a menos que se actúe participativamente para lograrlos.

En el país se puede hablar de experiencias de planeación al hacer referencia del esfuerzo que se llevó a cabo para aplicar la planeación al quehacer gubernamental en la actividad económica, un ejemplo es la "Ley de Planeación General de la República de 1930", que planteó la necesidad de inventariar los recursos naturales del país y reorganizar la actividad económica y social.

El Estado mexicano contó con una plataforma de orientación contenida en el Primer Plan Sexenal de 1934-1940, aprobado en diciembre de 1933, en la Segunda Convención Nacional Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario.

El Plan Sexenal, antes que como instrumento de gobierno, de cuya eficacia muy pronto comenzó a dudarse, aparecía como la reivindicación triunfante de los principios reformistas de la Revolución Mexicana (30).

La tesis en la que se funda este Plan, básicamente radica en la rectoría que el Estado mexicano debe asumir para su intervención en el ámbito social a través de la organización de las masas. La movilización de los trabajadores urbanos y campesinos se produce a partir de este programa que, en el fondo, contempla la necesidad de organizar a los sectores de la población, fundamentalmente a los trabajadores y asalariados del campo a partir de sus demandas

El Estado, dice el Plan Sexenal, protegerá la contratación del

trabajo humano con el objeto de garantizar los derechos de los asalariados; el Estado velará porque los sindicatos desempeñen eficazmente la función social que le está encomendada. Por otro lado, el documento declara que la redención económica y social de los campesinos mexicanos no se logrará con solo proveerlos de tierras y de aguas para que trabajen aquellas, sobre todo una vez que el reparto se haya efectuado, sino que es indispensable organizar en todos sus aspectos al sector campesino y capacitarlo económicamente para asegurar la mayor producción agrícola del país.

El Segundo Plan Sexenal de 1940-1946 no tuvo gran trascendencia, para el período comprendido entre 1953-1958 se elabora entonces el Programa Nacional de Inversiones Públicas en el que se pretende utilizar las cuentas nacionales para fijar metas de crecimiento económico, estos esfuerzos de planeación consideraron primordialmente la definición de marcos generales para fijar metas de crecimiento económico y precisar directrices que habrían de guiar la actividad del país.

Posteriormente para el período comprendido entre 1962-1964, se elabora el Plan de Acción Inmediata y el Plan de Desarrollo Económico y Social para el período 1966-1970, que establece lineamientos para la inversión pública y estímulos al sector privado por medio de marcos indicativos.

En la década de los años setenta se organizan las unidades de programación en cada una de las Secretarías de Estado que conforman el Ejecutivo, lo que permitió avanzar en los aspectos programáticos y presupuestales del proceso de planeación. A partir de estas actividades se inicia un avance técnico metodológico en materia de planeación, que genera la elaboración de planes y programas y que culmina en la administración de 1976-1982 con un apoyo decidido a una política de planeación económica, como instrumento de Estado para la promoción del crecimiento económico.

De esta forma se elaboran planes y programas para los diferentes sectores de la economía que se plasman en el llamado Plan Global de Desarrollo 1980-1982 aprobado por el decreto que firma el Jefe del Ejecutivo el 15 de abril de 1980 y en el que aparece por primera vez el concepto de "Planeación Integral Participativa" como uno de los sectores de coordinación en las

estrategias del Plan Global.

A lo largo del proceso de modernización, cobra importancia la necesidad de darle prioridad a la participación social, si la realización de un plan económico constituye una actividad social que no puede reducirse a una simple técnica económica, la planeación se sitúa como una actividad competente de los niveles económico y social.

Con la Planeación Democrática, la acción del Estado se fortalece para la conducción de un nuevo modelo de desarrollo que se pretende implantar. Con la actividad democrática se procura hacer compatibles las medidas económicas con las necesidades sociales, manteniendo los principios fundamentales de la Constitución Política del país.

El Estado que es la sociedad misma, planea, conduce y orienta la actividad económica nacional y lleva a cabo la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de las libertades que otorga la Constitución (31).

En este sentido, el cambio del modelo de desarrollo debe contemplar su dirección hacia el fortalecimiento de la vinculación entre el Estado y la sociedad.

Los aspectos de política y economía quedan estrechamente relacionados en la continuidad que el proceso de modernización demanda.

Las ideas directrices de la Revolución Mexicana, su propósito nacionalista y de justicia social, su objetivo de consolidar y ampliar las libertades políticas, conducen inexorablemente a abordar el problema del desarrollo económico (32).

2.1. EL CONCEPTO DE CONCERTACION

En el vocabulario concertar se concibe del origen latín de la palabra "concertare", que implica:

componer, ordenar, arreglar las partes de una cosa o varias cosas. // Pactar, ajustar, tratar, acordar un negocio. // Traer a identidad de fines o propósitos cosas diversas o intenciones diferentes. // Cotejar, concordar una cosa con otra, convenir entre sí una cosa con otra (33).

Por otro lado, el trabajo de elaboración de un plan económico no incumbe solamente a un organismo de planeación: se trata, a la vez, de una actividad social y de una actividad gubernamental (34).

En este sentido, la Planeación Democrática supone diálogo y concertación, fundamentos básicos para la elaboración conjunta entre el Estado y la sociedad, de un plan que de como resultado los cambios democráticos demandados.

Así pues, la creación del nuevo modelo de desarrollo contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 dirigido hacia la inserción en el capitalismo mundial a través del cambio de la distribución de las partes de la economía, además de considerar una política económica, requiere en su ejecución llevar a cabo la concertación como una concepción política que de paso a la consecución de niveles de negociación adecuados entre los sectores nacionales ante la modernización del país, así como entre los sectores internacionales que incurren en el seno de sus sociedades.

Ante tal reacomodo de estructuras, las partes económica y política no se pueden desligar por lo que la Planeación Democrática requiere entonces cada vez más de la concertación que ha de referirse más bien a "la gestión del desarrollo, que reúne los temas del crecimiento económico, de la incorporación política, de la integración social, de la estabilidad institucional y muchos otros" (35).

Los asuntos económicos y políticos se vinculan en este instrumento del Estado que se hace efectivo y se fortalece con la concertación para la ejecución administrativa hacia el cambio en la continuidad del Sistema Político Mexicano. La concertación como categoría política trasciende en al cambio estructural económico y social requerido, convirtiéndose en el medio más importante del Estado para llevar a cabo una verdadera Planeación Democrática.

La concertación cobra valor como un método político de decisiones conjuntas o de negociaciones tripartitas entre el Estado y las organizaciones de intereses [...] Hablar de concertación social es hablar de cambio político. Concertación social es una praxis que puede desarrollarse o no, tener comportamiento lineal o irregular, puede alterarse con períodos de conflicto. Este concepto multiforme ofrece una referencia homogénea en sus objetivos, que son de estabilización económica y social; la realización de fases de estabilidad económica, a través de una acción consensual directa hacia la remoción de fenómenos negativos tales como la inflación, la recesión, el desempleo (36).

Entonces para hablar de la necesidad de concertar para dar entrada a la "Planeación Democrática" es necesario hacer referencia al momento en el cual irrumpe la crisis de 1982, el endeudamiento externo, la falta de crecimiento económico, la creciente demanda de la sociedad por el cambio de formas de vida en torno a su participación y distribución justa de la riqueza, generan una atmósfera de contradicciones económicas y políticas con devaluaciones del 500% y una inflación anual del 60% en la transición hacia el sexenio de 1982-1988.

En este panorama, México empieza a observar movilizaciones en el partido en el poder. De triunfos del "89% de votos para el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1964, 85.8% en 1970, 80.19% en 1976, pasa a 69.27% en 1982" (37). Por lo que se refiere a los niveles porcentuales de abstención tenemos para "1964, 30.6%; en 1970, 33.0%; en 1976, 31.0% y en 1982, 25.2%" (38).

Asimismo, la movilidad social en cuanto a distribución poblacional representa un cambio sustancial en el México actual, mientras que para 1905, el 95% de la población vive en el campo, en el año de 1982 casi el 68% habita en las zonas urbanas.

Así pues, la vitalización de la organización "urbana-política" no observaba la debida apertura de espacios de acuerdo al momento estructural del país.

La dinámica social y la crisis se presentan latentes para la concertación que sustente a la Planeación Democrática, que proyecte la reestructuración de los elementos en su interrelación económica, política y social y de como resultado los cambios democráticos que demande la sociedad.

Los conflictos dan paso a la concertación como método político, según el concepto europeo utilizado para "conveni" intereses diversos en el objetivo general de la estabilidad política y económica. La concertación puede ser conjugada con el impulso reformador del nuevo modelo de desarrollo para la continuidad del Sistema Político Mexicano.

2.2. EL PLAN BÁSICO DE GOBIERNO Y LA PLATAFORMA ELECTORAL. (1982-1988).

Con el fin de analizar los procesos del Estado Mexicano para insertar su economía en el capitalismo internacional considerando la hegemonía de Poder Presidencial, se hará referencia a la postulación del candidato a la Presidencia de la República del partido en el poder que inicia su campaña política con los contenidos y estrategias implícitos en el Plan Básico de Gobierno y en la Plataforma Electoral (1982-1988).

Para promover el nuevo modelo de desarrollo y que éste alcanzara un desarrollo estable y sólido para el empleo se considera el Plan Básico de Gobierno a lo largo de la campaña presidencial electoral del Partido Revolucionario Institucional, como marco general del diálogo y la concertación y por tanto de la "Planeación Democrática" a institucionalizarse.

A través de la consulta partidista, medio para el establecimiento del diálogo con los líderes priistas de los sectores obrero, popular y campesino que promueven las candidaturas de grupos con intereses individualistas a curules en las Cámaras de diputados o senadores del mismo partido (PRI), el "diálogo" con el candidato a la Presidencia se convierte en la fase política del proceso de concertación en el país.

Este mecanismo de "consulta popular" dura siete meses y llega hasta el nivel local considerado como unidad de base de la planeación, de

esta forma se pone a la reflexión de las clases mayoritarias listas el Plan Básico de Gobierno, que indica un punto de partida para la orientación de la "participación popular" de acuerdo a los aspectos prioritarios del desarrollo del país. Este Plan no detalla tiempos, metas ni recursos, aspectos que se especifican como resultado de la "consulta popular" en el Plan de Gobierno, es decir, el plan no corresponde a ser un documento integrado y definido, sino una plataforma para ser sometida al análisis y enriquecimiento a través de la campaña.

De esta forma se satisface la triple exigencia de la planificación: la económica, en la que la planificación debe cimentarse en las realidades locales y apoyarse en los actores más directos del desarrollo [...]; la social, apoyándose sobre la voluntad de preservar la unidad de las familias y los grupos, su historia e identidad [...]; la política, que es la apuesta según la cual la participación del mayor número de personas en la elaboración de la planificación puede crear la movilización necesaria al esfuerzo de cada uno de todos (39).

En la Plataforma Electoral quedan mencionados como los objetivos, los que el Plan Global de Desarrollo vigente contiene: Reafirmación y Fortalecimiento de la Independencia de México; Fortalecimiento de la Participación Popular; Provisión a la Población de Empleo y Mínimos de Bienestar con Prioridad en la Alimentación, Educación, Salud y Vivienda; Promoción de un Crecimiento Alto, Sostenido y Eficiente y Mejoramiento de la Distribución del Ingreso (40).

Las estrategias definidas en la Plataforma Electoral, se mencionan para derivar en el Programa de Gobierno de acuerdo a los siguientes apartados: Política: desarrollo político, partido, participación popular, impartición de justicia, libertad de expresión y federalismo; Economía: sociedad igualitaria, fortalecimiento de la capacidad del Estado, Planeación Democrática, reorientación de la estructura productiva, empleo y salario remunerador, Independencia y relaciones económicas con el exterior, inversión extranjera, financiamiento de desarrollo, desarrollo regional, población, energéticos y control de la inflación; Sociedad y Cultura: fortalecimiento del sector social, educación y cultura nacional, reforma agraria, mujer y juventud, moral revolucionaria, concertación de acciones y calidad de vida; Política Exterior: política de

principios y solidaridad, respeto y unidad; Plan Mundial de Energía.

La planeación queda constituida como un método de coordinación que, por la vía "democrática", logra a través del diálogo convenir con las voluntades que integran la mayoría el acuerdo sobre los fines económicos, sociales y políticos de la nación. A través del diálogo que el candidato sostuvo con los diversos sectores sociales, se consolida la fase política del proceso de "Planeación Democrática", en reuniones con los sectores obrero, campesino y popular del partido en el poder, con las mujeres y los jóvenes, con los profesionales, universitarios y empresarios, por medio también de encuestas y correspondencia, así como con el diálogo con los diversos medios masivos de comunicación, precisando siete criterios rectores: nacionalismo revolucionario; democratización integral; sociedad igualitaria; renovación moral de la sociedad; descentralización de la vida nacional; desarrollo; empleo y combate a la inflación y "Planeación Democrática".

La "consulta popular" presupone que la planeación ha de desprenderse de las demandas políticas de la sociedad para darle carácter de "democrática" y con ésto convertirla en un mecanismo para lograr la concurrencia de la sociedad.

2.3. EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA

Al considerarse a la "Planeación Democrática" como uno de los siete criterios rectores en la Plataforma Electoral del PRI, el Poder Ejecutivo Federal, en diciembre de 1982, presenta la Iniciativa al Congreso de la Unión para expedir la Ley de Planeación formando el instrumento jurídico de la planeación del desarrollo nacional, orientada hacia la aplicación del nuevo plan económico y los cambios entre las relaciones económicas del capitalismo internacional contemporáneo.

La Ley establece las normas de funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática y el proceso al que deberán sujetarse las actividades de formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas sectoriales, institucionales y regionales; señala que las dependencias

y entidades del sector público forman parte del sistema a través de sus unidades administrativas que tienen asignadas las funciones de planeación.

Con esta Ley queda instituida la "participación" social para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, asimismo se definen las responsabilidades de quienes intervienen en el proceso de planeación de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal y asegura la jerarquización de los instrumentos de la planeación en los niveles global, sectorial e institucional para que a partir del Plan Nacional de Desarrollo se formulen los programas que determine el Presidente de la República.

Uno de los aspectos más notables de la planificación del sector público es precisamente la necesidad de superar la falta de coordinación que podría aparecer entre sus diferentes niveles y centros de decisión, a la vez que se respetan los grados de autonomía existentes, lo que, de un lado, asegura que el sector en su conjunto actúe en función de la política y estrategia general de desarrollo, y de otro, facilite la ejecución de los programas de cada organismo. De esta manera se logra un mayor aporte de cada centro de decisión y de cada nivel gubernativo al cumplimiento de los planes generales (41).

La Ley de Planeación señala también la participación de las entidades federativas en el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Al efecto se establece la posibilidad de facilitar la coordinación que se requiere para la colaboración, en el ámbito de su jurisdicción hacia la consecución de los objetivos de la planeación nacional y finalmente, la planeación conjunta de acciones.

Asimismo la Ley de Planeación señala la competencia de las tres Secretarías de Estado que tienen carácter globalizador, de las entidades de la Administración Pública Federal y de las entidades paraestatales. Indica la concurrencia de los estados y de los sectores social y privado en la planeación del desarrollo nacional.

La Secretaría de Programación y Presupuesto tiene entre otras la responsabilidad de coordinar las actividades de planeación nacional y elaborar el Plan Nacional de Desarrollo. Tiene carácter globalizador, se encarga

de la planeación regional con la participación de las entidades federativas y municipios que correspondan, así como de los programas especiales.

Otra Secretaría globalizadora es la de Hacienda y Crédito Público que apoya a la planeación nacional con la definición de las políticas financiera, fiscal y crediticia.

La tercer dependencia globalizadora es la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que aporta elementos para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas, a fin de abordar aspectos sectoriales, regionales o especiales.

Con la promulgación de la Ley de Planeación, se cumple el objetivo de establecer entre otros, normas y principios básicos conforme a los cuales se lleva a cabo la planeación del desarrollo nacional para el período 1983-1988, así como las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

El establecimiento del Sistema de Planeación se fundamenta en los fines de la rectoría del Estado que derivan del propósito de garantizar que el desarrollo sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento al crecimiento económico y al empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Así pues, la necesidad de conducir el cambio que requería el país "en tiempos de crisis y adoptar medidas para ordenar el comportamiento de la economía" (42) con la participación de la sociedad, realirman la naturaleza del Sistema, como un poderoso instrumento del Poder Ejecutivo para la concertación y articulación de los planes y programas del sector público con objetivos y estrategias de acción, tiempos y recursos, responsables y metas y consideración de la participación activa de la comunidad en cuanto a la contemplación de los elementos que coadyuvan a la tarea de decisiones.

Esto, es señalado en los artículos 25° y 26° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reformados recientemente.

El artículo 25° se refiere a la atribución del Estado "para planear, conducir y orientar la actividad económica nacional y para regular y fomentar las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades. Señala asimismo, la concurrencia de los sectores público, social y privado en el logro de los propósitos generales del desarrollo nacional". Puntualiza las exclusividades del sector público para hacerse cargo de las áreas estratégicas. Se consigna explícitamente al sector social como integrante fundamental de la economía mixta y se reconoce la función social del sector privado sujeta al interés público.

El artículo 26° establece las facultades del Estado para planear el desarrollo de la nación. Así, organiza el "Sistema Nacional de Planeación Democrática para imprimir solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural del país". Señala que los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución determinan los objetivos de la planeación. Delimita la participación como medio para recoger, de los diversos sectores sociales, las aspiraciones y demandas de la sociedad a fin de incorporarlas en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas derivados de éste. Se establece la jerarquía orgánica del Sistema Nacional de Planeación Democrática a partir del Plan de Desarrollo, del cual han de derivar los programas sectoriales de la Administración Federal y se fija la obligatoriedad en el cumplimiento de éstos para el sector público, la coordinación con las entidades federativas, a través de los convenios únicos de desarrollo y la concertación e inducción de las acciones de los particulares.

Con la participación de la sociedad mexicana, el Estado define la acción de la Administración Pública en procesos de racionalidad, programas y concertación para la evitación de desequilibrios económicos, políticos y sociales en el desarrollo nacional. De esta manera las disposiciones del Estado en materia de política fiscal, monetaria, regulación de las inversiones, control de precios de productos, bienes y servicios, deben poseer el carácter de justicia social bajo un procedimiento de metas definidas por la fórmula de un equilibrio entre crecimiento económico, estabilidad política y bienestar social, afirmando con esto que el Sistema Nacional de Planeación Democrática asume

las funciones de la rectoría del desarrollo nacional, planeando, conduciendo y coordinando la actividad económica y social como un instrumento determinado por la Constitución Política.

De esta forma el Estado Mexicano asegura la concurrencia del sector público, privado y social para la concertación de acciones tendientes a procurar "los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución que determinan los objetivos de la planeación" (43).

"El Sistema Nacional de Planeación Democrática adquiere vigencia al establecerse el proceso de planeación, las atribuciones de sus componentes y sus formas de relación" (44). Diálogo, concertación y ejecución participativos por los sectores de la población dan vigor y observancia al Estado Mexicano.

El Plan Nacional de Desarrollo es otro testimonio que acredita la existencia de la "Planeación Democrática" en México en los diversos programas emprendidos y ejecutados por la Administración Pública.

De tal forma, queda el Sistema de Planeación como el aparato de enlace, característico e imprescindible en el régimen económico dependiente del Estado rector, entre la concertación de acciones de Ejecutivo Federal, la actividad sustantiva de la Administración Pública en materia económica y social y la presencia de los sectores privado y social de la población.

La concertación entre los sectores público, privado y social se lleva a cabo a través de la Administración Pública que, en materia de "Planeación Democrática", debe intervenir en la "producción y circulación de mercancías. No para desplazar la participación del capital privado, sino para impulsar su actividad económica en la sociedad civil" (45).

La Planeación en México ha respondido a la modernización que ha requerido el país en cuanto a fenómenos estructurales económicos del capitalismo internacional, sin embargo en relación a las crecientes demandas de mejoramiento de la calidad de vida de la población y por tanto a la real

participación de la sociedad, tiene por delante una larga marcha que cumplir para su concepción como Democrática.

En el campo económico y social, el proceso de planeación contiene un significado especial en el caso de que los planes contemplan la intervención del sector social y la búsqueda de vínculos entre éste y las cuestiones estrictamente económicas. La consideración de un nuevo modelo de desarrollo implica la concertación efectiva de los diferentes grupos sociales y con los agentes económicos frente a los objetivos propuestos por el Gobierno, por lo que los planes deben contener aspectos correspondientes al campo de la operatividad de la política económica a corto plazo y su vinculación con la sociedad en el logro de las metas a mediano y largo plazo. A su vez, hacer más explícitas las estrategias debido a que la ejecución de ciertas medidas para el cambio de modelo de desarrollo y la conformación misma de los planes "requieren una visión comprensiva del tipo de economía y sociedad que se pretende alcanzar en el futuro" (46).

Al reconocer la importancia que reviste la Planeación Democrática por ser la planeación el apoyo para definir con precisión la política económica y por lo tanto la acción del Estado, entonces la planeación implica norma, las actividades públicas deben responder a los aspectos del ámbito de la política social del gobierno, a pretensiones a largo plazo de cambio entre las relaciones económicas y sociales.

En el sector público los objetivos y metas de los planes y la clasificación de las políticas para alcanzarlos constituyen las reglas que norman las decisiones y el comportamiento de las entidades de este sector, concediendo así a la planeación "una connotación eminentemente normativa, en oposición al carácter inductivo que tiene el sector privado" (47).

Asimismo, como otro de los medios, para la rectoría económica de Estado, se señala en el artículo 27° constitucional "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, como correspondientes originalmente a la nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". Por otro lado, se señala en el artículo 28°, "la prohibición de

monopolios, prácticas monopólicas, estancos y exenciones de impuestos, concentración y acaparamientos de artículos de consumo*.

COMENTARIOS DE LA PLANEACION ECONOMICA.

La planeación en México ha correspondido a la formulación de la política económica en el proceso capitalista, de acuerdo al comportamiento económico que han venido presentando, a través del tiempo, las partes productivas. Los ajustes o cambios que han surgido, promovidos por el Estado, responden a su intervención y rectoría en un sistema de economía capitalista para el logro de los niveles de bienestar de las mayorías.

Por otro lado, tales políticas también se han inclinado a individualizar las direcciones que los gobiernos debían seguir y las intervenciones del país. Estas intervenciones estatales se han manifestado con instrumentos del Estado como la Ley de Planeación General de la República, Planes Sexenales, etc., que le permiten involucrarse en la economía de acuerdo a las necesidades estructurales de la propiedad privada y del intercambio mercantil, introduciendo al sector privado para la regulación y rectoría estatal de la economía mexicana.

Ante los nuevos problemas económicos y políticos que se revelaron en el ámbito internacional, el gobierno delamadridista concibe como inadecuados los instrumentos de intervención y las concepciones tradicionales en función de las cuales habían sido proyectadas las políticas económicas, de tal forma, inicia con la implantación de un nuevo modelo de desarrollo, para el cual utiliza el concepto de "Planeación Democrática" para la inserción de un nuevo sector, el social, en el proyecto innovador de la política económica a seguir. Para tal efecto, el modelo de desarrollo clasificado como expansionista queda en desuso para la gestión administrativa entrante que decide conducir una política económica basada en el empleo y el crecimiento económico.

La democracia hace su aparición en la planeación porque contiene más que todo, el objetivo de lograr el apoyo social a través de que la participación popular se extienda con sus demandas hasta los órganos de decisión económica y política y viceversa, de que la participación del aparato estatal se extienda a las empresas privadas; de la sociedad política a la sociedad civil para la promoción y ejecución de los cambios democráticos.

Lo anterior implica para el Estado implantar la planeación como democrática, ante los desajustes dados entre las estructuras, procesos y tecnologías en uso, a través del establecimiento de un sistema y una organización de las políticas de reacomodo económico que permitan los cambios democráticos en una sociedad heterogénea, en una sociedad plural, a fin de que en todos sus ámbitos se logre mejorar la calidad de bienestar.

La concertación de acciones que el Estado requiere se convierte en el sustento para la "Planeación Democrática", con la pretensión de traer a identidad los fines del Estado con la participación de los sectores privado y social en el marco del sistema de economía capitalista, en el cual la rectoría estatal juega el papel de justicia social frente al capitalismo. Por tanto, las políticas económicas de inserción del capitalismo mexicano al mundial, se planearían conjuntas al beneficio requerido para las nuevas formas de vida de las mayorías del país.

La intervención del gobierno innovador del modelo de desarrollo, se demuestra a través de los mecanismos e instrumentos tales como las reformas a los artículos constitucionales, el Plan Básico de Gobierno, la Plataforma Electoral (1982-1988), la Ley de Planeación y el Sistema Nacional de Planeación Democrática, que muestran el poder hegemónico del Ejecutivo para la concertación que se requiere en la transformación del modelo de desarrollo. Sin embargo, los mecanismos de concertación aparecen como desgastados para la Planeación Democrática que subordina las demandas sociales a los indicadores económicos, y los instrumentos, a pesar de las reformas que presentaron, carecieron de la participación de las mayorías frente a las innovaciones económicas que se fueron dando a lo largo del sexenio de referencia.

La transición de poderes también es acontecimiento para la aplicación del modelo que sustituiría al expansionista, en cuanto al apoyo popular que el gobierno requiere para la implantación de las políticas económicas en la nueva gestión administrativa; las movilizaciones políticas y sociales representan un hecho, el partido en el poder pierde porcentaje de votaciones a su favor con relación a triunfos anteriores; la movilidad social se dio

del campo a las zonas urbanas demandando cambios democráticos para su bienestar.

El fracaso económico repercute y se relaciona estrechamente con el aspecto político por la desorganización que prevalece para la canalización de las demandas sociales; la oposición abandera demandas de elevación de nivel de vida; desempleo, inflación y crónicas prácticas políticas de corrupción e intereses individualistas provocan malestar social. La Planeación Democrática efectivamente reclama posición en el cambio.

El instrumento jurídico que sustuvo la redistribución de las partes económicas del nuevo modelo de desarrollo, el gobierno lo otorga institución en el contexto de la "Planeación Democrática" con los cambios promovidos a la Constitución Política de 1917. Al respecto, las iniciativas que presenta la Administración Federal inciden en las reformas del artículo 25° que destaca el concepto de rectoría del Estado, el de planeación económica en el 26° y la clasificación de las actividades estratégicas reservadas del Estado en función del Interés público en el 28°.

Así pues, en el sistema presidencial, la administración pública establece su actuar entre el Estado y la sociedad no solo con su función como organizadora y ejecutiva de las normas del Estado, sino también con su función política para la innovación de las normas generales.

Por otro lado, el Plan Básico de Gobierno que se considera antecesor de la concertación, que ya reúne las características contextuales del cambio de las partes económicas, así como la Plataforma Electoral que contempla como uno de los criterios rectores la "Planeación Democrática", quedan también catalogados como instrumentos de intervención del Ejecutivo para la implantación de las innovadoras políticas económicas.

Estos instrumentos fueron instaurados a través de un mecanismo desgastado del partido en el poder, llamado "consulta popular", donde las arcaicas prácticas políticas de "acarreo" y promesas por parte de líderes obreros y campesinos permiten la reunión de cierto número de militantes para darle el establecimiento formal al proceso del diálogo que debe existir entre

el Estado y la sociedad, en lugar de fortalecer dicho proceso con la participación de la sociedad plural surgida en los últimos años.

Respecto a la Ley de Planeación, queda también demostrada la hegemonía del Ejecutivo, al establecerse en ella responsabilidades y jerarquías en cuanto al Sistema Nacional de Planeación Democrática, que reclama la rectoría de la economía para la Administración Federal en la adopción del nuevo modelo de desarrollo, mediante la intervención, coordinación y control de los procesos de la planeación del desarrollo a través de la articulación intrasistémica, entre los sectores público y privado, de acuerdo al interés social.

Lo anterior representa entonces, en torno a la "Planeación Democrática", el manejo de ésta como un mero calificativo de orden político para la implantación del nuevo modelo de desarrollo, de acuerdo a la existencia de una marcada desarticulación entre las funciones sustantivas de un Estado coordinador, los partidos políticos gestores de las demandas de una sociedad plural y la participación cualitativa y cuantitativa en la gestoría del partido en el poder, dentro de un sistema de economía capitalista con principios revolucionarios de equidad y de justicia social.

NOTAS DE LA PLANEACION ECONOMICA

²⁷ S.N. Eisenstadt, p. 67.

²⁸ Naciones Unidas, Comisión Extraordinaria de la CEPAL, El Desarrollo de América Latina y el Caribe: Escollos, requisitos y opciones, (LC/G. 1440, Conf. 79/3, Distr. General, Conferencia Extraordinaria de la CEPAL, México, D.F. 1987) p. 14.

²⁹ Charles Bettelheim, Planificación y crecimiento acelerado, Fondo de Cultura Económica [tr.] Ramón Ramírez Gómez (2 ed.; México, Fondo de Cultura Económica, "La Impresora Azteca", S. de R.L., 1984, c 1965) p. 177.

³⁰ Arnaldo Córdova, La política de masas del cardenismo, Ediciones Era, Colección problemas de México (México, D.F., Fuentes Impresores, S.A. 1974, c 1974) p. 45.

³¹ Alvaro Cepeda Neri, El fin del mercado libre, Ediciones Océano, (México, D.F., Litográfica Tavera, S.A., 1985, c 1985) p. 41.

³² Jesús Reyes Heróles, El Estado y el desarrollo económico en Revista de administración pública, Antología 1-54, 1956-1983, Ediciones INAP, febrero 1983, p. 263.

³³ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, 19 ed.; Madrid: Espasa-Calpe, 1981, VI, p. 338.

³⁴ Charles Bettelheim, p. 177.

³⁵ Naciones Unidas, Comisión Extraordinaria de la CEPAL, El Desarrollo de América Latina y el Caribe: Escollos, requisitos y opciones, pp. 75-76.

³⁶ Gino Giugni, Concertación social y sistema político en Italia en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Año II, No. 6.

³⁷ Pablo González Casanova, (et. al.) Las elecciones en México evolución y perspectivas, Siglo veintiuno editores, división coediciones, sociología y política (México, D.F., Editorial Andrómeda, S.A, 1985, c 1985) p. 234.

³⁸ México, Secretaría de Gobernación, Comisión federal Electoral, México, D.F.: 1984, 4 vols. Identifica estadísticas recopiladas por el sector público federal desde 1960.

³⁹ Michel Rocard, ¿Coherencia o ruptura? textos políticos 1979-1985, Fondo de Cultura Económica [tr.] Rosa María Burchfield M. (México, D.F., Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., 1988, c 1986) p. 161.

⁴⁰ Enrique González Pedrero, (et. al.) Antología de la planeación en México, 1917-1985, Editorial Porrúa, S.A. (México, D.F., Editorial Porrúa, S.A., 1986, c 1987) p. 35.

⁴¹ Ricardo Cibotti y Enrique Sierra, El sector público en la planificación del desarrollo, Siglo veintiuno editores (México, D.F. Editorial Andrómeda, S.A., 1985, c 1970) p. 49.

⁴² Ricardo Uvalle Berrones, La administración pública en el cambio estructural en Cuadernos de análisis político-administrativo, No. 14, 1988, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., P. 22.

⁴³ Alvaro Cepeda Neri, p. 50.

⁴⁴ México, Leyes, estatutos, etc., Ley de Planeación (Diario Oficial de la Federación 5 de enero de 1983) p. 3.

⁴⁵ Ricardo Uvalle Berrones, El gobierno en acción, La formación del régimen presidencial de la administración pública, Fondo de Cultura Económica (México, D.F., Talleres de offset Marv, 1984, c 1984) p.179.

⁴⁶ Ricardo Cibotti y Enrique Sierra, pp. 42-43.

⁴⁷ *Ibid.*, p.46.

III. LOS PLANES Y PROGRAMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (1983-1988).

Con atención a la "Planeación Democrática", en cuanto a control y rectoría del Estado para el proceso de redistribución de los sectores productivos, así como del cambio de estructuras sociales y políticas, el gobierno a través de la acción administrativa, establece las prioridades necesarias para la modernización del capitalismo posbólico. "En tiempos de crisis los Estados modernos y México no es la excepción, adoptan medidas para ordenar el comportamiento de la economía" (48). Las adversidades económicas nacionales e internacionales plantean la problemática a superar para la Administración Federal, las características de los planes y programas demuestran la aspiración del Ejecutivo para la incursión del Estado a la economía mundial.

En efecto, es a partir de la propia dinámica de crisis cuando el capitalismo mexicano entra en un proceso de reacomodo económico que incluye principalmente en la intervención estatal y que además considera otros aspectos del proceso de desarrollo nacional.

La reorganización del capitalismo mexicano surge como consecuencia necesaria del fracaso de la política de expansionismo económico basada en el déficit fiscal y la contratación de grandes deudas (49),

acompañada de la inminente relación del país con el cambio económico mundial, la nacionalización de la banca, entre otros aspectos y la falta de canalización para las demandas de bienestar social. La problemática se encuentra establecida claramente en el ámbito económico y en el político.

Es en la toma de posesión del jefe del Ejecutivo, cuando Miguel de la Madrid Hurtado, demanda solidaridad en torno al Programa Inmediato de Reordenación Económica, que se emprende a partir de este momento, con objeto de hacer frente a la crisis y lograr los cambios cualitativos ante la innovación del modelo de desarrollo requerido para la superación de las contradicciones económicas históricas, que dieron lugar a dicha depresión.

El desencadenamiento de la crisis económica e indudablemente, también política, marca una fractura en el equilibrio del desarrollo y a su vez, una oportunidad para impulsar a través de planes y programas las posibilidades para una reestructuración global de aspectos económicos y políticos, acompañada de la capacidad del Ejecutivo para organizar el cambio en función de la concertación de acciones entre los diversos sectores y lograr la real participación de las mayorías en las tareas gubernamentales.

"Los desajustes dados entre las estructuras, procesos y tecnologías en uso" (50) conducen al cambio estructural económico para la regulación del capitalismo por medio de nuevas políticas económicas y de la información dirigida hacia la opinión pública, "capitalizando el beneficio de las medidas sociales tomadas" (51) a favor de la transformación de la sociedad que es la que da cabida a cualquier cambio estructural.

La Administración Federal ante la problemática económica y política contempla entonces, acciones tales como la de combatir la inflación, proteger el empleo y recuperar el crecimiento económico dentro de sus planes y programas. Después de que el partido en el poder cumple con la fase política de "recoger las demandas populares" a través de los Instrumentos de intervención ya analizados en el capítulo anterior, se da a conocer a la población la necesidad de establecer actividades para el desarrollo que antes no se había considerado en la planeación. Esto implica la estrategia utilizada por el gobierno para la modernización del capitalismo: primero, reconocer ante la sociedad el fracaso económico, es decir, el problema y segundo, proponer planes y programas para superar la crisis y brindar mayor bienestar social, la solución.

En diciembre de 1982 Miguel de la Madrid da a conocer a la sociedad mexicana las condiciones en las que recibe al país:

Inflación de casi el 100%; Déficit sin precedente del sector público; Carencia de ahorro para financiar su propia inversión; Retagos de tarifas y precios públicos; Debilitamiento de la dinámica de los sectores productivos; Crecimiento cero (52),

el nuevo gobierno implantaba otro modelo de desarrollo y al mismo tiempo, conducía las acciones necesarias en la sociedad para lograr el apoyo popular. La declaración del gobierno de la crisis y los desafíos para superarla supuso la "Planeación Democrática".

3.1. EL PROGRAMA INMEDIATO DE REORDENACION ECONOMICA

El Programa Inmediato de Reordenación Económica representa el cambio del modelo de desarrollo; reconoce la necesidad de resolver los problemas estructurales y en sus objetivos centrales a corto plazo se comprendían diversas acciones básicas que estaban enfocadas a combatir la inflación, proteger el empleo y recuperar el ritmo elevado de crecimiento económico.

Estas acciones que el gobierno delamadridista se propuso para alcanzar dichos objetivos, se pueden resumir en:

la disminución del crecimiento de gasto público, la protección del empleo; la continuación de las obras en proceso; el reforzamiento de las normas que aseguran la disciplina en la ejecución de gasto público; la protección y estímulo del abasto de alimentos básicos; el aumento de los ingresos públicos; la canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional; la reivindicación del mercado cambiario a la soberanía del país y la reestructuración de la Administración Pública (53).

La forma de enfrentar la realidad económica implica, entre otras, medidas como el financiamiento sano de gasto público y que el tipo de cambio reflejara efectivamente las condiciones económicas del país respecto a las del exterior. Así pues, a través de la reducción de subsidios a la producción o al consumo de algunos bienes, se permitiría reflejar el precio de un bien lo más cercano al costo de su producción. Racionalizar el consumo para evitar el desperdicio de recursos y lograr que las empresas públicas recuperaran su solvencia y sana operación financiera, daría como resultado la reducción del déficit gubernamental.

El carácter informativo de este programa, permitiría que la sociedad en su conjunto reconociera la realidad económica para contar con su participación, organización y esfuerzo en el logro de los objetivos trazados por el Estado Mexicano, abandonando la política paternalista que el "Estado Benefactor" practicó en años anteriores.

Es decir, por un lado la naturaleza y finalidad de este Programa de Reordenación, estaban encauzadas al acrecentamiento y mejora de la competitividad en relación con el mercado mundial, con resultados a largo plazo debido al cambio estructural que requería la producción del país. En segundo lugar se presentaba la necesidad de adoptar medidas inmediatas para mitigar los problemas de endeudamiento externo, tales como el saneamiento de las finanzas públicas y la discreción en la disponibilidad y uso de divisas.

En realidad el Estado Mexicano se compromete a adoptar medidas que se establecían con base al acuerdo firmado con el Fondo Monetario Internacional en el mes de noviembre de 1982 por un lado y por otro, a sostener decisiones económicas que requiere la modernización del país en torno al cambio estructural.

El control de la inflación a través de la emisión monetaria y los topes salariales para los trabajadores del país que se determina a través de medidas de austeridad, deterioran más el nivel de vida de los mexicanos y acrecentan los índices de inflación.

Sin embargo, la balanza comercial registra un saldo favorable de 3461 millones de dólares, en el primer trimestre de 1983 y en 1984 surge un crecimiento del Producto Interno Bruto, asimismo, se logra que las ramas de exportación fueran más dinámicas; gracias al relajamiento del control de cambios, el sector empresarial cuenta con un mayor acceso a las divisas de tipo preferencial facilitando con esto la adquisición de insumos importados para la producción y frente a la falta de confianza que prevalecía por la nacionalización de la banca, se promueve el ahorro interno incrementando las tasas de interés.

El descontento de los trabajadores del país se hace insoslayable a través de las huelgas surgidas en el período febrero-junio de 1983, éstas a su vez reflejan el descontento popular por las medidas adoptadas de acuerdo a las declinaciones de austeridad a favor de la clase empresarial y a costa del deterioro del nivel de vida de la población mayoritaria de México. Este programa de ajuste económico resulta inaccesible de adaptar y concertar debido a que "los aspectos favorables que contenía, solo disminuían en una cierta proporción sus efectos nocivos" (54), sin embargo, el Programa Inmediato logró que la crisis económica no rebasara al Gobierno de México.

Tras la disciplina presupuestaria requerida para la implementación de esta política hay una lógica relativamente simple: descargar el peso de la crisis sobre las espaldas del proletariado (55).

La problemática para la adecuación y concertación del Programa Inmediato de Reordenación Económica se ubica entonces en la esfera social, en la depauperación del trabajador. El costo social resulta muy elevado en comparación con su consecución económica.

La desarticulación entre la sociedad y el sector público estaba latente frente a la estrategia para la ejecución de esta disposición gubernamental, la concertación en este programa estaba tan ausente como la Planeación Democrática.

3.2. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Con el fin de precisar el modelo de desarrollo que regiría al país dentro de la administración comprendida entre 1983 y 1988 y por tanto, el cambio estructural económico que daría como respuesta la resolución de la problemática relativa a la inserción del capitalismo mexicano en torno al capitalismo internacional, el Plan Nacional de Desarrollo apoyado jurídicamente por el Sistema Político Mexicano, fue aprobado por decreto y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1983; éste "indica los medios y las acciones que se han de utilizar y emprender para organizar el mejor esfuerzo nacional" (56). En esta función, que es respuesta a los efectos de la crisis, las

Instancias operativas de concertación con las que cuenta el gobierno quedan ubicadas en la Administración Federal y los instrumentos políticos de intervención estatal antes analizados: Ley de Planeación, Sistema Nacional de Planeación Democrática, fortalecimiento de las libertades y derechos políticos que integran el proceso de "Planeación Democrática" otorgan el soporte legal para la rectoría económica del Estado.

Para proceder al cálculo de las metas y al reordenamiento de las actividades de producción y acumulación del Estado, debe disponerse de un conjunto de ideas y propósitos que delinan, a largo plazo y con un grado razonable de especialidad, una estrategia y una política de desarrollo (57).

Bajo este contexto el Plan marca el fin de la política expansionista e implanta el nuevo modelo de desarrollo que obedece a la política contraccionista y de crecimiento que rige la economía internacional. En el documento, los objetivos centrales del Plan Nacional de Desarrollo destacan en cuatro aspectos:

Conservar y fortalecer las instituciones democráticas; vencer la crisis; recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Como meta inmediata aparece el combate a la inflación desde sus raíces con la limitante de resolver las necesidades sociales en el largo plazo, lo que representa que el equilibrio de los índices inflacionarios se dará en cuanto los cambios estructurales se logren en el largo plazo, ponderando esta medida con la protección del empleo a través del fomento de la planta productiva.

En cuanto a la integración del Plan Nacional, su texto se divide en diez capítulos contenidos en tres rubros: el primero, referente a los principios políticos que marca la importancia en el ejercicio político como un instrumento operativo del Plan: en el fortalecimiento del federalismo y de las organizaciones políticas, así como de los instrumentos para la legalidad de los

procesos electorales. En cuanto a la política demográfica, ésta es caracterizada con el objetivo de regular los fenómenos demográficos y conducir el cambio social y demográfico para elevar el bienestar de la población. La seguridad nacional, responde como la intención de fortalecer la soberanía y régimen democrático, así como la reforma jurídica y la impartición de justicia. Por último, hace referencia a la política exterior enmarcándola en la tradicional orientación de defender la paz mundial y brindar apoyo a los esfuerzos internos de desarrollo vinculados con la comunidad de naciones.

El segundo rubro correspondiente a la instrumentación de la estrategia, establece las políticas a seguir de acuerdo con los objetivos sustantivos de política económica general, política social, políticas sectoriales y políticas regionales.

La política económica general define los criterios que sustentan, de acuerdo con la estrategia del desarrollo, la reorientación de la economía y en consecuencia las perspectivas que se esperan para el período 1983-1988.

La política social define los objetivos de empleo y distribución del ingreso y plantea los propósitos y las líneas de acción correspondientes a los renglones de las necesidades básicas fundamentales: educación, alimentación, salud, seguridad social, desarrollo urbano, vivienda y medio ambiente. En esta política se destaca como propósito fundamental del Plan, avanzar hacia una sociedad igualitaria.

La política sectorial define los propósitos, estrategias y líneas de acción en relación al desarrollo rural integral, la reforma agraria integral; agua, pesca y recursos del mar; bosques y selvas; desarrollo industrial y comercio exterior; energéticos; minería; transporte; abasto; turismo; desarrollo científico y tecnológico y comunicaciones.

La política regional establece las bases generales para la política de descentralización de la vida nacional y de desarrollo regional; los lineamientos para un desarrollo estatal integral; las bases para una mejor integración de las diversas regiones del país; las estrategias para revertir la

tendencia concentradora de la zona metropolitana de la Ciudad de México, así como, las medidas requeridas para hacer más eficiente el crecimiento de la Ciudad de México.

El tercer y último rubro está enfocado a la participación de la sociedad en la ejecución del Plan. Aquí se precisa que las acciones del mismo son instrumentadas a través de las cuatro vertientes contenidas en la Ley de Planeación: la obligatoria para la Administración Pública; la de coordinación que corresponde su realización al Gobierno Federal con los Gobiernos Estatales y éstos con el nivel municipal; la de inducción que marca los mecanismos de política económica y social y su efecto en los particulares y finalmente, la de concertación que comprende las acciones que acuerden realizar conjuntamente los sectores público, social y privado.

En general, el contenido del Plan de Desarrollo reconoce la coyuntura en la que el país se encuentra, así como las fallas históricas económicas, lo que representa de alguna manera, el esfuerzo por realizar lo que se requiere para la solución de la insuficiencia estructural.

La problemática económica es la más sobresaliente en el Plan Nacional de Desarrollo, éste la ubica en la necesidad de llevar a cabo cambios en la estructura de la economía enfrentándose contra fuertes inercias. El documento marca tales problemas estructurales en la desintegración del aparato productivo y distributivo,; mala distribución del ingreso; carencia de ahorro interno y escasez de divisas. Ante tales planteamientos, el programa sectorial de Fomento Industrial y Comercio Exterior, frente al deterioro del sistema productivo propone aumentar su nivel de integración en el capitalismo internacional, es decir,

reorientar el aparato productivo al exterior y hacerlo más competitivo internacionalmente; para lograrlo el gobierno optó por evitar la sobrevaluación del tipo de cambio, con esta última medida el valor del peso respecto a otras monedas reflejaría las condiciones económicas del país con las demás naciones; adicionalmente se disminuiría el proteccionismo comercial al exterior de la industria nacional, a través de la reducción de las tarifas arancelarias de las importaciones posibilitando así las oportunidades para exportar (50)⁵

5 Ver gráfica 6

Por otro lado, se indica que en el corto plazo no existen las bases materiales para el logro del mejoramiento de los niveles de bienestar de la población "frente a las necesidades hay que considerar las restricciones que impone la crisis", frase señalada en el Plan, en la que el Estado Mexicano a través del "realismo" implantado en la gestión administrativa del madridista, se proponía en forma prioritaria, establecer las bases de un cambio estructural que permitiera avanzar en el largo plazo en los efectos económicos de la crisis.

El Plan confirma que la necesidad de competir internacionalmente con exportaciones industriales es factor preponderante para el proyecto modernizador que contiene. Con visión para erradicar los desequilibrios estructurales, el Plan marca una clara estrategia de exportación industrial basada en tecnología moderna para el sostenimiento de la participación creciente de la industria mexicana, previendo asimismo el retroceso de las exportaciones petroleras.

El marco general del Plan de Desarrollo se visualiza específicamente en modernizar el aparato estatal, elevar la eficiencia de su intervención económica, es decir de la rectoría del Estado y fortalecer la economía mexicana en la economía mundial.

Tras el auge industrial, se postula entonces un crecimiento equilibrado que se liga al esfuerzo de fortalecer la producción de bienes con el salario de los trabajadores y mantener estabilizado el valor de la fuerza de trabajo. Consecuentemente se afirma la baja de los índices de desempleo y el surgimiento de nuevos empleos. Asimismo el pronóstico marca el crecimiento de los salarios reales a partir de 1985, al mismo paso que la productividad, lo que significa que no se deterioraría más el poder adquisitivo de los trabajadores sufrido entre 1982 y 1984.

En base a los lineamientos marcados por el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, cada sector y cada organismo de la Administración Pública Federal dio inicio al proceso de "Planeación Democrática" estableciendo

y consolidando los sistemas nacionales por servicios que presta el Poder Ejecutivo.

Cada sistema nacional forma parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, los objetivos de los sistemas son congruentes con el propósito nacional expresado en el Plan Nacional de Desarrollo, con sus cuatro objetivos fundamentales y con las estrategias de reordenación económica y de cambio estructural. La fundamentación para el establecimiento de los sistemas nacionales se basó en:

- La sectorización de las instituciones junto con la creación de los correspondientes instrumentos de coordinación programática y operativa. La sectorización tiene como propósito hacer expedita, racional y ágil la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La centralizada integra la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República; la paraestatal se conforma, principalmente, con los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal faculta al Poder Ejecutivo para determinar agrupamientos por sectores de la Administración Pública Paraestatal, para que las relaciones de las mismas se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que en cada caso se designe como coordinador del sector (Art. 50) y confiere a los coordinadores de cada sector la encomienda de conducir la programación, coordinación y evaluación de las entidades paraestatales que determine el Ejecutivo (Art. 51).

La sectorización implica un esquema de organización integral que favorece la integración coherente de la operación y que pretende hacer eficaz y eficiente la labor conjunta y coordinada de las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal comprendidas en cada sector.

En este contexto, la sectorización no solo es un arreglo orgánico, fundamentalmente significa la coordinación de la actividad administrativa para cumplir efectivamente con los cometidos y responsabilidades públicas y al mismo tiempo, preservar la autonomía paraestatal, que asigna la flexibilidad y eficiencia de la operación de las entidades sectorizadas.

- La descentralización para que los Gobiernos Estatales y Municipales asuman gradualmente la responsabilidad en la prestación y administración de los servicios, persiguiendo una más adecuada diferenciación de funciones a través de la desconcentración y descentralización de los servicios.
- La modernización administrativa, entendida ésta como la conformación de una administración más simple, expedita y eficaz orientada hacia los cambios estructurales.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática distingue una estructura básica en la cual se realiza el proceso de planeación, con el apoyo de una infraestructura de información, capacitación de recursos humanos e investigación para la planeación.

Para tal fin, el propósito de las dependencias del Ejecutivo Federal se basa en estructurar un sistema de planeación para cumplir las responsabilidades orientadas y consolidar la capacidad de planeación en las distintas unidades administrativas para apoyar el desempeño en las dos estrategias fundamentales del Plan.

A las Secretarías de Estado del Ejecutivo Federal les corresponde para tal fin:

- Intervenir, en relación a la materia del ámbito del sector que coordinan, en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.
- Coordinar la planeación de las entidades paraestatales que se agrupan en el sector que les corresponde.
- Elaborar el programa sectorial, tomando en cuenta las propuestas de las entidades del sector, las de los Gobiernos Estatales y las opiniones que expresen los grupos sociales interesados a través de la consulta popular.
- Asegurar la congruencia del programa sectorial con el Plan y los programas institucionales regionales y especiales.

- Vigilar que las entidades del sector conduzcan sus actividades conforme al Plan Nacional de Desarrollo y al programa sectorial correspondiente.

El nuevo modelo de desarrollo constituye una realidad con el Plan Nacional de Desarrollo

la meta esencial implica el logro de un grado de competitividad internacional, así como una evidente prioridad de erradicar el populismo de la intervención estatal, para alcanzar un alto nivel de eficiencia capitalista (59).

A medida que avanza la ejecución del Plan, el descontento que existía por parte del sector privado a inicios de la gestión del amadrinista, fue desapareciendo; la confianza del capital se logra en parte, con el proceso de disolución y liquidación de las entidades paraestatales. Sin embargo, el cambio estructural que México requería presentaba fuertes contradicciones, la inflación, el desempleo y más tarde la ausencia de crecimiento económico surgieron

Adicionalmente a la política económica emprendida, que se consolida con la apertura al exterior, entendiéndose ésta como la que implica el manejo de la política comercial; del tipo de cambio; de la política de pagos y contratación de deuda externa; así como de las negociaciones internacionales, es decir, la apertura exterior comprende en términos generales una integración económica a la división internacional del trabajo, al capitalismo mundial, se presenta la necesidad de contener una concepción política por parte del Estado, que brinde espacios internos de concertación adecuada con los sectores de la sociedad, ésta se ve lesionada por los altos índices de inflación y por la caída de satisfactores básicos, convirtiéndose en prioritaria la determinación de decisiones políticas por un estado sólido y suficientemente apoyado por la población.

Analizar todos y cada uno de los problemas que surgieron con las contradicciones que la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo fue presentando hasta fines del año 1987 en el ámbito económico y político es una labor que excede con mucho las limitantes de esta investigación. Sin embargo, se hace énfasis en el aspecto interno debido a que, en este caso, se enmarca a la

concertación como la pauta de acción para la gestión administrativa 1988-1994, partiendo de la conjetura de que en la vinculación de los aspectos económicos con los políticos en la aplicación del modelo de desarrollo, se requiere de una verdadera negociación entre los sectores nacionales para el logro de los cambios democráticos.

En cuanto al cumplimiento de los cuatro objetivos que contiene el Plan y que anteriormente se mencionan en este capítulo, se puede señalar que la política económica se enfrenta con la reactivación de la producción y el empleo, mediante el uso de gasto público y asimismo, con la reducción del propio gasto gubernamental para ajustar las finanzas públicas; sin embargo, en el largo plazo, no se logra recuperar el crecimiento económico y la crisis interna no es superada. El fracaso económico en la esfera nacional, relativo a los resultados proyectados en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, marcan la problemática de los aspectos de mayor importancia para el sostenimiento del sistema político mexicano.

De acuerdo a los "Criterios Generales de Política Económica de la Secretaría de Programación y Presupuesto de México 1983-1988" y los "Informes Anuales del Banco de México de 1983 a 1986" se puede afirmar que no fue posible reactivar la economía nacional, que la desocupación mostró altos niveles, que en 1987 los índices inflacionarios aparecen como los más elevados en la historia del país⁶ y se presentó un fuerte rompimiento en los medios bursátiles con consecuencias en la fuga de capitales y la estabilidad cambiaria. A todo lo anterior hay que agregar la caída de la retribución real del salario.

Ante la sociedad, la estrategia del nuevo modelo de desarrollo representa un alto costo social en términos de niveles de bienestar y consumo, desmereciendo con esta situación los logros alcanzados en el cambio de estructuras económicas ante la apertura al exterior⁷.

Los avances logrados en el campo económico implican un alto costo social. El cambio estructural planteado como el elemento principal de las perspectivas económicas, visualiza ya elementos suficientes.

6 Ver gráfica 7

7 Ver gráfica 8

El salario real cayó; la elevada inflación lastima a los más débiles; el nivel de bienestar, mermado ya por la crisis económica, se ve reducido, y la sociedad vivió un período de agobio... El esfuerzo de renovación y cambio ha abarcado los distintos ámbitos de la vida económica y se concentra en tres áreas fundamentales, que son la desincorporación de entidades públicas no estratégicas ni prioritarias, la reconversión industrial y la racionalización de la protección comercial (60).

La eficiente apertura externa de México a la economía mundial requirió prácticamente el cambio de las políticas e instrumentos económicos nacionales, entre otros, la Incorporación de México al GATT, la flexibilización de los controles a la industria maquiladora e inversión extranjera; la política cambiaria se convirtió en el motor de las exportaciones manufactureras, etc.⁸

Por otra parte, el cambio estructural en el terreno social relativo a las formas de vida y malestares en sus niveles dentro de los diferentes intereses de grupo y de clase, es un hecho incuestionable, este cambio se manifiesta en torno a la reforma de la división del trabajo internacional de acuerdo a las estructuras económicas y políticas, vinculándose nacionalmente con el sistema político y el partido en el poder.

La desorganización de los diferentes grupos y los diversos tipos de demandas en contra del sistema político se presentan paralelos al proceso de modernización, llamemos en este sentido, al proceso de transformación del modelo de desarrollo. El Estado, la sociedad y el partido en el poder quedan desarticulados en la ejecución de las acciones para la implantación de las reformas económicas, ya que éstas rebasaron la práctica política entre el Estado y la sociedad.

⁸ Ver gráfica 9

COMENTARIOS DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (1983-1988)

Ante las transformaciones políticas, económicas y sociales que se presentan a la toma de posesión de Miguel de la Madrid Hurtado, se conducen medidas gubernamentales enfocadas exclusivamente a los cambios económicos, la enfatización de la reforma económica por el Ejecutivo, desarticula en gran medida el proceso equilibrado que el gobierno debía conducir, en relación al resarcimiento de los malestares causados en las mayorías.

La problemática económica adquiere prioridad en relación a la práctica política del gobierno. Estado y sociedad se separan frente a la decisión gubernamental de adoptar nuevas medidas económicas para la ejecución del modelo de desarrollo. La ausencia de la participación social para el diseño de los planes y programas, que la Administración Pública debía desempeñar, marca el inicio de la fractura en el proceso de modernización del país.

A diferencia del modelo de desarrollo "expansionista" que comprendía la necesidad de implantar un sistema más amplio en materia de subsidios, el auge del intervencionismo estatal para las entidades paraestatales, el proteccionismo de la planta industrial nacional y el mantenimiento de las medidas que se habían llevado a cabo en materia de tasas de interés y tipo de cambio, la administración delamadrinista, pretende desde su inicio, implantar a través del innovador modelo de desarrollo, acciones para el combate a la inflación, la protección del empleo y la recuperación del crecimiento, basándose en políticas económicas de reducción de subsidios, de reducción de la intervención estatal con la venta de paraestatales, de apertura económica y de las que reflejaran la "realidad" en tasas de interés y tipo de cambio.

El Plan Nacional de Desarrollo, que contenía estas medidas, se concibe como un plan de estrategias para las direcciones que la Administración Federal debía adoptar con relación a los cambios que la economía mexicana tenía que presentar para la superación de la crisis.

El programa con el que inicia la Administración Federal del período 1982-1988 es el de Reordenación Económica, que representa una medida de tipo económica basada en la austeridad y en la racionalización del consumo a través de la reducción de subsidios. Este programa fracasó, sus objetivos de proteger el empleo, recuperar el ritmo elevado de crecimiento y combatir la inflación no fueron alcanzados. El resultado de la aplicación inmediata de las nuevas medidas económicas, se refleja en el malestar que crece en los trabajadores del país, el beneficio del capital descarga su peso en las clases mayoritarias a través del crecimiento de los índices de inflación, depauperando así, a la población.

El Plan Nacional de Desarrollo enfatiza el cambio estructural de la economía, vinculando la reducción de la estructura del gasto público con la de las potencialidades productivas en la esfera internacional, lo que supone, para la Administración Federal, una acción prioritaria en términos de recortes de subsidios y venta de paraestatales. Asimismo fueron consideradas políticas o medidas inflacionarias, al igual que las medidas que regían al capitalismo internacional.

La incursión del capitalismo mexicano al internacional, implica una realidad en los objetivos y resultados del Plan, la práctica política para su ejecución, así como el resarcimiento de los males sociales pasan a un segundo término. Las acciones económicas aplicadas benefician en gran medida al capital, la transformación o reforma de las partes de la economía del país, alcanzan prioridad en los tiempos y contenido del modelo de desarrollo, lo que marca un desequilibrio para las acciones que, paralelamente, debían de haberse realizado para la elevación del nivel de vida de las mayorías.

La problemática, basada en la falta de participación de la población en la toma de decisiones gubernamentales y en la ausencia de una justa distribución del ingreso, repercute en contra del sistema político en el período de transición de poderes. La inflación y la austeridad en los sectores de la población de escasos recursos y en los de clase media, en contradicción al auge que se permitió para el capital, trasciende en la carencia del apoyo popular que se requería en el período preelectoral a la presidencia de la república. El

problema del malestar social adquiere relevancia para el gobierno frente al mantenimiento del sistema en la transmisión de la gestión administrativa.

En efecto, la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo se caracteriza por las acciones que se llevaron a cabo para la apertura económica al exterior, descuidando la parte más importante para la acción estatal, la parte social que incide en el ámbito interno y que consecuentemente denota la falta de coordinación del Estado.

Por otro lado, el partido en el poder no logra promover los cambios cualitativos en su deficiente quehacer político, éste siguió actuando como colocador de líderes, con intereses individualistas, en las diferentes capas políticas y administrativas del Estado, sin contemplar su verdadera función de gestoría ante las diversas demandas sociales para las nuevas formas de vida. La sociedad, con mayores demandas, se enfrenta a dos aspectos negativos, el primero referente a la falta de métodos racionales y eficientes para la acción reguladora de la Administración Federal, caracterizada principalmente en la ejecución de programas de austeridad e inflación para los trabajadores, así como de beneficio para el capital para el resultado de la apertura económica y el segundo a la carencia de proyectos nacionales de los partidos políticos de oposición, así como a la incapacidad del partido en el poder en el desempeño de su función como gestor.

A pesar de la exitosa apertura económica externa que implica el manejo de una política comercial, del tipo de cambio de negociaciones internacionales, en general de la incursión económica del capitalismo a las transformaciones de la división internacional del trabajo, la práctica política del Estado se manifiesta, si no ausente, mal conducida desde el inicio de gestión delamadrilista.

La concertación con el sector social aparece como mero postulado del Plan, su ejecución a lo largo de dicho período, no se realiza en el Interior del país, quedando sin electos la "Planeación Democrática" que, como se indica anteriormente, resulta ser un calificativo de orden político por la falta de participación social en la implantación de un nuevo modelo de desarrollo,

generando así mismo una desarticulación entre el Estado y la sociedad en la toma de decisiones para la aplicación de las nuevas medidas económicas.

Si la concertación implica la negociación, el acuerdo, el trato o el convenio entre varias partes para realizar determinadas cosas, en este caso, relativas a las acciones estatales, que implican por ende, el interés social, la sociedad quedó al margen de las medidas económicas que realizó la Administración Federal; los daños causados por los altos índices de inflación, fenómeno que, contrariamente a los objetivos del Plan de combate a la inflación, hacía su aparición con cifras jamás registradas en la historia del país, en contradicción a las demandas de la población, definía una desarticulación entre el Estado y la sociedad. Desarticulación que representa una contradicción asimismo, para la vinculación que requiere el Estado con la economía Internacional y su fuerza y solidez en lo Interno.

El quinto Informe de Miguel de la Madrid Hurtado reconoce nuevamente la crisis, en este caso, como no superada, lo que representa una medida política que otra vez es utilizada en el discurso oficial con el fin de promover la realización de un programa o plan que remedlara, en tiempos preelectorales, los efectos negativos que sobre la población causaron las prioridades de la reforma económica.

La ejecución del Plan Nacional de Desarrollo resulta carente de una participación social, es decir, sin concertación de acciones y nula en cuanto al logro de sus objetivos basados en la superación de la crisis. La desarticulación entre los factores preponderantes para el sostenimiento del sistema político, fundamentalmente se presenta por la falta de coordinación del Estado y por la ausencia de estructuras políticas sólidas y eficientes para la gestión de las demandas de la nueva sociedad.

El gobierno actúa únicamente como implantador de reformas económicas a favor del capital, la sociedad aparece oprimida y debilitada en su bienestar y niveles de vida y el partido en el poder, permanece ausente como gestor de las demandas, así como los de oposición, de proyectos viables para el desarrollo de la nación. Economía y política se manifiestan desequilibradamente para la solución que requiere la problemática del desarrollo y en este caso,

adicionalmente frente a la implantación de un nuevo modelo de desarrollo proyectado para la superación de la crisis, con la que, en 1982, Miguel de la Madrid recibe al país.

La modernización del país se caracteriza por la implantación de un modelo de desarrollo fundamentado en una reforma de tipo económica encauzada al fortalecimiento de la economía mexicana en torno a la esfera del capitalismo internacional. La consecución de esta meta pierde su valor al comparar la eficiencia y competencia del capitalismo nacional al exterior, contra la depauperación de los trabajadores del país, la falta de crecimiento económico y el desempleo interno, elementos que incurren en la ausencia del apoyo social para el gobierno.

El gobierno saliente, frente a tales circunstancias, emite los resultados negativos que arrojaron en el año de 1987 las acciones del Plan Nacional de Desarrollo, el aspecto político adquiere entonces relevancia. Si la vinculación con la economía internacional requiere de un Estado sólido debidamente apoyado en su interior, equilibrado en sus acciones económicas y políticas y a finales de la gestión, la ejecución del Plan causa una frágil economía acompañada por un notorio descontento social, este factor por tanto, incide sobre las bases de la cuestión política desequilibrando al Sistema Político Mexicano y conformando una serie de retos y demandas para los responsables de la acción estatal.

NOTAS DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA (1983-1988)

48 Ricardo Uvalle Berrones, La administración pública en el cambio estructural, p. 22.

49 Miguel Angel Riviera Ríos, p. 110.

50 Ricardo Uvalle Berrones, La administración pública en el cambio estructural p. 15.

51 Alvaro Cepeda Neri, p. 51.

52 Miguel de la Madrid Hurtado, "Discurso de toma de posesión", en El Universal, el gran diario de México (México, D.F.), 2 de diciembre de 1982. p. 6.

53 México, Presidencia de la República, Unidad de la crónica presidencial, Las razones y las obras, Crónica del sexenio 1982-1988 primer año, p. 27.

54 Ibid., p. 29.

55 Miguel Angel Riviera Ríos, p. 116

56 Ricardo Uvalle Berrones, La administración pública en el cambio estructural, p. 25.

57 Ricardo Cibotti y Enrique Sierra, p. 188.

58 México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Programa nacional de fomento industrial y comercio exterior 1984-1988. (México, D.F.; SECOFI, 1984) p. 85.

59 Miguel Angel Rivera Ríos, p. 131.

60 México, Presidencia de la República, Quinto Informe de gobierno 1987 (México, D.F.: Talleres gráficos de la Presidencia de la República, 1987).

IV. EL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA

4.1. PREAMBULO

Después de que la política económica de Miguel de la Madrid Hurtado no consigue detener el deterioro de la sociedad mexicana, se procede a la implantación de un medio que surge al margen del Plan Nacional de Desarrollo y que funge como estabilizador de una economía con franco ascenso inflacionario.

En efecto, el índice inflacionario del año de 1967, correspondiente al 159.2% acumulado según fuente del Banco de México, así como los desequilibrios económicos en su repercusión en las clases mayoritarias, son los elementos que gestan al Pacto de Solidaridad Económica. Este representa una negociación en los consensos sociales. La hegemonía del Ejecutivo logra negociar, a pesar de la crisis económica, un acuerdo que, sin perder la dirección de la política económica emprendida, controla la inflación.

El 15 de diciembre de 1987, la decisión política se lleva a cabo en un acto encabezado por el Presidente de la República y los sectores empresarial, obrero y campesino. La firma del Pacto de Solidaridad Económica implica la finalidad de evitar la hiperinflación en el período de la campaña política del candidato del P.R.I. a la Presidencia de la República.

En la alianza signada se hace la aclaración gubernamental de que "no es un plan de choque en cuanto no hay una congelación total de los precios de la economía mexicana" (61).

A pesar de que el control inflacionario y la reactivación económica son objetivos permanentes del cambio estructural y la reordenación, estas estrategias, dan frutos únicamente en la apertura económica al exterior a favor del capital, el costo social de estas medidas repercute en las clases sociales.

La tarea urgente por atender frente al nuevo modelo de desarrollo, es el combate a la inflación en tanto requisito prioritario a la acción de

consolidar las recientes políticas económicas y darles paso sin violencia al propio Sistema Político Mexicano en tiempos de elecciones presidenciales.

Por otro lado, la "Planeación Democrática" requiere de su fortalecimiento en cuanto a la formulación de decisiones colectivas y soluciones de compromiso validadas por el respaldo consensual de la población, de esta manera, el Ejecutivo logra la subordinación de las diferentes agrupaciones para la alianza de solidaridad.

En este caso los aspectos político y económico se vinculan en la ejecución de este programa a favor del nuevo modelo de desarrollo, caracterizado por la reducción de gasto público y apertura económica.

En fin, el Pacto de Solidaridad Económica reconoce la inflación y resulta ser un programa de ajuste económico que, sin perder la dirección de la Incursión del capitalismo mexicano al internacional previene la hiperinflación.

Asimismo frente a la transición de poderes y en base a la "Planeación Democrática", el Pacto contempla hacer efectiva la concertación de acciones con la concurrencia de los sectores público, privado y social para lograr el apoyo popular para el Sistema Político Mexicano en tiempos de elecciones.

4.2. EL CONTENIDO ECONOMICO DEL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA

De acuerdo a los factores externos y a los caracteres Internacionales que, a partir de 1980 se desarrollan y que conforman algunos elementos explicativos para la apertura económica externa, tales como:

cambios estructurales en la esfera productiva derivados de políticas anti-inflacionarias y restrictivas en el uso de energéticos; deterioro de la función multilateral de los organismos internacionales; crisis de liquidez en los mercados financieros; cambio estructural de las fuentes de financiamiento; deterioro en los términos de intercambio de las materias primas (petróleo y minerales), etc. (62).

el gobierno de la madridista, hasta 1987, actúa por la integración acelerada de la economía mexicana al sistema mundial como una respuesta a la crisis capitalista pero sin contemplar lo que, políticamente, provoca la aplicación de las nuevas medidas económicas en la esfera nacional.

De esta manera, con la reforma económica que como resultado surge de la implantación del nuevo modelo de desarrollo, se presenta para el gobierno una extraordinaria tarea de coordinación y congruencia política en lo interno.

Satisfacer las necesidades inmediatas de la población mexicana, deterioro del poder adquisitivo, desempleo y específicamente inflación implican el problema más grave para el Ejecutivo frente a la continuidad del Sistema Político Mexicano.

En diciembre de 1987, la apertura económica de México al exterior no brinda beneficios tangibles a su población, la sociedad se encuentra agolada por la crisis, la inflación y la disminución drástica en sus niveles de bienestar. Estos factores adquieren gran dimensión en términos electorales, la concertación y concurrencia de los diferentes sectores para emprender un programa de ajuste económico y estabilizador político da paso a la continuidad del Sistema Político Mexicano.

El día 16 de diciembre de 1987 se publica a través de los diferentes medios de comunicación masiva la alianza firmada el día 15 como una estrategia económica conducida por el gobierno.

El gobierno de la república, en concertación con los diversos sectores sociales, han decidido actuar con oportunidad, firmeza y apego al estado de derecho para evitar que la inflación ponga en peligro la armonía social y lo ya alcanzado por la renovación nacional.

Asimismo la nota Informativa contiene seis elementos que justifican la medida:

crecimiento de la inflación; deterioro de los salarios reales; rezago de los precios y tarifas del sector público; situación inestable en el mercado cambiario; inestabilidad de los mercados de dinero y capitales y una gran incertidumbre en las perspectivas de la economía internacional.

Destacan también cuatro elementos positivos:

sólida situación de la balanza de pagos; buen nivel de reservas internacionales; avances en el proceso de cambio estructural y fortalecimiento de la posición financiera de las empresas privadas.

El Pacto incluye el incremento de los salarios mínimos y contractuales en un 15% a partir del 16 de diciembre del año de 1987, el 20% más a partir del 1° de enero del año de 1988 y su codificación mensual a partir del 1° de marzo, todo esto de acuerdo con la evolución previsible del índice de precios de una canasta básica a definirse.

Otra de las determinaciones que se toma al respecto es la de consignar ajustes tributarios y un ajuste de los precios y tarifas del sector público a partir del 16 de diciembre, con el fin de superar el rezago acumulado en los últimos meses y evitar el crecimiento del déficit público, consiguiendo así la disminución de presiones de financiamiento del Gobierno Federal que empujan al alza las tasas de interés y los índices de inflación.

El Pacto señala que una vez efectuados dichos ajustes, los precios y tarifas públicos permanecerán constantes durante los meses de enero y febrero, para posteriormente ajustarse paulatinamente, a partir del mes de marzo de 1988, de acuerdo con la inflación mensual proyectada.

También se señala que el deslizamiento del tipo de cambio evolucionará con flexibilidad de acuerdo a las circunstancias para apoyar la

disminución rápida de la inflación y asegurar la competencia de la planta productiva nacional.

El propio documento marca la instalación de una Comisión de Seguimiento y Evaluación que en apoyo al Sistema Nacional de Planeación Democrática se constituye con la participación de los sectores público, privado y social.

Dicha Comisión presidida por el secretario de Trabajo y Previsión Social, con secretariado técnico representado por el presidente de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y con la participación de los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupuesto y Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; por el sector privado, los representantes de la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa, del Consejo Coordinador Empresarial, CONCAMIN, CONCANACO y COPARMEX; por el sector social, los dirigentes del Congreso del Trabajo y de la Confederación Nacional Campesina.

La Comisión de Seguimiento y Evaluación tiene competencia federal y estatal y es el único organismo facultado para rendir informes de los acuerdos tomados, ante el Presidente de la República.

De estas disposiciones generales señaladas en el Pacto de Solidaridad, en materia económica, se derivan las siguientes acciones a efectuar por la Administración Federal:

- Elaboración de una canasta básica de productos de consumo popular, integrada con alimentos, artículos para el aseo personal y del hogar, medicamentos, aparatos de uso doméstico y escolares, entre otros, que reflejan ser productos representativos del consumo familiar con un ingreso similar a un salario mínimo. Productos predecibles en su comportamiento futuro de precios, para realizar un índice proyectado de la inflación y productos susceptibles de tener un estricto control de precios.
- Concertación con empresas líderes para ajustar sus precios tanto de bienes de consumo final como de insumos de amplia difusión

- Mayor apertura al comercio exterior, a fin de evitar el abuso de los precios internos con argumento anti-inflacionario.
- Expedición de un acuerdo de austeridad del sector público para controlar el gasto y la utilización correcta de los recursos públicos.
- Eliminación de subsidios financieros no justificados.
- Establecimiento de tipo de cambio flexible, con un nivel razonable de subvaluación.
- Descenso de tasas de interés.
- Corrección fiscal, vía reducción de gasto (-1.5% del P.I.B.) y mayores ingresos, con el objeto de reducir el déficit presupuestario del sector público y aumentar el superávit operativo.
- Restricción monetaria, a fin de evitar un exceso de liquidez en la economía y reducción de transferencias fiscales a la banca de fomento.

Las consideraciones finales del Pacto enfatizan en que

en épocas difíciles, aceptar con responsabilidad, retos y circunstancias adversas lleva implícita la posibilidad de aprovechar las oportunidades que tales situaciones ofrecen. Hoy, al liderazgo gubernamental, se suma la actitud solidaria de todos los sectores productivos del país, para en un frente común, dar solución a los asuntos que nos agobian.

Al amparo del estado de derecho, con apoyo en las instituciones que el pueblo ha creado y mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática, se ha dado cauce a la participación y el aporte de todos. El objetivo común es erradicar la inflación, hacer crecer la economía sobre bases sanas y evitar el encono social; en suma, avanzar con mayor celeridad en la construcción del gran proyecto nacional.

De esta manera, la Administración Federal logra en el marco de la "Planeación Democrática" la recurrencia del sector privado y del social para continuar con la política económica emprendida a partir de 1982.

Por otro lado, cabe destacar que el Pacto previene una baja de la actividad económica durante el primer semestre de 1988 y una recuperación en la segunda mitad que permita un crecimiento del P.I.B. entre el 1 y 2%.

Bajo la concertación inducida por el Estado, los obreros del país representados por el presidente del Congreso del Trabajo se comprometen a moderar sus demandas de incremento salarial, al igual que los campesinos agrupados en la Confederación Nacional Campesina dan su apoyo al secretario general de dicha organización social, así como los organizados en la Central Campesina Independiente y los pequeños propietarios representados por el presidente de la Confederación Nacional respectiva, para aceptar que los precios de garantía se mantuvieran al valor real que presentaron en el año de 1987.

El presidente del Consejo Coordinador Empresarial manifiesta la aceptación de una apertura comercial más acelerada a favor de la moderación de precios y utilidades de los empresarios representados; finalmente, el gobierno se compromete a restringir su gasto y continuar con la desincorporación de empresas no estratégicas.

El primer referendo del Pacto de Solidaridad Económica entra en vigor en marzo de 1988, los medios masivos de comunicación publican: "La consigna nacional es no aumentar precios en el mes de marzo" (63), como política establecida por el Presidente de la República en la firma de los acuerdos de la segunda fase del Pacto. El Jefe del Ejecutivo insiste ante la sociedad mexicana en las necesidades de seguir el combate a fondo, decidido y profundo contra la inflación, lo que contempla los cambios estructurales requeridos

Por medio de la concertación de acciones entre los sectores de la población sustentada en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, se acuerda fortalecer la política de bajar los índices de precios al consumidor, posteriormente del ajuste tributario y de precios y tarifas del sector público, así

como de productos de control oficial que se determinaron a través de una "canasta básica" definida conjuntamente por los sectores público, privado y social (anexo 1). Por otro lado, la concertación que se efectúa inicialmente con empresas líderes para ajustar los precios, tanto de bienes de consumo final como de insumos de amplia difusión, comprende la firma con diversos organismos empresariales (anexo 2).

Con este referendo el Gobierno Federal acuerda:

no aumentar los precios de los bienes y servicios que produce; mantener fijo el tipo de cambio del peso respecto al dólar en el nivel correspondiente al 29 de febrero de 1988 y mantener sin aumento el precio de bienes y servicios sujetos a control o registro oficial. El sector empresarial se compromete a exhortar a sus miembros a no aumentar los precios pese a que los sectores obrero y privado convinieron en otorgar a los salarios mínimos un incremento del 3% a partir del 1° de marzo de 1988, haciéndolo extensivo a los salarios contractuales. Finalmente, se ratifica que de acuerdo al calendario agrícola, se realizarán los ajustes correspondientes a los precios de garantía (64).

El segundo referendo del Pacto de Solidaridad Económica lo representa la concertación para los meses de junio, julio y agosto de 1988 que los sectores de la población convinieron llevar a cabo.

La evolución del alza de los precios se había mantenido, mostrando una marcada desaceleración de la tasa de inflación registrada que fue del 3.1%¹¹, la "canasta básica" en su índice de precios registra un aumento del 1.3%; las finanzas en términos reales con respecto al mismo período de 1987, indican un incremento del 9.6% y una disminución en el gasto programable de un 8.7%; las exportaciones aumentan el 24% en comparación al primer trimestre del año de 1987. Por otro lado, se manifiesta la solidez de las reservas internacionales así como una baja de las tasas de interés aplicables a créditos bancarios, descendiendo ésta hasta 100 puntos porcentuales en gran parte de los casos (65).

En dicho referendo, en el documento oficial, el sector público se compromete de nueva vez, a no aumentar los precios de sus bienes y servicios, mantener fijo el tipo de cambio del peso que hasta estos momentos no

¹¹ Ver gráfica 10

había variado y no autorizar aumento alguno en los precios de bienes y servicios sujetos a control o registro. Los sectores obrero y público acuerdan mantener los salarios mínimos vigentes, también sin variación. Respecto a los precios de garantía, éstos se mantendrían vigentes en sus niveles reales de 1987; la libre importación de maquinaria, implementos agrícolas y equipo de transporte usado se autorizó para beneficio del sector campesino.

Prevalece en la firma de este referendo la convicción de abatir la inflación hasta niveles compatibles con la de países con los que México efectúa la mayor proporción de su comercio internacional.

El tercer referendo muestra la eficiente concertación del Pacto de Solidaridad Económica, éste contempla los meses de septiembre, octubre y noviembre de 1988.

La economía del país presenta una tasa inflacionaria en el mes de julio de 1.7%; los datos en términos reales y comparados con los mismos periodos del año de 1987, dan como resultado un incremento en los ingresos públicos no petroleros de 9.7%, incluyendo los ingresos petroleros, se registraba disminución de 0.6%; el gasto programable del sector público disminuye en 13.1% y las exportaciones no petroleras aumentan en 19.4% (66).

En este acuerdo que signan las partes de la sociedad mexicana, además de contener las mismas medidas en cuanto al anterior, presenta ciertas modalidades tales como:

la expedición de dos decretos, uno que disminuye a partir del 1° de septiembre, al 0% al impuesto al valor agregado a los alimentos procesados y a los medicamentos sujetos a una tasa impositiva del 6% y otro, que dosgrava en 30%, a partir del 1° de septiembre, el pago de impuesto sobre la renta a los ingresos equivalentes hasta cuatro veces el salario mínimo general del Distrito Federal (67).

Otra novedad la presenta la medida que el gobierno toma a favor del Fondo Nacional de Garantía y Fomento para el Consumo de los

Trabajadores, que implica el otorgamiento de recursos para doblar sus actividades.

El sector empresarial recomienda a los responsables de los precios líderes en cada rama, realizar reducciones en los precios de venta de las mercancías, de tal modo que el promedio ponderado resultara de 3%. Como otra modalidad, se aplica una política de estímulos específicos para los productores del país.

4.3. LA CONCERTACION COMO CATEGORIA POLITICA DEL P.S.E.

El gobierno se enfrenta en tiempos de transición de los poderes federales al desajuste provocado por la reforma económica en torno al descontento que impera en las clases medias por el deterioro de su poder adquisitivo, el desempleo y en general, la falta de práctica política.

Para continuar con la aplicación de las nuevas medidas económicas y lograr el apoyo en las elecciones a la presidencia, la Administración Federal en un replanteamiento para su vinculación con la sociedad, informa a la población al término del quinto año de la gestión el desajuste económico interno y la necesidad de conducir una medida para negociar con los sectores privado y social la realización de un programa de ajuste económico, dentro de la estrategia de reforma económica pero con la connotación política que implica la concertación, la participación de los sectores de la población para evitar la hiperinflación en tiempos de transición de poderes.

La firma del Pacto de Solidaridad Económica vincula por primera vez en la acción ejecutiva del gobierno delamadrista la política con la economía en su cometido como programa de ajuste económico, con la contemplación de medidas anti-inflacionarias y su estrategia como estabilizador político para prevenir el apoyo popular para las elecciones.

En ese momento para la Administración Federal es indispensable inducir a los sectores privado y social a comportarse como participantes en la concertación de las acciones.

Incorporar la concertación a las acciones aplicadas en base al Plan Nacional de Desarrollo mediante un Pacto o alianza que surge al margen de dicho documento, implica la tarea primordial, en tiempos políticos para el Ejecutivo, de establecer medidas anti-inflacionarias para lograr la concurrencia y el apoyo popular para la continuidad del Sistema Político Mexicano.

Esta medida política de orden económico, logra su impulso debido a la hegemonía del Ejecutivo, que sirve como marco de referencia para entender la concertación que se realiza.

El concepto de hegemonía para Antonio Gramsci:

parece indicar una situación histórica en la que el dominio de clase no se reduce al simple dominio por la fuerza y la violencia, sino que implica una función de dirección y una función ideológica particular, por medio de las cuales la relación dominantes-dominados se funda en un 'consentimiento activo' de las clases dominadas (68).

Este concepto ha permitido estudiar y entender las relaciones que se han venido gestando; considerando los diferentes significados que Gramsci formula acerca de la hegemonía, recalca la 'creación de un sistema de alianzas que desde su perspectiva permitieran al proletariado convertirse en clase dirigente y dominante' y siguiendo un criterio metodológico para la ciencia política concluye en el sentido de que 'la supremacía de un grupo social se manifiesta de dos modos, como dominio y como dirección moral e intelectual', relacionando ambas funciones como elementos que integran toda actividad política de tipo hegemónica (69).

Partiendo de esta base, históricamente el Estado mexicano realiza una política de negociaciones o alianzas con un sentido reivindicativo por los principios de la revolución, con las mayorías trabajadoras urbanas y campesinas fundamentalmente, en la época cardenista.

Los mecanismos de control político del Estado sobre los sectores sociales dan lugar a la concertación del Pacto de Solidaridad que el Presidente de la República logra en las cúpulas de los sectores a través del P.R.I.; estos mecanismos tienen su origen a partir de la organización de las

masas que se promueve por el gobierno mexicano después de la crisis mundial de 1929.

El gobernante michoacano Lázaro Cárdenas, en enero de 1929 unifica a los dirigentes obreros y campesinos del todo el estado de Michoacán poniendo en movimiento la Confederación Revolucionaria Michoacana del Trabajo para "forzar la reforma agraria, combatir el fanatismo religioso y el alcoholismo y promover la educación bajo la dirección del Estado" (70). De esta manera Cárdenas convertía al Estado en líder procurando su organización y haciendo coincidentes sus intereses con los intereses más generales del Estado.

La crisis mundial de 1929 trajo como consecuencia inevitable la quiebra y el desprestigio de la política personalista que había campeado en los años veinte, mientras que el descontento de las masas trabajadoras volvió a poner a la orden del día la necesidad de dar un impulso decisivo al programa de reformas sociales de la Revolución (71).

El programa reivindicativo bajo la dirección del gobierno que se promueve para la organización de las masas, como compromiso que debía ser prioritario para la gestión cerdenista da como resultado la hegemonía al gobernante del Estado de Michoacán.

Para el año de 1933 el nuevo dirigente de la Revolución, Cárdenas, que había conquistado ya la hegemonía política frente a la Jefatura callista en el pasado régimen "personalista y de política individualista, se proponía a través del Plan Sexenal:

rescatar el derecho del Estado de la Revolución a regimentar la vida social, restaurando su capacidad jurídica y política para intervenir en las relaciones sociales de producción; avalaba una renovada y constante referencia a las masas trabajadoras como el componente esencial de la política de la Revolución. La estrategia a seguir por Cárdenas sería organizar a las masas a través de sus demandas (72).*

De esta manera corresponde al presidente Cárdenas realizar "el desarrollo de la reforma agraria más impresionante considerando los beneficios obtenidos por los campesinos, tanto en lo referente a la calidad de tierras que recibieron como en lo tocante a la asistencia que les prestó" (73). Por otro lado, hacia 1936 con uno de los grupos más fuertes económica y políticamente, el Centro Patronal de Monterrey, Cárdenas negocia o acuerda el conflicto del movimiento obrero organizado, del Sindicato Único de la Vidriera de Monterrey, en el que el jefe del Ejecutivo:

sostuvo el derecho de los trabajadores a organizarse y a luchar por sus reivindicaciones, reafirmó el principio del intervencionismo estatal, rechazó como ilegal y provocadora la intervención de los patronos en las organizaciones obreras y a la intimidación empresarial de que podían abandonar sus negocios (74).

Esta negociación que, después de serios problemas favoreció en aquel entonces a los obreros, coincide en la fecha con la creación de la Confederación de Trabajadores de México que nació,

inscribiendo en su Declaración de Principios su adhesión al régimen nacionalista de Cárdenas, con fines inmediatos postulando el mejoramiento de la clase trabajadora, la ampliación de las libertades democráticas, la liberación política y económica de México y la lucha contra la guerra y el fascismo, fines que también eran los que preconizaba el cardenismo (75).

La fundación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) aspiró a integrar a las federaciones regionales o nacionales y sindicatos industriales y nacionales, representando el aparato corporativo más importante de trabajadores ya como institución.

En junio de 1936 el Partido Nacional Revolucionario (PNR) atendiendo al decreto que en el año de 1935 expide Cárdenas para la

inmediata organización de los trabajadores del campo, informa haber organizado catorce ligas de comunidades agrarias; en el siguiente año y medio

otras catorce [...] y en agosto de 1938 se organizó en la Ciudad de México la Confederación Nacional Campesina (CNC) integrada por 37 ligas y sindicatos campesinos y los sindicatos de asalariados rurales que la CTA había organizado [...] A diferencia de las anteriores organizaciones rurales, la CNC fue inmediatamente reconocida por el gobierno (76).

La relación política de estos organismos corporativos se estableció con la "reorganización del partido oficial en 1938 que fue el resultado del proceso de organización de los trabajadores que el cardenismo llevó a cabo desde 1933 a nivel nacional" (77). La transformación del Partido Nacional Revolucionario en Partido de la Revolución Mexicana (PRM) resulta de la incorporación de las masas trabajadoras como corporaciones con fuerza hegemónica gracias a su organización.

La política reivindicativa que se lleva a cabo en el cardenismo y la organización que se promueve para las clases trabajadora y campesina básicamente, son la base para las alianzas que se establecen en este período en el PRM, en el partido en el poder.

Así pues, el 15 de diciembre de 1987, el Estado con actos de autoridad, de control político sobre los sectores sociales logra concertar un compromiso, el Pacto de Solidaridad Económica. La hegemonía del Poder Ejecutivo suma, además de trabajadores y campesinos en las cúpulas del PRI, a las organizaciones empresariales sin representación en las cámaras que, por otra parte, no presentan problemas para la alianza debido a que se ven favorecidas por las nuevas condiciones macroeconómicas apoyadas por la apertura económica al exterior.

El sector formado por los ejecutivos que trabajan en empresas privadas de carácter agrícola, minero, industrial, de servicios o financieras y sus grupos de representación quedan subordinados a la autoridad estatal para la firma del Pacto.

Otro de los factores que permite la alianza es la composición homogénea del sector privado y su sistema organizativo encabezado por el

Consejo Coordinador Empresarial y con su línea de liderazgo dirigida por el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios.

El Consejo Coordinador Empresarial aglutina tanto a empresarios como a inversionistas extranjeros y financieros, por lo que CONCAMIN, CONCANACO, COPARMEX y CANACINTRA, la cual es de nivel sectorial, acceden negociar para llevar a cabo el compromiso que representa este programa de ajuste que continúa con la incursión del capitalismo nacional al ámbito mundial con la contemplación de las estrategias de reordenación económica y cambio estructural.

Las estrategias del nuevo modelo de desarrollo adquieren un valor adicional, el logro de una baja considerable de los índices del proceso inflacionario¹². El Estado congela las variables más conflictivas de la economía para evitar un mayor costo político en esta concertación, en la cual también se suman los trabajadores movidos por el partido en el poder y por su Confederación para la ejecución de la medida política.

Por tanto, este Pacto se contextualiza como un "Plan de choque" sul género de Estado mexicano que, por el poder de concertación de la Administración Pública, logra disciplinar la relación entre precios y salarios en torno a la estrategia de la inserción del capital al Internacional, con la política económica concentrada en las áreas de desincorporación de entidades paraestatales, reconversión industrial y apertura comercial.

Las instancias de la Administración Pública que juegan un papel dominante en la ejecución del Pacto de Solidaridad, con acciones muy activas son principalmente la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

El objetivo del Pacto queda centrado en el replanteamiento de la estrategia gubernamental de la reforma económica, pero con la vinculación entre el Estado y la sociedad por la contemplación de las medidas anti-inflacionarias.

¹² Ver gráfica 11

De acuerdo al proceso de la planeación en México, especialmente de la gestión de 1982-1988, se hace énfasis en la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad en la acción administrativa, el Ejecutivo sustenta la alianza signada en la "Planeación Democrática", sin considerar que a lo largo de dicho período no se llevan a cabo los cambios democráticos que demanda la sociedad y que tal planeación, se realizó como un mero calificativo de orden político para la imposición del nuevo modelo de desarrollo.

Así pues este programa de ajuste, dirigido al igual que el Plan Nacional de Desarrollo, no implica tampoco la real o verdadera concurrencia de los grupos de interés involucrados en la problemática de los obstáculos que manifiesta el proceso de modernización.

La representación formal, la de la Cámara de Diputados, queda excluida de esta medida que encabeza el jefe del Ejecutivo con organizaciones empresariales y con los líderes de la Confederación Nacional Campesina y del Congreso del Trabajo principalmente, en la negociación que se lleva a cabo fuera de la esfera del Poder Legislativo.

Las condiciones del país posteriores a este caso de concertación, no resultan muy favorables para el costo social que produce la reforma económica. El sector privado no presenta la canalización de recursos suficientes de inversión que pongan alto al desempleo y al deterioro del nivel salarial de los trabajadores, el descenso de los índices inflacionarios no es suficiente para resarcir la baja del poder adquisitivo de las mayorías.

A pesar de la negociación que realiza el Ejecutivo para la firma del Pacto de Solidaridad, las fracturas de participación y de distribución del proceso de modernización no son superadas. La acción del Estado no comprende métodos para la solución de la problemática del proceso de modernización, inserta en la atención, gestión y presentación de las demandas sociales.

El gobierno, responsable de la reforma económica, se enfrenta carente de coordinación por las prioridades que manifiesta a favor de la

incursión del capitalismo mexicano al internacional, frente a una forma desgastada de quehacer político del partido en el poder, y a las demandas acrecentadas en los aspectos de participación y de distribución de una sociedad con nuevas formas de vida.

El porcentaje de votos para el Partido Revolucionario Institucional, que en 1982 representó el 69.27%, pasa al sistema electoral a un 50.36% para 1988 y los niveles porcentuales de abstención, que en 1982 representan un 25%, en este proceso de julio el rubro electoral brinca al 48% (78).

En cuanto a la apertura política de México, el país se encuentra por primera vez en los últimos cincuenta y nueve años con una materialización de otras fuerzas políticas, no solo por el cambio cuantitativo de la sociedad, sino también por las repercusiones que trae en contra de los trabajadores del país el cambio de modelo de desarrollo. Sin embargo, estas agrupaciones políticas de oposición no presentan un proyecto claro y preciso para la nación.

Un elemento adicional en el país se presenta en el período de la gestión 1982-1988, el cambio en el modelo de desarrollo se impone sin la participación de las mayorías, figurando un claro distanciamiento entre principios, estatutos y guías de acción del Partido Revolucionario respecto al cambio, no solo de las partes económicas, sino de las sociales en cuanto a su forma de vida y sus demandas.

"La disponibilidad de élites capaces de movilizar recursos y apoyo político y al mismo tiempo de articular demandas, tiene importancia crucial para el funcionamiento del Sistema Político" (79). Más aún, en tiempos innovadores del modelo de desarrollo, pasar de una política económica expansionista y con "políticas paternalistas", conducida por el "Estado Benefactor", a una política exterior con metas de inserción del capitalismo al ámbito mundial, implica un reacomodo no solo de los sectores o fracciones económicos, sino una nueva articulación de las tareas del Estado, la sociedad y el partido en el poder.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Gradualmente movimientos sociales que no encajaban en el espectro clientelar del sistema y que tampoco tenían cabida en el marco partidario, infructuosamente intentan abrir espacios de interlocución: ferrocarrileros en 1958; maestros de instrucción primaria en 1958-1959; transportistas en 1963; médicos en 1965; estudiantes en 1968 y electricistas en 1972 entre los más memorables, indican el fin de un período estable.

En efecto, la formación de un ámbito de gestión que procure mejores condiciones de vida y reparto equitativo de bienes y servicios, no es contemplada por el Partido Revolucionario Institucional.

Por otro lado, el cambio social latente en la descomposición de las clases, trabajadora fundamentalmente, produce un efecto sumamente complejo en la participación social y política que el Estado requiere para la transformación del modelo de desarrollo.

La problemática se basa principalmente en la homogenización vía demanda de los servicios (vigilancia, transporte, pavimentación, viviendas, etc.); intentos y logros de mecanismos autogestivos para la satisfacción de dichas demandas, así como una notoria inconformidad con las administraciones públicas y líneas generales de política gubernamental, respecto a la capacidad de compra, del salario y del empleo, materializan la cuestión.

Frente a este panorama y en apego a la rancia tradición cultural y política de México del "anti", la oposición crece con el "anti-prísmo", y por tanto, con el "anti-gobierno", aunque sin existir un claro "pro", en relación con la muestra de otros proyectos viables para el desarrollo de la nación, de los diferentes partidos opositores.

El resultado del proceso electoral para la Presidencia de la República, manifiesta claramente el descontento popular, en julio de 1988, donde irrumpe la verdadera crisis del proceso de modernización, la de distribución y participación.

La desarticulación entre el Estado, la sociedad y los partidos políticos, principalmente el partido en el poder, frente a la imposición de las nuevas medidas económicas para el desarrollo del país, queda manifiesta a fines de la gestión administrativa delamadrídista, concretizada en un obstáculo de gran importancia para el Sistema Político Mexicano.

Coordinación y gestoría en las demandas de la sociedad dentro del sistema se desequilibran a pesar de la concertación que logra la Administración Federal.

Política y economía marcan un desequilibrio en el Estado mexicano caracterizado fundamentalmente en la problemática relativa a la falta de participación y a la ausencia de una distribución equitativa de bienes y servicios.

Sin embargo frente a la crisis, se ratifica la autonomía del Estado que no es supeditado a los condicionamientos de las clases sociales y que a través del Pacto de Solidaridad Económica consigue gobernarlas, asegurando la transición política de diciembre de 1987 a 1988, definiendo el gabinete del entrante gobierno salinista de acuerdo a las principales instancias de la Administración Pública que juegan papeles trascendentes en la época electoral con la concertación de solidaridad.

NOTAS DEL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA

⁶¹ Miguel de la Madrid Hurtado, Pacto de solidaridad económica, discurso oficial publicado en El Heraldo de México (México, D.F.) 16 de diciembre de 1987, p. 20.

⁶² Fernando Castillo Tapia, p. 10.

⁶³ Miguel de la Madrid Hurtado, La consigna nacional es no aumentar precios en el mes de marzo, en el Excelsior, el periódico de la vida nacional (México, D.F.) 29 de febrero de 1988, p. 1.

⁶⁴ México, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, Acuerdo de concertación para el mes de marzo de 1988, firmado en el salón Carranza de la residencia oficial de Los Pinos, 28 de febrero de 1988.

⁶⁵ México, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, Acuerdo de concertación para los meses de junio, julio y agosto de 1988, firmado en el salón Carranza de la residencia oficial de Los Pinos, 22 de mayo de 1988.

⁶⁶ México, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, Acuerdo de concertación para los meses de septiembre, octubre y noviembre de 1988, firmado en el salón Carranza de la residencia oficial de Los Pinos, 14 de agosto de 1988.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Nicos Poulantzas, Poder político y clases sociales en el Estado capitalista, Siglo veintiuno editores, sociología y política [tr.] Florantino M. Torner (México, D.F., Juan Pablos, S.A., 1985, c 1969) p. 171.

⁶⁹ Carlos Martínez Assad, Perspectivas de la concertación social de México en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, año II, No. 6, septiembre-diciembre de 1987; UNAM, México, pp. 567, 568.

⁷⁰ Arnaldo Córdova, pp. 28, 29.

⁷¹ *Ibid.*, p. 35.

⁷² *Ibid.*, pp. 45-76.

⁷³ *Ibid.*, p. 105.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 87.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 84.

⁷⁶ *Ibid.*, pp. 116, 117.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 147.

⁷⁸ México, Secretaría de Gobernación, Comisión Federal Electoral, México, D.F.: 1984, 4 vols. Identifica estadísticas recopiladas por el sector público federal desde 1960.

⁷⁹ S.N. Eisenstadt, p. 29.

EPILOGO

- 5.1 -

Al cambio de la gestión administrativa de José López Portillo en el año de 1982 los desafíos políticos, económicos y sociales estaban latentes en el proceso de modernización que, el gobierno entrante delamadrista, debía continuar para que el sistema presidencial no se viera rebasado por la problemática referente para su desarrollo.

Los aspectos políticos presentan variación desde el punto de vista del aumento en el número de ciudadanos inconformes por la falta de atención a sus demandas de bienestar y de la expansión de los mismos, en relación a su participación política, así como de la mayor sensibilidad y adhesión de la población manifiesta a los principios de igualdad.

Por su parte, el Estado no presenta aumento en su capacidad para la canalización y participación de las demandas de los sectores mayoritarios de la sociedad. La organización de la esfera política carece de una diferenciación estructural para la coordinación que el Estado requiere en una sociedad cambiante y demandante de participación en las decisiones estatales.

A pesar de que la reforma política da inicio en el período 1976-1978, la desorganización social se vincula con la posibilidad de divisiones y conflictos crecientes. La esfera política no reúne a los diversos grupos surgidos con intereses potencialmente encontrados.

La distribución de bienes, servicios, valores y oportunidades aparece como una de las cuestiones de mayor importancia por estar en

Por otro lado, relevantes factores económicos externos condicionan el funcionamiento de la economía interna, ocasionando entre otros problemas, el deterioro de los bienes exportables; la disminución de los ingresos de divisas por exportación del petróleo; el alza de las tasas internacionales reales de interés que afectan el pago de la deuda externa; la limitación de las fuentes

financieras del exterior y el efecto de la aplicación de las medidas comerciales de mayor proteccionismo de los países altamente desarrollados.

Asimismo, la transformación de las estructuras sociales abarca procesos de desorganización y dislocación que el Estado mexicano necesita afrontar también. La problemática social se ubica en rupturas y conflictos entre grupos, así como en movimientos de protesta y resistencia al cambio.

El proceso de urbanización y por tanto, de migración de las ciudades, desorganiza socialmente a las comunidades rurales y a los establecimientos urbanos, provocando condiciones para el cambio de estructuras. El fortalecimiento de la organización urbana no observa apertura en sus espacios.

La crisis de 1982 que el recién electo presidente Miguel de la Madrid Hurtado anuncia, abarca aspectos políticos, económicos y sociales que el gobierno debe comprender para su acción en la continuidad del proceso de modernización.

La modernización definida como un conjunto de cambios políticos, económicos y sociales, que caracteriza los dos últimos siglos y que inicia con la revolución francesa de 1789 y la Industrial en Inglaterra, marca transformaciones políticas y económicas estrechamente vinculadas. Estos procesos de cambios de gran importancia presentan repercusiones en el ámbito internacional, provocando que se conviertan en un proceso global, designado finalmente con el término de modernización.

Conociéndose así la modernización como un proceso abierto y continuo de interacción entre las diversas instituciones, interesa a todas las esferas del sistema social y se desarrolla de acuerdo a modelos alternativos que permitan individualizar históricamente sistemas políticos, económicos y sociales.

Partiendo de esta base, el proceso de modernización del país, ratificado con la Revolución Mexicana y con la promulgación de la

Constitución Política de 1917, produce un Sistema Político Presidencial, centralizado pero con formas republicanas.

La crisis de 1982 es el inicio de una fractura del proceso de modernización, el cual se había dado en el país progresivamente, a lo largo de dicho período, abarcando aspectos políticos, y económicos paralelamente; marca un desequilibrio en las esferas políticas, económicas y sociales, producidos tanto por factores externos como internos en el inicio de la década de los años ochenta.

El proceso debe proponer entonces los instrumentos que permitan incidir sobre acciones y dirección del curso del sistema, articulando estrechamente la esfera política con la económica para el desarrollo del país.

En el desarrollo los procesos de modernización política y de modernización económica se fracturan, específicamente en dos elementos, en el de la participación política y en el de la distribución de los bienes y servicios.

Considerando que hay modernización política respecto a las prestaciones gubernamentales cuando se verifica un aumento de la capacidad del Estado para coordinar la dirección de los negocios públicos, el control de las tensiones sociales y la atención de las demandas de los miembros del sistema y que hay modernidad económica, cuando el proceso por el cual la organización de la esfera económica se hace más racional y eficiente para el sistema económico, el gobierno mexicano afronta la problemática de aspectos tanto políticos como económicos de la modernización.

El desarrollo entendiéndose a éste como una categoría que se circunscribe principalmente en el ámbito económico y social desde el punto de vista del análisis cualitativo de los aspectos referentes al bienestar social, nivel de la calidad de vida, nutrición, salud, poder adquisitivo del salario, educación, etc., requiere de un lugar prioritario de atención por el gobierno y de una participación activa de la sociedad para su planeación.

Asimismo, el manejo del crecimiento económico definiéndose a éste como una categoría que se emplea en el análisis de los hechos

meramente económicos orientada a aspectos de medición y cuantificación de indicadores macroeconómicos tales como el producto interno bruto, la oferta agregada, la demanda agregada, los precios y el número de empleos entre otros, requiere de una estrecha vinculación para la acción estatal en la solución de la problemática manifestada en el año de 1982.

La circunstancia es mucho más compleja para el Sistema Político Mexicano que se enfrenta asimismo, a la transición de los poderes federales del gobierno lópezportillista al de la gestión administrativa de 1982 a 1988.

La esfera de acción del sector público debe entrelazar la política con la economía para el sostenimiento del sistema que se ve supeditado a la participación de la sociedad, a la inflación y en general al deterioro del nivel de vida de las clases medias del país.

Resarcir los malestares sociales de participación y distribución en una época de presión económica, después del auge posbélico, caracteriza la cuestión a superar por el estado mexicano.

- 5.2 -

Ante este problema, el gobierno mexicano determina cambiar el modelo de desarrollo por otro nuevo que comprende la capacidad del crecimiento y la elevación cuantitativa del desarrollo a través de cambios estructurales que hicieran frente a la problemática y lograr con ello, una mayor distribución de los beneficios de la sociedad.

Para tal efecto, la administración delamadrinista concibe el modelo de desarrollo que se había llevado a cabo como "expansionista", basado en la explotación petrolera, el déficit fiscal y la contratación de nueva deuda, desgastarlo y colocarlo en desuso por los desequilibrios que presenta en sus estructuras económicas para la distribución del ingreso y en general, para el proceso de modernización que se requiere reorientar en el país.

El discurso oficial en 1982 redonda en la crisis económica y su superación a través del cambio de estructuras económicas que permitan insertar la economía mexicana a la Internacional. La crisis es concebida por el gobierno como una crisis meramente económica causada principalmente por factores externos; el cambio de las partes económicas internas provocaría según esto, la superación de la crisis.

De esta manera, el gobierno da prioridad a la esfera de la economía, dejando en un segundo término desde un principio la de la política. La esfera política se subordina desde el inicio del gobierno delamadrídista, a la esfera económica en la redefinición del proceso de desarrollo.

La declaración de la crisis económica representa una estrategia política para que las medidas gubernamentales, conducidas a través de un nuevo modelo de desarrollo, implicaran la aplicación de nuevas medidas económicas, contrarias a las del período de "expansión" tales como la restricción de créditos, disminución de gasto público, elevación de las tasas de interés, etc.

La hegemonía del Ejecutivo se manifiesta desde la declaración de la crisis económica, para la ejecución de acciones administrativas tendientes a fortalecer las políticas de crecimiento en la conducción del desarrollo del país.

El crecimiento económico, sus procesos y el reparto o ajuste en este caso, del producto interno bruto representa el principal elemento para atenuar los conflictos de clase en un período de transición de poderes federales.

Para la implantación de un nuevo modelo de desarrollo que permitiera reparar la fractura que inicia en el proceso de modernización del país, específicamente de las cuestiones de participación y de distribución, la planeación de acciones estatales debe ser conducida básicamente por los intereses que demande la sociedad para la elevación de su bienestar.

La crisis real se aproxima enfatizando su origen en los procesos de modernización política y de modernización económica del país. Las fracturas se ubican en la carencia de participación de la sociedad en las

decisiones estatales relativas a la distribución de bienes y servicios para la población.

En México la planeación ha correspondido a la formulación de medidas económicas que han individualizado las direcciones de los diferentes gobiernos dentro del proceso capitalista, adoptando últimamente aspectos programáticos basados en el manejo de los índices de crecimiento y en el control del ejercicio presupuestal, pero sin la definición concreta de objetivos a alcanzar en relación a la problemática de desarrollo que se presenta para los países subdesarrollados.

Las políticas de programación se contextualizan en cuanto a las exigencias para la modernización económica, por la comprensión más o menos prolongada de los consumos en el establecimiento de complejas interacciones entre el proceso económico y la formulación de los objetivos de la política económica que los avances de la economía no consigue todavía examinar adecuadamente.

Adicionalmente en México, las demandas de participación política y de distribución de los bienes y servicios se han presentado de manera aguda, sin encontrar su adecuada solución en su vinculación con las teorías de la política económica de programación.

La intervención estatal respecto a la planeación que se debe efectuar para resarcir las fracturas en el proceso de modernización, se demuestra con los mecanismos y medios que el gobierno utiliza para la imposición de nuevas medidas económicas en un innovador modelo de desarrollo.

La hegemonía del Ejecutivo juega un papel importante para el cambio de la acción estatal, las reformas a los artículos constitucionales, el Plan Básico de Gobierno, la Plataforma Electoral (1982-1988), la Ley de Planeación y el Sistema Nacional de Planeación Democrática, caracterizan dicha intervención para la conducción del nuevo modelo y para el control de la rectoría de la economía.

La carencia de una real participación social queda manifestada desde la realización de las "consultas populares", soportadas con la presencia exclusiva de militantes del partido en el poder, para la formulación de la planeación del desarrollo.

Si la planeación es un método de coordinación por el cual se logran concertar, a través del diálogo, voluntades de las capas mayoritarias con relación a los aspectos políticos y económicos, la desarticulación entre el Estado y la sociedad se gesta desde esta primera fase para la "Planeación Democrática" que institucionaliza el gobierno para la ejecución de las acciones económicas.

En este aspecto deben producirse interacciones importantes entre las esferas política y económica, donde el proceso de planeación requiere de ser democrático y jugar un singular papel en el condicionamiento de la política económica y el contexto de los procesos participativos.

La concertación de acciones debe representar y suponer que tanto esfuerzos como beneficios deben ser repartidos, en la superación de las fracturas aparecidas en los aspectos de participación y de distribución, con mayor equidad.

Al definirse la planeación como un proceso que precisa alcanzar objetivos y prioridades para la acción estatal en el desarrollo nacional, se requiere de una acción participativa entre el gobierno y la sociedad. Un plan económico no incumbe solo a un organismo de planeación, se trata de una actividad estatal, por lo que la planeación supone diálogo y concertación efectiva con todos los sectores de la población en la redefinición de acciones del Ejecutivo para la consecución del desarrollo.

A inicios de 1982 los delegados políticos de la sociedad, diputados y senadores en el contexto unipartidista del Estado mexicano, obtienen la representación del partido en el poder, no mayoritaria, sino casi total en el parlamento, lo que fortalece la hegemonía del Ejecutivo frente a las iniciativas que promueve para las reformas constitucionales que le permiten mantener la rectoría económica del Estado.

Sin embargo, el cambio estructural en la sociedad, manifestado principalmente en el paso de un status socioeconómico y también político a otro, provoca mayores demandas en el bienestar de sus nuevas formas de vida, abanderadas por partidos de oposición y fortalecidas por la inflación y el deterioro del nivel de vida resultantes de la imposición de las medidas económicas de compresión.

Considerando que el Sistema Político Mexicano se sustenta en un régimen "democrático" y que históricamente el capitalismo se ha desarrollado como modo de producción, debe de existir clara libertad económica para los gobernados.

Esta libertad se fundamenta en normas generales, es decir en leyes que garantizan la libertad de los ciudadanos para vincular la democracia con el capitalismo y limitar la acción de la Administración Pública a competencias que regulen la actividad económica para el bienestar de las mayorías.

Esto representa una contradicción para la libertad económica en la democracia, la tendencia en aumento constante de la reglamentación jurídica para la planeación económica, la rectoría económica para el Estado, la legislación antimonopolista, el castigo de la especulación y el acaparamiento de básicos, así como la institucionalización de la "Planeación Democrática" dejan excluido el principio de libertad económica en la democracia.

La Ley de Planeación establece las bases para la "planeación nacional del desarrollo" y en función de ésta, la dirección de las actividades de la Administración Pública se fundamentan a través del Sistema Nacional de Planeación Democrática, que articula en el nivel sectorial, institucional, estatal y municipal, las acciones a realizar por las administraciones públicas, en materia de economía que dicte el Ejecutivo Federal.

En este sentido la "Planeación Democrática" representa una forma para reestructurar la economía con la implantación de otro modelo que enfatiza la acción del Ejecutivo en los cambios de las partes de la economía.

En el Plan Nacional de Desarrollo quedó manifestada la política económica programática, en cuanto a la congruencia que se propuso implantar entre la estructura de gasto público y la de potencialidades productivas, dejando a un lado la función de Estado subsidiaria.

Estos pasajes han sido desarrollados en Francia y en Holanda, así como en 1963, en Italia, sin haber obtenido una concreta aplicación. Las experiencias de programación regional en Italia, tuvieron solo parciales aplicaciones por los obstáculos políticos que se dieron para racionalizar ciertas intervenciones por parte de las administraciones públicas.

La participación de la sociedad en relación a la promoción de los cambios democráticos quedó sometida a las decisiones del gobierno para la implantación del nuevo modelo de desarrollo. La lucha de clases se subordinó al manejo de los índices económicos para el cambio de estructuras productivas.

El costo social desde entonces, aparece ya como un indicador de la reforma económica. Las fracturas de participación y de distribución en el proceso de modernización se ven superpuestas por la crisis económica que el Ejecutivo declara a fin de conseguir que su acción se enfocara a la implantación de nuevas medidas económicas.

Esta circunstancia acrecenta de manera importante la fractura que el proceso de modernización presenta desde el inicio de la década de los años ochenta. La problemática de participación y de distribución no es atendida en cuanto a las decisiones y acciones del Poder Ejecutivo. El Estado acelera la división o la separación con la sociedad en la imposición gubernamental de las nuevas medidas económicas.

Como otra muestra de la hegemonía del Ejecutivo, surge el Plan Nacional de Desarrollo con categoría de Plan rector de acuerdo a la instauración de la Ley de Planeación.

El control de la economía del Estado se vigoriza con la implantación del Sistema Nacional de Planeación Democrática que somete a

acción de las administraciones públicas a las decisiones que, en materia de política económica, emite el jefe del Ejecutivo.

De esta forma la cuestión de la democracia, de la participación social, pierde su valor en cuanto a que las acciones de la Administración Federal dirigen su proceder a las actividades encauzadas al fortalecimiento del capitalismo a costa de las clases medias del país.

La crisis económica de 1982 es reemplazada por la inflación, el desempleo, la falta de crecimiento económico y el malestar de la población por la baja considerable de su nivel de vida y por la falta de participación en las medidas económicas impulsadas por el Ejecutivo.

La crisis que realmente se corrobora es la que el proceso de modernización, que inicia desde el surgimiento de los postulados revolucionarios de libertad y justicia social, no alcanza a contemplar en torno a la participación de la sociedad y a la justa y equilibrada distribución de los bienes y servicios.

El jefe del Ejecutivo en el 5° informe de gobierno, nuevamente se refiere a la crisis de 1982, pero ahora como no superada, esta estrategia política implica asimismo, la estrategia para la adopción de una medida de ajuste de tipo económico, que posteriormente será conducida por la Administración Federal en un replanteamiento del Estado para su vinculación con la sociedad en la época electoral.

- 5.3 -

El Pacto de Solidaridad Económica firmado en diciembre de 1987, actúa como estabilizador político frente al descontento que las mayorías manifiestan por los resultados de la reforma económica.

El haber adoptado un nuevo modelo de desarrollo basado en la reordenación económica y el cambio estructural, en el planteamiento gubernamental para la solución de la crisis de 1982, da como resultado la inflación, el desempleo y la ausencia de crecimiento.

Los efectos de una apresurada apertura externa económica por la intervención estatal unánime y a costa de la cooperación de los obreros y campesinos del país, dan lugar a la falta de consenso para las acciones del Poder Ejecutivo Federal, lo que provoca la ausencia de apoyo popular para las elecciones presidenciales siguientes.

La cualidad política que adquiere el Pacto de Solidaridad Económica, abre el campo de maniobra para la Administración Federal en la continuidad de los programas del cambio estructural.

Con la connotación política que adquiere este programa de ajuste por la concertación que logra inducir en foros informales para la realización del Pacto entre los sectores de la población, el Ejecutivo consolida y continúa con las nuevas medidas de política económica.

El Estado con actos de autoridad logra concertar un compromiso entre los sectores, congela las variables más conflictivas de la economía para evitar un mayor costo político.

El descenso de los índices inflacionarios presentan un resultado positivo, pasan de 159% registrado en el mes de diciembre de 1987, a 51% registrado entre esa misma fecha y diciembre de 1988.

Pese al descenso de los índices inflacionarios, la sociedad, por el fortalecimiento de la actividad para la desincorporación de entidades paraestatales, en el período de la campaña política del candidato a la presidencia de la república, demanda mayor claridad y certidumbre en el quehacer político.

La esfera económica en relación a la acción de la Administración Federal, aún presenta prioridad en cuanto a la esfera política. Se ratifica la autonomía del Estado al no ser supeditado a los condicionamientos de las clases sociales. El Estado consigue gobernar.

La concertación que el Ejecutivo lleva a cabo comprende la negociación de la Administración Federal que, con su hegemonía logra la inducción para la firma del acuerdo con foros informales, comprendidos como

espacios de negociación en la interacción que debe darse para tal efecto con el Poder Legislativo.

La concertación que sustenta a la "Planeación Democrática" para la firma del Pacto, no reúne la concurrencia de oposiciones orgánicas tales como los partidos políticos, las cámaras empresariales, las organizaciones profesionales, laborales, el consejo estudiantil universitario y los ecologistas entre otros, que fortalecidos ostensiblemente por el deterioro del nivel de vida acontecido paralelamente con el cambio estructural económico, experimentan además la ausencia de su participación política pese a su incompetencia, frente a otras organizaciones no opositoras, de objetivos concretos para la superación de la crisis.

El Pacto de Solidaridad Económica permite asegurar la transición política del mes de diciembre de 1987 a 1988 y da la pauta para la elección del gabinete, de acuerdo a las instancias de la Administración Pública que jugaron un papel dominante y muy activo

- 5.4 -

En el mes de julio de 1988 surge la verdadera crisis, la crisis de participación y de distribución que el proceso de modernización del país presenta.

Considerando que la crisis es un momento de ruptura en el funcionamiento de un sistema, es decir, un cambio cualitativo en sentido positivo o negativo, un giro sorpresivo y no esperado en el modelo normal según el cual se desarrollaban las interacciones, en este caso dentro del sistema gubernativo, se afirma que la crisis que anuncia en el año de 1988 el gobierno, para imponer medidas económicas diferentes a las conducidas en el auge posbélico para el desarrollo del país, es solo una estrategia de tipo político para incursionar el capitalismo nacional a la esfera del capitalismo internacional.

En el contexto del proceso de modernización que ha presentado México desde el estallido de la revolución y la promulgación de la Constitución Política de 1917 en torno al desarrollo nacional, la verdadera crisis,

la de participación política y la implicada en la participación y distribución de los principales bienes económicos, irrumpe en el año de 1983.

La crisis de 1988 se presenta después de la desarticulación que se manifiesta entre el Estado y la sociedad frente a la imposición de la reforma económica, sin la atención del Ejecutivo para la acción de los cambios democráticos, es decir de los cambios demandados por la sociedad.

De este modo se conceptúa la crisis política y la crisis económica estrechamente unidas por la incapacidad que presenta la apertura económica exterior, resultado de la acción de la gestión delamadrinista, para la solución de los aspectos de participación y de distribución.

La incapacidad gubernativa para resolver la crisis económica de 1982, repercute gravemente en la esfera política, provocando la crisis del proceso de modernización del país.

El cambio estructural de las partes de la economía, las transformaciones internas y externas en relación al capitalismo, las transformaciones políticas de un sistema unipartidista al fortalecimiento de la oposición surgido principalmente por el deterioro del nivel de vida y por las demás consecuencias negativas que implican un alto costo social en cuanto a la prioridad de introducir al capitalismo mexicano al internacional, la desarticulación que presenta el propio partido en el poder con la "Corriente Democrática" y las transformaciones que se manifiestan en la sociedad en cuanto al incremento de sus demandas de atención y bienestar social, concretizan la falta de coordinación del Estado, la incapacidad para la acción gestora del partido en el poder y las diferentes demandas para las nuevas formas de vida de la sociedad.

En 1988 la "urbanización" de la política implica que más importante es tener seguridad en personas y bienes que la discusión de los criterios de crecimiento económico o programáticos debido a que finalmente los últimos repercutirán en los primeros.

El descontento de la población reflejado en las elecciones de julio de 1988, fundamentalmente por la falta de participación en las decisiones

gubernativas para la transformación de la economía, verifican la crisis de participación.

Las demandas de participación se manifestaron en concordancia con la relevante reforma económica que generó y acrecentó nuevas necesidades para elevar el nivel de vida de recientes grupos de interés.

La crisis de distribución se confirmó por las modalidades de empleo surgidas por las medidas tomadas por el sector gubernativo en la apertura al exterior que fundamentalmente benefició al capital en la transferencia inequitativa de bienes, servicios, valores y oportunidades en general.

Estas crisis de participación y de distribución en el desequilibrio que presenta el Estado para las esferas política y económica en el cambio del modelo de desarrollo, representan el desafío cuya respuesta modernizará al Sistema Político Mexicano.

El problema central de estas crisis afecta la superposición de las mismas y las modalidades con las que se presentan en el proceso del cambio de modelo de desarrollo.

Si la gestión del madridista subordina los aspectos políticos a cuestiones económicas durante el sexenio, al inicio de la gestión salinista la superación de la crisis de participación y de distribución alcanza a concebir la necesidad de supeditar los aspectos económicos a los políticos o en dado caso, a efectuar las acciones políticas paralelamente a las económicas para evitar la desarticulación entre el Estado y la sociedad manifestada en la gestión recién pasada.

Esta cuestión genera situaciones muy complejas. La situación de la ampliación de la participación política con el surgimiento de nuevas corrientes de oposición, fortalece las tendencias separatistas de los grupos que se consideran desfavorecidos, caso concreto la "Corriente Democrática" que se desarticula del Partido Revolucionario Institucional. La crisis de distribución por su parte, se presenta antes de que se verifique en el país un desarrollo económico bastante sostenido. Situaciones que contextualizan la crisis de

modernización política en sus vertientes de participación y distribución frente a los problemas u obstáculos que tienen que ser superados por la esfera de modernización económica.

Ante tal planteamiento y considerando que a lo largo del proceso de modernización política las respuestas del gobierno a las demandas de participación, han consistido en la concesión del derecho al voto, en la asociación, en la libertad de expresión (prensa), en la abolición del voto público y en la instauración reciente del principio un hombre - un voto y finalmente, en la extensión del sufragio a toda la comunidad con la exclusión basada solo en la mayoría de edad (18 años), se propone en esta tesis el fortalecimiento de la completa legitimación de la oposición para su posterior acceso al gobierno.

Por lo pronto, en el caso del Pacto de Solidaridad Económica, su prolongación en la gestión salinista contemplado por un lado y con la hegemonía de Ejecutivo, como un foro informal encabezado por el Presidente de la República para lograr a través de las secretarías de estado la concertación con las diversas organizaciones sociales, agregando nuevos grupos, en tanto que organismos de clases medias no se encuentran aún involucrados, caso concreto, la participación de las universidades no sólo a nivel de cámaras legislativas; sino como consultores entre otros, se tienen que considerar sin representación ante las Cámaras del Legislativo, para lograr alanzas encauzadas a ejecutar los cambios que se demanden por la sociedad a favor de su bienestar.

En relación a la prolongación del Pacto de Solidaridad para la superación de la crisis de participación, se plantea conducir la concertación en foros formales, es decir, en el que correspondería al Poder Legislativo, en donde la facción del partido en el poder puede promover las concertaciones de mayor impacto para la sociedad y lograr con esto el fortalecimiento del liderazgo político.

Para el partido en el poder como brazo organizador del consenso para la concertación interna que conduzca el Estado, se propone la reforma con la contemplación de una estructura ideológica con bases en el quehacer político de la gestión que avale, no sin reservas, las determinaciones,

directrices e instrumentaciones de las acciones de la administración en la economía, de lo contrario el riesgo del vacío entre decisión y aplicación crecería y la credibilidad disminuiría consecuentemente.

Dar apertura a espacios que no están comprendidos dentro de la "familia revolucionaria" para la conformación de una sociedad urbana individualizada en sus demandas de servicios, con el objeto de adelantarse a las demandas sociales a fin de que las acciones estatales mantengan su acción de vanguardia y de como resultado una flexibilidad acerca de la participación del Estado en la economía.

Fortalecer el pluripartidismo no sólo con reformas electorales sino realmente políticas para sustentar al Estado frente al ámbito económico internacional logrando así la solidez interna política del Estado que permita las mejores negociaciones en las políticas monetaristas mundiales.

Es el paso del partido-director al partido-gestor, más que cohesiones debe jerarquizar y diseñar estrategias de comunicación política y gestión de las demandas entre estructuras estatales de tipo flexible y permeable.

La solución posible que se plantea frente a la crisis de modernización política que repercute en la crisis de la distribución y en la que, históricamente el Estado articuló con el principio de igualdad y actualmente con la institucionalización de la "Planeación Democrática", supone la tendencia a convertir en operantes y efectivos dichos principios y por lo tanto, la instauración también de un sistema de impuestos progresivo para las clases medias y todas las medidas de repartición equitativa del rédito nacional en la prolongación del Pacto de Solidaridad ante las demandas de la sociedad.

El curso de la modernización política se presentaría prioritario o paralelo al de la modernización económica en la superación de la crisis, con los mecanismos de concertación política a través de pactos o alianzas con las peculiaridades antes señaladas para lograr y mediar la continuidad de la reforma económica.

La satisfacción total de las demandas de distribución provocaría grandes desequilibrios en la formación de inversiones y por lo tanto en las sucesivas posibilidades de producir crecimiento económico y la distribución de sus frutos; para evitarlo se prolongaría el Pacto con concertaciones entre todos los sectores de la sociedad no para depauperar a la clase media con las medidas de compresión de consumos, o para atender prioritariamente los elementos que surgen como reflejo de la crisis, inflación, deterioro del poder adquisitivo del trabajador, salarios, etc., sino con esta estrategia de modernización política que atiende cuestiones políticas equitativas para los ciudadanos demandantes de cambios democráticos y que a la vez, mantenga hasta el momento del logro del desarrollo propulsor un alto porcentaje de inversiones, mejore la organización productiva del campo, la industria y la microindustria.

Equilibrar la política con la economía u otorgarle en todo caso, prioridad a las medidas políticas básicas a través de acuerdos, negociaciones o pactos que se realicen, subordina la solución de la crisis de distribución al despegue económico.

En la participación política, dado que la modernización es un proceso continuo y abierto, no presenta riesgo prevenir la continuidad del Pacto de Solidaridad como una nueva forma de participación, como foro informal en el Ejecutivo y formal en el Legislativo para sustentar al Estado en la reforma económica.

La modernización política no se puede originar sin entrar en contacto con la modernización de los demás sectores y particularmente, con la modernización económica y social.

La crisis que irrumpe en 1988 debe advertirse en el comportamiento del Estado coordinador, el partido en el poder gestor dentro del pluripartidismo y la sociedad demandante en la continuidad del Pacto de Solidaridad Económica.

ANEXO 1

CANASTA BASICA DE CONSUMO

ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACOS

ALIMENTOS

- | | |
|-------------------------------|--------------------------|
| 1. Tortilla de maíz | 2. Masa de maíz |
| 3. Harina de maíz | 4. Pan blanco |
| 5. Harina de trigo | 6. Pasta para sopa |
| 7. Galletas dulces populares | 8. Galletas Marías |
| 9. Galletas saladas | 10. Hojuelas de avena |
| 11. Bistec o pulpa de res | 12. Arroz |
| 13. Carne molida de res | 14. Retazo con hueso |
| 15. Hígado de res | 16. Jamón cocido |
| 17. Atún en lata | 18. Sardiná en lata |
| 19. Leche pasteurizada | 20. Leche en polvo |
| 21. Leche en polvo para niños | 22. Leche evaporada |
| 23. Leche condensada | 24. Huevo |
| 25. Aceite vegetal | 26. Manteca vegetal |
| 27. Margarina | 28. Frijol |
| 29. Chile envasado | 30. Puré de tomate |
| 31. Azúcar blanca | 32. Azúcar morena |
| 33. Café soluble | 34. Café tostado |
| 35. Sal | 36. Concentrado de pollo |
| 37. Chocolate en polvo | 38. Gelatinas (polvo) |

BEBIDAS Y TABACO

- | | |
|----------------------------|-------------|
| 39. Refrescos embotellados | 40. Cerveza |
| 41. Cigarrillos | |

ENERGIA Y OTROS SERVICIOS PARA LA VIVIENDA

- | | |
|---------------------|-------------------------|
| 42. Electricidad | 43. Gas doméstico |
| 44. Petróleo diésel | 45. Servicio telefónico |

APARATOS Y ACCESORIOS DOMESTICOS

APARATOS DOMESTICOS

- | | |
|------------------------------|------------------|
| 46. Estufas de gas | 47. Refrigerador |
| 48. Plancha eléctrica | 49. Licuadora |
| 50. Televisor blanco y negro | |

ACCESORIOS Y ARTICULOS DE LIMPIEZA PARA EL HOGAR

- | | |
|-------------------|----------------------|
| 51. Focos | 52. Pilas eléctricas |
| 53. Detergentes | 54. Jabón para lavar |
| 55. Blanqueadores | |

SALUD Y CUIDADO PERSONAL

- | | |
|-----------------------------------|---------------------|
| 56. Jabón para tocador | 57. Pasta dental |
| 58. Desodorantes personales | 59. Crema facial |
| 60. Servilletas | 61. Papel higiénico |
| 62. Navajas y máquinas de afeitar | |

TRANSPORTE

TRANSPORTE PUBLICO

- | | |
|------------------------------------|---------------------|
| 63. Autos de alquiler | 64. Autobús urbano |
| 65. Otro transporte público urbano | |
| 66. Ferrocarril (pasajeros) | 67. Autobús Foráneo |

TRANSPORTE POR CUENTA PROPIA

- | | |
|-----------------------|-------------------------|
| 68. Gasolina | 69. Aceites lubricantes |
| 70. Bicicleta turismo | |

EDUCACION Y ESPARCIMIENTO

71. Cuadernos

72. Plumas y lápices

73. Cine

FUENTE: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Dirección General de Análisis Económico, 1988.

ANEXO 2

CONCERTACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CON EL SECTOR PRIVADO

INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

- Industria Automotriz Terminal.
- Concertación. Moderar los precios de los vehículos y no trasladar la totalidad de los costos al consumidor. La rama automotriz justificó incrementos superiores al 25%, aceptando reducir en 8 puntos los precios de la venta al público en general. A partir del 18 de diciembre de 1987.

BIMBO

- Pan de caja.
- Concertación. Mantener sus precios a niveles inferiores a los del índice de inflación. Dicha empresa ajustará sus costos de operación por abajo de la inflación; acordó reducir sus precios registrados en 10% en todas sus presentaciones.

VALORES INDUSTRIALES, S.A. (VISA) Y CERVECERIA MODELO

- Cervezas y refrescos.
- Concertación. Moderación en los precios de estos productos a fin de mantenerlos inferiores al índice de la inflación, a partir del 22 de diciembre de 1987. El grupo Industrial VISA también cuenta con fábricas de envases y empaques en donde se buscará reducir costos.

PROCTER AND GAMBLE, COLGATE PALMOLIVE Y FABRICA DE JABON LA CORONA

- Pastas dentífricas, Jabones y Detergentes
- Concertación. Venta de sus productos con descuentos considerables. Se comprometieron, a partir del 22 de diciembre, a mantener sus precios por debajo del nivel de inflación y del incremento de sus costos.

PAPELERA DE CHIHUAHUA; DE LORETO Y PEÑA POBRE; PAPELERA MALDONADO; CARTONES TITAN; CARTONES ESTRELLA; FABRICA DE PAPEL

SANTA CLARA; SAN CRISTOBAL; SAN PABLO: CAMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE PAPEL KIMBERLY CLARK

- Papel higiénico, Servilletas, Pañuelos faciales, Toallas Femeninas, Pañales, Cajas para envase de Productos Básicos, Cuadernos de Escribir y Papel para Impresión.

- Concertación. Fijar sus precios de venta al público por debajo del nivel de la inflación.

ASOCIACION NACIONAL DE TIENDAS DE AUTOSERVICIO Y DEPARTAMENTALES; REPRESENTANTES DE : COMERCIAL MEXICANA, GIGANTE, EL SARDINERO, AURRERA, SANBORNS, SUBURBIA, LIVERPOOL, PALACIO DE HIERRO, SORIANA MONTERREY, MERCADOS DEL REAL, BLANCO Y PARIS LONDRES.

- Productos de Consumo Generalizado

- Concertación Moderar al máximo posible los movimientos de precios de los productos que integran la canasta básica; así como proseguir con su campaña de descuentos para 80 artículos de consumo generalizado; utilizando sus instrumentos de oferta, márgenes de comercialización y promociones.

CAMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE CONSERVAS ALIMENTICIAS; HERDEZ; CLAMENTE JACQUES; DEL FUERTE; PRODUCTOS DE MAIZ; PRODUCTOS DEL MONTE; CONSERVAS LA COSTEÑA.

- Las empresas afiliadas a esta Cámara tiene una representación en el mercado cercana al 80%.

- Concertación. Moderar el movimiento de los precios de sus artículos a niveles inferiores a la tasa promedio de inflación.

Acordó que sus incrementos en los precios fueran en proporción a los artículos de importación que se requieran para los envases (hojalata), así como en sus costos de materias primas.

EL COMERCIO ORGANIZADO DEL D.F. Y ZONA METROPOLITANA (CAMARA NACIONAL DE COMERCIO)

- Artículos varios.

- Concertación. Empezar concertaciones con las autoridades para moderar los precios en los próximos meses.

GRUPO DESC, NEGRO HUMO; NEGRO MEX Y HOVUM

- Insumos de uso difundido.
- Concertación. De no tener impactos en sus costos de elaboración, no habrá movimientos de precios de las materias primas producidas por el grupo.

VITRO

- Envases de vidrio y aparatos electrodomésticos.
- Concertación. Solamente realizarán movimientos de los precios en los casos que sea necesario hacer frente al alza de los insumos, sin variar los márgenes de utilidad.

EMPRESARIOS DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA Y DE LA CAMARA NACIONAL DE INDUSTRIA PANIFICADORA (GRUPO ALFA, GENERAL FOODS DE MEXICO, KELLOGGS DE MEXICO, ALIMENTOS KRAFT, CHOCOLATES LA AZTECA Y LA EMPRESA ZWANENBERG)

- Embutidos, Lácteos, Harinas y Cereales, Pan de Dulce
- Concertación. Moderar los ajustes de precios al consumidor de los productos que fabrican, por debajo de la inflación de los próximos meses.

EMPRESARIOS LIDERES EN EL MERCADO DE MEDICINAS, CAMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA FARMACEUTICA

- Medicinas
- Concertación. Expusieron su adhesión al Pacto de Solidaridad Económica, al comprometerse a moderar los ajustes de precios y a realizarlos cuando sea estrictamente necesario, debido al alza de los insumos, así como a mantener un abasto suficiente para garantizar el derecho a la salud de los mexicanos. Mantener la planta de trabajo en la industria y a continuar con la modernización de la planta productiva.

CONSEJO NACIONAL AGROPECUARIO Y DE LAS UNIONES DE PRODUCTORES AVICOLAS Y PORCICOLAS

- Productos Agrícolas y Pecuarios

- Concertación. Se comprometieron a moderar los ajustes de precios de los productos agrícolas y pecuarios manteniéndolos por debajo de la inflación.

- CAMARA NACIONAL DE INDUSTRIA HULERA

- Llantas para automóviles y camiones

- Concertación. Concertación de esfuerzos para abatir la inflación y moderar el movimiento de precios de esos productos, limitándose únicamente a recuperar costos de producción.

ASOCIACION NACIONAL DE FABRICANTES DE APARATOS DOMESTICOS

- Aparatos domésticos: Estufas, Refrigeradores, Lavadoras, Licuadoras, Planchas, Calentadores de agua y Máquinas de coser.

- Concertación. Ratificaron su compromiso con el Pacto de Solidaridad Económica para moderar precios aún por debajo de sus costos y del índice de inflación.

Las más de 30 empresas que integran esta asociación controlarán sus costos de producción con actividades de reconversión industrial logrando así mayores niveles de productividad y una mejor competitividad ante productos extranjeros.

COMPAÑIA NESTLE

- Leches en polvo, Condensada, Cafés solubles y Consomé de pollo

- Concertación. La Compañía Nestlé hará un esfuerzo adicional y en el transcurso de enero y febrero los precios de venta seguirán creciendo por debajo de sus costos y por debajo del índice inflacionario.

Con respecto a la canasta básica pondrán 4 productos orientados al consumo popular con un crecimiento de precios todavía menor: Leche en polvo Magnolia, café soluble Dolca, Nescafé estándar y Caldo de pollo Rico. Se garantizará el abasto de todos los productos que fabrica.

Se mantendrán los programas de inversión tanto para el mantenimiento de operaciones industriales y distribución de la garantía de calidad de sus productos y ampliar las capacidades de producción, diversificar exportaciones y contribuir al mejoramiento de la ecología donde se encuentren ubicadas sus fábricas.

EMPRESAS LAPICERA MEXICANA, BEROL Y DIXON TICONDEROGA

- Lápices y Bolígrafos y Artículos Escolares

- Concertación. Se adhirieron al Pacto, manifestando moderar sus incrementos por debajo de la inflación.

- ASOCIACION DE FABRICANTES DE CIGARROS

- Cigarros

- Concertación. Decidió aumentar el 23 de diciembre de 1987 el precio de sus productos en 23.8% promedio, muy por debajo del aumento de sus costos, en apoyo al Pacto.

ASOCIACION NACIONAL DE PRODUCTORES DE AGUAS ENVASADAS

- Refrescos

- Concertación. Aceptaron el 23 de diciembre de 1987 sólo el 40% de aumento en el precio de sus productos, en lugar del 60% que habían solicitado, como resultado de los incrementos de costos, en apoyo el Pacto.

EL SECTOR SIDERURGICO: SIDERMEX, NYLSA, ALTOS HORNOS Y TAMSA

- Productos de Acero

- Concertación. Se comprometieron a moderar sus incrementos aceptando sólo el 15% respecto al 33% que había previsto.

CAMARA NACIONAL DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

- Transportes

- Concertación. Se comprometieron a moderar las alzas en las tarifas del transporte de carga y de pasajeros y solicitar aumentos para recuperar únicamente los costos del servicio; y vigilar que las tarifas autorizadas se cumplan, preservar el empleo y prestar un servicio eficiente en apoyo a las exportaciones.

CONFEDERACION NACIONAL GANADERA

- Carne de res

- Concertación. Se comprometió a regularizar el abasto de carne para el D.F. y área metropolitana, con la cantidad que se requiere y a los precios fijados en apoyo al Pacto de Solidaridad Económica.

SEARS ROEBUCK DE MEXICO

- Artículos diversos

- Concertación. Conservar su política de precios y surtido normal; continuar con promociones ofreciendo descuentos reales; aceptar aumentos de precios de proveedores, sólo cuando sea justificado.

LA INDUSTRIA DEL CEMENTO

- Cemento

- Concertación. Moderar los precios del producto, propiciar en todo el país la reducción de la intermediación en el comercio de cemento, y mantener un abasto oportuno y eficiente para la construcción de viviendas de interés social.

CONFEDERACION NACIONAL DE ESCUELAS PARTICULARES; ASOCIACION NACIONAL DE ESCUELAS PARTICULARES; INSTITUCIONES DE ENSEÑANZA PARTICULAR DE LA REPUBLICA MEXICANA Y LA UNION DE DIRECTORES DE ESCUELAS PARTICULARES.

- Escuelas particulares

- Concertación. A partir del mes de marzo las cuotas en las escuelas particulares se incrementarán de acuerdo al índice que marque la inflación.

FUENTE: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Dirección General de Análisis Económico, 1988.

ANEXO 3

INFORME DE ACCIONES DE REORDENACION ECONOMICA Y CAMBIO ESTRUCTURAL A PARTIR DE LA FIRMA DEL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA.

DICIEMBRE DE 1987.

día 16. La SHCP y SPP, informan que como parte del Pacto de Solidaridad Económica se ajustará el gasto público de 1988 entre seis y siete billones; se venderán entre 50 y 60 empresas paraestatales, se fusionarán o liquidarán otras tantas y se despedirá personal de confianza de la burocracia.

día 30. La STPS, informa que la comisión de seguimiento y evaluación del PSE, aprobó la integración de una canasta básica compuesta por 74 artículos, bienes y servicios.

ENERO DE 1988.

día 13. La SEMIP, anuncia la venta de 16 ingenios azucareros y de las empresas paraestatales Astilleros Unidos de Ensenada y Barita de Sonora.

día 14. La SEMIP, anuncia la venta de 30 empresas paraestatales no prioritarias ni estratégicas, particularmente de las áreas metalmeccánica y bienes de capital.

día 21. Se publica en el Diario Oficial la resolución emitida por la SPP, para proceder a la disolución, liquidación y fusión de diversas entidades paraestatales.

FEBRERO DE 1988

día 5. La SEMIP, anuncia la liquidación de 18 empresas del Fondo Industrial Somex y la venta de 3 más.

día 10. Se publica en el Diario Oficial la resolución de la SPP, para proceder a la disolución y liquidación de seis empresas filiales de la paraestatal Propemex, así como la enajenación de 13 empresas del mismo consorcio.

día 28. En el marco del PSE, los sectores público, social y privado suscriben, ante el Primer Mandatario, la segunda etapa del acuerdo de concertación que registrará durante el mes de marzo.

MARZO DE 1988

día 3. Se publica en el Diario Oficial la resolución emitida por la SPP, por la que se suspenden de forma definitiva los procesos iniciados con relación a la disolución y liquidación de varias empresas del grupo Sidermex, y se procede a la liquidación de otras entidades paraestatales.

día 18. Se publica en el Diario Oficial la resolución emitida por la SPP, para proceder a la disolución y liquidación de la empresa paraestatal Vitrium, S.A. de C.V.

día 27. El Jefe del Ejecutivo se reúne con representantes de los sectores empresarial, obrero, campesino y gubernamental, para evaluar los logros alcanzados dentro del PSE. Se anuncia que durante abril y mayo permanecerán estables los precios de los bienes y servicios producidos por el sector público, los salarios mínimos y el tipo de cambio del peso frente al dólar; no se autorizará ningún aumento en precios de bienes y servicios sujetos a control por parte de la Secofi; los productos sujetos a registro no deberán incrementar sus precios en el lapso de referencia, y los precios de garantía serán fijados de acuerdo con el calendario agrícola.

día 28. Se publica en el Diario Oficial el acuerdo emitido por la SPP, por el que se autoriza la disolución de las entidades paraestatales Azufrera Limonta y Minerales Mayaquil, las cuales iban a ser fusionadas en un principio con Azufrera Panamericana.

ABRIL DE 1988

día 5. Se publica en el Diario Oficial la resolución emitida por la SPP, para proceder a la fusión de las empresas Lito, Ediciones Olimpia, S.A. y Encuademación Progreso, S.A.

día 14. Se publica en el Diario Oficial la resolución emitida por la SPP, con el fin de transferir al gobierno del estado de Baja California Sur, el fidelcomiso Ciudad El Recreo - La Paz.

día 22. Se publica en el Diario Oficial la resolución emitida por la SPP, para proceder a la disolución, liquidación y fusión de varias entidades paraestatales.

MAYO DE 1988

día 6. Se publica en el Diario Oficial el decreto emitido por la SPP, para proceder a la extinción del fidelcomiso del legado de David Alfaro Siqueiros.

día 19. Se publican en el Diario Oficial los acuerdos emitidos por la SARH, que informan sobre la extinción y liquidación de la Comisión de Estudios de la Cuenca del Río Pánuco y de la Comisión del Río Fuerte.

día 30. Se publica en el Diario Oficial el decreto emitido por la SPP, que autoriza la extinción del Fidelcomiso ex-convento de Santa Catarina, en Oaxaca, Oax.

JUNIO DE 1988

día 16. Se publica en el Diario Oficial la resolución emitida por la SPP, para la disolución, liquidación y transferencia de 13 empresas paraestatales.

JULIO DE 1988.

día 11. Se publica en el Diario Oficial la resolución emitida por la SPP, para proceder a la disolución y liquidación de Nitrocelulosas Industriales de México, S.A. de C.V.

día 20. Se publica en el Diario Oficial la resolución emitida por la SPP, para proceder a la fusión de la empresa paraestatal Fomento Industrial Somex, S.A. de C.V., con la Sociedad de Inversión de Capital Accionaria Mex-Plus, S.A. de C.V., así como de la paraestatal Manganeseo, S.A. con ferroaleaciones de México, S.A.

FUENTE: Cronología de Acciones del Poder Ejecutivo Federal, Sexto Informe de Gobierno, 1988.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS Y FOLLETOS

- Bettelheim Charles. *Planificación y crecimiento acelerado*. Tr. Ramón Ramírez Gómez. México: Fondo de Cultura Económica, 1984, c 1965. 351 p.
- Cepeda Nerl Alvaro. *El fin del mercado libre*. México: Océano, 1985, c 1985. 173 p.
- Cibotti Ricardo y Sierra Enrique. *El sector público en la planificación del desarrollo*. México: Siglo Veintiuno Editores, 1985, c 1970. 271 p.
- Córdova Arnaldo. *La política de masas del cardenismo*. México: Era, 1974, c 1974. 219 p.
- Eisenstadt, S.N. *Modernización movimientos de protesta y cambio social*. Tr. Carlos Gallo. Buenos Aires: Amorrortu, 1972, c 1966. 272 p.
- Garza Mercado Arlo. *Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales*. México: El Colegio de México, 4 ed., 1988, c 1988. 351 p.
- González Casanova Pablo [et al.]. *Las elecciones en México evolución y perspectivas*. México: Siglo veintiuno Editores, 1985, c 1985. 385 p.
- Guillén Romo Héctor. *Orígenes de la crisis en México, inflación y endeudamiento externo (1940-1982)*. México: Era, 1984, c 1984. 140 p.
- Habermas J. *Crisis de legitimación del capitalismo tardío*. Tr. José Luis Erchover. Buenos Aires: Amorrortu, c 1973. 171 p.

- Meyer Lorenzo [et al.]. *Historia mínima de México*. México: El Colegio de México, 1973. 179 p.
- Poulantzas Nicos. *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. Tr. Florentino M. Torner. México: Siglo veintiuno Editores, 1985, c 1969. 471 p.
- Rivera Ríos Miguel Angel. *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano 1960-1985*. México: Era, 1986, c 1986. 227 p.
- Rocard Michel. *¿Coherencia o ruptura? textos políticos 1979-1985*. Tr. Rosa María Burchfield M. México: Fondo de Cultura Económica, 1988, c 1986. 247 p.
- Uvalle Berrones Ricardo. *El gobierno en acción. La formación del régimen presidencial de la administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica, 1984, c 1984. 186 p.

DOCUMENTOS PUBLICOS

- México, Presidencia de la República, *Acuerdo de concertación para el mes de marzo de 1988*, México, D.F.: Dirección General de Comunicación Social, Presidencia de la República, 1988.
- México, Presidencia de la República, *Acuerdo de concertación para los meses de junio, julio y agosto de 1988*, México, D.F.: Dirección General de Comunicación Social, Presidencia de la República, 1988.
- México, Presidencia de la República, *Acuerdo de concertación para los meses de septiembre, octubre y noviembre de 1988*, México, D.F.: Dirección General de Comunicación Social, Presidencia de la República, 1988.

México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, *Balance sexenal del sector comercio y fomento industrial 1982-1988*. México, D.F.: SECOFI, 1988. 2 vols.

México, Congreso de la Unión, LII Legislatura, Cámara de Diputados, *Colección Documentos*. México, D.F.: Poder Legislativo, Talleres Gráficos de la Nación. Contiene proceso legislativo de la Iniciativa presidencial de la Ley de Planeación; Proceso legislativo de la iniciativa presidencial de reformas y adiciones a los artículos 16º, 25º, 26º y 27º, fracciones XIX y XX; 28º y 73º, fracciones XXXIX, D; XXXIX, E y XXXIX, F, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Proceso legislativo de la iniciativa presidencial de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Naciones Unidas, Comisión Extraordinaria de la CEPAL, *El desarrollo de América Latina y el Caribe: Escollos, requisitos y opciones*. LC/G. 1440, Conf. 79/3, Mexico, D.F., 1987. 170 p.

México, Presidencia de la República. Las razones y las obras, *La transición, Crónica del sexenio 1982-1988, primer año*. México, D.F.: Unidad de Crónica Presidencial, Presidencia de la República, 1984. 325 p.

México, Leyes, estatutos, etc. *Ley de Planeación*. Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1983.

México, Secretaría de Programación y Presupuesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. México, D.F. Poder Ejecutivo Federal, 1983, c 1983. 430 p.

México, Presidencia de la República. Las razones y la obras, *Programa Inmediato de Reordenación Económica*. Crónica del sexenio 1982-1988, primer año, México, D.F.: Unidad de la Crónica Presidencial, Presidencia de la República, 1984. 325 p.

México. Secretaría de Programación y Presupuesto. *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988*. México, D.F.: Poder Ejecutivo Federal, 1984. 235 h.

México, Secretaría de Programación y Presupuesto. *Quinto informe de gobierno, 1° de septiembre de 1981*. México, D.F.: Dirección General de Documentación y Análisis, SPP, 1892. 241 p.

México, Presidencia de la República. *Quinto informe de gobierno*. México, D.F.: Presidencia de la República, 1987. 113 p.

México, Presidencia de la República. *Sexto informe de gobierno, 1988, Cronología de acciones del Poder Ejecutivo Federal*. México, D.F.: Presidencia de la República, 1988. 90 p.

DICCIONARIOS

Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. 19 ed.; Madrid: Espasa-Calpe, 1981, c 1970. 1436 p.

ARTICULOS

Castillo Tapia Fernando. "Retos y oportunidades de la política económica exterior de México hacia 1990" en *Anuario Mexicano de relaciones internacionales, publicado por la Universidad Nacional Autónoma de México*. (México, D.F.: Acañán, 1987) 16 h.

De la Madrid Hurtado Miguel. "Discurso de toma de posesión", en *El Universal, el gran diario de México*. (México, D.F.: 2 de diciembre de 1982) p. 6

Glugni Gino [et al.] "La concertación social", en *Cuaderno No. 6 del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma*

de México. (México, D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, septiembre-diciembre 1987, c 1987) 541-682 pp.

González Pedrero Enrique [et al.] "Plataforma Electoral [...] Informe sobre las tareas del Consejo Consultivo del IEPES [...]", en *Antología de la Planeación en México, 1917- 1985*. (México, D.F.: Porrúa, 1986 c 1987) 30-135 pp.

Martínez Assad Carlos [et. al.] "Perspectivas de concertación social de México" en *Cuaderno No. 6 del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México*, (México, D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, septiembre-diciembre 1987, c 1987) 541-682 pp.

Martínez G. Salvador. "La consigna nacional es que no haya incrementos: De la Madrid", en *Excelsior, el periódico de la vida nacional*. (México, D.F.: 29 de febrero de 1988) p. 1

Otawa L. "El monetarismo erigido en política mundial" en *Revista de Comercio Exterior*, (México, D.F., 1986) 840-903 pp.

Reyes Heróles Jesús. "El Estado y el desarrollo económico", en *Antología de la Revista de Administración Pública 1-54 publicado por el Instituto Nacional de Administración Pública*. (México, D.F.: INAP, 1983) 261-270 pp.

Rico Carlos. "La comisión trilateral y la coordinación de políticas en el mundo capitalista", en *Cuaderno semestral No. 7 Independencia y trilateralismo: Orígenes de una estrategia*. (México, D.F.: [s.p.i.] segundo semestre de 1987) 43 p

"Pacto de Solidaridad Económica, estrategia económica", en *El Heraldo de México* (México, D.F.: 16 de diciembre de 1987) p. 20.

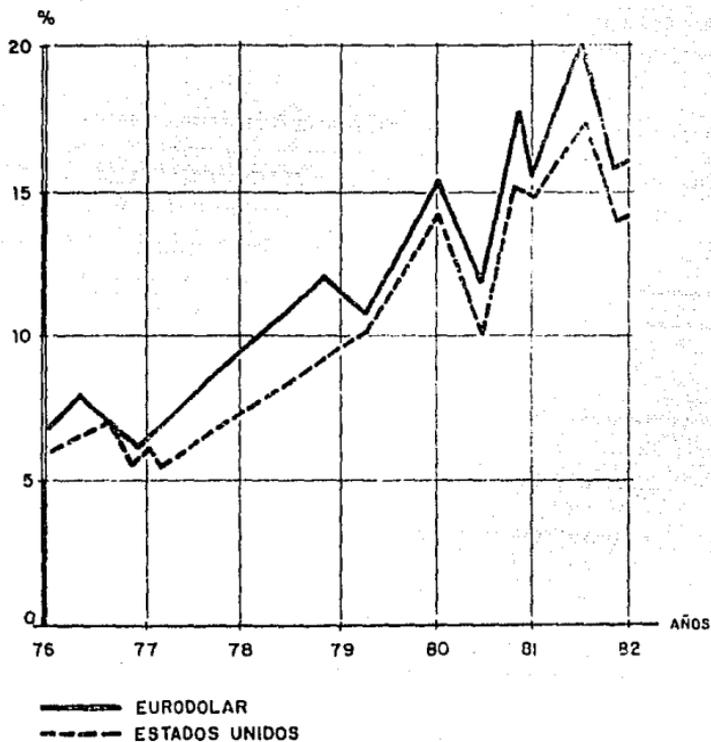
Uvate Berrones Ricardo. "La administración pública en el cambio estructural" en

**Cuaderno No. 14 de análisis político-administrativos
publicado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y
Administración Pública, A.C. (México, D.F.: CNCAP, 1988)
60 h.**

TASAS DE INTERES EXTERNAS

(A plazo de un año)

GRAFICA 1

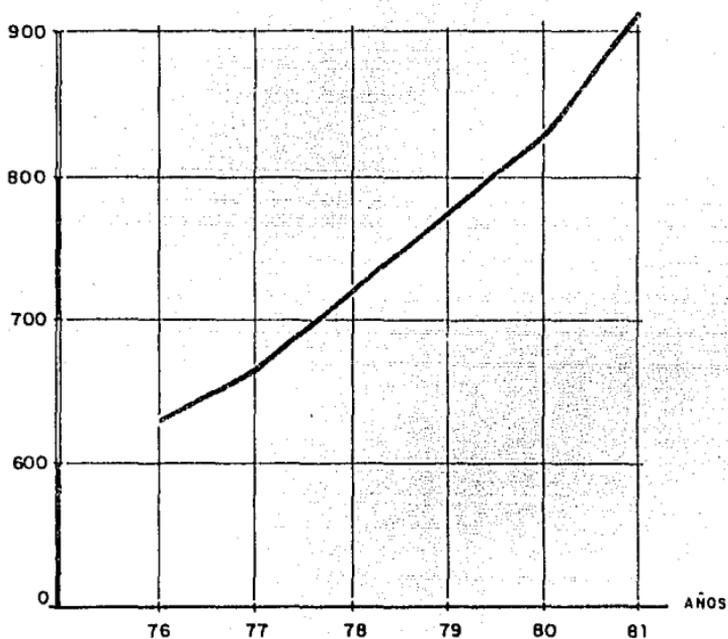


FUENTE : SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

PRODUCTO INTERNO BRUTO

GRAFICA 2

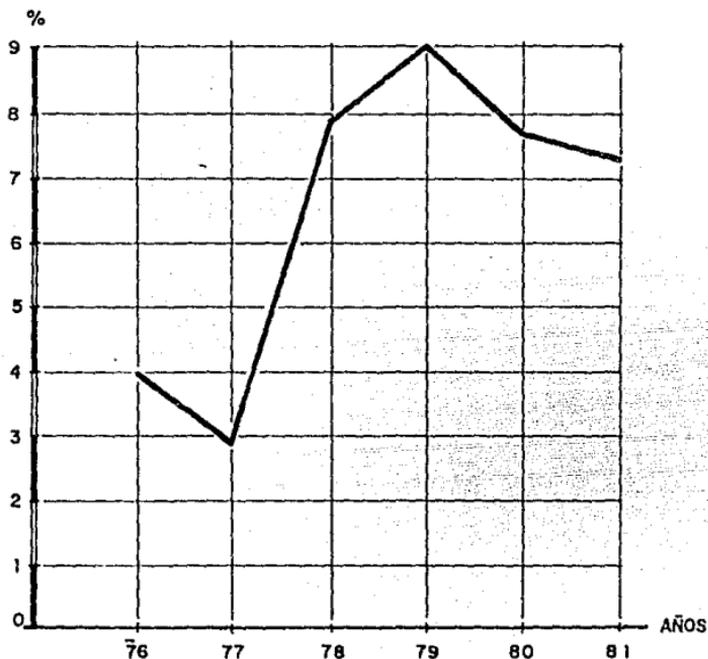
MILES DE MILLONES
(pesos de 1970)



FUENTE: SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO,
COORDINACION GENERAL DE LOS SERVICIOS NACIONALES
DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMATICA.

TASA DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

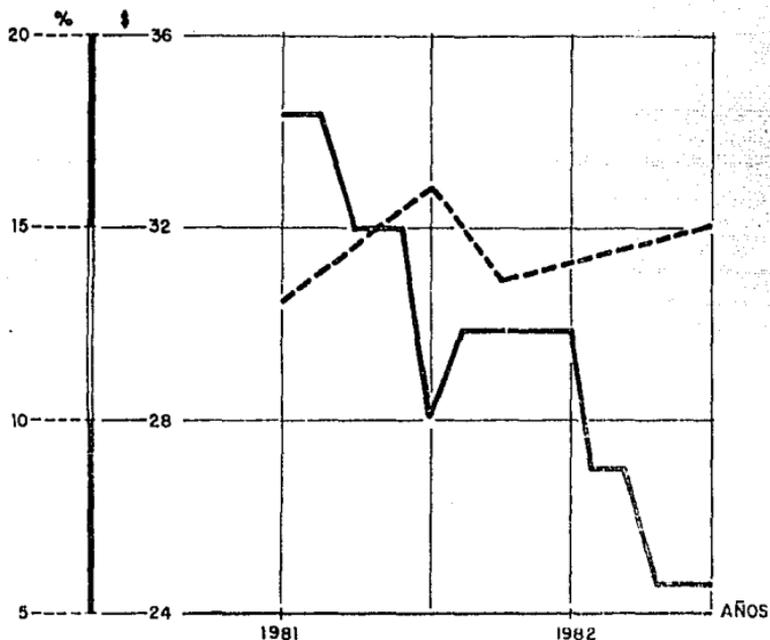
GRAFICA 3



FUENTE: SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO,
COORDINACION GENERAL DE LOS SERVICIOS NACIONALES
DE ESTADISTICA GEOGRAFIA E INFORMATICA.

COMPARACION ENTRE LAS TASAS DE INTERES EXTERNAS (E.U.A.) Y EL PRECIO DEL PETROLEO MAYA

GRAFICA 4

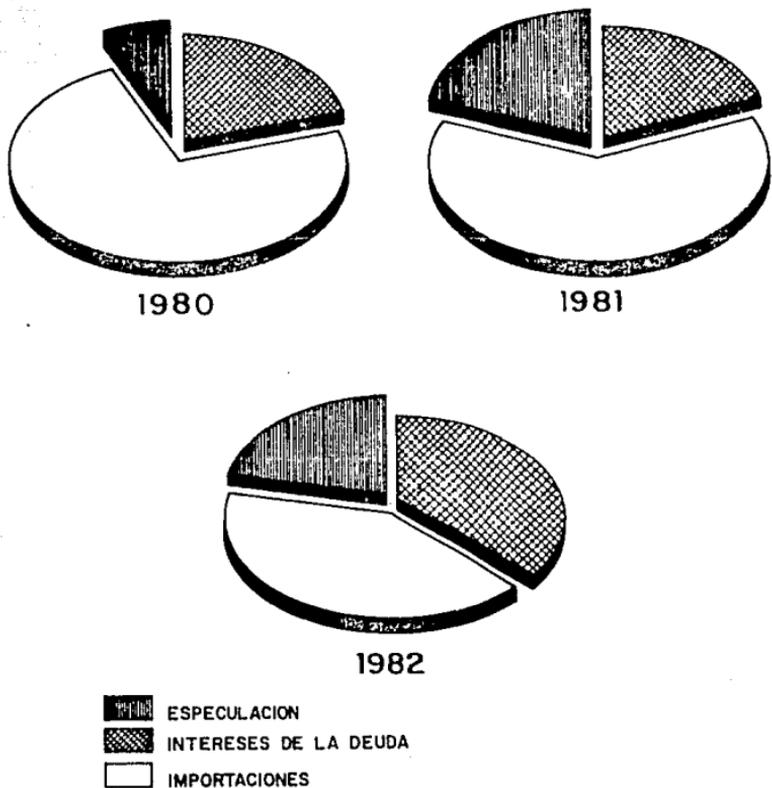


TASAS DE INTERES EXTERNAS (E.U.A.)
 PRECIO DEL PETROLEO MAYA

FUENTE: SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO,
PEMEX. (SUBDIRECCION DE PLANEACION).

DISTRIBUCION DE LAS DIVISAS

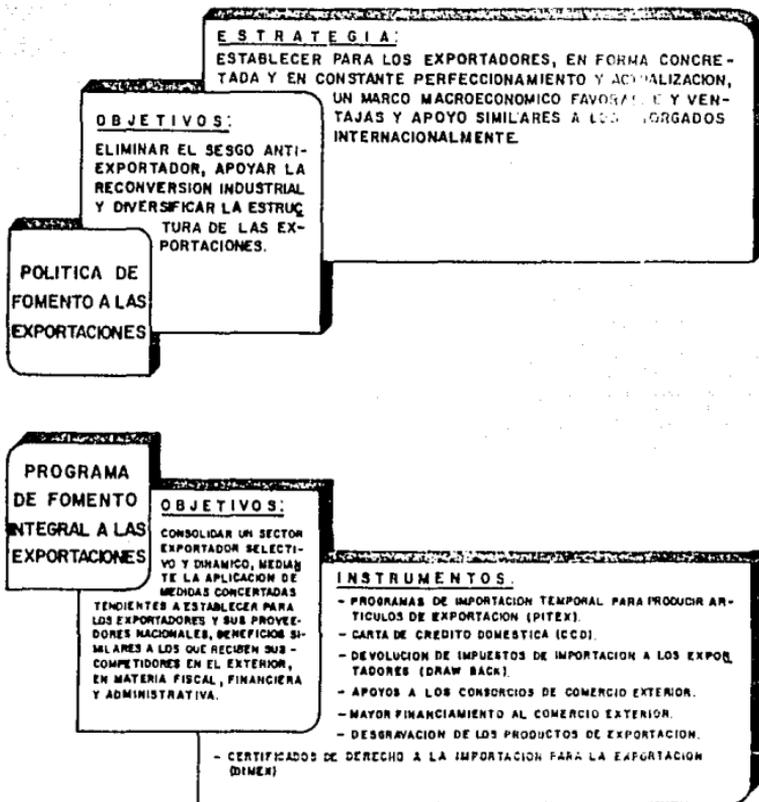
GRAFICA 5



FUENTE: SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO,
EL EJECUTIVO ANTE EL CONGRESO 1976-1982

APERTURA COMERCIAL

GRAFICA 6

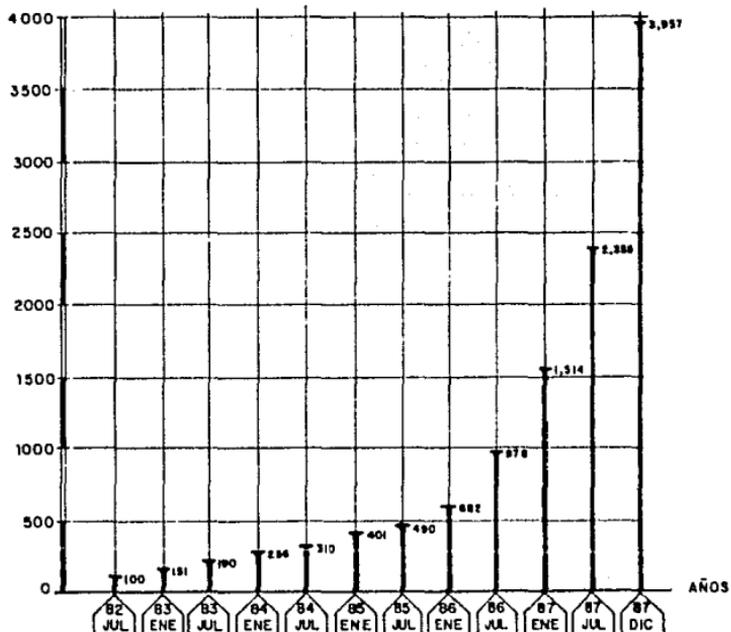


FUENTE: SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL,
DIRECCION GENERAL DE ANALISIS ECONOMICO

EVOLUCION DEL INDICE INFLACIONARIO DE 1982-1987

GRAFICA 7

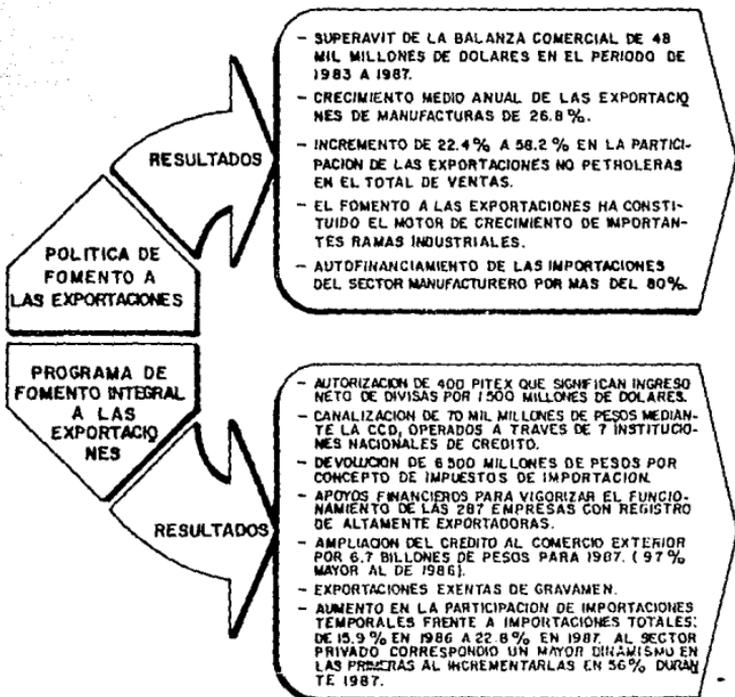
(PESOS \$)



FUENTE: BANCO NACIONAL DE MEXICO.

APERTURA COMERCIAL

GRAFICA 8

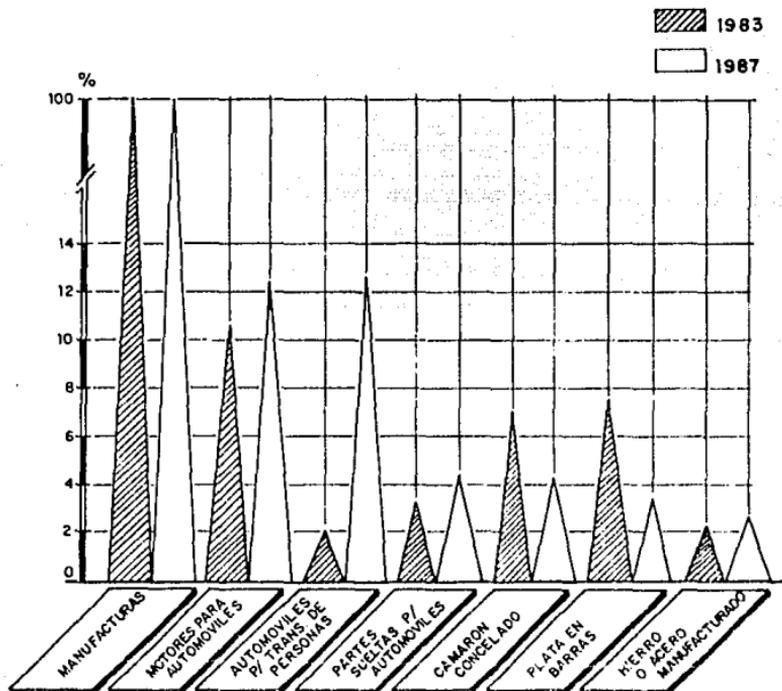


FUENTE: SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL,
DIRECCION GENERAL DE ANALISIS ECONOMICO.

EXPORTACIONES MANUFACTURERAS Y PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS

(Participación Porcentual)

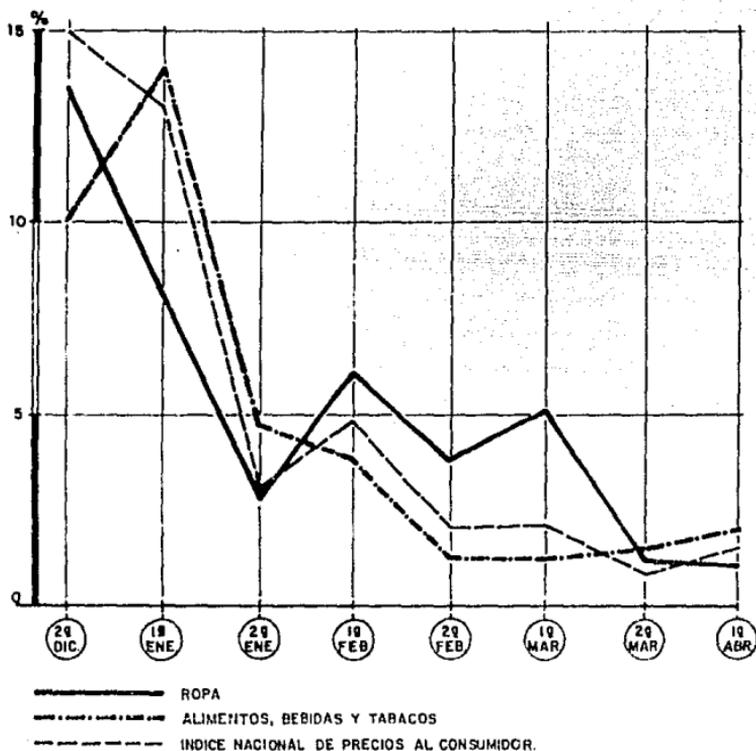
GRAFICA 9



FUENTE: SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL,
DIRECCION GENERAL DE ANALISIS ECONOMICO.

INFLACION QUINCENAL, POR OBJETO DEL GASTO (Diciembre 1987 - Abril 1988)

GRAFICA 10

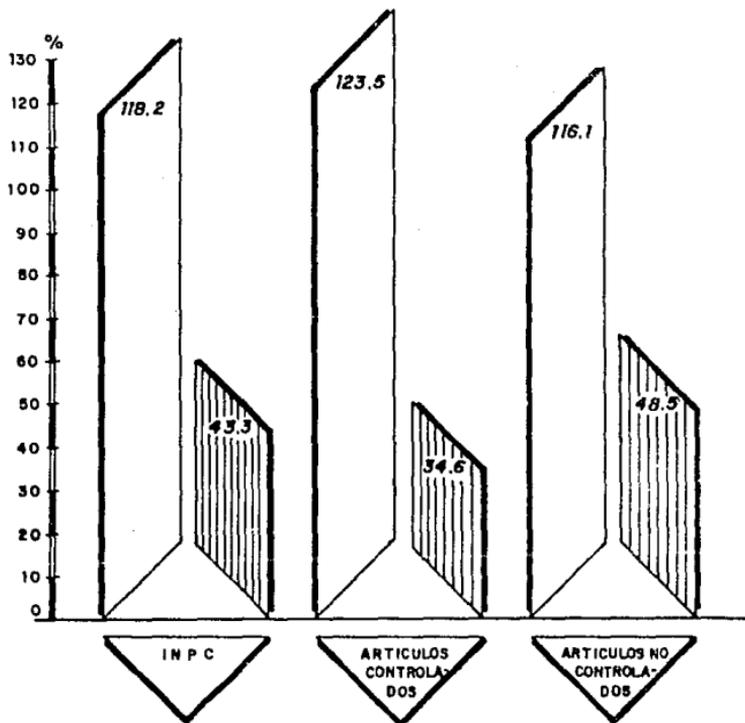


**FUENTE: BANCO NACIONAL DE MEXICO,
SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL,
DIRECCION GENERAL DE ANALISIS ECONOMICO.**

INDICE DE PRECIOS

TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO

GRAFICA 11



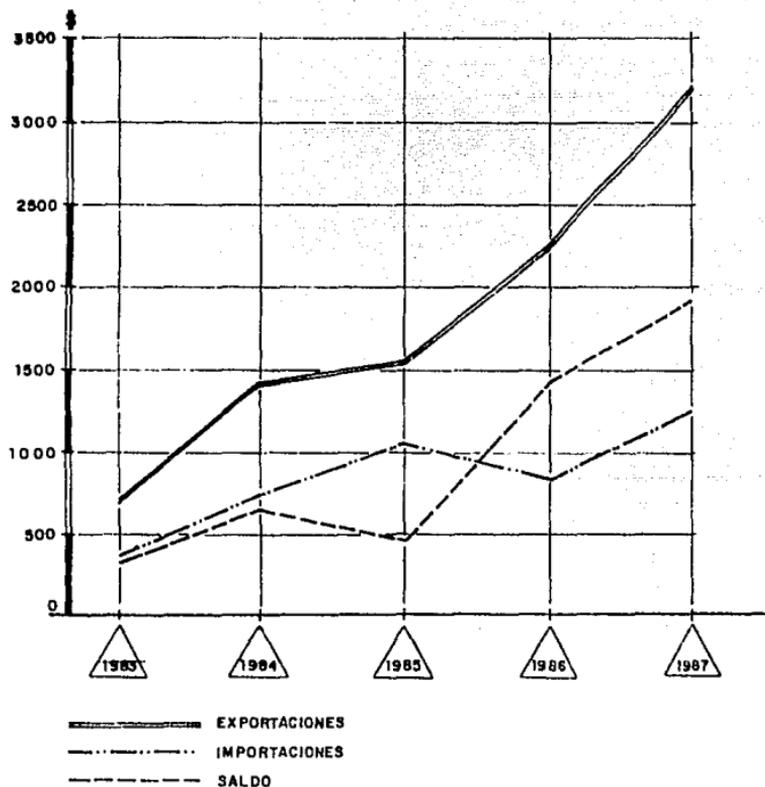
□ ENERO 1983 A DICIEMBRE 1987
▨ ACUMULADO ENERO-JUNIO 1988

FUENTE: BANCO DE MEXICO

BALANZA COMERCIAL DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

(Millones de Dolares)

GRAFICA 12

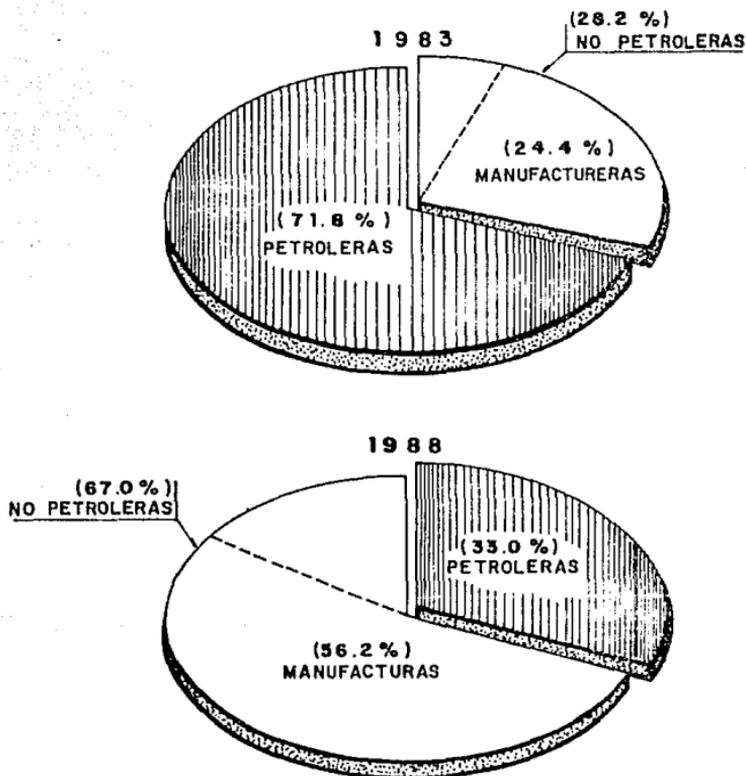


FUENTE: SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO,
INSTITUTO DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMATICA.

EXPORTACIONES PETROLERAS Y NO PETROLERAS

(1983-1988) ^{1/}

GRAFICA 13



FUENTE: SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL,
DIRECCION GENERAL DE ANALISIS ECONOMICO.
^{1/} ACTUALIZADOS A JUNIO DE 1988

BALANZA COMERCIAL TOTAL

(Millones de Dólares)

GRAFICA 14

CONCEPTO	1982	1983	1984	1985	1986	1987
SALDO	6,793	13,	12,942	8,452	4,599	8,434
EXPORTACIONES (FOB)	21,230	22,312	24,196	21,664	16,031	20,657
PETROLERAS	16,477	16,017	16,601	14,767	6,307	8,630
NO PETROLERAS	4,753	6,295	7,595	6,897	9,724	12,027
- AGROPECUARIAS	1,233	1,169	1,461	1,409	2,098	1,543
- EXTRACTIVAS	502	524	539	510	510	576
- MANUFACTURAS	3,018	4,582	5,595	4,978	7,116	9,908
IMPORTACIONES (FOB)	14,437	8,551	11,254	13,212	11,432	12,223
BIENES DE CONSUMO	1,517	814	848	1,082	846	763
BIENES INTERMEDIOS	8,418	5,740	7,833	8,965	7,032	6,829
BIENES DE CAPITAL	4,502	2,197	2,573	3,165	2,954	2,631

FUENTE: BANCO DE MEXICO.

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO

(Millones de Dolares)

GRAFICA 15

CONCEPTO	1982	1983	1984	1985	1986	1987
NUEVA	626	684	1,442	1,871	2,421	3,877
ACUMULADA ^{1/}	10,786	11,470	12,900	14,629	17,050	20,927
IED POR PAIS DE ORIGEN:						
1- ESTADOS UNIDOS	66.0%	66.3%	66.0%	67.4%	68.6%	65.5%
2- ALEMANIA	8.0%	8.5%	8.7%	8.0%	9.1%	6.9%
3- JAPON	7.2%	6.8%	6.3%	6.1%	5.2%	5.6%
4- SUIZA	5.3%	5.1%	5.0%	5.3%	9.0%	4.4%
5- OTROS	11.5%	13.3%	14.0%	13.2%	17.3%	17.6%

^{1/} AJUSTE POR 12.4 AL ACUMULADO DE 1984 Y DE 142.0 MILLONES DE DOLARES AL DE 1985, DEBIDO A MECANIZACIONES PARCIALES Y TOTALES, FUSIONES Y DESISTIMIENTO.

**FUENTE: SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL,
DIRECCION GENERAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS.**