0048

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

LA PLANEACION EN MEXICO DE 1946 A 1992 A TRAVES DE LEYES, DECRETOS, ACUERDOS E INFORMES PRESIDENCIALES

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
DOCTOR EN ADMINISTRACION PUBLICA

PRESENTA

RUTILIO TORRES FRANCO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, 1994

V. 1

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.

CONTENIDO

LA PLANEACION EN MEXICO DE 1946 A 1992 A TRAVES DE LEYES, DECRETOS, ACUERDOS E INFORMES PRESIDENCIALES

INTRODUCCION. 3

ANTECEDENTES. 14

CAPITULO I MARCO TEORICO DE LA PLANEACION. 32

1.1 CONCEPTOS DE PLANEACION. 33
1.2 PLANEACION ECONOMICA. 36
1.3 ORGANIZACION Y PROCEDIMIENTOS DE PLANEACION. 39
1.4 PLANEACION DEL DESARROLLO. 44
1.5 LINEAMIENTOS GENERALES DE UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION INTEGRAL. 51

CAPITULO II PLANEACION ESTABILIZADORA 1946-1970. MODELO HACIA ADENTRO. 55

MARCO GENERAL 1946-1970. 56

2.1 1946-1952 Miguel Alemán Valdés. 76
2.2 1952-1958 Adolfo Ruiz Cortines. 100
2.3 1958-1964 Adolfo López Mateos. 118
2.4 1964-1970 Gustavo Díaz Ordaz. 140

CAPITULO III PLANEACION COMPARTIDA 1970-1982. 169

MARCO GENERAL 1970-1982. 170

3.1 1970-1976 Luis Echeverría Alvarez. 178
3.2 1976-1982 José López Portillo 225

CAPITULO IV PLANEACION EN EL CAMBIO ESTRUCTURAL 1982-1992. MODELO HACIA EL EXTERIOR. 276

MARCO GENERAL 1982-1992. 277

4.1 1982-1988 Miguel de la Madrid Hurtado. 291
4.2 1988-1992 Carlos Salinas de Gortari. 340

CONCLUSIONES. 371

PROPUESTA DE CREACION DEL
CONSEJO NACIONAL DE PLANEACION INTEGRAL 376

NOTAS. 397

BIBLIOGRAFIA. 441

APENDICE:
- La Planeación Sustentada en Leyes, Decretos y Acuerdos. 1
- Resumen de la Planeación Sustentada en Leyes, Decretos y Acuerdos Expedidos durante los Períodos Presidenciales de 1946 a 1992. 53
- Cuadro Cronológico de Mensajes e Informes Presidenciales ante el Congreso de la Unión de 1946 a 1992. 61
- Seguimiento de Planes y Programas Prioritarios de Gobierno en los Períodos Presidenciales de 1946 a 1992. 64
- Resumen de la Planeación a través de las Acciones de Gobierno de 1946 a 1992. 88
- Impacto de la Planeación a través de las Acciones de Gobierno de 1946 a 1992. 96
- Artículos Constitucionales Relativos a la Planeación 105

INTRODUCCION

El tema central de este trabajo de investigación es la planeación en México durante la época de los gobiernos civiles que abarca de 1946 a 1992. Se trata a la planeación como un proceso social que comprende todas las actividades de interés para la sociedad.

En la administración pública, brazo ejecutor del Estado, recae la titularidad de la planeación. Sus grandes objetivos sólo pueden alcanzarse eficazmente si se trazan estrategias que se realicen a través de planes y programas.

Durante las últimas décadas, particularmente después de la segunda guerra mundial, el tema de la planeación adquirió mayor importancia, su desarrollo fue evidente, tanto por lo que se refiere a su estudio como por lo que hace a su aplicación en el quehacer gubernamental de los países.

Si bien es cierto que los planes constituyen una práctica muy antigua, el estudio de temas como el de la política pública, la teoría de sistemas, las técnicas de planeación, la planeación para el desarrollo, aparecen a partir de la llamada "guerra fría" y el agrupamiento de los países en bloques.

El concepto de planeación o planificación económica surgió como una respuesta a la necesidad que tiene el Estado capitalista o socialista de organizar sus actividades de producción, distribución, consumo de bienes, servicios y capitales.

En principio, el término estuvo expuesto a cargas de valoración y contextualización política dada la puesta en práctica, por un lado, de planes en aquellas economías donde se llevó a cabo la socialización de los medios de producción, como históricamente lo registran los casos de la Ex-Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y demás países del bloque socialista europeo, entre otros.

Por otro lado, tras la crisis del sistema capitalista mundial de 1929 con la aparición de la "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero" formulada por John Maynard Keynes en 1932, en la que se atribuye un papel más dinámico al Estado para intervenir en la economía, a través de la orientación que debía darse al gasto público, se gesta la idea de "planear el desarrollo", bajo las leyes de la oferta y la demanda en el mercado, al que también asistía el Estado vía la intervención y/o regulación para inducir diferentes relaciones económicas a lo establecido.

Fue precisamente esta división político-ideológica de los países socialistas o capitalistas, lo que llevó a tratar de diferenciar el uso del concepto, a la vez que introducir en la tarea gubernamental prácticas y técnicas por instituciones y organismos del Estado, con el fin de crear un sistema así como un proceso de planeación.

En México, esta diferencia trató de resolverse llamando planificación al sistema aplicado en los países cuyas economías se habían reestructurado en base a la propiedad social de los medios de producción y planeación al sistema que seguían los países con economías de mercado, regidas por las leyes de la oferta y la demanda, así como la participación del Estado, ya fuera mediante la regulación o la intervención directa en mayor o menor grado.

No obstante, esta discrepancia conceptual ayudó a que los planes se impusieran en la práctica gubernamental por todo el mundo, lo que fue interpretado por los teóricos como una categoría histórica que alcanzaban los países en este siglo.

En consecuencia, se aplicaron diversas teorías que bien se pueden ilustrar con las principales escuelas que han sido capaces de desarrollar modelos de planeación tanto indicativa, como normativa o mixta:

- La de Holanda, que siguiendo a Jan Tinbergen, se desarrolló en el Instituto de Estudios Sociales de La Haya, en la Escuela Superior de Economía de la Universidad de Rotterdam y en la Oficina Central de Planificación de los Países Bajos, sobre el diseño de modelos de planeación indicativa sectorial y en algunos casos regional.

- En Polonia, donde Michael Kalecki y Oskar Lange proponían, en la Escuela Central de Planificación y Estadística de Varsovia, un modelo normativo, tanto global como regional para sistemas económicos de organización socialista.

- La del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (I.L.P.E.S.), que como un organismo dependiente de la Comisión Económica para la América Latina y con participación de expertos de la región latinoamericana, diseñó elementos para la construcción de modelos y políticas de desarrollo en economías de mercado subdesarrolladas y dependientes. 1_/

Derivado de estas teorías, México adoptó el modelo de planeación indicativa en donde la línea general de la economía es orientada, ya que se apoya principalmente en la política del Estado en cuanto a la inversión del sector público y las repercusiones que afectan en forma directa al sector privado así como a la política financiera y económica del gobierno; este modelo se implementa sin incidir sobre la producción en donde el Estado no es propietario total de los medios de producción y actúa en forma indirecta por medio del control de precios, inversiones, créditos y distribución de materias primas.

México incorporó esa tendencia general por introducir el plan y la planeación como parte del quehacer gubernamental; el primero, bajo la forma de un documento normativo (para el sector público) a la vez que indicativo (para el sector privado), y la segunda en tanto un proceso de objetivos, tareas, actividades, compromisos, responsabilidades, para el desarrollo de los diferentes aspectos de la vida del país; proceso que cristalizó en los años ochenta.

Lo anterior es sólo la historia reciente, ya que en nuestro proceso de desarrollo como país independiente, desde el siglo XIX la planeación también fue tomada en cuenta por los gobernantes.

Para efecto de la presente investigación, utilizaremos el término planeación por considerarlo, de manera convencional, el más apropiado al ámbito y objeto de este estudio.

Durante el inicio de la vida independiente privó en nuestro país una época de gran inestabilidad política, social y económica, como resultado natural del proceso de reorganización de la sociedad mexicana, toda vez que, como lo señaló Jesús Reyes Heroles, la nuestra era en ese tiempo una sociedad fluctuante entre dos órdenes: uno que no acababa de morir, el colonial, arraigado por tres siglos, basado en los privilegios, y el otro que no acababa de nacer, el moderno, secularizante y laico.

Estos rasgos caracterizaron el período formativo del Estado mexicano; decidirse entre la monarquía o la república, entre federalismo y centralismo, liberalismo o conservadurismo. A estos dilemas se enfrentó la sociedad mexicana de 1824 a 1867 y reflejo de ello son los diversos documentos constitucionales con que se intentó organizar la vida del país. Sin esta consideración perderían relevancia y ubicación conceptual histórica las referencias a la planeación.

Desde el período presidencial de Miguel Alemán, que inicia la época de gobiernos civiles en México (1946) hasta la fecha, es patente el interés por desarrollar e incorporar al ejercicio gubernamental los aspectos y elementos técnicos de la planeación, los instrumentos normativos, operativos y de control, así como las diferentes etapas del proceso de planeación, (es decir, el aspecto moderno de la planeación, que comprende unidades específicas de organización,

métodos y programación, así como dependencias federales encargadas de llevarla a cabo).

En México, independientemente de los resultados obtenidos, ha existido una gran preocupación en los últimos años por encontrarle solución a los graves problemas económicos y sociales que ha enfrentado su población durante mucho tiempo, pues la crisis estructural ha provocado que los recursos públicos se vean menguados, que exista una desconfianza ciudadana en el gobierno y que no haya capacidad estatal para eliminar los desajustes del mercado como el desempleo y la pobreza extrema.

Algunos estudiosos consideran que el gobierno mexicano no ha elaborado los planes precisos para que respondan eficientemente a la problemática planteada, sin embargo, el gobierno invierte cuantiosos recursos en la implementación de una planeación que supere las grandes deficiencias sociales que laceran al Estado mexicano.

Durante muchos años ha existido duda en torno a la implantación de una planeación integral de desarrollo económico y social, debido sobre todo al temor de los gobernantes que consideran que llevar a cabo estas acciones en forma definitiva, provocaría la crítica de muchos sectores de la economía, por pensar que se entraría en una etapa de socialización, no obstante el reclamo manifiesto por "un nuevo estilo de gobierno, orientado hacia la participación, la consulta, la descentralización, la cooperación y la corresponsabilidad..." 2_/.

De esta forma, en los países más tradicionales, con menos problemas de escasez de recursos, con una larga trayectoria conservadora, han sentido que las fuerzas económicas, dejadas a su libre actuación, no pueden asegurar la acción coordinada y firme que exige la complejidad de los procesos económicos y sociales de la vida moderna. Los objetivos que se presentan a la humanidad son cada día más numerosos, diversificados, de una temporalidad breve, por lo que de ningún modo puede consentirse un despilfarro de recursos.

Por todas estas razones, es necesario enfatizar que la planeación debe responder a una necesidad no cubierta en toda la vida independiente de México de manera permanente. La administración pública mexicana requiere de instrumentos de trabajo que, como la planeación, aporten elementos que permitan jerarquizar y dar prioridad, dentro de la problemática del acontecer económico y social, a las soluciones que se demandan, aún cuando planear la actividad del conjunto social resulta difícil en circunstancias donde existe un escepticismo respecto a los actos y decisiones gubernamentales.

Además, la planeación como toda creación administrativa provoca una resistencia por parte de las estructuras existentes, por ello es necesaria la cooperación de la administración pública en su conjunto para introducir en el país las funciones de planeación y de gestión.

Si la administración pública ha sido concebida como el gobierno en acción; si esa acción es la ejecución de decisiones, y antes de tomarlas o adoptarlas se requiere pensar, la mejor utilidad de un sistema de planeación es quizá la de ofrecer un marco, una guía al esfuerzo de reflexión colectiva de quienes detentan el poder para que tengan posibilidad de decidir en condiciones sociales complejas, donde existe una gran diferenciación, competitividad y exigencia de los ciudadanos.

Un análisis crítico sobre la política seguida o la que habrá de emprenderse no puede llevarse a cabo si no cuenta con elementos sustentados en la planeación, que permitan debates efectivos en torno a la información disponible para evaluar y tomar las grandes decisiones nacionales.

Sin embargo la planeación no es la panacea para la problemática nacional, ya que inevitablemente encontrará resistencia por parte de individuos o grupos sociales y enfrentará un conjunto de valores establecidos, actitudes e

instituciones y el alcance de la planeación estará sujeto a las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales del país.

La evolución de la administración pública no es uniforme, sino contrastante, diversa y regida por las transformaciones que alteran e impactan a la sociedad; ésta, que en otros tiempos fue pasiva o tolerante, ahora reclama espacios de participación en los aspectos económicos y políticos.

El cambio se ha impuesto a la inmovilidad, las nuevas formas de convivencia del Estado con la sociedad reflejan el imperativo de la transformación en busca de un nivel superior de vida, por lo cual pugna por abrir canales de participación ciudadana, incorporándose al diseño y ejecución de planes y programas de interés común. En este proceso la administración pública se ubica dentro del contexto del liberalismo social, como parte del gobierno de la comunidad, que funge como fuerza positiva que permite asegurar la participación de los individuos para que este accionar mutuo redunde en beneficios compartidos.

A efecto de llevar a cabo de manera efectiva la implantación, ejecución y evaluación de planes nacionales de desarrollo, se propone con base en este estudio, la creación de un organismo que dependa directamente del ejecutivo federal con facultades amplias para desarrollar la gestión administrativa que pueda además ofrecer y garantizar al pueblo un orden con justicia social planeado, con la participación, aceptación y cooperación voluntaria por parte de todos los sectores de la sociedad así como la continuidad a las actividades gubernamentales.

Por lo anterior, se recurrió al análisis de las fuentes primarias de información: leyes, decretos, acuerdos e informes presidenciales del período en cuestión, así como la bibliografía referente al tema, para obtener una perspectiva clara y objetiva que se resumió en cuadros y gráficas.

Los informes presidenciales que por obligación constitucional rinden los presidentes de la república ante el Congreso de la Unión en la apertura de sesiones ordinarias, han sido utilizados como testimonios del desarrollo del país, a través de los cuales se manifiesta el estado general que guarda la administración pública.

Se consideraron las leyes fundamentales relativas a la planeación, en su calidad de normas jurídicas obligatorias y de carácter general; los acuerdos, en tanto que son resoluciones adoptadas por los órganos administrativos que inciden en la planeación; los decretos, que especifican como se aplican las leyes en relación con los fines de la administración pública y las memorias de las secretarías de Estado, por ser valiosos documentos que permiten evaluar sus funciones de planeación.

La metodología empleada consistió en precisar el escenario teórico de la planeación, utilizando el concepto genérico para ubicar dentro del contexto histórico el análisis de la planeación en México durante los últimos 46 años, que van de 1946 a 1992, año este último en que desaparece la Secretaría de Programación y Presupuesto, la cual tenía a su cargo la atribución de elaborar proyectos, coordinar la planeación nacional del desarrollo y preparar, con la participación de los grupos sociales interesados, el plan nacional correspondiente.

Las funciones anteriores fueron asignadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio del decreto del día 21 de febrero de 1992, el cual reordena y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Con este trabajo, cuya realización nos llevó más de una década de análisis, se pretende contribuir, con un criterio cualitativo, al conocimiento de la administración pública, especialmente en lo que toca a la evolución que ha tenido la planeación en México durante los últimos ocho períodos presidenciales.

La presente investigación es continuación de otra que sirvió de base para elaborar la tesis "La Planeación en México de 1824 a 1946 a tráves de los Mensajes e Informes Presidenciales"; con la cual se obtuvo el título de maestro en administración pública.

Los antecedentes que expondremos enseguida, nos sirven de enlace entre los dos trabajos, para relacionar los períodos convencionales en que fue dividida la investigación sobre la planeación en nuestro país desde la época independiente; representan un resumen de la primera parte que comprende la etapa de 1824 a 1946 y el escenario precedente a este documento.

En el capítulo I se analiza el concepto de la planeación dentro de un marco teórico que nos permita captar su conocimiento en relación a teorías, escuelas y corrientes de estudio en un plano interdisciplinario e internacional.

Dentro del capítulo II se estudia la planeación durante el período de 1946 a 1970, cuando los gobiernos aplicaron el modelo de crecimiento estabilizador caracterizado por la sustitución de importaciones y la transformación de una economía básicamente rural a urbana.

El capítulo III comprende el lapso 1970-1982, en el que la planeación se ciñe al modelo económico de desarrollo compartido, que obedece a la pretensión política de eliminar los desequilibrios y desigualdades sociales por medio de la participación de todos los sectores en la solución de los problemas, la contribución de todos en el esfuerzo de crear riqueza.

Se aborda, en el Capítulo IV, el Sistema Nacional de Planeación, en el contexto del cambio estructural que abarca la década de 1982 a 1992.

En la última parte se presentan las conclusiones derivadas del análisis de la planeación de 1946 a 1992, que confirma nuestra hipótesis de investigación, así como la propuesta de creación de un órgano de planeación, que se deduce de los resultados que permitió obtener el desarrollo del trabajo.

Se incluye un apéndice que consta de cuadros y gráficas que hacen objetiva la referencia a la información empleada, a fin de proporcionar una perspectiva gráfica que muestra la necesidad de crear un organismo que se responsabilice de la planeación.

ANTECEDENTES

En virtud de que en el siglo XIX los objetivos fundamentales para México fueron consolidarse como nación y el establecimiento y definición de su gobierno, la planeación sólo tiene sentido si se le enmarca en el contexto político de lo que significaron para el proceso histórico de nuestro país las siguientes etapas:

- Lograr plenamente la independencia política respecto de la monarquía española.

- Instaurar en el territorio nacional la autoridad basada en el derecho, lo cual daría cabida a la formación del Estado de derecho en México.

- Establecer la presencia autónoma del Estado frente a otras organizaciones sociales como el clero, y constituir un gobierno con los medios suficientes para materializar su acción.

- Alentar en la nueva tabla de valores individuales y sociales del mexicano, ya no del criollo peninsular, la conciencia de pertenencia nacional hasta obtener la legitimidad necesaria para lograr la unidad política y social.

Desde 1821 era una realidad el afán de las provincias por organizarse en entidades federativas. Bajo la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812, se establecieron seis diputaciones provinciales; unos meses antes de la consumación de la Independencia, Miguel Ramos Arizpe logró que aquéllas se eligieran también en las restantes intendencias. El Plan de Casamata, encabezado por Antonio López de Santa Anna y José Antonio Echávarri fue, en los hechos, el antecedente para plantear la aspiración y demanda de las provincias por constituirse federalmente.

Con gran visión, el Congreso Constituyente percibió "que no podía haber otro centro de unidad ni otro enlace que estrechara entre sí a las diversas provincias de la nación, sino una Constitución Federal que reconociera la totalidad de los pueblos al pronunciar su independencia...Nada pudo contener el grito de las provincias; ninguna tenía superioridad sobre la otra. El Congreso no desatendió los votos de un pueblo que acababa de dar una prueba eminente de su ilustración...Jamás los legisladores de alguna nación tuvieron tan claramente manifestada la opinión pública para dirigirse a ella misma; jamás los representantes de algún pueblo se hallaron en circunstancias tan favorables para conocer los deseos de sus mandantes". 1_/

El segundo Congreso General Constituyente de 1823 se impuso el deber de organizar a la Nación y definió con claridad sus objetivos: "hacer tomar al pueblo mexicano el rango que le corresponde entre las naciones civilizadas; hacer reinar la igualdad ante la ley, la libertad sin desorden, la paz sin opresión, la justicia sin rigor, la clemencia sin debilidad; demarcar sus límites a las autoridades supremas de la nación; combinar éstas de modo que su unión produzca siempre el bien y haga imposible el mal; arreglar la marcha legislativa, poniéndola al abrigo de la precipitación y extravío; y armar al Poder Ejecutivo de la autoridad y decoro bastantes para hacerle respetable en lo interior, y digno de toda consideración para con los extranjeros". 2_/

En la Constitución de 1824 se definieron decisiones políticas fundamentales que perduran en la actualidad: soberanía nacional, autodeterminación y solución pacífica de los conflictos, orden constitucional, la república, la forma de Estado federal, la división del poder público para su ejercicio y la forma de gobierno presidencial.

Guadalupe Victoria advirtió que solamente "Unidos los mexicanos podremos cumplir nuestras aspiraciones; pero nada valemos, nada somos, la libertad se pierde y la patria desaparece si desventuradamente entramos en desconciertos y divisiones". 3_/

Durante esos años de lucha política, desmembración territorial, invasiones del exterior (España, Francia, Estados Unidos de América), bancarrota de la hacienda pública, fue imposible el progreso económico y social de México. La agricultura y la ganadería se hallaban arruinadas; las minas se abandonaban; los caminos se deterioraban; el comercio interior era precario ante la desconfianza y las alcabalas y el exterior estaba limitado por los aranceles y el contrabando.

Desde 1824 hasta 1867, en que se fusila a Maximiliano y se derrota definitivamente a los conservadores, se registraron 44 cambios en el poder ejecutivo que hicieron imposible mantener la secuencia, continuidad, o al menos coherencia histórica de todos los programas y políticas gubernamentales.

Ante esta situación tan desoladora fueron impotentes las instituciones creadas para cumplir los objetivos que en cada período gubernamental se planteaban. Al lado de la necesidad de allegarse recursos los gobiernos afrontaban la de crear la administración. Estas tareas se veían interrumpidas a cada momento por las insurrecciones, las asonadas, la sustitución del régimen federal por el central; de ahí que los escasos recursos se destinaran a mantener la paz siempre precaria, consecuentemente, no los había para llevar a cabo los planes y programas a cargo de las autoridades.

La rotación constante de gobiernos y proyectos opuestos se tradujo en falta de medios de ejecución para llevarlos a cabo; la administración pública quedaba a la deriva en cada vacío de continuidad gubernamental, imposibilitada para aplicar y desarrollar planes, así fuesen concebidos con uniformidad, debidamente organizados y sustentados por el pensamiento de grandes ideólogos como Lucas Alamán, José María Luis Mora, Guillermo Prieto, Melchor Ocampo, entre otros, pero interrumpidos por la existencia de gobiernos efímeros, que más que gobernar o pensar en un sistema integral de administración, se preocupaban por defender su insegura existencia.

La planeación como un trabajo sistemático que guía los procesos productivos y sociales hacia la satisfacción de las necesidades primordiales de la nación ha sido una actividad de difícil realización en el México independiente. Salvo Guadalupe Victoria, ningún presidente completó su período constitucional de 4 años de gobierno previsto por la Constitución durante el período que va de 1824 a 1861, cuando asumió la presidencia don Benito Juárez, debido sobre todo a la lucha política y social, que se significó por la falta de continuidad de las labores a efectuar de un período presidencial a otro y que no permitieron sustentar programáticamente la viabilidad de un proyecto nacional, porque éste mismo aún estaba por definirse y legitimarse.

A pesar de los difíciles momentos que vivió la nación entre 1824 y 1877, cuando se inició el porfiriato, los representantes del poder ejecutivo federal manifestaron su interés por elaborar y ejecutar planes que permitieran dar respuesta positiva a las demandas sociales. Ello se comprueba al analizar los informes que rendían los presidentes de la república ante la soberanía nacional.

De la dificultad para concretar ideas, proyectos, planes o programas durante el largo período que va desde el inicio de la independencia hasta que llegó al poder Porfirio Díaz, nos habla la siguiente relación de acciones que diversos mandatarios emprendieron, previa autorización del Congreso, en extremo vigilante de los peligros y actos de la dictadura.

- En materia educativa, los jefes del ejecutivo remitieron programas y urgieron al Congreso en 1826, 1833 y 1837, entre otras fechas, a ocuparse de tan importante aspecto; Sebastián Lerdo de Tejada presentó en 1874 información para levantar la estadística respectiva y hasta el año de 1921 se creó una dependencia federal para abocarse a dar atención a dicho rezago social.

- Las rentas públicas fueron preocupación constante, desde Guadalupe Victoria hasta Lerdo de Tejada (incluso Santa Anna) para los presidentes, que consideraban podían arreglarse sobre la base de un plan general que

contemplara economías en el gasto público, exigidas por la situación de guerra con otras naciones.

- Los proyectos de colonización para el norte del país (sintetizadas en los informes de Manuel de la Peña y Peña), que aunados a la división entre los mexicanos y a los planes expansionistas de los Estados Unidos de América, crearon un ambiente y circunstancias propicias para el desmembramiento del territorio nacional.

- Desde los proyectos del canal interoceánico hasta los ferrocarriles, pasando por telégrafos, puentes y caminos, las comunicaciones, fueron temas presentes en los gobiernos de Arista 1851, Juárez 1857, Lerdo 1872. Sin embargo, tuvo que superarse la etapa de lucha para poder impulsarlas firmemente y con crecimiento sostenido (obra de Díaz y el capital extranjero).

A través de las menciones contenidas en los mensajes presidenciales es posible establecer que los planes y programas de reforma administrativa, globales o parciales, desde el propuesto por el presidente José Joaquín de Herrera el 2 de junio de 1848, tuvieron como característica común superar la crisis de cada época. Tales reformas administrativas se implantaron como acciones paliativas y nunca como esfuerzos preventivos para el mejoramiento de las actividades del gobierno.

Fue a la llegada de Juárez a la presidencia de la república cuando se consolida el proyecto liberal para encauzar la vida nacional, ahora bajo el marco constitucional expedido en 1857, como consecuencia del Plan de Ayutla (1854).

La reforma liberal plasmó su ideario en la Constitución de 1857, en diversas leyes en las se que incorporaron los derechos individuales y su garantía a través del juicio de amparo, la separación de la iglesia del Estado, la responsabilidad de los funcionarios públicos, así como los postulados fundamentales de la norma

suprema de 1824: forma de Estado federal, régimen republicano, división del poder público y gobierno presidencial.

La iglesia y los grupos conservadores se opusieron al nuevo orden establecido por la Ley Fundamental de 1857, desencadenando la llamada "Guerra de Tres Años" que concluyó con el restablecimiento del régimen constitucional por Benito Juárez en 1861. En vista de su derrota, el clero y el partido conservador acudieron en solicitud de ayuda a Napoleón III, derivado de lo cual se implantó el régimen monárquico, quedando a la cabeza Maximiliano de Habsburgo. Juárez restauró la república en 1867 y en 1876 se iniciaría el largo período del porfiriato.

Las disposiciones jurídicas que fueron configurando el marco normativo de la actividad de la administración durante el período de vigencia de la Constitución de 1857 correspondieron principalmente al renglón hacendario y al ejército, colonización, industria, minería, comercio, comunicaciones y a la educación. Durante el mismo lapso, entre otras medidas, en 1859 se nacionalizan los bienes eclesiásticos; se instituye el registro civil, cesa la intervención del clero en los cementerios; son secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia, poniéndolos bajo la inmediata vigilancia del gobierno; se establece la lotería nacional.

Tras la derrota de los conservadores, el porfiriato logra encauzar la administración y gobierno de la república para impulsar el desarrollo económico. Con Díaz se crean las condiciones para inducir el crecimiento económico, tres de las cuales son fundamentales:

- El gobierno asegura la paz social y estabilidad política, garantes de las inversiones en un pueblo cansado de la guerra y el desorden.

- La afluencia de capital extranjero resulta fundamental para llevar a cabo grandes obras de infraestructura, como los ferrocarriles, y activar áreas estratégicas de la industria como el petróleo y la minería.

- Se apoya al capital nacional, que se suma al foráneo en el renglón de las manufacturas y otras actividades industriales similares.

La estrategia del porfiriato no siguió un plan expreso; en los 61 informes al Congreso (8 del primer período: 1876-1880 y 53 del segundo: 1884-1911) son numerosas las referencias a los logros de la administración, pero nunca se registró el establecimiento previo de objetivos concretos. Es decir, en el porfiriato el progreso no fue resultado ni de la poca política y mucha administración y menos de una política económica dirigida a alcanzar ese fin.

Entre las medidas del porfiriato para absorber algunas demandas sociales y responder con mayor eficacia a ellas, se funda en 1891 la Secretaría de Obras Públicas, para administrar y darle mantenimiento tanto a las vías generales de comunicación como a las obras públicas. Por otro lado, se adjudican a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las atribuciones relativas al comercio.

En 1905 la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública se divide en dos: la de Justicia y la de Instrucción Pública y Bellas Artes. A ésta correspondió el despacho, entre otros asuntos, de lo relativo a la educación elemental, media, profesional, academias, sociedades científicas, bibliotecas, museos, escuelas de bellas artes, monumentos arqueológicos e históricos.

Si bien la política de Díaz fue eficaz para cooptar a diversos sectores de la población (el clero, ejército, aristocracia, intelectuales) se olvidó de campesinos y obreros, de manera que la política de deslindes de tierra y estímulos al capital se revirtieron contra la estabilidad política del régimen al aflorar, entre 1906 y 1910,

amplias demandas sociales (agrarias, laborales y democráticas) que no habían tenido cabida en los programas de la administración pública.

Paradójicamente, el Plan de Tuxtepec, que permitió de manera provisional el ascenso al poder del general Porfirio Díaz, señalaba la no reelección del presidente de la república. No obstante, y a pesar de haberse informado así al Congreso Federal, Díaz logró modificar cuatro veces el artículo 78 constitucional para reelegirse, con lo que México soportó por 30 años la dictadura porfirista.

Las demandas sociales desatendidas en ese lapso y planteadas durante la revolución mexicana, fueron recogidas por la Constitución Política de 1917 al establecer los derechos sociales y asignar nuevos fines al Estado para garantizar el proyecto nacional contenido en nuestra carta magna.

Si atendemos a la continuidad funcional de la administración pública, ya se habían realizado esfuerzos previos. En el período de Francisco I. Madero, en el que destaca el establecimiento, en 1911, del Departamento del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, a fin de reunir, ordenar y publicar datos e informes relacionados con el trabajo en toda la República y servir de árbitro en las controversias obrero-patronales a solicitud de los interesados; la elaboración del plan de desarrollo del Territorio de la Baja California; con el propósito de hacer posible el fraccionamiento, la colonización y el riego de tierras, se creó la Comisión Nacional Agraria, misma que presentó al ejecutivo federal el 7 de febrero de 1912 el "Programa y dictamen para el estudio y resolución del problema agrario".

El proceso revolucionario permitió cuantificar el rezago y costo social de la dictadura porfirista, a través de algunos indicadores como los siguientes:

- 80% de analfabetismo;

- concentración de la tierra y riqueza en un 10% de mexicanos;

- reducción del poder de compra de 15 a 3 millones de mexicanos;

- condiciones desfavorables para los trabajadores en relación a los empresarios.

A partir de entonces se hacen evidentes los grandes objetivos cuantitativos que debe atender el Estado surgido de la revolución, cuyas atribuciones quedan enmarcadas por la Constitución de 1917, principalmente en los artículos 3, 27 y 123. Dados los alcances previstos en dicha Ley Fundamental, en la práctica se constituyó un programa que debían desarrollar los gobiernos posrevolucionarios, a fin de garantizar un orden social armónico y justo para los distintos sectores de la sociedad mexicana. Es entonces cuando cobra fuerza la idea de llevar a cabo la acción gubernamental bajo una guía con criterios de planeación general.

La constitución de 1917 incorporó en su articulado los derechos sociales, la igualdad en las obligaciones, los beneficios sociales y la función social de la propiedad, además de conservar los principios fundamentales de las constituciones de 1824 y 1857. Igualmente dispuso las bases para implantar y perfeccionar una sociedad democrática en lo político, económico y social; para hacer de México una nación soberana que determinara su organización interna para orientar sus potencialidades humanas y recursos naturales hacia un desarrollo justo y equilibrado.

Al efecto, la democracia debe ser efectiva estructura jurídica y política, así como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos, reza el artículo 3º constitucional.

En esta norma fundamental se consolidó el régimen republicano, la división del poder público, la forma de Estado federal, el municipio libre como base de la

división territorial y de la organización política y administrativa de los estados miembros, así como la función social de la propiedad.

Superada la fase armada de la revolución mexicana, la planeación constituyó de nueva cuenta preocupación de los gobernantes para encauzar los esfuerzos por reconstruir el país y afianzar nuestro proyecto nacional.

Los intentos encaminados expresamente a lograr una planeación general se iniciaron durante el maximato (gobiernos de los presidentes Calles, Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez). Así, durante la administración del ingeniero Pascual Ortiz Rubio se promulgó, en el diario oficial, la Ley sobre la Planeación General de la República, en 1930, creándose durante esta época la Comisión Nacional de Planeación y el Consejo Nacional de Economía que eran los organismos encargados de llevar a cabo los estudios, planes y programas que se mencionaban en dicha Ley.

Fue Plutarco Elías Calles quien planteó el marco general de la modernización de México al señalar en 1928 la importancia que tenía transitar de la condición histórica de un hombre a la de nación de instituciones y leyes. Con él se inicia el diseño de un sistema de planeación. En este lapso se hace explícito el propósito de hacer "coincidir el plan de impuestos con un plan general de desarrollo económico de la República" y el de elaborar el "programa reconstructivo del gobierno" y "el plan financiero de 1928".

Al respecto declaró: "....ya es la hora de formar un programa minucioso de acción que cubra los seis años del próximo período presidencial; programa que debe estar basado en el cálculo, en la estadística, en las lecciones de la experiencia. Debemos estudiar lo que podemos alcanzar, dadas las posibilidades de nuestros presupuestos y las realidades nuestras". "....se que pueden presentarse otros programas más radicales. Hacer experimentos sociales a costa del hambre de las multitudes es un crimen. Todos los que proponen planes y proyectos irrealizables, son insinceros. Ellos saben que mienten. Creen que después será muy fácil traicionar sus plataformas y burlarse de sus promesas. Por supuesto

que se engañan. No sabrían después como salir de su propia trampa. Las masas no los perdonarían y acabarían por triturarlos...". 4_/

El 10 de febrero de 1928 se publicó el decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que... "expida la Ley que cree un Cuerpo Consultivo Oficial permanente y autónomo, de iniciativa y consulta necesaria en asuntos económico-sociales, integrado por representantes del gobierno, de los obreros, los industriales, los comerciantes, los agricultores, la banca, las sociedades científicas y los consumidores". En uso de la autorización, Elías Calles expidió la Ley del Consejo Nacional Económico, publicada el 15 de junio, que lo instituye como "cuerpo permanente y autónomo de consulta necesaria y de iniciativa libre", con "facultades de investigación en todos los asuntos de carácter económico-social".

Entre los esfuerzos por incrementar la capacidad de la administración del Estado están el establecimiento de la Comisión Nacional de Caminos; el Banco de México; la Comisión Nacional Bancaria; el Banco Nacional de Crédito Agrícola; los Bancos Agrícolas Ejidales; la Comisión Nacional de Irrigación; las Juntas Consultivas del Comercio y la Industria; la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Emilio Portes Gil, a su vez, apuntó la necesidad de desvincular la política de la administración y de llevar a cabo la planificación científica del territorio (1929), proceso que culmina con la idea de Pascual Ortiz Rubio de introducir un plan de desarrollo económico para el país con un horizonte mínimo de cinco años.

De esta manera se acabaría con la inercia histórica de elaborar estimaciones para un año, y que sólo eran tentativas sin rumbo.

Bajo este contexto apareció en 1930 la Ley sobre Planeación General de la República, primer antecedente formal para encauzar la actividad gubernamental,

buscando que toda medida administrativa trascendental obedezca a un programa definido basado en el estudio previo del desarrollo ordenado y armónico del país, de esta manera intenta la realización de una positiva planeación nacional para promover su franco desarrollo material, constructivo, encauzar las actividades de la nación y coordinar los esfuerzos de sus habitantes hacia una era de prosperidad que asegure la paz orgánica. Esta Ley estableció la Comisión Nacional de Planeación y la Comisión de Programación, encargada de formar el "Plan Nacional de México". El 1° de septiembre de 1930 informó que "fue convocado y celebrado el Primer Congreso Nacional de Planeación, presentándose 56 trabajos de importancia para el país". 5_/

En relación a la planeación, Pascual Ortiz Rubio expresó "que un plan de desarrollo económico para el país debe hacerse dentro de un período de años suficientemente considerable, cuando menos de cinco años, pues los planes que se formulan de un año para el siguiente, no son sino tentativas sin rumbo que precisa enderezar con pulso firme y hacia una meta previamente escogida". 6_/

Al hacerse cargo de la presidencia de la república, Abelardo L. Rodríguez elaboró un programa de acción gubernamental a fin de que la administración "tuviese una fisonomía precisa y una orientación definida, tanto para que el país conociera sus propósitos concretos, cuanto para que los diversos elementos de la Administración Pública encaminaran sus actividades específicas dentro de una corriente general bien determinada". 7_/

Abelardo L. Rodríguez procedió a organizar el Departamento del Trabajo, dependiente directamente del ejecutivo federal, la Nacional Financiera, S.A., la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, la Comisión Federal de Electricidad y el Departamento Agrario.

La Secretaría de la Economía Nacional tendría un papel de primer orden en esta labor por dirigir el desarrollo nacional, ya que a partir de ella las demás

dependencias del gobierno federal deberían actuar bajo los lineamientos del Primer Plan Sexenal, que en realidad consolidaba los esfuerzos antes descritos.

Tras el frustrado pero valioso intento de levantar un plano nacional del país; el presidente Rodríguez opinó lo siguiente:

"El Plan Sexenal necesita penetrar en la mente de la nación; ser comprendido y animado por todos los factores de la actividad económica. Sería conveniente que los gobiernos de los estados y las autoridades municipales fijaran a su vez las previsiones escalonadas en seis años, de lo que pueden realizar las masas trabajadoras del campo en construcciones de utilidad común. Los gobiernos de los Estados fundarían el orgullo de su administración en cooperar con cuanto fuera posible para ayudar a estimular el cumplimiento de sus previsiones. Con ello, el movimiento constructivo sería uniforme y todos sentirían la responsabilidad solidaria del éxito". 8_/

La Segunda Convención Ordinaria del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, que se reunió en la ciudad de Querétaro a partir del 3 de diciembre de 1933, editó una selección documental relacionada con el Primer Plan Sexenal de gobierno que aprobó dicha asamblea y que constituyó la plataforma política y gubernativa del Partido, que le otorgó un espacio preeminente a la elaboración de un plan de gobierno que constituyó un compromiso de desarrollo, una política social, económica y administrativa, capaz de traducir en hechos los postulados que se proclamaron en los años de lucha armada.

Lázaro Cárdenas, al tomar posesión, declaró que el Plan Sexenal sería norma de su gobierno y que "es fundamental ver el problema económico en su integridad, y advertir las conexiones que ligan cada una de las partes con las demás. Sólo el Estado tiene un interés general y, por eso, sólo él tiene una visión de conjunto. La intervención del Estado, ha de ser cada vez mayor, cada vez más frecuente y cada vez más a fondo". 9_/

Por otro lado y por primera vez, en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, expedida el 31 de diciembre de 1935, se establece que las dependencias del Ejecutivo se coordinan para "el estudio y planeación de la política de conjunto que en ciertos ramos debe seguirse y que los Secretarios y Jefes de Departamento deberán presentar a la Presidencia de la República a más tardar el día 1° de diciembre de cada año el programa a desarrollar en el siguiente, a efecto de que el Jefe del Poder Ejecutivo dé a conocer a la nación el primero de enero los trabajos que realizará la Administración Pública Federal".

Lázaro Cárdenas creó, entre otras instituciones, el Instituto Politécnico Nacional; El Banco Nacional Urbano y el de Obras Públicas, la Compañía Productora e Importadora de Papel, S.A., Almacenes Nacionales de Depósito, el Tribunal Fiscal de la Federación, el Departamento Autónomo de Asistencia Social Infantil, la Administración General del Petróleo Nacional, el Banco Nacional de Comercio Exterior, el Departamento Autónomo de Ferrocarriles Nacionales y el Comité Regulador del Mercado de Subsistencias.

Cárdenas fue el primer presidente que trabajó con un plan sexenal. Se trataba de un documento elaborado por dos comisiones, una formada por representantes de las dependencias de la administración pública y otra, como ya se dijo, por el Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.), y que posteriormente adoptó el gobierno federal. Se trataba de un ejercicio prospectivo con características más cualitativas que cuantitativas, que si bien presentaba objetivos y líneas de acción, sobre la base de dos de las principales reivindicaciones de la revolución mexicana (reforma agraria y educación), presentaba también ciertas cifras e incluso metas específicas para cada uno de los años. Si bien es cierto que los resultados de la gestión rebasaron con mucho los objetivos del plan, las metas específicas no se cumplieron. Aunque el esfuerzo fue considerable, no se construyeron, por ejemplo, las 10,000 escuelas previstas por dicho plan.

La gestión cardenista respondió más a necesidades coyunturales, tales como la expropiación petrolera, que obligó a desviar una importante cantidad de recursos

para cubrir los gastos de indemnización, o el histórico apoyo a los republicanos durante la guerra civil española.

Miguel Wionczek considera que una de las razones por las que el Plan Sexenal no se llevó a la práctica fue porque la gestión del General Cárdenas "se orientó hacia los ideales agrarios de la Revolución y el nacionalismo extremo". 10_/

Manuel Avila Camacho, al llegar a la presidencia de la república en 1940, inauguró otra etapa en el desarrollo del país.

En la década de los cuarenta el Estado mexicano se encuentra en un franco proceso de consolidación y expansión que se inicia después de más de treinta años de luchas internas. A partir de estos momentos, el desarrollo nacional estará definido por dos factores que se condicionarán recíprocamente: la estabilidad política y el crecimiento económico acelerado, que dotarán al Estado de una mayor autonomía y consolidación.

El general Manuel Avila Camacho contendió por la presidencia de la república con un programa de gobierno conocido como el Segundo Plan Sexenal, aunque fue el Partido de la Revolución Mexicana el que presentó este documento. Algunos autores como Arturo Guillén, señalan que fue elaborado a petición del general Cárdenas, por lo que con él se pretendía consolidar el esfuerzo realizado por la gestión cardenista, mediante un documento más rico que el anterior tanto cualitativa como cuantitativamente.

El Segundo Plan Sexenal, elaborado por el Partido de la Revolución Mexicana, reiteró los principios democráticos y de soberanía popular, respetando la estructura constitucional y acatando los principios que de ella emanan, señalando condiciones sociales y económicas que permitieran el ejercicio efectivo de los derechos políticos, el cual nunca fue puesto en ejecución por la administración del general Manuel Avila Camacho, ya que las condiciones se transformaron por

el estallido de la segunda guerra mundial y la apremiante necesidad de impulsar aceleradamente la industrialización; con ello, los lineamientos del Segundo Plan Sexenal pasan a segundo término, ya que su objetivo es condicionado por los efectos del conflicto bélico.

Los objetivos que perseguía este plan fueron, básicamente:

- Evitar la injusticia social a través de la redistribución de la riqueza.

- Proteger el ingreso real del pueblo y elevar los salarios para mejorar sus condiciones de vida.

- Impulsar el desarrollo industrial del país.

- Consolidar la independencia económica nacional e intervenir en la dirección de la economía nacional.

En 1942 se constituyeron: la Comisión Económica, cuya misión era mejorar la información estadística en la elaboración de programas de desarrollo, así como el Consejo Mixto de Economía Regional, que tiene como fin realizar estudios estatales para obtener una visión integral de la economía del país.

Manuel Avila Camacho dijo que el Segundo Plan Sexenal 1941-1946 estaba por encima de los hombres ocasionales. El 17 de abril de 1941 se publicó la Ley que reformó el Consejo Nacional de Economía, de modo tal que, al servir como cuerpo consultivo del gobierno, orientó al mismo tiempo a la nación en materia de planeación económica.

Por decreto del 9 de julio de 1942 se creó la Comisión Federal de Planeación Económica, que fungió como organismo consultivo de la Secretaría de la Economía Nacional en las tareas de planificación y coordinación, estudio de problemas concretos creados por la guerra, así como programas para la movilización que requería la cooperación interamericana.

Considerando que sería de positiva utilidad para el gobierno en su misión esencial de dirigir y orientar las actividades del país, examinar las cuestiones fundamentales correspondientes tanto al complejo período de transición de la guerra a la paz, como al que lo sucediera de paz permanente, Avila Camacho creó la Comisión Nacional de Planeación para la Paz.

Asimismo, durante su período se fundaron la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Marina, la Comisión de Control de Precios, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Salubridad y Asistencia y los contratos colectivos de trabajo de carácter obligatorio.

Si nos ajustamos a lo que en la actualidad se entiende por un Plan de Desarrollo, es obvio que los planes sexenales mencionados no pueden considerarse como tales (ya que, por ejemplo, no establecen por lo menos el ritmo al que debe crecer el producto nacional); no obstante sus limitaciones, pueden tomarse como el punto de partida en la construcción de los posteriores modelos de planeación nacional.

CAPITULO I

MARCO TEORICO DE LA PLANEACION

1.1 CONCEPTOS DE PLANEACION.

La planeación de un país es un proceso dinámico que comprende el análisis de los recursos disponibles, la fijación de objetivos y metas dentro de un esquema de prioridades congruentes con los valores de la sociedad 1_/ y un método para establecer estrategias 2_/ de asignación de recursos que permitan lograr dichos objetivos.

Las necesidades, lo indispensable y lo que es factible de llevar a cabo, constituyen el punto neurálgico de cualquier forma de planeación, ya que siempre habrá requerimientos que no se puedan cubrir y aspiraciones que no se puedan satisfacer.

Ante el rápido desarrollo e interdependencia de los fenómenos económicos, sociales y políticos, la planeación se convierte en una actividad necesaria, en un ejercicio de sentido común que nos ayude a comprender la realidad presente para proyectarla en busca de horizontes con mayor bienestar para la sociedad. La planeación debe considerarse como un instrumento de transformación que une los objetivos políticos y económicos, con los sociales y culturales.

El concepto de planeación no debe interpretarse como una técnica de elaboración de planes, sino teórica y prácticamente como un proceso social.

Por tanto, la planeación es una etapa, nunca el fin último. De ahí que la administración pública debe tomar en cuenta y conocer con precisión las necesidades, deseos y aspiraciones de la población al implantar un orden con el fin de darles respuesta o adoptar medidas para hacer posible y viable un objetivo dado.

En estos términos, la planeación busca la realización de metas y objetivos sociales que sean congruentes con el desarrollo en los plazos que se hayan considerado para el modelo de país que se quiera. Por consiguiente, la planeación es una herramienta de vital importancia en la tarea de promover permanentemente la orientación del desarrollo nacional.

Por medio de la planeación es factible encauzar el proceso de desarrollo e inducirlo al logro de los objetivos trazados en cada uno de los ámbitos, como por ejemplo, en el social, elevar los índices de empleo, productividad, bienestar, distribución del ingreso, entre otros.

Así, la planeación se concreta en estrategias y acciones precisas que pueden llevarse a cabo en corto o mediano plazos para alcanzar las metas previstas siempre y cuando se siga un orden de prioridades y se ejerza control sobre la ejecución de planes, programas y proyectos.

La planeación se define tradicionalmente como un método de adopción racional de decisiones 3_/ por medio del cual se contrastan los medios y los fines en un intento de averiguar cual es la mejor manera de compaginarlos al mínimo costo posible y con el máximo de eficacia. Esta formulación de eficiencia tiende a subrayar los problemas técnicos de la elección de los medios, admite implícitamente que las metas están claramente definidas y son susceptibles de apreciación.

Pero este sesgo técnico puede ser minimizado, con lo que el concepto de planeación tomó un nuevo sentido, si se consideran problemáticos los objetivos 4_/ o la ejecución del plan. El enfoque que se centra sobre la ejecución suscita la cuestión de la viabilidad y, con ello, el tema de la planeación deja de ser el desapasionado análisis técnico de los medios y los fines para trocarse en una preocupación por las realidades del entorno en tanto que obstáculos para la ejecución. Análogamente, el hacer hincapié sobre los objetivos entre los que se incluyen por igual los propósitos a corto y largo plazo, supone afrontar la cuestión

de la ideología: la concepción de la sociedad perfecta, basada en la participación del individuo como elemento central de las apreciaciones colectivas 5_/.

Por consiguiente, al momento de llevar a cabo la planeación, es necesario tomar en cuenta tres etapas interrelacionadas:

a) La elaboración de la política, prestando particular atención a la modificación progresiva de los fines y los medios hasta lograr la viabilidad.

b) La ejecución de la política, interesada preponderantemente en las circunstancias administrativas que crean disparidades entre aspiración y cumplimiento.

c) La evaluación de la política, en la que se intenta, gracias a la rigurosa tecnología de la ciencia social, documentar esas disparidades. Los resultados de estas evaluaciones sirven, a su vez, como fuente de retroalimentación para modificar, de ser necesario, la política establecida.

De esta manera, la planeación es un proceso continuo y circular 6_/, y no un suceso ocasional iniciado para resolver un problema específico.

Recapitulando, el proceso de la planeación incluye: el análisis de situaciones; la determinación de objetivos y metas expresados cualitativa y cuantitativamente; la búsqueda y selección de medios sobre políticas, prácticas, procedimientos, sistemas, programas y presupuestos con los que se cuente para lograr los objetivos; determinación de la clase y cantidad de recursos que se necesiten, precisando la modalidad en que se requieren, cómo se adquirirán y se distribuirán entre las áreas de acción; ejecutar el diseño de normas, mediciones, evaluaciones y acciones correctivas.

Lo anterior constituye en esencia el proceso de la planeación. Una preocupación natural por el futuro. Puede decirse que la planeación se ocupa de este aspecto, - no para conocerlo anticipadamente, sino para modelar sus acciones y efectos. Es proyectar lo que se desea y conocer los medios para lograrlo. Es indicar, en forma anticipada, qué se quiere lograr y cómo se va a realizar.

De ahí que la planeación sea indispensable cuando el efecto de las acciones futuras sobre los resultados del conjunto dependa de las acciones que haga falta realizar, porque la planeación no es ejercicio de prospección y definición de metas sino el conjunto de actividades que conducen a su realización y por ello, son de interés general de la sociedad.

1.2 PLANEACION ECONOMICA

Es correcto considerar que la planeación es una manifestación de la creciente tendencia a organizar debidamente la actividad humana. En este proceso se da una continua búsqueda de eficiencia en su sentido más amplio. En el caso particular de la planeación económica, esto significa, por una parte, que se acepta cada vez más como instrumento para buscar la satisfacción de necesidades sociales 7_/ o de grupo, y por otra, que no debe emplearse ningún medio, ni siquiera la planeación, que no contribuya positivamente a la consecución de ese objetivo.

De esta manera, se ha dado una expansión gradual de los campos en los que se aplica la planeación; así la educación se dirige en la actualidad hacia la planeación mucho más rápidamente que hace algunos decenios, y existe la - tendencia a extender la planeación a zonas geográficas cada vez más amplias.

El orden económico óptimo puede alcanzarse si se ajustan a la planeación como un conjunto determinado de instituciones, como por ejemplo, las empresas privadas, las empresas públicas, los mercados, los programas de seguridad social, los sistemas tributarios, los sistemas monetarios y las autoridades públicas. Las instituciones deben regirse, a su vez, por ciertas reglas de conducta o asumirse como instrumentos de la política económica de la sociedad. Ejemplo de esto son las tasas impositivas y las prestaciones de seguridad social.

Aparte del concepto estático de orden óptimo, existe un proceso continuo de aspiración y orientación al que corrientemente denominamos política económica. En general, ésta puede describirse por sus objetivos y medios. Ambos pueden ser cuantitativos. La mayor parte de las instituciones, en cuanto tales, han de describirse en términos cualitativos, pero sus reglas de conducta pueden a veces describirse en cuantitativos. Así, el nivel de una tasa impositiva, de un derecho arancelario o de una inversión pública tienen un aspecto cuantitativo según sea el ámbito de las tareas asumidas por el gobierno. La planeación de éstas será más o menos amplia. Sin embargo, con independencia del ámbito de competencia de las tareas, su preparación exige, en principio, la determinación de objetivos generales para logar un desarrollo económico conveniente.

Mediante la planeación de la economía, un país puede racionalizar y optimizar la actividad productiva, para lograr la consecución de metas y objetivos fijados de acuerdo a una estrategia y prioridades, lo que implica la optimización de recursos humanos y materiales destinados a incrementar el bienestar de todos los grupos de población.

Las actividades del gobierno, por lo tanto deben conducir a ese desarrollo conveniente. En la medida en que tal desarrollo óptimo exija actividad pública, se dará la amplitud de la planeación y el espectro de tareas para las diferentes instituciones públicas involucradas. La delimitación de las actividades privadas no es, por regla general, coactiva, sino más bien indicativa. Constituye una base para la valoración, en lo futuro, de los resultados efectivos del sector privado. Esto no significa necesariamente que todas las desviaciones del plan hayan de

considerarse errores del sector privado. Puede haber buenas razones para apartarse del plan.

Por otra parte, no debe exagerarse la diferencia entre el significado del plan para el sector público y para el sector privado 8_/. Sólo en abstracto puede el gobierno controlar totalmente sus actividades. En la realidad hay tantos niveles y unidades de acción que sus actividades no pueden determinarse en su totalidad desde un nivel supremo. Las unidades menores, como los municipios, pueden ser influidos principalmente por medios indirectos; no existe tanta diferencia, a este respecto, entre municipios y empresas privadas.

Finalmente, debe concederse cierto grado de codeterminación al sector privado en la elaboración y ejecución del plan. El ejemplo más socorrido entre los planes a corto plazo es el plan anual, y entre los planes a largo plazo, el plan quinquenal. Con frecuencia un plan quinquenal se clasifica como plan a plazo medio; se utiliza la expresión "plan a largo plazo" 9_/ para indicar planes de larga duración. En Europa Occidental los más utilizados han sido los planes a corto plazo, sobre todo por tratarse de economías ya desarrolladas. Los planes a largo plazo son más importantes para las economías no desarrolladas.

Los objetivos de la política de planeación a corto plazo 10_/ en Europa Occidental han sido, por lo general, lograr:

1. Pleno empleo.

2. Equilibrio de la balanza de pagos.

3. Nivel de inversión neta alrededor del 15 o el 20% de la renta nacional.

4. Aumento de la participación de los grupos de renta baja en la renta nacional.

5. Precios estables.

Con los planes a corto plazo, los cambios del orden social no pueden ser significativos, ya que para ello haría falta tiempo. Lo más importante es la parte cuantitativa del proceso, que puede considerarse un ajuste necesario de la economía a variaciones a corto plazo de los mercados mundiales y a variaciones autónomas del comportamiento privado, con la vista puesta en mantener el empleo y lograr alguno de los objetivos antes mencionados,.

Como ya lo indicamos, esto exige el conocimiento de numerosas reacciones de la economía a las variaciones autónomas y a las inducidas. Ejemplo de tales reacciones son las elasticidades de demanda y oferta en algunos mercados, como el de bienes de consumo, el de bienes de exportación y otros.

1.3 ORGANIZACION Y PROCEDIMIENTOS DE PLANEACION.

La organización para la planeación estudia las relaciones jerárquicas dentro del grupo de personas y unidades administrativas encargadas de las tareas de la planeación.

El procedimiento de planeación estudia la naturaleza y el orden temporal de los contactos exteriores efectuados durante la ejecución de las actividades planeadas.

En la descripción de la organización, se distingue entre la organización externa y la interna de la unidad administrativa principal, encargada de la planeación.

Veamos la organización externa. Esta unidad suele ser un organismo incorporado a una secretaría o departamento de estado, o ministerio, según el país de que se trate, como ocurre en Francia, donde recibe el nombre de comisariado. En algunos países en desarrollo es una entidad independiente. Por consiguiente, el nivel puede ser distinto, pero por regla general tiene carácter interministerial. Puede depender del primer ministro o, si depende de otros funcionarios, como el de hacienda o el de asuntos económicos, tiene derecho a recurrir a todos los ministerios, secretarías de estado o departamentos sin permiso especial del ejecutivo en cuestión. Lo ideal es que la unidad de planeación dependa directamente del primer ministro 11_/.

La organización interna viene determinada por el número y naturaleza de las divisiones y subdivisiones y por la división del trabajo entre ellas. Depende también del tamaño y preparación del personal empleado. Normalmente son secciones diferentes las que se ocupan de la planeación a corto y largo plazo, ya que la experiencia indica que encargar a las mismas personas estas dos tareas conduce al abandono de las relativas a la planeación a largo plazo por considerarlas menos urgentes que las primeras.

En sentido estricto, la investigación, el análisis científico básico, en cuanto es distinto del aplicado a la planeación propiamente dicha, conviene confiarla a un sector independiente o a la división de planeación a largo plazo; la labor corriente de asesoramiento es mejor encomendarla a la división de planeación a corto plazo. A veces se crean subdivisiones que se ocupan de sectores concretos de la vida económica. La unidad de planeación puede contar con ramas para los distintos sectores, como agricultura, industria, comercio, transportes, educación, o para determinadas regiones. Pero la organización también puede ser diferente si se encomiendan las tareas a los correspondientes ministerios o a las autoridades públicas de rango inferior.

Los organismos de planeación en Europa Occidental, no supervisan el cumplimiento de los planes. Los gobiernos no tienen tantos motivos para encargar la supervisión a organismos independientes como ocurre en los países

en desarrollo o como sucedía en los países de régimen socialista, donde la organización de la vida social no se sustentaba en la propiedad privada de los medios de producción, sino en el interés colectivo. La opinión general en Europa Occidental es que las unidades de planeación son organismos asesores y que la supervisión propiamente dicha corresponde en sentido estricto al gobierno, es decir, a los órganos ejecutivos. Indirectamente, cualquier desviación de la política real con respecto a la recomendada por los planificadores se descubrirá en el siguiente plan, ya que este siempre se debe iniciar con un examen del año anterior al mismo.

La planeación económica surge como una respuesta de solución a las necesidades de organización de la actividad productiva de un país. En función de ésta, la planeación se enmarca en distintos ámbitos, de acuerdo al régimen de producción: economías de mercado, centralizadas y mixtas.

Para los países con una economía de mercado, el diseño de planes y programas es deseable y útil, a pesar del libre juego de la oferta y la demanda, que son factores que pueden volver incompatible un plan con la economía de mercado, ya que la planeación se convierte en herramienta fundamental para corregir las imperfecciones del mercado.

En los países con economías de este tipo, cuando el libre juego de la oferta y la demanda sufre imperfecciones, entra el Estado como agente neutral para regular los comportamientos económicos en función de un bienestar social.

Dentro de un esquema con estas características, la administración pública obtiene de los sectores económicos recursos financieros vía impuestos que destina a proporcionar bienes y servicios a la sociedad.

Así, el Estado busca prever y definir alternativas de comportamiento general del mercado y la planeación se convierte en materia económica, en un reflejo de la voluntad política nacional.

La planeación indicativa adquiere una significativa importancia al convertirse en un instrumento administrativo para el logro de estrategias políticas. De este modo, el Estado puede influir en los niveles macroeconómicos para atenuar las diferencias sociales.

Francia y Japón son claros exponentes de planeación en economías de mercado. En la primera, a través de un modelo dinámico multisectorial (D.M.S.) se adoptan medidas directas para influir en la economía de mercado, mediante acciones que le permiten al Estado mantener su autoridad tutelar y que van desde la redefinición de comportamientos económicos hasta la especificación de simples estadísticas o relaciones contables.

La planeación económica se desarrolla en Japón sobre la base de que su comportamiento está conformado por la determinación y el manejo de las políticas en función de lo que las élites consideren como las necesidades estratégicas del momento, lo que ha permitido a la japonesa una adecuación e influencia en los mercados internacionales.

En economías centralizadas, la planificación se caracteriza por un alto nivel de nacionalización de los medios de producción, que dependen directamente del Estado o, en algunos casos, del partido oficial, ya que el mercado no existe.

Los planes quinquenales son fundamentales en estas economías centralizadas y se encargan de especificar los objetivos nacionales en materia económica.

Algunos ejemplos de planificación centralizada los encontramos en la antigua Unión Soviética, China y Hungría.

La planeación en economías mixtas, generalmente dependientes y subdesarrolladas, trata de responder a necesidades de previsión y de eliminación de algunas imperfecciones de mercado.

En este tipo de planeación la participación del Estado es fundamental, ya que no sólo lo hace para regular los comportamientos del mercado o definir los medios para satisfacer necesidades mínimas de bienestar, sino que incide directamente en la economía a través de sus empresas públicas o nacionalizadas y organismos descentralizados.

Para estos casos la planeación se presenta más compleja, ya que además de retomar elementos de las anteriores y de girar en torno a la previsión, debe influir en la economía para responder a las aspiraciones y necesidades básicas de la población. Con base en la previsión del comportamiento económico y bajo la óptica de la política gubernamental, la planeación debe estimar el monto y la calidad de los bienes y servicios a proporcionar por la administración pública, así como las políticas productivas y distributivas de las empresas públicas. También deberá fijar los parámetros de influencia del sector público en el comportamiento de los particulares.

Un ejemplo de éste tipo de planeación es el que se da en México y el cual abordaremos en el presente trabajo.

1.4 PLANEACION DEL DESARROLLO.

Un plan de desarrollo es un documento que propone las principales medidas que piensa adoptar el gobierno con el fin de elevar el producto nacional por persona. El plan típico de desarrollo incluye la formulación de los siguientes elementos:

- Descripción de las condiciones económicas corrientes, especialmente la renta nacional, la productividad, el comercio exterior y las tendencias de cada una de las principales industrias.

- Detalle de la situación social actual, especialmente las variaciones de la población, la sanidad, la vivienda y la seguridad social.

- Evaluación del progreso conseguido con el plan anterior.

- Formulación de los objetivos generales de la política económica y social.

- Estimaciones del crecimiento, u objetivos, para cada uno de los principales componentes económicos o sociales durante el período abarcado por el plan.

- Medidas propuestas para elevar la tasa de crecimiento económico, especialmente aquéllas que estimulan el ahorro y la inversión y aumentan la productividad, y las que mejoran la estructura institucional de la actividad económica, como la reforma agraria o la reorganización de los mercados de bienes, trabajo o capitales.

- Un programa de gasto público en capital y servicios.

El plan se refiere normalmente a varios años. Períodos típicos son: tres, cuatro, cinco y seis años. A veces se formulan planes más largos, para diez, quince o incluso veinte años, que en ocasiones reciben el nombre de planes a largo plazo o perspectivos. Los planes más breves, de tres a cinco años, incluyen declaraciones de lo que pretende hacer el gobierno. Un plan de quince o veinte años no puede servir para este propósito; su objeto consiste, en parte, en identificar tendencias a largo plazo, como guía para la planeación de servicios que exige una duración mayor, como puertos, energía hidroeléctrica, carreteras y educación. Un período de cinco años es demasiado breve para obtener una perspectiva en esos campos, pero a la vez es demasiado largo para una actuación específica en otros. Por ello, normalmente los gobiernos elaboran cada año un nuevo presupuesto de capital, y esto, más bien que el plan, representa el compromiso final de gasto.

Nada tienen de nuevo las descripciones de las condiciones económicas y sociales vigentes; muchos gobiernos han publicado descripciones de las mismas de tiempo en tiempo, y algunos lo hacen todos los años, haya o no haya plan de desarrollo. Tampoco hay nada de nuevo en anunciar medidas destinadas a elevar la tasa de crecimiento económico. La novedad de la planeación del desarrollo fue una visión global del gasto público con varios años de antelación y la publicación de una lista de prioridades.

Antes de introducirse este concepto, no era corriente que los gobiernos ofrecieran una perspectiva de sus gastos probables con más de un año de antelación. Las perspectivas con cinco a diez años de anticipación fueron una novedad y una mejora de los procedimientos públicos. A pesar de la posterior elaboración más detallada de las técnicas de planeación, la proyección de gastos a plazo medio continúa siendo el principal objetivo de un plan de desarrollo.

Con el tiempo, el aspecto principal de un plan de desarrollo ha tendido a desplazarse de la perspectiva del gasto público a otras medidas destinadas a elevar la tasa de crecimiento económico. El aspecto de descripción económica general y la preocupación por la economía en conjunto se han potenciado.

Algunos de los planes de desarrollo se dedican en la actualidad principalmente al análisis de sectores como la industria, la agricultura, la minería, la inversión, el ahorro y la balanza de pagos. Algunos ofrecen solamente un esbozo de los gastos públicos previstos.

La naturaleza de un plan para la industria, la agricultura o la minería, está determinada por el sector al que se encuentra vinculada cada actividad: cuando son públicas la propiedad y la gestión, el plan actúa como una autorización a los directivos de las plantas industriales, señalándoles qué cantidad de capital pueden invertir e incluso cuanto pueden producir de cada bien y cuanto trabajo y materiales pueden utilizar.

Si la industria depende de la inversión privada, un plan de desarrollo se ocupa de analizar, informar, persuadir e indicar los estímulos que ofrece el gobierno, así como de describir los controles restrictivos con los que será regulada la economía.

Un plan de desarrollo puede ofrecer una proyección para toda la economía, de la protección, el consumo, el ahorro, la inversión, las importaciones de cada sector. El propósito primordial de esa proyección es proporcionar una base congruente a la política económica. Garantiza que los supuestos acerca de la inversión sean compatibles con los supuestos en torno del ahorro interior, préstamo interior y superávit presupuestario; que cada uno de éstos, a su vez, es compatible con los supuestos acerca de la renta, los impuestos, el gasto público, la demanda y oferta de cada sector principal.

Una previsión para toda la economía es también la base de lo que en la actualidad se denomina planeación indicativa 12_/. El razonamiento en este caso es que a los inversionistas en una industria cualquiera les ayuda a conocer los propósitos de otras industrias, ya que éstas generan demanda de su producto. Por ejemplo, si todos los inversionistas creen que la economía crecerá solamente a una tasa media anual de 3%, mantendrán bajos los propios niveles de inversión

y, por tanto, darán lugar a una baja tasa de crecimiento. En cambio, si esperan una tasa anual de crecimiento del 10%, pueden realizar grandes inversiones para hacer frente a esa demanda, por lo que será alta dicha tasa. En consecuencia, si después de consultar con todos los interesados el gobierno da a conocer una proyección basada en la tasa máxima de crecimiento que puede lograrse con los recursos probablemente disponibles, esta "indicación" 13_/ de lo que es posible en cada industria puede servir para inducir un nivel superior de inversión privada del que se daría en otro caso.

Los planes de desarrollo varían mucho en cuanto a la seriedad con que se toman. Algunos son cumplidos escrupulosamente por los gobiernos que los han elaborado, otros dejan de seguirse a los seis meses de su publicación, y el resto se halla entre esos dos extremos. La suerte de un plan suele tener tres causas:

- Falta de realismo y dedicación.

- Diferencias entre los que elaboran el plan y los que toman las decisiones económicas.

- Dificultades de predicción.

El propósito original de la planeación consiste en seleccionar prioridades en el gasto público. Sin embargo, un plan quinquenal no es una autorización de gasto; normalmente, la autorización se concede para el presupuesto anual. De ahí que lo que realmente autoriza el gobierno en su debido momento no se halla necesariamente ligado a lo que figura en el plan y no puede suponerse que el plan es una verdadera formulación de lo que trata de hacer, ni siquiera en el momento de la publicación del mismo.

Un plan de desarrollo se parece en ciertos aspectos al programa de un partido político. No constituye un compromiso definitivo - la única autorización es la del presupuesto anual - por lo que el gobierno puede hacer promesas que le gustaría cumplir si contara con los recursos necesarios, sin pararse a examinar detenidamente los recursos efectivos en el momento de la publicación.

Obviamente, un documento publicado con esa mentalidad no deberá llamarse plan, ya que la esencia de la planeación consiste en comparar las necesidades con los recursos y en establecer prioridades.

La razón para publicar un plan con objetivos superiores a los que permitan conseguir los recursos disponibles consiste en atraer un mayor volumen de recursos. Es decir, mostrar la brecha entre necesidades y recursos puede sensibilizar a las autoridades, a los funcionarios y ejecutivos, para que destinen o consigan más recursos interiores o exteriores.

El plan puede estar bien elaborado en todos los sentidos y, sin embargo, fracasar por haber sido preparado por personas distintas de las que han de realizarlo. Así ocurre, frecuentemente, ante el sector privado; lo que los planificadores prevén puede no guardar relación alguna con lo que los inversionistas piensan hacer. Pero también sucede esto con el sector público. Un gobierno no es monolítico; en la adopción de decisiones participan numerosos ministerios y departamentos. Muchos planes "buenos" fracasan por ser desconocidos por los mismos ministerios que se supone van a ejecutarlos. Por lo tanto, la maquinaria destinada al cumplimiento del plan, tiene una importancia crucial.

Para que un plan tenga probabilidades de realizarse con éxito, el organismo que lo elabora ha de cumplir tres condiciones:

- Contar con el apoyo del jefe de gobierno.

- Permitir a los principales actores de la economía participar en su elaboración.

- Controlar las decisiones cruciales en la fase de ejecución.

Los gobiernos suelen crear una entidad especial encargada de la elaboración de los planes de desarrollo. Su tamaño varía según el tamaño del país. La complejidad del plan, la forma en que se distribuyen los trabajos preparatorios entre las distintas dependencias del gobierno y la amplitud de la responsabilidad de la unidad de planeación en cuanto a la ejecución. A no ser que el jefe de la unidad cuente con la confianza y el apoyo del jefe de gobierno, la agencia no tendrá influencia efectiva en el contenido del plan.

Sin embargo, esto no es todo. La unidad de planeación necesita apoyo, no sólo del jefe de gobierno, sino también de las secretarías de estado -o ministros, según sea el caso- más influyentes 14_/. Un método práctico consiste en crear un subcomité especial dentro del gobierno, abocado a los asuntos del plan de desarrollo, que incluya al titular de hacienda y a los principales secretarios (o ministros). No obstante, el problema no se limita a esos niveles de gobierno. Los demás funcionarios y ciudadanos también disponen de poder y pueden sabotear el plan si no están de acuerdo con él. La única manera de tener cierta seguridad de que el plan se cumplirá es que responda a una realidad concreta y que sea aceptado por las personas más destacadas de la administración pública que tienen atribuciones para tomar decisiones. De igual manera, por realista que sea, su influencia disminuirá si no se le revisa y reorienta continuamente.

Su ejecución no depende enteramente de las personas que intervienen. El requisito más importante es que el plan sea realista. Si el plan establece supuestos muy alejados de la realidad, los funcionarios y los particulares se verán forzados, quieran o no, a ignorarlo en el momento de tomar decisiones importantes.

Los acontecimientos suelen ser diferentes de los esperados; se descubren nuevos recursos naturales; varía la situación financiera, y así sucesivamente. Con el paso del tiempo, pierde actualidad el documento publicado al inicio. Por tanto, el plan debe ser flexible para situar e inducir los objetivos, cobertura, capacidades y contenidos.

La parte del sector público del plan debe revisarse cada año al elaborarse el presupuesto anual. Tanto si las condiciones han cambiado como si no lo han hecho, en forma continua diversos funcionarios tratan de imponer propuestas no incluidas en el documento, algunas ya rechazadas antes y otras nuevas. Según pasa el tiempo el trabajo publicado será menos actual. Algunos países han abandonado un plan dos o tres años antes de su fecha de terminación y lo han sustituido por otro; otros establecen nuevas prioridades sin abandonarlo formalmente; otros abandonan tanto el plan como las prioridades.

Un plan no debe considerarse fracasado porque los resultados hayan sido distintos de los previstos. Su valor estriba en organizar un esquema consistente en el momento de su elaboración. La revisión constante es una parte importante de la planeación, lo mismo que el proceso de elaboración del documento original. El hecho de que la economía no se comporte de acuerdo con las previsiones no es un argumento importante contra la planeación. No deben posponerse todas las decisiones porque no podamos prever el futuro; la planeación ayuda a esclarecer lo que esperamos, a revelar sus incongruencias y, por tanto, a mejorar el proceso de toma de decisiones.

Muchos se preguntarán entonces por qué los gobiernos publican planes que no pretenden cumplir, más aún cuando tales planes prevén unos objetivos superiores a los que es posible alcanzar con los recursos disponibles. La razón puede ser una de las dos siguientes: o el plan es una cortina política de humo o es un medio para atraer un mayor volumen de recursos.

Por ello, la planeación para el desarrollo no debe ser responsabilidad de un sólo organismo, sino que debe traducirse en una actividad colectiva bajo la inducción, dirección y control del aparato gubernamental.

Para concluir podemos afirmar que la función de un plan no es sólo distribuir los recursos nacionales, sino movilizar el esfuerzo nacional.

1.5 LINEAMIENTOS GENERALES DE UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION.

Es importante reconocer que los planes han de estar siempre relacionados con una apreciación global de la economía. Cuando se toma la decisión de llevar a cabo inversiones, se adoptan determinados supuestos acerca del impacto de la inversión en una región y en un país.

Estos supuestos se investigan y formulan de manera precisa si en ellos se utilizan técnicas de planeación. Se parte de la apreciación del conjunto sobre el panorama general, y si bien la forma y el grado en que se hagan dichas apreciaciones pueden ser diferentes, es un hecho que los planes no se realizan en el vacío, sino dentro del medio del cual se sustenta y a cuyo mejoramiento deben contribuir.

Se debe, por lo tanto, reconocer la existencia de la interdependencia de muchos factores con causas y efectos correlacionados, por lo que es conveniente investigar todos los detalles de manera sistemática en vez de abandonarlos a la intuición y la percepción. La limitación en los recursos disponibles para las inversiones hace necesario este reconocimiento y explica además la

preocupación creciente de algunos países dependientes para incluir aspectos de planeación.

Es necesario aclarar que la existencia de un plan de desarrollo integral formalmente elaborado no es, desde luego, una condición indispensable para lograr el desarrollo. En ocasiones se elaboran programas y apreciaciones superficiales e intuitivas que han logrado resultados limitados.

Se puede disponer simplemente de una idea y de algunas estimaciones y a base de ello decidir la inversión en un proyecto dado; si la idea se desarrolló estudiándola a fondo, será necesario analizar con cuidado las repercusiones e interrelaciones de los programas, conociendo sus posibles ventajas e inconvenientes con relación al resto del conjunto y así evaluar las necesidades desde un punto de vista general.

Para que podamos dar vigencia a un sistema nacional de planeación, se requiere contar con un plan de desarrollo integral y global que sea realista en sus bases y fundamentos, trascendente en los objetivos que pretenda alcanzar, cuantificable, congruente y factible de realizar. La elaboración de planes será normativa para la administración pública federal, convenida con los gobiernos estatales y municipales e indicativa para los sectores social y privado.

En todo plan de desarrollo integral se deben establecer directrices que abarquen los siguientes elementos:

Social.- Incluye las exigencias de la población en materia de alimentación, educación, vivienda, trabajo, política salarial, apoyo a grupos marginados, seguridad social y asistencia de los trabajadores de la ciudad y del campo, con objetivos preferenciales que se determinen por imperativos de justicia social.

Competitividad.- La acción de la administración pública se dirigirá a mejorar aquellos aspectos y factores que ejerzan una mayor influencia sobre el proceso del desarrollo socioeconómico y en particular sobre la capacidad de la economía nacional frente al exterior.

Crecimiento.- Se tomará en consideración el ritmo de expansión continuado que se requiera y que sea compatible con la estabilidad interna y externa de la economía.

Asignación de recursos.- Debe considerarse la redistribución de todos los recursos disponibles con que cuenta la nación. Se realizará la evaluación de planes, proyectos y programas dentro de la distribución general de los recursos productivos que sean formulados de acuerdo con la estrategia del desarrollo.

La planeación señalará siempre las bases fundamentales para establecer la plataforma sobre la cual se sustente el país, con objeto de lograr su desarrollo integral.

En este trabajo se señala la necesidad urgente que se tiene de una participación más estrecha de los sectores que intervienen en la realización de las actividades del gobierno y conseguir de manera sistemática y coordinada las facilidades para que se disponga de información cuantitativa y cualitativa, suficiente y oportuna; se analice con objetividad el desarrollo logrado, se cuantifiquen los recursos disponibles y las necesidades a satisfacer, para evitar continuar con el ya tradicional desperdicio de esfuerzos y proliferación de planes incongruentes por falta de una coordinación centralizada, así como preparar los cuadros técnicos necesarios para la ejecución y evaluación detallada de la planeación.

Los planes y programas de las entidades del sector público deberán diseñarse agrupándose en sectores de actividad. La coordinación es indispensable para evitar la duplicidad de funciones, así como la proliferación de organismos

descentralizados y empresas de participación estatal que están llevando a cabo iguales o idénticas labores. Cada día se viene notando una competencia entre los diversos sectores de la economía por incrementar las cifras presupuestales de inversión, y en los planes que se elaboran se da mayor énfasis al aspecto cuantitativo que al cualitativo.

Inaplazable es, por lo tanto, un plan maestro de desarrollo nacional, que garantice la continuidad armónica de los esfuerzos. Es conveniente también crear un mecanismo regulador de planeación integral a nivel nacional que garantice la coordinación de la función rectora de la economía del gobierno mexicano, logrando además concentrar en ella la información que se tiene y se puede obtener.

Los sistemas de apoyo que facilitan la planeación son primordiales en tanto que de ellos depende el mejoramiento de la administración pública que le dé consistencia a la Reforma Administrativa que se ha estructurado, incluyendo los ámbitos macro y microadministrativos 15_/.

El desarrollo deberá sustentarse en programas específicos en los cuales se coordinen los recursos humanos, materiales y técnicos para la consecución de los objetivos nacionales 16_/.

La realización de todo lo anterior se puede lograr mediante el análisis en cada sector de las funciones que desempeñan las unidades que las forman y evalúan si las mismas se encuentran adecuadamente distribuidas, cuidando de las interrelaciones de sus planes y proyectos, así como de los procedimientos de ejecución.

CAPITULO II

PLANEACION ESTABILIZADORA 1946-1970

MODELO HACIA ADENTRO

MARCO GENERAL

La crisis económica mundial de 1929 mostró los riesgos y consecuencias que acarreaba al país depender de una economía fundamentalmente agraria y basada en las exportaciones de materias primas, situación que llevó al ejecutivo federal a diseñar y promover una política para la industrialización del país aprovechando la situación de guerra mundial que, por un lado, impidió la importación de bienes de capital y por otro, generó una significativa demanda externa sobre nuestros recursos naturales.

A partir del período presidencial de Miguel Alemán ha predominado la tendencia a identificar la revolución con la modernización y a ésta con el desarrollo industrial, lo cual, en diversos momentos, ha provocado antagonismos entre industrialización y justicia social, porque antes de 1946, en el ejercicio gubernamental revolución equivalía a justicia social.

Esta situación se derivó del hecho de que se adoptó una estrategia de desarrollo a largo plazo en torno a la industrialización. En ella, el Estado asumió desde un principio un papel protagónico debido a que la precariedad del desarrollo industrial y la debilidad de la clase empresarial, lo empujaron a expander y diversificar su actividad en el ámbito económico en detrimento de otros objetivos, a fin de asegurar la renovación del aparato productivo y el crecimiento sostenido.

A principios de los años cuarenta, el 60% del total del gasto público se destinó al rubro administrativo; entre 20 y 25% a cuestiones económicas y el resto al gasto social. En los primeros años de la década de los cincuenta, un tercio se dedicó al renglón administrativo, alrededor del 60% al gasto económico y el resto al aspecto social. Es decir, ya con Avila Camacho se notó un viraje hacia los gastos en pro de lo económico con menoscabo de lo social. Con Alemán se hizo hincapié en el desarrollo económico que tuvo un aumento asombroso en el porcentaje que le destinó la administración alemanista.

Dicho proceso demandó del Estado una política de masas con mayor control de las organizaciones obreras, campesinas y de las capas medias, contando simultáneamente con el apoyo de los grupos empresariales, en especial de los grupos más proclives a la industrialización.

Al principio, esta estrategia no contaba con un plan detallado, como consecuencia de la inestabilidad de la situación nacional e internacional vivida al iniciarse la década de los cuarenta, pero conforme avanzó, se impuso un modelo que incluía un patrón de desarrollo basado en la sustitución de importaciones.

De esta manera, el ejecutivo federal adoptó una política para la sustitución de importaciones, circunscrita por dos elementos: el primero, la acción de los particulares para la inversión en manufacturas y otros bienes intermedios, y el siguiente, el papel promotor e interventor del Estado, a través del gasto público y otras medidas. Así, el modelo de sustitución de importaciones fue llevado a cabo mediante la acción conjunta de los sectores público y privado, lo que permitió consolidar en este período un esquema de economía mixta.

Fue indispensable redefinir las principales funciones y modalidades de participación de uno y otro sector: el capital privado se hizo cargo de las ramas productivas de bienes de consumo, mientras el Estado se reservó la producción de insumos estratégicos y la infraestructura básica. Veamos el papel que jugaron en esta redefinición de funciones cada uno de los sectores.

a) El sector privado

Por principio debemos reconocer un hecho histórico: en México, el gobierno fue un factor definitivo en la organización y desarrollo del sector privado, particularmente a partir de la segunda mitad del siglo XIX.

Es muy diferente la historia de México de las experiencias europea y norteamericana. En Europa, las fuerzas productivas y comerciales, al oponerse sistemática y organizadamente a los altos niveles de impuestos decretados por el monarca, así como a políticas y reglas que impedían su desarrollo, gradualmente impulsaron una transformación radical de las estructuras económicas y de toda la sociedad al instaurar el parlamentarismo; es decir, el desarrollo de las fuerzas productivas obligó y trajo consigo el desarrollo del capitalismo, teniendo en la agricultura la base principal.

En México, el capitalismo no surgió del desarrollo de las fuerzas productivas, sino del impulso dado por el gobierno, y la fuente de capital no fue la agricultura sino el comercio. Una vez que el partido liberal se afianzó en el poder y aplicó un proyecto político y económico para el desarrollo del capitalismo, la economía trascendió el autoconsumo para llegar al mercado nacional, por medio de la adopción de medidas y acciones específicas, tales como la desamortización de los bienes del clero y las concesiones para exportar recursos.

La modernización del país se convirtió entonces en la meta más importante y prioritaria del gobierno y con ella vino el desarrollo del sector privado. Evidentemente, mucho antes de aquel momento existían entidades, empresas, grupos y actividades económicas. Sin embargo, cuando el gobierno se adjudicó así mismo la responsabilidad de impulsar el desarrollo del país, su objetivo principal fue crear las condiciones apropiadas para que el sector privado creciera y se desarrollara.

Los patrones en que se fundamentó el progreso del sector privado no se modificaron significativamente durante el porfiriato y el período revolucionario, durante el cual fue predominante el papel de las empresas y capital extranjeros; sin embargo, la Constitución de 1917 constituyó el inicio de un cambio de raíz.

Hasta la década iniciada en 1930, el sector privado mexicano estaba concentrado esencialmente en las actividades comerciales y extractivas; a través de los años,

y particularmente durante las últimas décadas, el resultado de esa política fue un impresionante incremento en el número y tamaño de las empresas privadas nacionales.

Cuando se inició el programa de industrialización por sustitución de importaciones, cientos de individuos se convirtieron en empresarios y con ello vino un rápido proceso de urbanización y crecimiento del empleo industrial. La sustitución de importaciones implicaba la manufactura de productos de consumo dentro del país, generalmente con bienes de capital importados y en un ambiente de protección generalizada. Esta política, así como los subsidios directos e indirectos, hicieron muy rentable la constitución de empresas y la actividad industrial.

"La primera generación de capitanes de industria, como se les llamó en su época, fue crucial para el desarrollo industrial, en parte por haber sido muy consciente de su papel y cometido, por lo que fue muy respetada por las autoridades. Con el transcurrir de los años, sin embargo, al hacerse el sector privado más y más dependiente de la protección gubernamental, el gobierno comenzó a dominar la relación y, por tanto, las siguientes generaciones de empresarios fueron cada vez más subordinadas y dependientes del gobierno". 1_/

Este factor hizo que, en muchos casos, los empresarios evitaran y despreciaran el riesgo que implicaba la inversión en investigación y nuevas tecnologías, en lugar de mirarla como la esencia de su función y razón de ser de su actividad. Incluso, la inversión extranjera que llegó al país en aquella época y que se convirtió en un factor significativo para el proceso de industrialización por sustitución de importaciones, gradualmente adoptó muchas de las actitudes que por décadas caracterizaron al sector privado mexicano acerca de la protección y el rechazo al riesgo como móvil de desarrollo.

De esta manera, la industrialización protegida le confirió al gobierno un papel creciente y cada vez más importante en la economía, a través del control de las importaciones, los subsidios y los precios.

Al amparo de los incentivos gubernamentales y complementando la inversión pública en la infraestructura, el sector privado constituyó un instrumento primordial para la realización de las metas nacionales. El país fue capaz de convertirse en una nación considerablemente industrializada apenas unos cuantos años después de haber iniciado su programa de industrialización.

Mientras funcionó, dicho esquema fue la razón principal por la cual México pudo sostener una tasa de crecimiento de más del 6% anual en promedio durante casi cuarenta años. Cada uno de los participantes en el proceso llevaba a cabo la labor que le era más idónea: el gobierno, invertir en infraestructura y el sector privado, invertir en la producción de bienes.

Los esquemas de protección y subsidio que caracterizaron al proceso de industrialización por sustitución de importaciones sirvieron bien al propósito original de crear y consolidar al sector industrial. En la década que arrancó en 1960, México tenía grupos privados relativamente fuertes en la industria, la banca y el comercio con cuadros directivos capaces y experimentados y mano de obra calificada.

A través de los años, el propósito inicial de la protección -permitir que se desarrollara la competitividad- se perdió de vista y se olvidó, con lo que la protección dejó de ser un instrumento de desarrollo convirtiéndose en un fin en sí mismo. Esta situación, sin embargo, se revirtió contra la economía mexicana, que ante la globalización del comercio mundial, colocó a nuestro país en el dilema histórico de abrirse a la competencia con otros países o permanecer cerrado a ello; ingresar al GATT o continuar con el mercado cautivo nacional.

b) El sector público

La modernización y transformación estructural del país demandó una política de financiamiento de largo plazo con altos montos de capital y baja rentabilidad. Ante el precario desarrollo del mercado de capitales privados, el Estado otorgó préstamos a través de bancos de fomento en donde destacó Nacional Financiera, que se convirtió a partir de los años cincuenta en el principal banco de fomento industrial del país.

Gracias a esta red de financiamiento institucional, el Estado estuvo en condiciones de recurrir discrecionalmente al uso del gasto público y el déficit fiscal para dinamizar el mercado interno, junto con la reorientación de sus egresos hacia las actividades productivas.

Por lo tanto, la política del gasto se convirtió en uno de los principales instrumentos para impulsar la estrategia de industrialización, al grado de que su ritmo de crecimiento (8%) fue mayor al del P.I.B. e incluso al del sector industrial, situación que fue especialmente notable entre 1947 y 1954, cuando el gasto aumentó en 17% promedio al año.

El Gobierno Federal utilizó diversas estrategias de apoyo al desarrollo industrial, mismas que se podrían clasificar en tres grandes grupos: de asignación de recursos, fiscal y comercial.

1. Se llevó a cabo en la política de asignación de recursos dos formas: canalizando recursos crediticios a empresas industriales y creando una infraestructura de apoyo al desarrollo industrial. El crédito se orientó a canalizar ahorros, externos e internos, a las actividades industriales: los primeros principalmente a través de Nacional Financiera (creada en 1934) y los segundos mediante el control selectivo del crédito de la banca privada.

A su vez, Nacional Financiera destinó sus créditos principalmente al apoyo de la industria eléctrica, transportes, comunicaciones, minería y petróleo.

Al amparo de Nacional Financiera, se crearon numerosas empresas. La contribución de NAFINSA queda ilustrada claramente en las siguientes cifras: en 1949 y 1950, por ejemplo, 14 grandes unidades industriales recibieron casi el 80% de sus inversiones y créditos industriales de esta institución.

2. Por su parte, la política fiscal promovió el desarrollo industrial a través de la exención de impuestos sobre la renta, bajo una serie de condiciones fijadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que permitió conceder beneficios fiscales al comercio, a las industrias nuevas y necesarias por períodos de cinco, siete y diez años.

3. La política comercial constituyó un elemento muy importante de la política de fomento industrial, al establecer modificaciones de los aranceles, precios oficiales de los artículos objeto de comercio exterior, permisos previos o licencias de importación, hasta volverse una política orientada al proteccionismo para fortalecer el mercado interno.

Las licencias de importación se otorgaron con base en el argumento de industrias nuevas; en 1947 sólo estaba sujeto a control el 1% de los bienes importados; en 1966 requerían permiso previo 60% de las 11,000 fracciones arancelarias de importación.

Ante esta situación proteccionista, el sector privado tuvo cada vez mayor participación e importancia en el desarrollo económico de México y a partir de los años cuarenta su presencia se incrementó en forma excepcional en el concierto económico nacional.

Tanto la protección de las importaciones, como la canalización de créditos y el otorgamiento de subsidios hicieron rentable la creación de empresas privadas, las cuales, al aprovechar la infraestructura industrial creada por el gobierno, evitaron la inversión en nuevas tecnologías, productividad y mayores capitales de riesgo.

Al analizar la evolución del gasto público, se puede apreciar que fue expandiéndose a lo largo de este período: se inicia en la industria eléctrica (1934), la azucarera (1938) y continúa en la producción de papel (1941), industria siderúrgica (1942), fertilizantes (1943), alimentos (1944), industria textil (1946), petroquímica (1950) y la industria metalmecánica (1951). Pero, si bien es cierto que estas industrias juegan un papel estratégico desde cualquier punto de vista, es innegable que su participación dentro del proceso total es la base complementaria a la del sector privado.

La inversión pública en el lapso 1940-1950 otorgó a las actividades industriales el 29.8% del presupuesto federal total.

En materia de comunicaciones y transportes la tasa de crecimiento pasó del 25% en el lapso 1940-1945 al 34.8% en el período 1946-1950.

Esto le permitió al Estado ganar terreno dado los montos de inversión y la diversificación de actividades a las cuales se canalizaban los recursos. La construcción de grandes obras de infraestructura y comunicaciones, así como el incremento en la producción de insumos básicos para la producción agrícola y sobre todo para la industrial, fue un elemento de particular importancia que facilitó, además de la expansión, el fortalecimiento del aparato productivo.

De esta manera, la industrialización protegida permitió al ejecutivo subordinar al sector privado y adentrarse cada vez más en los procesos económicos, tales como control de importaciones, precios, inversión pública, absorción de

empresas en quiebra, intervención en conflictos obrero-empresariales, creación de empresas estatales destinadas a la producción de bienes y servicios, desarrollo de organismos y mecanismos de regulación.

Por otro lado, debido a que durante las décadas de los cuarenta a los cincuenta el crecimiento económico-industrial fue financiado gracias a las exportaciones agrícolas, durante los años cincuenta el ejecutivo buscó formas alternas de financiamiento y encontró en los recursos externos una fuente para dicho propósito, dada la pérdida de dinamismo de las exportaciones mexicanas.

Para instalar las plantas industriales era necesario importar maquinaria e implementos de todo tipo, y el pago debía hacerse en dólares. Estos solo podían obtenerse exportando y lo único que podía exportar México eran productos agrícolas. Por consiguiente, la agricultura creció gracias al apoyo al denominado pequeño propietario; las obras de irrigación lo favorecieron más que al ejidatario, al mismo tiempo que tuvo facilidades para mejorar la técnica agrícola gracias a los experimentos en maíz y trigo.

Sin embargo, a partir de 1950, la industria sobrepasó el crecimiento agrícola. El valor de la producción agropecuaria ascendió a 5,999 millones de pesos, pero el de la manufactura fue de 8,347 millones de pesos. La balanza comercial nos fue desfavorable, de modo que se requirió gestionar empréstitos en el exterior para que no se agotaran las divisas.

A partir de entonces, se observa una tendencia cada vez más creciente a recurrir a los empréstitos del exterior con el fin de:

- Financiar el gasto público sin alterar la estructura impositiva;

- Cerrar la brecha comercial sin frenar las importaciones requeridas por el país para industrializarse;

- Financiar la inversión pública y cubrir déficits, en algunos casos, de empresas públicas ligadas directamente al apoyo del gobierno a la industria; tal es el caso de la Comisión Federal de Electricidad, Pemex, Ferrocarriles Nacionales, Altos Hornos y otras más dedicadas a la red carretera, entre otras.

Sin embargo, la inyección de recursos externos a la economía nacional "no produjo un incremento en los recursos internos, tanto públicos como privados, ni una elevación en el nivel de eficiencia de su uso lo suficientemente significativo como para mitigar las consecuencias de la creciente dependencia de México respecto a los recursos financieros externos que (se aceleró) a partir de entonces". 2_/

Dado que en la práctica el sector privado fue creado y sobre todo, organizado a instancias de la política gubernamental, se establecieron algunos mecanismos para promover el desarrollo de las empresas privadas.

Las concesiones para la explotación de tierras y minas, así como para la construcción de caminos, presas y puentes, fueron, en muchos casos, los principales vehículos de crecimiento de las empresas privadas. El gobierno recurrió a incentivos fiscales, a la protección de las importaciones, a subsidios directos o al crédito asignado para impulsar el desarrollo del sector privado.

Fundamental, desde luego, fue el apoyo a través de la infraestructura, para lo cual se incrementó la inversión en instalaciones eléctricas (la Comisión Federal de Electricidad pasó de generar 44 mil kilovatios en 1947 a 390 mil en 1952) y la producción de derivados del petróleo; aumentó la construcción de caminos (en el período de Miguel Alemán se construyeron 11,178 kilómetros) para trasladar los

productos a los mercados; se crearon sistemas de riego para aumentar la producción agrícola (entre 1946 y 1952 se pusieron bajo riego 625,512 hectáreas, se construyeron varias presas enormes y se instituyeron las comisiones del Papaloapan, de Tepalcatepec, de El Fuerte y del Grijalva); se impulsó la educación y la fundación de escuelas para adiestrar a los trabajadores y formar los cuadros técnicos del gobierno y la empresa privada.

En el proceso de desarrollo industrial, la inversión gubernamental en infraestructura, a menudo a través de concesiones a firmas privadas, logró dos objetivos fundamentales: uno fue definir los sectores industriales y las regiones prioritarias que el gobierno tenía especial interés en fomentar; el otro, atraer rápidamente al capital privado hacia esos sectores y regiones. La combinación de estos dos objetivos constituyó un enorme incentivo para los inversionistas privados y permitió al gobierno, al mismo tiempo, definir sus prioridades nacionales y descentralizar su instrumentación. El esquema fue sumamente efectivo y sirvió para consolidar el papel del gobierno como organizador y conductor de la sociedad.

Uno de los mecanismos favoritos para asegurar beneficios a la industria fue la creación de oficinas gubernamentales, departamentos y subsecretarías abocadas al desarrollo de la industria. Estas oficinas y entidades sirvieron al propósito de regular -si no es que de impedir- la competencia, promover acuerdos de producción entre competidores a fin de asegurar un mercado para todos. Es decir, las regulaciones gubernamentales, independientemente de su objetivo original, tendieron a impedir la competencia y a garantizar la supervivencia de todas las empresas, en lugar de promover el desarrollo de empresas competitivas, eficientes y productivas.

La consecuencia inevitable de esta práctica fue la eliminación de incentivos destinados a incrementar la productividad, para reinvertir las utilidades y redistribuir el ingreso, con el agravante de que todo lo anterior se hizo a expensas del consumidor. Un resultado no anticipado de esta situación fue la institucionalización de un sistema concebido con la finalidad de asegurar la

sobrevivencia de las empresas a través del otorgamiento de subsidios directos, permisos de importación o concesiones.

Cada vez que lo anterior resultaba insuficiente, el gobierno procedía invariablemente a adquirir o absorber las empresas en quiebra, evitando así que los empresarios corriesen riesgo alguno. La racionalidad de este comportamiento fue, generalmente, explicada como un intento de evitar situaciones de desempleo súbito. La consecuencia fue, sin embargo, que el sector privado se hizo totalmente dependiente de decisiones burocráticas, sin importar si las inversiones que se realizaban serían eficientes, competitivas, productivas o no.

Cuando en 1946 llegó el momento de otro cambio de administración, el desarrollo de la economía continuaba en firme, pero otra vez volvió a escucharse el término "planeación económica".

La campaña electoral del candidato presidencial Miguel Alemán introdujo dos elementos nuevos en la formación del programa de política económica del gobierno entrante. La primera novedad consistió en que el propio aspirante a la presidencia participó en este empeño muy activamente. En segundo lugar, el abanico de grupos que intervinieron se extendió considerablemente más allá de los acostumbrados técnicos del gobierno y los altos miembros del partido gobernante.

Para todo propósito práctico, el gobierno de Alemán representa la continuación del régimen de Avila Camacho. El temor, muy generalizado en México al terminar la guerra, de que hubiera recesión económica en los Estados Unidos y en otros países industrializados, resultó infundado; la demanda sobre las exportaciones mexicanas siguió siendo fuerte; el desarrollo económico del país durante los años de la guerra se tradujo en una expansión considerable del mercado interno y la economía pudo hallarse en condiciones de financiar el creciente monto de la inversión. En el sector privado esas inversiones se canalizaron hacia la agricultura de exportación y la industria; en el sector gubernamental, hacia toda

clase de obras públicas (o capital social básico) incluyendo ferrocarriles, carreteras, obras de riego en gran escala y energía eléctrica.

En 1946 el crecimiento económico aminoró su velocidad, la industrialización que había sido estimulada por la guerra vio disminuir sus mercados de ultramar y se incrementó la competencia interna; los capitales extranjeros comenzaron a salir del país.

Ante esta difícil situación, Miguel Alemán mostró una gran sensibilidad frente a dichas cuestiones económicas; tenía muy claro el panorama de prioridades que era necesario atender para continuar la industrialización de México:

- Crecimiento de la producción.
- Protección a las empresas tanto industriales como comerciales.
- Apoyos sociales marcados por la Constitución.
- Control y estímulos al sector obrero.
- Colonización de zonas inexploradas.

En los primeros tiempos del régimen de Alemán se hizo un intento inicial para someter a control federal la parte del sector público, rápidamente creciente y semiautónoma, que se hallaba involucrada en actividades productivas y comerciales. A fines de 1947, se promulgó una ley que facultaba a la Secretaría de Hacienda para "controlar y supervisar las operaciones de los organismos descentralizados y las entidades con participación estatal, a fin de mantenerse informada de su progreso administrativo y asegurar su correcto funcionamiento económico, mediante un sistema permanente de auditorías e inspecciones técnicas". 3_/

Pocas semanas más tarde, la Secretaría de Hacienda estableció una entidad administrativa, la Comisión Nacional de Inversiones, encargada de controlar, vigilar y coordinar los presupuestos de capital y cuenta corriente de 75 organismos y empresas estatales.

El carácter populista del Estado no es un suceso pretérito, sino un hecho social que determinó la formación misma de las instituciones. Es aquí donde se puede apreciar con mayor nitidez la forma en que se entremezclan en México la función constitucional con las formas políticas heredadas. Si algún nuevo sello tuvo el alemanismo, éste fue el de haber institucionalizado la política de masas. Esto, a su vez, quiere decir que la relación con los grupos sociales entró en una etapa de burocratización que implica haber tomado una actitud mucho más rígida frente a dichos grupos. Tal situación se conjugó perfectamente con la necesidad que tenía el sistema de reforzar el control para favorecer la explotación del proletariado y así incrementar la acción del capital nacional y extranjero. El mismo Alemán expresaba la condición de tal situación en su primer informe de gobierno:

"Las suspensiones ilegales de trabajo y las huelgas inmotivadas han disminuido considerablemente, pues la clase trabajadora ha respondido a los fines constructivos del régimen. La Secretaría del Trabajo ha realizado esfuerzos para encontrar en cada caso concreto el punto de equilibrio entre el interés humano y vital de los trabajadores y el económico y productor de los patrones". 4_/

El desarrollo del capitalismo en México contempló la estrecha vinculación que adquiría el capital nacional y extranjero en diversas empresas. Dada la alta capacidad tecnológica de los consorcios monopólicos, éstos tendieron a concentrar la formación de capital y el ahorro interno. Así se condicionó en la gran empresa el capital nacional atraído por las altas ganancias que reportaban las inversiones en los campos manejados por ésta, y que eran, por lo general, los más rentables. La penetración del capital extranjero, que se había concretado básicamente por la vía financiera, encontró cabida, también, en la instalación de empresas y subsidiarias monopólicas como Teléfonos de México.

En México, la administración pública cobró un tono más firme frente a la sociedad al imponerse definitivamente, ya que incluso las representaciones populares se alinearon a esta tendencia.

Para favorecer y estimular al sector privado la actividad gubernamental aumentó. Las fuertes inversiones públicas en empresas estatales como las canalizadas a Ferrocarriles, Pemex y la Comisión Federal de Electricidad, permitieron a los empresarios incrementar sus utilidades.

La política de Miguel Alemán es de las más discutidas en la historia económica de México, sin embargo, el impulso expansionista que imprimió a las actividades industriales y comerciales fue un estímulo considerable para el crecimiento de la nación.

En el sexenio de Alemán, tener un aparato burocrático significó, además, contar con un gran apoyo para desarrollar el capitalismo mexicano. A Miguel Alemán se le atribuye ser el presidente que más favoreció la actividad económica. Esto, sin dejar de ser cierto, tiene que ser visto, también, a la luz de la capacidad para adoptar un sistema burocrático que cumpliera tales requerimientos. En todos los países se vio que el avance capitalista fue aparejado al crecimiento de las organizaciones burocráticas estatales.

Aparte de las múltiples funciones que ejerce sobre la sociedad, el Estado capitalista no sólo fue diseñado para contrarrestar la crisis sino también para favorecer la concentración capitalista. Y esto resulta de suma importancia en países como México, donde el desarrollo depende en buena parte de lo que el Estado pueda hacer. Por lo cual es posible afirmar que el capitalismo se adelanta o atrasa según las estructuras políticas en las que opera.

Cuando se habla de algún logro obtenido por el Estado en este campo, tiene que pensarse en una actuación más o menos silenciosa de la administración pública. La flexibilidad con que se produce refleja, asimismo, el grado de desarrollo alcanzado por la burocracia, es decir, demuestra su capacidad para penetrar en los múltiples asuntos que se debaten en la sociedad. Como se trata de una organización unitaria que responde a criterios basados en el orden estatal, cualquier acción de carácter burocrático tiende inevitablemente a la centralización. La centralización burocrática en México también aportó cierta cuota de poder al Estado, que otorgó a las instituciones una alta capacidad de control.

Al iniciarse el período alemanista de inmediato se publicó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1946, que derogaba a su antecesora de 1939. Resolvía las necesidades de contar con una administración más acorde con el momento que se vivía. Comprendió trece secretarías y dos departamentos de estado: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Marina, Economía, Agricultura y Ganadería, Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, y los departamentos Agrario y del Distrito Federal.

Esta Ley constituía el eje central de la reorganización administrativa del alemanismo. Dos nuevas dependencias fueron creadas: Recursos Hidráulicos y Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. La primera respondía a la necesidad de contar con un sistema organizado y coordinado de riego para el país. Estuvo inspirada en las grandes obras hidráulicas de los Estados Unidos, en especial en el sistema estatal del valle de Tennesse. Por eso es que dentro de esta misma línea, en 1947, se establecieron las comisiones de las cuencas del Papaloapan y Tepalcatepec. Todo con el propósito de explotar los recursos hidrológicos dentro de un nuevo criterio de desarrollo regional. Se trataba de aprovechar esas cuencas integralmente. Las comisiones estaban facultadas para construir sistemas contra inundaciones, obras sanitarias, de riego, electricidad, vías de comunicación y centros de población.

No obstante, con todo y ser ambiciosa, la presencia gubernamental en la economía distó de ser una acción coordinada y planificada. La creación de nuevas dependencias descentralizadas obedeció más a situaciones coyunturales, lo que provocó dispersión y falta de unidad en los criterios de operación sectorial. Los problemas se resolvían según se presentaban, sin un sentido previsor. Esta peligrosa falla tuvo repercusiones contrarias al sentido de verticalidad estatal, apenas resguardada por el poder presidencial, el que por cierto resultaba disminuído en sus facultades según se fortalecía la estructura burocrática.

El poder personal del presidente, aunque institucionalizado, perdió terreno paulatinamente frente a los cuadros técnicos especializados. La decisión técnico-administrativa podía ahora rebatir la decisión presidencial aunque viniera de "arriba". El presidencialismo encontraba un límite: la burocratización. El campo de control se perdía en la inmensidad del mundo burocrático. Este fenómeno, poco estudiado, representa un conflicto dentro de la esfera estatal cuyos efectos se prolongaron sexenio a sexenio. La lucha sería visible sobre todo entre el aparato central y el descentralizado. Cabe recordar que el presidente tiene mucha más ascendencia sobre las secretarías y departamentos de estado que sobre los organismos descentralizados. Esto, incluso, es una cuestión jurídicamente establecida.

En este contexto es donde tiene su razón de ser la expedición de la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 1947. El fin de esta ley era tratar de sujetar al sector paraestatal a los lineamientos marcados por la política general del ejecutivo. Resulta obvio decir que ya para entonces el control sobre tantas instituciones, dedicadas a aspectos tan disímbolos resultó verdaderamente difícil. Más aún cuando la supervisión fue encargada a una sola comisión, creada para tal fin: la Comisión Nacional de Inversiones, que comenzó a funcionar dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Resulta ilógico pensar que esta Comisión pudiera con toda una rama de la jerarquía burocrática. Por eso su labor, más que de coordinación y de fijación de normas, fue la de asegurar un adecuado funcionamiento administrativo y la vigilancia global.

Miguel Alemán tenía una clara visión del problema rural. Le preocupaba llevar a cabo los proyectos agrícolas; sin embargo, el apoyo más fuerte se orientaba a la industria urbana. Se dio una gran transformación en la forma de vida predominante en el país, que evolucionó de rural a urbana, la cual se vio favorecida por la tendencia de la política económica proteccionista del régimen.

Esta situación propició condiciones favorables para el crecimiento de las ciudades en detrimento del ámbito rural.

Los campesinos empezaron a emigrar a los centros urbanos donde encontraban mejores opciones de vida, o a los Estados Unidos de América y a partir de entonces se hicieron manifiestos los problemas originados en las soluciones que propuso la propia revolución a males anteriores: el aumento de la longevidad de los mexicanos provocaría el problema de crecimiento demográfico; la industrialización determinaría el crecimiento desmesurado de las ciudades; el aumento del nivel educativo y cultural originó una opinión pública demandante de mayor democracia; incluso, el desarrollo de las comunicaciones favoreció la penetración de los modelos de vida norteamericana, los cuales, a su vez han suscitado diversas formas de nacionalismo.

Entre los años cincuenta y sesenta empezó a advertirse que las metas que se pretendía alcanzar con el modelo de desarrollo basado en la industrialización, se estaban logrando parcialmente, y más bien comenzaron a dibujarse los rasgos y contradicciones que con fuerza imprevista estallarían en crisis recurrentes en los años setenta.

El cambio operado en las relaciones económicas del país con el resto del mundo a consecuencia del fin de la guerra, las nuevas fuerzas sociales y sus expectativas surgidas a raíz de la industrialización, tensaron el pacto social entre el Estado y las clases sociales, Las reacciones de los empresarios, como grupo social, se dividieron en dos vertientes de acuerdo a sus expectativas sobre su participación en el mercado. En una de las vertientes se agruparon

principalmente pequeñas y medianas industrias, las cuales veían limitado su horizonte de inversión, ya que las posibilidades de ampliar sus ventas (bienes de consumo no duradero) estaban limitadas debido a la concentración en la distribución del ingreso. Junto con las restricciones del mercado, estos industriales veían el aumento de la inversión extranjera en el país como seria amenaza a su participación y en el mercado.

En el otro extremo se encontraban los grandes industriales y comerciantes, para quienes el camino hacia el crecimiento se encontraba en la evolución de la industrialización del país hacia bienes de consumo duradero y de capital. Ante una producción de tal naturaleza las perspectivas del mercado eran altamente favorables: no era necesario cambiar la distribución del ingreso, puesto que el objetivo de sus productos eran los estratos de altos ingresos. Para esta fracción del sector privado, una alianza con el capital foráneo significaba afianzar tales posibilidades de expansión.

De esta manera, los primeros apoyaban totalmente el nacionalismo, la política proteccionista y la producción de insumos subsidiados, así como las acciones tendientes a distribuir el ingreso y a propiciar el bienestar social, puesto que ello significaba una ampliación definitiva del mercado y una defensa contra el capital extranjero.

Para los segundos, la política gubernamental se convirtió en motivo de inconformidades: cuando la intervención estatal acentuó el control de precios, cuestionaron la atención que dio el gobierno al abasto de bienes básicos, aunque de cualquier manera mantuvieron su confianza en las instituciones públicas y sólo trataron de inducir en la política económica una actuación en favor de sus intereses inmediatos.

Con don Adolfo Ruiz Cortines, el modelo de desarrollo entró en una nueva fase orientada por dos propósitos esenciales: obtener un crecimiento más rápido de la economía, avanzando en la industrialización del país para alcanzar la

modernización y la democracia y posteriormente mejorar la distribución de sus frutos, fue el primero. El segundo consistió en remodelar y actualizar el anterior pacto social con el fin de incorporar a las clases sociales y a los grupos organizados en las nuevas tareas y compromisos para la industrialización y la modernización del país.

A principios del régimen del presidente Adolfo López Mateos, la política gubernamental se propuso avanzar en una dirección más nacionalista. López Mateos definió a su gobierno como de "Izquierda dentro de la Constitución", lo cual fue interpretado en el sentido de que la economía podría orientarse hacia "un capitalismo de Estado", como estrategia para contrarrestar la debilidad de la inversión privada y la mayor presencia del capital extranjero.

Los empresarios se quejaron entonces de que el programa de acción del gobierno invadía campos reservados a la iniciativa privada y competía con ella, por ejemplo en la minería, lo cual conduciría a una reducción de las inversiones de capital para el desarrollo de México por parte de los financieros mexicanos y extranjeros.

Ante esta presión empresarial, el gobierno respondió con prácticas políticas que fueron delineando un esquema de economía mixta más complementaria que en el pasado inmediato.

Esta nueva estrategia tendría como puntales la modificación de las políticas fiscal y monetaria, que estarían influidas por la cautela gubernamental en la aplicación de tales medidas. Ahora, el Estado asumiría el papel, más que de promotor, de complemento de la actividad del sector privado al que correspondería el papel activo en la conducción del desarrollo. No obstante, el desarrollo desequilibrado, la desigualdad y la necesidad de crear infraestructura, obligaron al Estado a mantener de todas maneras una importante presencia en la actividad económica.

2.1 EL PERIODO DE GOBIERNO DE MIGUEL ALEMAN VALDES

(1o. DE DICIEMBRE DE 1946 A 30 DE NOVIEMBRE DE 1952)

ANTECEDENTES.

Nació en 1905 en Sayula, Veracruz. Realizó estudios de derecho en la UNAM; fue consultor de la Secretaría de Agricultura, magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, senador y gobernador del mismo. Jefe de la campaña del general Avila Camacho. Secretario de Gobernación de 1940-1945. Presidente de México de 1946 a 1952. En 1961 fue designado presidente del Consejo Nacional de Turismo, cargo que ocupó hasta su muerte en 1983.

CONTEXTO.

Justo cuando se vivía el final de la segunda guerra mundial y México participaba en ella con la intervención del Escuadrón 201 en el escenario del Pacífico, comenzaron a mencionarse los posibles sucesores de Manuel Avila Camacho: Miguel Alemán Valdés, Gustavo Baz Prada, Ezequiel Padilla, Javier Rojo Gómez y Miguel Henríquez Guzmán.

A Miguel Alemán no le veían muchas posibilidades, sobre todo por que era el más joven de todos y don Maximino, hermano del presidente, no sentía simpatía hacia él.

Gustavo Baz, titular de la Secretaría de Asistencia (luego convertida en Secretaría de Salubridad y Asistencia) era considerado un hombre capaz, con

antecedentes brillantes tanto en la administración pública como en la fase de la revolución mexicana.

Ezequiel Padilla, Secretario de Relaciones Exteriores, poseía talento y habilidad política; Javier Rojo Gómez, Jefe del Departamento del Distrito Federal, tenía vasta experiencia en el servicio público. El embajador norteamericano George Messersmith, inclinaba sus simpatías por el canciller Padilla. Alemán no le parecía suficientemente anticomunista. En cambio, Padilla había conducido a su juicio una brillante política exterior de apoyo a los aliados.

Miguel Henríquez Guzmán, general revolucionario cuya actuación militar se remontaba al tiempo de Madero, había colaborado estrechamente con el general Cárdenas y había combatido a Cedillo bajo el mando de Avila Camacho.

Se afirmaba que realmente quienes tenían más probabilidades de llegar a la presidencia eran Javier Rojo Gómez, Ezequiel Padilla, Miguel Henríquez Guzmán y Miguel Alemán, precisamente en ese orden. Sin embargo, este cambió, para situarse en el primer lugar Miguel Alemán al fallecer Maximino Avila Camacho.

A principios de junio de 1945, la Confederación de Trabajadores de México se reunió en la capital del país, para celebrar su tercer consejo extraordinario. En el se pidió a los representantes de las distintos federaciones que dieran nombres y emitieran sus opiniones. Unicamente se discutieron tres nombres: Miguel Alemán, Miguel Henríquez y Javier Rojo Gómez. Por aplastante mayoría los representantes obreros se manifestaron en favor de Alemán, quién renunció a la Secretaría de Gobernación el 4 de junio.

Cinco días más tarde Henríquez Guzmán y Rojo Gómez renunciaron a sus aspiraciones de ser candidatos a la presidencia de la República. Henríquez Guzmán argumentó que había tomado esa decisión porque estaba seguro de que el engranaje oficial presionaba por la candidatura de Miguel Alemán y que en

esas circunstancias se cancelaba toda posibilidad de unas elecciones democráticas, por lo cual consideraba sin sentido una lucha electoral que querían resolver de antemano.

En este contexto los henriquistas ofrecieron su apoyo al secretario de relaciones exteriores.

El ocho de julio el Partido Civil del la Revolución le pidió en carta abierta al canciller que aceptara ser su candidato. Ezequiel Padilla renunció a su cargo tres días después. Como razón de su renuncia explicó que había concluído un ciclo en la vida internacional de México, pero en virtud de que existían muchos detractores de la política seguida en ese orden, deseaba estar sin responsabilidad oficial para defender la postura del gobierno.

Ezequiel Padilla pidió a sus partidarios que se abstuvieran de realizar actos en favor de una postulación suya. Sin embargo el 2 de septiembre la aceptaría y el 27 del mismo mes lanzaría una plataforma política.

Se instaló la última asamblea del Partido de la Revolución Mexicana, El 18 de enero de 1946, ya que ese mismo día se transformó en Partido Revolucionario Institucional. En esa asamblea se aprobó el programa de acción, los estatutos y el lema del nuevo partido ("Democracia y justicia social") y se lanzó la candidatura de Miguel Alemán para la presidencia de la República.

Las votaciones obtenidas por los candidatos fueron las siguientes: Miguel Alemán: 1'786,901 (77.87%); Ezequiel Padilla: 443,357 (19.32%); Agustín Castro: 29,339 (1.28%); Enrique Calderón: 33,952 (1.48%); otros: 1,181 (0.05%).

Con ello, Alemán se convirtió en el primer presidente civil después de la etapa armada de la revolución.

A pesar de su gran amistad con Lázaro Cárdenas, quien había sido su jefe toda la vida, y que por ello se podría pensar que ejercería presión para favorecer al general Miguel Henríquez Guzmán, Manuel Avila Camacho le abrió las puertas a un hombre que nada tenía que ver con el ejército.

Tal acción habría de significar, si no la eliminación, cuando menos una forma de control muy efectiva de la participación de los militares en la política. Tal vez con ello Avila Camacho concretaba la idea de que México estaba listo para evolucionar de manera democrática y cívica.

Quizá también consideró necesario el tránsito al civilismo para liquidar todo vestigio de caudillismo y para profesionalizar al ejército.

La misma integración de su gabinete ya manifestaba una tendencia en este sentido, pues estaba en gran medida profesionalizado. Se advertía el principio de la especialización en la presencia de técnicos en las diferentes ramas, que sustituyeron a viejos militantes de la revolución.

Esta profesionalización fue más acusada con Alemán, quien aumentó notablemente en su equipo el número de abogados, ingenieros, médicos y especialistas de las más diversas ramas; un equipo en el que aparecen representantes de la clase política dirigente del país en los siguientes doce años y entre los que figuran ya Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

POLITICA

Como hemos visto, Miguel Alemán se convirtió en candidato a la presidencia de la República ante la sospecha del gobierno estadunidense de no ser suficientemente anticomunista. Sin embargo, tal actitud dejó de tener sentido con dos eventos que marcaron el régimen alemanista: el primero fue la transformación del PRM en Partido Revolucionario Institucional (en el nombre llevaba el sello: continuar la revolución pero dentro de un cauce institucional) y el segundo, la adopción del modelo de desarrollo basado en la industrialización.

Vicente Lombardo Toledano, promotor de un proceso de separación de las izquierdas que culminó en 1948 con la fundación del Partido Popular (que más adelante se convertiría en Partido Popular Socialista), esbozó algunas ideas que resumían en cierta forma el ambiente político que propició la implantación del proyecto industrial. Lombardo Toledano consideraba que había concluído la lucha antifeudal porque el poder ya no estaba en manos de los terratenientes y que los obreros estaban debidamente organizados, por lo cual, el proyecto revolucionario podía emprender no sólo un nuevo programa, sino una nueva estrategia, misma que podría consistir en asociar, dentro de un gran frente nacional, al sector progresista de la burguesía mexicana, a los industriales interesados en transformar sus establecimientos, todavía pequeños y anticuados, en nuevos centros de producción, con el propósito de que México salvara la etapa preindustrial en que vivía y pudiera entrar de lleno en la edad moderna.

Tanto las palabras de Lombardo como las acciones de Alemán, denotaban una nueva forma de interpretar la revolución. Anteriormente, a esta se le identificaba fundamentalmente con la reforma agraria, la justicia social para los obreros y la defensa de la nacionalización de las riquezas básicas. Eso había sido, en esencia, el cardenismo. Calles, por su parte, había fortalecido el obrerismo y Avila Camacho laboró en favor de la unidad nacional.

Ahora, la revolución se identificaba con la industrialización, o , más ampliamente, con la modernización.

Recién había terminado la segunda guerra mundial, y el modelo económico que se decidió seguir fue el desarrollo industrial.

Miguel Alemán le imprimió un nuevo carácter a la base ideológica de la revolución mexicana, manifestándose abiertamente a favor del desarrollo económico, ya que con él las masas resultarían también beneficiadas al generarse nuevos empleos y efectuarse el cambio social con la participación abierta de la iniciativa privada.

En su programa de gobierno asentó que su administración iba a contar no sólo con el apoyo de las mejores fuerzas populares organizadas, sino que iba a incorporar elementos representativos de las fuerzas sociales progresivas del país, a fin de vigorizar la unificación nacional. El Estado, dijo iba a garantizar la libertad de los hombres de empresa para abrir centros de producción y multiplicar las industrias del país, seguros de que sus inversiones estarían a salvo de las contingencias de la injusticia. El desarrollo económico nacional se habría de basar en el espíritu de equidad que anima a los factores indispensables para su realización.

En el análisis de los informes presidenciales se detectó que desde su candidatura y giras de proselitismo, desde su elección y toma de posesión, el presidente Miguel Alemán Valdés puso de manifiesto la importancia de la ejecución del Programa Nacional a través del incremento de la producción de alimentos, sobre la base de una planeación de obras de infraestructura principalmente de:

- riego,

- portuarias y
- caminos.

El 1º de diciembre de 1946, al rendir su protesta, el nuevo mandatario señaló que durante su gira política por toda la República, había palpado el deseo profundo, decisivo de todos los mexicanos por colaborar en la tarea de engrandecer al país, y afirmó:.

"Este propósito democrático de la Nación es la base sobre la que descansa la mexicanidad que proclamamos como guía para la ejecución de nuestro Programa Nacional". 5_/

Con el mandato de Miguel Alemán se inicia la etapa de gobiernos de carácter civil. Los militares solo tienen acceso a la Secretaría de la Defensa y Marina. El gabinete está formado principalmente por profesionistas egresados de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El nuevo equipo es sometido a prueba por los problemas que, transcurridos los primeros nueve meses de su administración, Alemán reconoce que se han acumulado pero aclara que se esperaban, junto con otros que eran imprevisibles, en la transición de la guerra a la paz, y que afectan no sólo a México, sino a todos los países.

"En el panorama mundial, no dejan de ser menos graves los problemas. La incertidumbre respecto del futuro de la Humanidad, conturba las conciencias y hace vacilar los fundamentos morales de la convivencia internacional. La psicología de los pueblos es de que estamos viviendo una etapa de tregua, la que acrecienta la aflicción universal". 6_/

Durante el primer año de gobierno alemanista, el sindicato petrolero estalla una huelga que las autoridades consideran ilegal; el ejército se hace cargo de la distribución del combustible y la huelga termina.

A partir de entonces, se comienzan a formar los cuadros políticos que renovarán la clase dirigente que gobernará al país durante los siguientes 24 años, ya que inician su participación en la política Adolfo López Mateos, Gustavo Díaz Ordaz y Luis Echeverría; don Adolfo Ruiz Cortines ya era político desde principios de los años treinta.

Héctor Pérez Martínez, ex-gobernador de Campeche y entonces Secretario de Gobernación y amigo del licenciado Alemán, muere en febrero de 1948 y desaparece uno de los posibles candidatos a la presidencia.

El presidente Alemán nombra como Secretario de Gobernación a don Adolfo Ruiz Cortines, quien en ese tiempo era gobernador de Veracruz. Los grupos políticos consideran que no es posible que don Adolfo, por su edad (casi 60 años) pueda ser precandidato a la presidencia.

Gracias al reforzamiento del presidencialismo, Alemán logra controlar a los grupos políticos y llevar a cabo su programa económico basado en el desarrollo industrial. Con su política capitalista, hace a un lado a los principales representantes de la izquierda.

A las fuerzas castrenses las distingue con su preparación y equipamiento, lo cual le permite emprender su reorganización sin resistencias.

"La Secretaría de la Defensa Nacional realizó su programa de actividades incrementando la reorganización del Ejército, y revisando y ajustando los

programas de instrucción de las tropas, los planes de estudios de las escuelas militares y los sistemas de reclutamiento. Se adquirió material y armamento moderno, se activaron diversas obras materiales y se procuró el mejoramiento intelectual, moral y material de los miembros de Instituto Armado". 7_/

También restablece el amparo en cuestiones de expropiación agraria, que el general Cárdenas había suprimido y a través de Fidel Velázquez, expulsa de la CTM a Vicente Lombardo Toledano.

Para evitar movimientos obreros y protestas populares Miguel Alemán expide la ley de disolución social, la cual permite, a discreción de las autoridades, imponer el orden. Esto acaba con las huelgas locas y paros ilegales. Mediante el restablecimiento del amparo agrario inhibe las invasiones de tierras.

En los medios escritos la libertad de expresión es controlada a través del aprovisionamiento del papel, del cual se encarga la empresa Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA) propiedad del Estado.

La administración alemanista recurre a la planeación como una herramienta de trabajo en la tarea gubernamental:

"Se mejoraron las estadísticas nacionales de acuerdo con la magnitud de los programas gubernativos que requieren amplia información de esa clase. Se ha emprendido la planeación de nuevos censos". 8_/

A principios de 1951 comienza a tomar fuerza la precandidatura de Fernando Casas Alemán, jefe del Departamento del Distrito Federal, y quien forma un grupo con este fin. Ningún otro miembro del gabinete muestra interés abiertamente en su precandidatura.

Durante este período sexenal se funda el partido "Federación de Partidos del Pueblo" que en julio de 1951 postula como su candidato al general Miguel Henríquez Guzmán. Esta candidatura la apoyan principalmente cardenistas desplazados del gobierno por el licenciado Alemán.

Firman un pacto de solidaridad anti-henriquista la CTM y la CNC.

El régimen se fortalece ante el sector militar al seguir adelante el proceso de profesionalización y reorganización del ejército:

"La Secretaría de la Defensa Nacional logró desarrollar un vasto programa de trabajo. Los dos aspectos principales, son: la nueva División Territorial Militar de la República y la reorganización interna de la Secretaría. El primer caso obedece a premisas de orden estratégico y táctico y el segundo resuelve convenientemente la tramitación de todos los asuntos que le competen". 9_/

A partir del 5o. año de gobierno se inicia una campaña que glorifica en todo el país a Miguel Alemán; un grupo político propone la modificación del artículo 82 de la constitución para buscar la reelección de Alemán, pero pronto desiste ante la oposición de la opinión pública.

En septiembre de 1951, poco después del V Informe de Gobierno, la CTM propone como candidato del PRI a don Adolfo Ruiz Cortines, a quien muy pocos le concedían posibilidades de llegar a la presidencia de nuestro país.

Durante este proceso electoral actúa por primera vez la Comisión Federal Electoral -de acuerdo con la nueva ley federal electoral- en la cual participan

Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz como representantes del PRI y el senado respectivamente.

Se desarrolla la contienda electoral con protestas constantes del henriquismo. El 6 de julio de 1951, se llevan a cabo las elecciones bajo la vigilancia del ejército, que rinde parte de sin novedad. Sin embargo, el 17 de julio los henriquistas se manifiestan escandalosamente en la ciudad de México, alegando fraude electoral con saldo de un muerto y 35 heridos.

En diciembre de 1952 Alemán le entrega el poder a Ruiz Cortines.

POLITICA ECONOMICA

En 1946, en México se tenía la certeza de que un futuro promisorio estaba al alcance de la mano. Con las bases de la industrialización sentadas por Cárdenas y el fuerte impulso que ésta recibió de Manuel Avila Camacho y la segunda guerra mundial, parecía que lo único que había que hacer era seguir un modelo industrial como el de las naciones altamente desarrolladas.

Así pues, el modelo económico en el que se basó el gobierno del presidente Alemán fue el del desarrollo industrial, apoyado económicamente y mediante las leyes.

"El programa que nos hemos trazado y que la Nación conoce se pondrá en marcha inmediatamente: caminos, sistemas de riego, obras portuarias -cuyos estudios ya están elaborados- comenzarán a realizarse. El criterio que en este

aspecto ha de guiar al gobierno estará basado en la conveniencia de la economía nacional". 10_/

Como consecuencia del fin de la segunda guerra mundial, en 1947 se presenta una recesión económica de la que pronto se sale a través de la expansión industrial; esto ocasiona el éxodo de los campesinos hacia las ciudades y aumenta la salida de trabajadores hacia los Estados Unidos de América.

"México no puede estar al margen del estado general del mundo. Por el contrario, se reflejan aquí todos los movimientos económicos característicos de la postguerra. El volumen de nuestras exportaciones decreció afectando minerales, fibras, productos agrícolas y artículos manufacturados y por eso las industrias creadas al calor de las urgencias bélicas y bajo la protección excepcional de las restricciones norteamericanas a su exportación, se encontraron con que su mercado tiende a desaparecer y descubrieron que sus costos son muy elevados para competir libremente con la industria extranjera". 11_/

También en 1947 ocurre una gran fuga de capitales, pero el tipo de cambio permanece en 4.85 pesos por dólar. Al año siguiente, el gobierno haría llamados al capital extranjero y afirmaría que sólo en dos países del continente la carga fiscal era inferior a la mexicana.

Miguel Alemán considera que el Estado debe brindar las más amplias libertades para la inversión particular, reconociendo que el desarrollo económico general es campo primordialmente de la iniciativa privada y señala que aquellas empresas indispensables para la economía nacional a las que no atiende el sector privado, serán fomentadas por el Estado, quien hará las inversiones necesarias y creará los órganos referidos para su funcionamiento y desarrollo.

En la política económica de Miguel Alemán prevalece la idea de que el desarrollo económico habrá de producirse con sólo dar facilidades a la inversión privada tanto nacional como extranjera, y es precisamente la inversión pública la que crece sustancialmente durante este período. Tan sólo en 1952 la inversión es tres veces mayor a la de 1946. Sin embargo, para financiarla es necesario recurrir en buena medida al crédito externo.

El desarrollo del sector público -especialmente del sector paraestatal- mediante la instrumentación de programas, pretendía estimular la construcción de la infraestructura básica con lo cual se buscaba beneficiar áreas económicas como la industrial, agrícola, comercial y financiera y, de este modo, permitir primeramente que el Estado con su participación se desempeñara como el eje central de acumulación de capital y, en un segundo momento, reforzar el crecimiento, fortalecimiento y rentabilidad de la industria nacional.

Otra de las medidas significativas durante este período fue la promulgación de la Ley para el Control de los Organismos y Empresas del Estado (1947), que facultaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para coordinar y asesorar a los organismos descentralizados y a las entidades de participación estatal en lo relativo al desempeño de sus actividades.

Sin embargo, la economía fue dependiendo cada vez más de los bienes intermedios y de capital producidos en el exterior (maquinaria, equipo y materia prima), con lo cual no sólo se iba creando un problema creciente de financiamiento externo sino también bloqueando posibilidades de asimilación de mano de obra y de ampliación de los beneficios a partir del crecimiento industrial. La importación de maquinaria representó el 98% de las importaciones totales de bienes y servicios en 1940, el 22% en 1945, el 30% en 1948 y el 24% en 1950.

La necesidad de seguir importando insumos, maquinaria y equipo para consolidar el proceso de acumulación y producción internas, trajo como consecuencia que el gasto público creciera irremediablemente y por consiguiente, la deuda externa, lo que provocó a su vez un proceso inflacionario

del 22% anual en la década 1940-1950. En 1947 el tipo de cambio era de $ 4.85 pesos por dólar.

En su primer informe de gobierno, Miguel Alemán sostiene que "Esta política crediticia es congruente con el deseo del gobierno de enfrentarse a la realidad y reconocer la existencia de una situación de emergencia que es preciso combatir de inmediato con la adopción de medidas que la técnica y la experiencia aconsejen para resolver los siguientes problemas fundamentales; abaratamiento del costo de la vida, saneamiento de la moneda y capacitación económica del Gobierno para ejecutar íntegramente su programa de obras, cuidando, al mismo tiempo, de que la situación económica de transición en la que hemos principiado a trabajar no se convierta en una crisis que de realizarse acarrearía el desempleo de hombres y de capitales". 12_/

Asimismo, señala que la forma más eficaz de bajar los precios es el aumento de la producción, porque con ello se atacan las causas del fenómeno y anuncia una serie de acciones tendientes a lograr el repunte de la economía:

"El gobierno se propone proseguir con el programa de reforma fiscal en su doble aspecto de legislación y de administración y así me es satisfactorio anunciar, que están terminados los estudios para presentarlas a Vuestra Soberanía, en el presente período de sesiones, diversas iniciativas de ley que comprenden: la disminución del número de los impuestos en vigor; la reforma de las leyes fiscales introduciendo simplificaciones en los trámites inherentes al pago y administración de los impuestos; la disminución de los gastos de recaudación; la delimitación de los campos de acción de la Federación, los Estados y Municipios en materia tributaria y, finalmente, la estructuración de un verdadero sistema nacional de tributación que incluya los arbitrios locales y municipales". 13_/

"Durante el presente año y de acuerdo con el programa fijado de antemano, se producirá un mínimo de tres mil toneladas de semilla de maíz para sembrar con ellas doscientas mil hectáreas en el año próximo". 14_/

El trabajo es intenso, tanto en el ámbito central como en los organismos descentralizados. En ambos casos, el común denominador es la programación:

"Se ha concentrado la atención en el desarrollo de la industria eléctrica y se ha formulado un programa que permitirá con las medidas adoptadas, asegurar a los habitantes del Distrito Federal, que no les volverá a faltar energía como ha acontecido con anterioridad". 15_/

"La reorganización de la administración y el programa de exploraciones, incluyendo la perforación de pozos con miras a descubrir nuevos yacimientos, ha constituído el objetivo de Petróleos Mexicanos". 16_/

"Ya se inició el programa de restauración de nuestra flota petrolera habiéndose logrado, a pesar de la limitación de los transportes marítimos, mantener abastecidas todas las plantas del Golfo y del Pacífico". 17_/

"Los proyectos de recuperación formulados por los Ferrocarriles Nacionales tendieron al mejoramiento material de talleres, vías, edificios y equipos: a una nueva estructuración de la administración y al saneamiento de la situación económica y financiera. La deuda por concepto de adquisición de equipo y materiales ascendía a ciento nueve millones setecientos mil pesos" 18_/

Presionado por la demanda de divisas que ocasionaba el rápido desarrollo industrial, la necesidad de abaratar las manufacturas mexicanas y los programas de obras, el gobierno devaluó en julio de 1948. El tipo de cambio se estableció en 6.90 pesos por dólar. El incremento en los precios no se hizo esperar y el Presidente Alemán propuso un programa de 23 puntos para combatir los efectos adversos.

Al rendir su segundo informe, el presidente de la República señaló que "se formuló un programa para obtener el equilibrio de nuestra balanza comercial que ya había ocasionado pérdidas considerables en las reservas del Banco de México a partir de principios de 1946". Asimismo, hizo un llamado a la unidad en el esfuerzo por alcanzar las metas en materia económica: "El éxito completo del plan económico proyectado requiere la responsabilidad de los funcionarios y la colaboración efectiva que deben dar todos los mexicanos y los extranjeros vinculados a la economía nacional". 19_/

Por decreto presidencial en 1948, (D.O. 31 de enero) se crea la Comisión Nacional de Inversiones como una dependencia de la Secretaría de Hacienda y cuyas responsabilidades son controlar, vigilar y coordinar los programas presupuestales y cuentas corrientes de 75 organismos autónomos y empresas paraestatales. Dicha comisión desaparece en 1949.

A pesar de todo, en ese mismo año se vuelve a producir una nueva devaluación y la paridad se fija en $ 8.65 por dólar. Sin embargo, el gobierno sigue empeñado en sacar adelante sus programas:

"No obstante que para el cumplimiento del programa que se ha venido delineando el Gobierno Federal requiere recursos cada vez mayores, la política fiscal no se ha orientado hacia un aumento en los impuestos, sino hacia conseguir el incremento de los ingresos por medio de una mejor administración y mediante la simplificación de los procedimientos". 20_/

"La Secretaría de Economía continuó elaborando asimismo los indicadores económicos; se intervino en la redacción de proyectos de modus vivendi y convenios comerciales presentados a México por importantes naciones del mundo, se verificaron estudios y emitieron opiniones a propósito de distintos problemas relacionados con el Seguro Social". 21_/

En el informe anual de 1949, que refleja la devaluación de la moneda en 1948, con un tipo de cambio en relación con el dólar de 8.65 pesos, se señala:

"El Banco de México, S.A. se retiró del mercado de cambios el día 22 de julio (de 1948)... dejando que la oferta y la demanda fijaran el nuevo valor del peso mexicano frente a las divisas extranjeras, reservando su actuación únicamente con objeto de evitar fluctuaciones de carácter especulativo. Las autoridades mexicanas tienen la intención de fijar la nueva paridad legal, pero una vez transcurrido el tiempo suficiente para conocer las condiciones que rigen el mercado de cambios". 22_/

Aún cuando la política económica se dirige al desarrollo industrial, también se apoya al campo y se inician las grandes obras de riego en Sonora, Sinaloa y Tamaulipas. Se le da gran impulso a la agricultura, principalmente al cultivo del algodón, trigo, maíz y frijol, así como al turismo. Acapulco recibe una gran inversión y se vuelve famoso mundialmente.

Se forman las juntas federales de mejoras materiales para apoyar los polos de desarrollo principalmente. En el tercer informe de gobierno, Miguel Alemán indica, en relación con este aspecto, que "Se llevó a cabo un programa para mejorar las condiciones higiénicas en los campos petroleros. Se inauguraron los Hospitales de Poza Rica y El Plan, así como el mercado de Poza Rica y se terminó una escuela en Minatitlán y otra en Coatzacoalcos y el edificio de oficinas en este último lugar". 23_/

Durante el cuarto año de gobierno, en el informe presidencial destaca que "la ejecución de un plan de mejoramiento físico, tendiente a modernizar todas las instalaciones ferroviarias, ha permitido que, para 1950, los Ferrocarriles Nacionales hayan logrado su equilibrio presupuestal, previendo ingresos que cubrirán sus gastos de operación. Este programa ha requerido una inversión de

trescientos cincuenta y tres millones ochocientos ochenta mil pesos, que ha sido la mayor cifra invertida en la historia ferroviaria mexicana, en el mejoramiento del sistema". 24_/ También informa que "se continuó e intensificó el programa de Obras Portuarias y dragado" y que "el programa agrícola trazado por el Gobierno continúa su amplio desarrollo". 25_/

Asimismo, la construcción de carreteras recibe un gran impulso y se logra la apertura de la carretera panamericana en 1950, desde la frontera con Guatemala hasta Ciudad Juárez.

Entre 1950 y 1951 se inauguran los canales 4 y 2 de televisión respectivamente.

A lo anterior se sumó la expedición de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica el 30 de diciembre de 1950, facultándolo para establecer prioridades en las diferentes etapas del proceso económico.

Por medio de esta ley se autoriza al ejecutivo a participar en las actividades industriales y comerciales relacionadas con la producción y distribución de mercancías o con la prestación de servicios de una serie de aspectos muy importantes, tales como: artículos alimenticios de consumo generalizado, efectos de uso general en el vestido, materias primas esenciales para la actividad industrial, insumos para ramas industriales fundamentales, artículos de consumo en renglones importantes de la actividad económica mexicana, diversos servicios relativos a la producción y distribución de esas mercancías que no estén sujetos a tarifas expedidas por autoridad competente, fundados en la ley (artículo primero). Además, es el propio Ejecutivo el que determina qué mercancías y servicios deben considerarse dentro de los renglones mencionados.

Respecto a las mercancías y servicios comprendidos en el artículo primero de la ley, el ejecutivo podía: imponer precios máximos al mayoreo o menudeo (artículo segundo); obligar a que esas mercancías se pongan a la venta (artículo cuarto);

imponer racionamientos y establecer prioridades cuando el volumen de mercancías sea insuficiente en relación con la demanda (artículo quinto); organizar la distribución de esas mercancías para evitar los intermediarios innecesarios (artículo séptimo); determinar los artículos que preferentemente deban producir las fábricas (artículo octavo), o, inclusive, decretar la ocupación temporal de fábricas cuando sea indispensable mantener o incrementar la producción de los artículos señalados en el artículo primero o con el propósito de que las actividades de la empresa se desarrollen de acuerdo con las disposiciones que las autoridades señalen con apoyo en la ley o en sus reglamentos (artículo décimosegundo).

El artículo trece facultó al ejecutivo a imponer sanciones en el cumplimiento eficaz de las funciones que le señala la ley: i) multas de $100.00 hasta $50,000.00; ii) clausura temporal hasta 90 días o definitiva si se trata de una negociación comercial, y iii) arresto hasta por 36 horas que puede extenderse hasta 15 días si el infractor no paga la multa.

En 1951, de acuerdo al informe presidencial, se continuó desarrollando el programa trazado para superar la producción agrícola y se inauguran las obras del Lerma, primera etapa, para el aprovisionamiento de agua a la ciudad de México a partir de fuentes diferentes a Xochimilco y el sistema de pozos profundos. Con justa razón, el presidente Alemán señala en el mismo informe que "El Gobierno no se ha detenido en su política constructiva, sino antes bien ha acelerado el ritmo de su programa, con el objeto de que entren en productividad en el menor plazo posible las varias obras que están en proceso" y que "La Administración de los Ferrocarriles Nacionales de México cumplió durante el ejercicio anual anterior la primera etapa de su programa de rehabilitación". 26_/

La ciudad de México cuenta con 3 millones de habitantes y se inicia el desarrollo industrial en la zona de Tlalnepantla, Estado de México.

En 1952 se inaugura el actual aeropuerto de la capital mexicana y la primera autopista del país, la México-Cuernavaca.

A pesar del auge que registra la ejecución de obras, se palpa la acción improvisada en la promoción industrial y detectamos un mal endémico nacional; la escasa productividad por los altos costos que desde hace años impide a la industria local competir en el mercado internacional.

POLITICA SOCIAL

Con el presidente Miguel Alemán se empezó a construir una sociedad predominantemente urbana apoyada en la agricultura. La reforma agraria se redujo de manera notable, ya que se repartieron sólo 5.33 millones de hectáreas, cantidad mínima si se compara con los 18 millones repartidos en la época del cardenismo. Como ya lo vimos anteriormente, se impulsó la agricultura tecnificada de la pequeña propiedad.

El régimen alemanista apoya sustancialmente la educación, tanto en los niveles elemental y medio como en el superior. En los primeros se crearon nuevas carreras cortas de enseñanza especial, se intensificó la educación estética y se estableció el ahorro escolar. Funcionan 283 establecimientos de segunda enseñanza. Los planes de estudios de enseñanza Normal son revisados, creándose la Comisión Planificadora del "Ensayo Piloto" en el Estado de Nayarit. En el nivel superior, la UNAM recibe un fuerte apoyo y se construye la Ciudad Universitaria.

"Al quedar a cargo de la Secretaría de Educación los asuntos que eran de la competencia del extinto Departamento de Asuntos Indígenas, se hizo una revisión de los programas de trabajos, enviándose desde luego ocho misiones a distintos centros de población indígena". 27_/

Se levantan en el Distrito Federal los primeros edificios multifamiliares, que se alquilan a personas de pocos recursos.

En 1948 se inició la construcción del fraccionamiento de ciudad satélite, dentro del área metropolitana de la capital mexicana, siguiendo patrones urbanísticos estadunidenses. En 1949 se edificó la torre latinoamericana y en 1950 las antiguas vecindades empezaron a ser sustituidas por modernos multifamiliares, como el Miguel Alemán y el Benito Juárez.

Como consecuencia del desarrollo industrial, se favoreció sustancialmente el seguro social, que había iniciado su operación en el sexenio anterior y "Se continuó el plan de construcción de clínicas y hospitales modernos, habiéndose terminado nueve clínicas".

Dentro de ese mismo rubro, el gobierno realizó acciones importantes en el control de enfermedades endémicas: "Programas especiales sobre el control de enfermedades venéreas se están efectuando en todo el país, muy especialmente en la frontera norte. Dentro de las posibilidades existentes y contando con la cooperación privada, se combatieron la rabia, la poliomielitis y la lepra" 28_/ y "Preocupación muy especial del Gobierno fué continuar realizando programas de saneamiento del medio rural, particularmente en los Estados de Tabasco, Veracruz y Nayarit". 29_/

En concordancia con esta política, "Nuestro país, cumpliendo con su programa de cooperación internacional en materia de salubridad, continuó actuando dentro de la Organización Mundial de la Salud. Participó en tres reuniones

internacionales, una fronteriza, otra panamericana y la tercera mundial, celebrada esta última en Ginebra y cumplió los compromisos relativos al control de narcóticos y estupefacientes". 30_/

Asimismo, se impulsa fuertemente la campaña contra el analfabetismo y las obras de introducción de agua potable y ampliación de las redes en diferentes ciudades del país, trabajos a cargo de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

POLITICA ADMINISTRATIVA

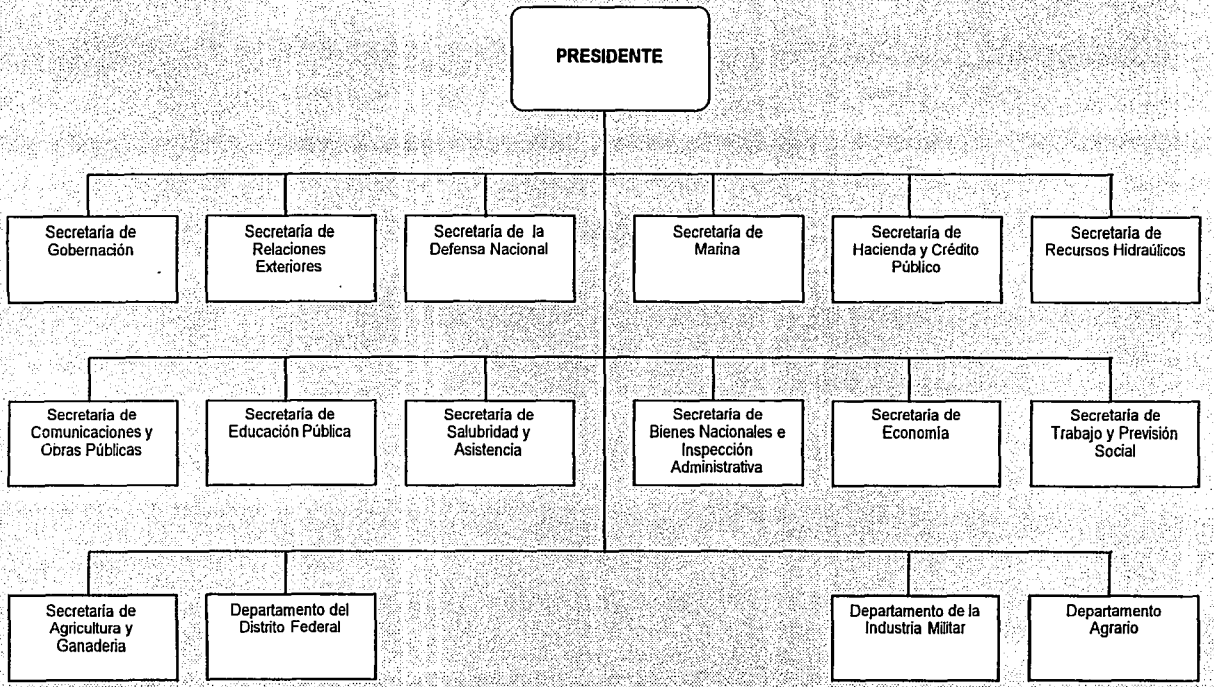
"Llevaremos a cabo una reorganización de la Administración Pública Federal con el propósito de satisfacer con más eficacia las necesidades del país. Entre las medidas más importantes que tomaremos al respecto será la creación de dos nuevas secretarías de Estado: la de Recursos Hidráulicos y la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. Las denominaciones de estas dependencias expresan en síntesis las funciones que les corresponderán". 31_/

La Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa fue creada para conservar y administrar los bienes nacionales y vigilar la debida aplicación del tesoro público. Con este propósito el ejecutivo federal expidió un acuerdo (D.O. 2 nov. 1949) que impuso la obligación a las Secretarías y Departamentos de Estado y Organismos Descentralizados de presentar su plan actual de compras a más tardar el día 30 de noviembre de cada año. Asimismo, "esta secretaría inició el inventario general de los bienes nacionales. Elaboró tarifas sobre costos unitarios. Revisó 867 contratos de obras nuevas, con un valor de doscientos sesenta y seis millones de pesos y con una economía para el gobierno federal de quince millones de pesos. Puso en vigor el reglamento de control de adquisiciones, con un ahorro, por este concepto, de veinte millones de pesos". 32_/

A la Secretaría de Recursos Hidráulicos correspondió el despacho de los asuntos relacionados con la dirección, organización, control y aprovechamiento de los recursos hidráulicos nacionales y la construcción de obras de riego, drenaje, abastecimiento de agua potable y defensa contra inundaciones, directamente o en cooperación con las autoridades locales o particulares. Estas medidas apoyaron el desarrollo de la infraestructura, tan importante para el crecimiento económico que se deseaba y que entonces se orientó al desarrollo a base de cuencas hidrológicas.

Por otra parte, "Se creó la Comisión Técnica de Estudio y Planeación de Obras Asistenciales" 33_/ y "Se analizó el problema de la administración postal con tendencia a revisar y modificar sistemas y procedimientos que hagan más expedito el servicio y se normalizó el despacho y recepción de correspondencia con todos los países aislados por la guerra". 34_/

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1946 - 1952



2.2 EL PERIODO DE GOBIERNO DE ADOLFO RUIZ CORTINES.

(1o. DE DICIEMBRE DE 1952 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 1958)

ANTECEDENTES

Su padre murió al poco tiempo de que él nació y su madre en 1932. Tuvo que abandonar sus estudios en el cuarto año de preparatoria y empezó a trabajar en algunos comercios como contador. En 1912 se trasladó a la ciudad de México, en la que permaneció hasta agosto de 1914, cuando era ya capitán segundo y ayudante del general Robles Domínguez. Después desempeñaría la misma función con el general Heriberto Jara.

Al lado del general Jacinto B.Treviño combatió a los villistas. En 1916 fue ascendido a mayor. En 1926 fue nombrado director de Estadística Social. De 1935 a 1938 fue Oficial Mayor del Departamento del Distrito Federal y diputado de 1938 a 1939.

En 1939 es designado tesorero del Comité Nacional de la campaña pro-Manuel Avila Camacho. Un año después se hace cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Veracruz. De 1941 a 1944 ocupa la Oficialía Mayor de la Secretaría de Gobernación, cargo que abandona para asumir la gubernatura de Veracruz de 1944 a 1948, cuando es designado Secretario de Gobernación.

Fue presidente de México de 1952 a 1958. Murió en 1973.

CONTEXTO

La carrera por la sucesión de Miguel Alemán arrancó propiamente el 12 de febrero de 1948, cuando murió el Secretario de Gobernación Héctor Pérez Martínez, ex-gobernador de Campeche y muy amigo del presidente. Se hizo cargo del despacho el Subsecretario del ramo, Ernesto P. Uruchurtu. Cuatro meses después Alemán nombró Secretario a don Adolfo Ruiz Cortines.

Los precandidatos que en aquella época empezaron a mencionarse, eran principalmente Fernando Casas Alemán, jefe del Departamento del Distrito Federal; Nazario Ortiz Garza, Secretario de Agricultura y Ganadería; Agustín García López, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas y Adolfo Ruiz Cortines, Secretario de Gobernación.

En septiembre de 1951, Fidel Velázquez anuncia que Ruiz Cortines es el candidato a la presidencia. Atrás queda el licenciado Fernando Casas Alemán, quien desde un año antes, a través de sus amigos, hacía campaña para ser candidato del partido.

La oposición, a través de la Federación de Partidos del Pueblo, desde fines de julio de 1951 había lanzado como candidato al general Miguel Henríquez Guzmán, quien era apoyado por muchos políticos de extracción cardenista.

Se dice que una de las razones por la cual fue elegido Ruiz Cortines es que conciliaba intereses y era enlace entre el grupo alemanista y los grupos anteriores no cardenistas. Ruiz Cortines llevaba buenas relaciones con los grupos de Obregón y Calles.

Desde el principio de la campaña, Gilberto Flores Muñoz y Francisco Galindo Ochoa formaron grupo pensando en las elecciones de 1958.

En este proceso electoral se obtuvieron los siguientes resultados: PRI-Adolfo Ruiz Cortines: 2'713,745 (74.3%); Federación de Partidos del Pueblo-Miguel Henríquez Guzmán: 579,745 (15.9%); PAN-Efraín González Luna: 285,555 (7.8%); Partido Popular Socialista-Vicente Lombardo Toledano: 72,482 (2.0%).

PÓLITICA

Ruiz Cortines asumió su cargo dispuesto a disminuir el costo de la vida y los gastos suntuarios mediante un programa de austeridad del gasto público. Este programa, sin embargo, alarmó a la iniciativa privada, que se había acostumbrado a los estímulos económicos del sexenio anterior. Los especuladores con cosechas y otros productos vieron reducidas sus ganancias.

Por ello, desde un principio suspendió una serie de obras iniciadas en las áreas de la ganadería, la agricultura y los transportes que perjudicaron a proveedores y contratistas particulares. Medidas similares a lo largo de todo el año de 1953 provocaron una restricción en la inversión privada, fuga de capitales a los Estados Unidos y disminución del Producto Interno Bruto, lo que obligó al gobierno a rectificar el rumbo al año siguiente, prosiguiendo una política parecida a la del alemanismo, y que se orientó hacia una estrategia conocida como "desarrollo estabilizador", que significaba estabilidad política, monetaria, de precios y de salarios, aunque fue necesario recurrir al endeudamiento externo para financiar la industrialización.

Ruiz Cortines manejaba la tesis de que dentro de este esquema -que comprendía subsidios, exenciones fiscales y apoyos financieros para el desarrollo de las empresas privadas- el país podría lograr un acelerado crecimiento que permitiría en el futuro redistribuir los beneficios del desarrollo entre todas las clases sociales.

En términos generales, este sería el mismo patrón que seguirían con algunas variantes los regímenes de López Mateos y Díaz Ordaz, consistente en proveer de estímulos a la iniciativa privada para aumentar su capacidad productiva; participación del Estado en áreas estratégicas como el petróleo y la electricidad, hasta llegar a la compra de empresas extranjeras en el sexenio de López Mateos, la producción de automóviles y carros de ferrocarril; reorganización de las finanzas y el crédito; contratos de empréstitos para sustituir la recaudación fiscal baja; aumentos controlados de salarios y control rígido de las organizaciones laborales como la CNC y la CTM.

En virtud de que el desarrollo industrial y las obras gubernamentales del sexenio anterior habían producido inflación y encarecimiento del costo de la vida, decidió decretar una reducción en los precios de algunos alimentos para asestar un golpe a los acaparadores que habían ocultado mercancías en espera de elevar su costo con motivo de la guerra de Corea.

Por otra parte, la política de salarios mínimos, que propiciaba mejores ingresos en la ciudad que en el campo, acentuaba la pobreza del campesinado, que además se había quedado sin respaldo al no seguir en marcha los postulados de la reforma agraria: tenían tierras sin apoyo económico ni capacitación.

Sin embargo, como hemos podido apreciar, la administración ruizcortinista decide transitar el mismo camino, aunque en su segundo informe de gobierno, el presidente de la república reconozca que "Es muy incipiente aún lo que se ha hecho del plan a desarrollar, pero está decidido que debe impulsarse con la

mayor amplitud y rapidez que sea posible, coordinado, como es meta del Gobierno, la acción pública y la privada". 35_/

Aunque la situación económica no sea muy favorable, se cuida la atención de que es objeto el ejército, como puede apreciarse en la información que al respecto se incluye en el 4º y 5º informes presidenciales: "El plan de alojamiento para las tropas sigue progresando. Fueron erogados 6 millones 405 mil pesos en diversas obras para este fin" 36_/ y "El plan de armamentos, para satisfacer las necesidades de las fuerzas armadas, dentro de las posibilidades del Erario, fué cubierto por el Departamento de la Industria Militar". 37_/

Al iniciar su período de gobierno Ruiz Cortines, el partido oficial es ya una organización política con control nacional; la iniciativa privada es un núcleo independiente, bien organizado y la mayoría de las organizaciones obreras estaban subordinadas al gobierno a través del PRI.

En compensación porque ha desaparecido el grupo militar del PRI, la presidencia del mismo la usufructúan los militares. En el período 1952-1958 el presidente del partido oficial es el general Agustín Olachea Avilés.

Don Adolfo Ruiz Cortines considera que no debe existir un sólo partido revolucionario y a través de un grupo de generales revolucionarios funda el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. Con ello se inicia la época de los partidos paraestatales. El PAN, fundado en 1939 por Manuel Gómez Morin, todavía no se hacía notar. El PRI manejaba la política de carro completo.

Desde el momento mismo en que se inicia el gobierno de Ruiz Cortines se forman grupos políticos que apoyan a diferentes funcionarios:

Angel Carbajal Muñoz, Secretario de Gobernación

Gilberto Flores Muñoz, Secretario de Agricultura

Antonio Carrillo Flores, Secretario de Hacienda

Ernesto P. Uruchurtu, Jefe del Departamento del Distrito Federal

Ignacio Morones Prieto, Secretario de Salubridad

Don Adolfo maneja con mano férrea el control político; establece el procedimiento del sobre lacrado para instruir al PRI sobre los candidatos a puestos de elección popular; lo único que permite es que los gobernadores elijan a los presidentes municipales de sus estados.

Aplica una reforma política y otorga el voto a la mujer.

Ya participa en el gabinete el licenciado Adolfo López Mateos como Secretario del Trabajo; Gustavo Díaz Ordaz es Oficial Mayor de Gobernación y Luis Echeverría colabora en la Secretaría de Marina con el general Sánchez Taboada.

Surge el tapadismo. Ruiz Cortines les da juego a sus colaboradores, menos a López Mateos, que fue, a final de cuentas el candidato. Quienes tienen más simpatías entre los grupos políticos son Flores Muñoz y Angel Carbajal.

POLITICA ECONOMICA

En su administración, el presidente Adolfo Ruiz Cortines tuvo que enfrentarse a una serie de crisis económicas derivadas de la rapidez con que se había operado el desarrollo industrial de las dos décadas anteriores, que provocaron desajuste en otras ramas de la economía al no crecer a un ritmo similar.

La producción agrícola-ganadera se había quedado a la zaga de la industria. El desmesurado crecimiento del aparato comercial influyó adversamente en el nivel de los precios. La insuficiencia del mercado interno para obtener algunos productos industriales resaltó la reducción sufrida por el poder de compra de los sectores sociales más débiles. Y la mayoría de las clases campesinas -más del 60% de la población- vivía aún en condiciones de pobreza.

Esta situación se acepta públicamente al transcurrir los primeros nueve meses de gobierno:

"El registro de importaciones no puede servir de pauta para trazar un programa de producción agrícola, porque la contracción del poder de compra de nuestras clases más débiles las obliga a reducir su dieta alimenticia en los casos de pérdida de las cosechas". 38_/

Y durante todo el sexenio se llevan a cabo acciones encaminadas a corregirla:

"Se está programando la industria pecuaria nacional para lograr su mejoramiento y reducir la dependencia de los mercados del exterior". 39_/

"Como capítulo inicial del programa agrícola permanente y de desarrollo progresivo trazado para las zonas regionales de la República, desde 1953 se estimuló la siembra de los cultivos apropiados de cada zona". 40_/

"Las granjas agrícolas son de tal importancia para la República, que el Gobierno está realizando un plan de rápida ejecución y de desarrollo progresivo, para que los pequeños agricultores y los ejidatarios obtengan de ellas sus propios artículos alimenticios y expendan los sobrantes. En ellas debe haber, cuando menos, una pequeña cría de ganado, unos árboles frutales y unas aves de corral". 41_/

"Con la realización de los planes para alcanzar el desarrollo de la agricultura y de la industria, de la colonización de las zonas escasamente pobladas y con los programas de Progreso Marítimo y de obras hidráulicas y viales, el Ejecutivo multiplica sus empeños para crear fuentes permanentes de trabajo". 42_/

"El programa de obras nacionales ha contribuido al aumento de la producción y al mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de la población". 43_/

A partir del reconocimiento de esta realidad, el gobierno de Ruiz Cortines buscó conducir al país mediante la aplicación de una política económica de desarrollo con estabilidad.

"El programa de robustecimiento de las finanzas, que está siendo elaborado, establecerá también las condiciones que en lo sucesivo habrán de llenar los Estados y municipios en sus créditos futuros, porque es decisión del Gobierno que el beneficio proyectado se distribuya con equidad en las diversas regiones del país y de preferencia entre los municipios de más escasos recursos". 44_/

Los objetivos fundamentales de la política del desarrollo estabilizador eran:

- El control de la inflación, equilibrio presupuestal y de la balanza de pagos y, ante todo, aumento de la producción para garantizar el desarrollo económico.

Algunos objetivos fueron sugeridos por organismos internacionales surgidos en la posguerra (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y las políticas económicas de países entre los que figuraba Estados Unidos), tales como:

- Tasa de crecimiento del PIB entre 6% y 7% anual.
- Estabilidad de precios nacionales y control de la inflación.
- Estabilidad financiera y monetaria.
- Financiamiento del desarrollo con ahorros voluntarios nacionales y del exterior.
- Proteccionismo industrial, subsidios e incentivos a la producción.

Es así que, debido a los grandes problemas financieros que enfrenta al comienzo de su administración, Ruiz Cortines procura establecer un mayor orden y coordinación en las inversiones de un sector público cada día más complejo. Por ello, en 1953 se crea un organismo encargado de controlar la inversión pública: el Comité de Inversiones, integrado por los representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la entonces Secretaría de Economía, cuyo objetivo era coordinar todos los programas de inversión de las entidades del gobierno federal, dado el entorno de dificultades económicas, tales como inflación y devaluación.

Dicho Comité elaboró el Programa Nacional de Inversiones para el sexenio 1953-1958, cuyos objetivos generales eran los siguientes:

- Mejorar el nivel de vida de la población;
- Lograr una satisfactoria tasa de crecimiento (5.9% anual manteniendo constante la tasa de inversión);
- Alcanzar el desarrollo más coordinado de la economía;
- Lograr mayores niveles de productividad;
- Impulsar una mayor participación del capital nacional para reducir los niveles deficitarios en cuanto al financiamiento, canalizando a su vez los recursos financieros hacia aquellos sectores que presentan altos niveles de requerimiento de fondos o hacia la solución de los mayores problemas económicos.

En 1954, el citado Comité se reestructuró, dando lugar a la Comisión de Inversiones de la Presidencia de la República, misma que debería informar al Ejecutivo Federal sobre la formulación de estudios económicos, la función y el volumen de las inversiones de acuerdo con los objetivos de la política nacional.

Ruiz Cortines estableció disposiciones legales para castigar los monopolios y fijó penas de hasta nueve años de cárcel para quienes especularan con artículos de primera necesidad.

Asimismo, puso en marcha un programa de austeridad en el gasto público. Sin embargo, no pudo evitar una devaluación del peso que en abril de 1954 quedó en $12.50 con respecto al dólar, cuando su cotización anterior era de $ 8.65.

En el mismo mes de abril de ese año, y a fin de coordinar la acción pública y la privada, se creó El Consejo de Fomento y Coordinación de la Producción Nacional, como órgano de consulta del gobierno, para el análisis de los problemas agrícolas e industriales del país y fungir como complemento a las funciones de la Comisión de Inversiones.

Dicho Consejo no constituía una Oficina Central de Planificación porque la iniciativa de fijar metas para la economía no dependían de la citada comisión; tampoco tenía facultades para formular planes nacionales de inversiones a largo plazo. La comisión no era más que una institución intermediaria entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los destinatarios de los fondos.

La evaluación de los aspectos socioeconómicos de los proyectos y su coordinación con otros le proporcionaba a la comisión un carácter y un campo de acción bastante amplio. Este carácter examinador y evaluatorio se hacía a partir de los siguientes criterios fundamentales:

a) Productividad de la obra; o sea, su relación beneficio-costo;

b) Grado de coordinación con otros proyectos;

c) Beneficio social;

d) Porcentaje de avance en caso de tratarse de obra en proceso;

e) Defensa o protección de la inversión realizada igualmente en el caso de obra en proceso, y;

f) Volumen de ocupación generado por la operación en proyecto.

A lo largo del régimen ruizcortinista la labor de la comisión de inversiones se mantuvo, y su participación concluye con el Plan de Inversiones a 2 años (1957-1958) cuya aprobación, a petición de Ruiz Cortines, dependería del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. La respuesta del banco se hizo en

términos de reformular el plan original a través de un programa reducido, como la única alternativa real para su financiamiento.

Ese mismo año, el gobierno norteamericano expulsó hacia México a un millón de ilegales que a raíz de la guerra habían ido a trabajar a los Estados Unidos, aunque después firmaría un acuerdo con nuestro país para que braceros mexicanos trabajaran legalmente durante las cosechas de productos agrícolas.

La austeridad ocasionó la disminución de la expansión de la economía y la caída de la producción agrícola obligó a realizar importaciones. Se le dio más apoyo a la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA) para vender víveres baratos a la población.

Por negarse a vender a precios oficiales, fueron multadas las empresas Anderson Clayton y Nestlé.

Todo esto creó un clima de disgusto entre empresarios y comerciantes que en el sexenio anterior habían hecho grandes negocios.

Entre las medidas que le permiten al gobierno contrarrestar los efectos negativos de este clima, figuran el desarrollo de un proyecto financiero que da cabida a todos los sectores en el diseño de su ejecución: "El Gobierno tiene elaborado ya un proyecto, factible y de largo alcance financiero, para la cooperación especial de la colectividad, que hará público en octubre próximo, previas reuniones con los distintos sectores interesados, para que de ellas surja el programa de acción que entre todos debemos realizar" 45_/, así como el Programa de Progreso Marítimo, puesto en marcha desde 1953 con la finalidad de atraer a las zonas costeras del país los excedentes de población del altiplano y aprovechar las riquezas marítimas. Tal programa mereció menciones importantes a lo largo del sexenio:

"El Programa de Progreso Marítimo -en su acción inmediata- que comenzó a realizarse el año pasado para integrar la red nacional de los 70 puertos que existen en los 10 mil kilómetros de litorales de nuestra República, se ha continuado desarrollando intensamente". 46_/

"El Programa de Progreso Marítimo tiene por objeto principal, como es sabido, integrar a nuestro desarrollo económico y social la red de los 70 puertos de nuestros 10 mil kilómetros de litorales y sus zonas de influencia. En la realización de este importante Programa participan, coordinadamente, diversas dependencias gubernamentales". 47_/

"El Programa de Progreso Marítimo sigue desarrollándose aceleradamente. Este gran esfuerzo nacional comprende el mejoramiento de los puertos, de las comunicaciones interoceánicas y del altiplano a las costas, transportes, saneamiento de los litorales y desarrollo de sus zonas de influencia para que, a la brevedad, en las regiones costeras se distribuyan los excedentes de población de otros lugares del país y se aprovechen nuestras potenciales riquezas marítimas". 48_/

"En el desarrollo del Programa de Progreso Marítimo se invirtieron 131 millones de pesos en 57-58". 49_/

POLITICA SOCIAL

La política social del gobierno de Ruiz Cortines tuvo como base fundamental el control de la inflación y de los precios. A través de la CEIMSA ofreció al pueblo víveres baratos, creó el Instituto Nacional de la Vivienda y con el apoyo al campo propició que México fuera en 1957 autosuficiente en productos agrícolas, básicamente maíz y frijol.

El apoyo al campo se materializó principalmente a través del Programa de Centros de Bienestar Rural cuya cobertura creció rápidamente de un año a otro, según puede apreciarse en los informes presidenciales:

"Se está desarrollando un programa agrosanitario que procurará mejor nutrición, mejor educación y mejor vestido al niño campesino. Ese plan, que es muy amplio, se ha iniciado ya en cuatro centros pilotos: Villa Cardel, Ver., Comarca Lagunera, Coah., Tlaltizapán, Mor., y Tamuín, S.L.P.". 50_/

"Cuarenta y nueve son ya los Centros de Bienestar Rural que funcionan en la República. Este plan se comenzó en 1953 con 4 Centros". 51_/

"El programa de Bienestar Social Rural se extendió a 103 Centros que abarcan 1 millón 700 mil campesinos y 304 comunidades". 52_/

"El Programa de Bienestar Social y Rural se inició en 1953 con 4 Centros para 16 mil 835 personas. Hay ahora 502 que comprenden 4 mil 400 localidades y 6 millones de personas". 53_/

Sin duda alguna, el régimen de Ruiz Cortines ha sido uno de los gobiernos posrevolucionarios que más ha favorecido los programas de vivienda popular, lo cual es evidente en las acciones y medidas que puso en práctica a partir de 1954:

"Existe el proyecto de que funcione una institución a la que el Gobierno aportará inicialmente 100 millones de pesos, para que efectúe inversiones y otorgue créditos destinados a la habitación de bajo costo o de renta barata". 54_/

"Para vigorizar más el programa de construcción de habitaciones para trabajadores, se amplió el plan de la colonia de las Lomas de Becerra, y así contará con 1,250 casas y 1,250 departamentos". 55_/

"El plan de construcción de edificios multifamiliares se llevará a cabo en las localidades donde sea más aguda la falta de habitaciones". 56_/

Un impulso todavía mayor recibió la construcción de viviendas en 1956, cuando se creó un organismo dedicado exclusivamente a tal fin, anunciado dos años antes:

"El Instituto Nacional de la Vivienda está coordinando ya los programas de habitación que desarrollan los organismos nacionales, y concluyó un proyecto de financiamiento, para su propia acción inicial, de 50 millones de pesos". 57_/

"Se amplió el programa para construir habitaciones: se concedieron 1 mil 895 créditos hipotecarios por 67 millones de pesos,10 millones más que en el período anterior". 58_/

La actuación del gobierno ruizcortinista en el ámbito social también fue importante en el renglón de la salubridad:

"En los programas de salubridad y asistencia de la Nación se están invirtiendo 232 millones de pesos". 59_/

"Ha sido preparado un plan de operaciones contra el paludismo, que coordina la acción continental de uno de los organismos filiales de las Naciones Unidas,

para terminar con el paludismo en nuestro país, que ha afectado las tres cuartas partes de nuestro territorio". 60_/

"Otra meta fundamental del programa del Gobierno es proteger y mejorar la salud de los hombres y mujeres de México, la riqueza auténtica de la Patria". 61_/

"En los Distritos Sanitarios se realizó un programa de salubridad integral, medicina curativa, preventiva, acción socio-económica y saneamiento ambiental-dirigido preferentemente a la atención del medio rural". 62_/

Al referirse a obras de infraestructura, Ruiz Cortines aseveró en 1956 que "sigue la República avanzando en su vasto programa de comunicaciones y transportes, cuya influencia benéfica e inmediata es evidente en nuestra vida social, cultural y económica". 63_/

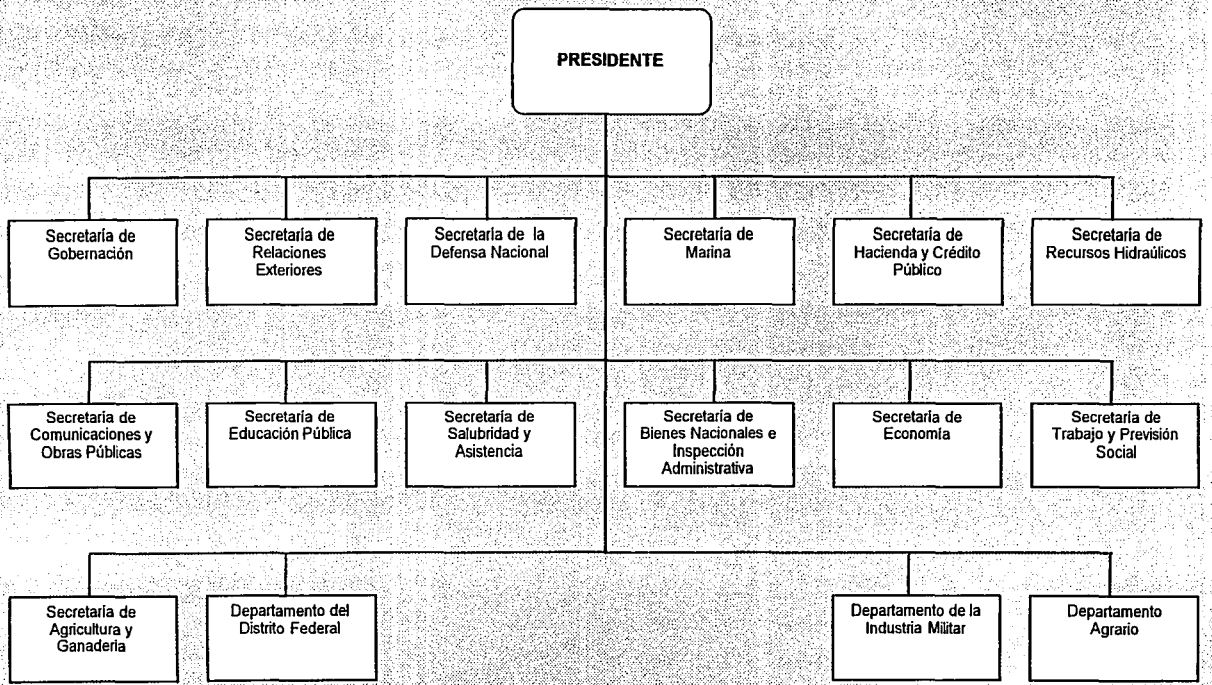
Durante su mandato se inició el desarrollo de la zona industrial de Tlalnepantla y se abrieron más fuentes de trabajo.

ADMINISTRACION

Se promulgó la Ley de Responsabilidades para Funcionarios Públicos; se crearon la Comisión Nacional de Energía Nuclear y el Instituto Nacional de la Vivienda y se establece el programa "La Marcha al Mar" buscando mejorar la producción pesquera.

Entre las instituciones que aparecieron durante el período de Ruiz Cortines figuran: las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material; el Consejo Nacional de Turismo; el Banco Nacional de Transportes; la Procuraduría de Asuntos Agrarios; la Comisión Nacional de Energía Nuclear; el Consejo Superior Coordinador de Recursos Naturales no Renovables; la Comisión Intersecretarial Coordinadora del Levantamiento Geográfico de la República y la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social Rural.

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1952 - 1958



2.3 EL PERIODO DE GOBIERNO DE ADOLFO LOPEZ MATEOS

(1o. DE DICIEMBRE DE 1958 A 30 DE NOVIEMBRE DE 1964)

ANTECEDENTES

Nació en Atizapán de Zaragoza, estado de México, en 1910. Realizó sus estudios de primaria en el Colegio Francés de la capital del país, gracias a una beca obtenida por su madre, viuda desde que él tenía cinco años de edad. Regresó a su estado y en Toluca hizo la secundaria y la preparatoria. Cursó estudios de derecho en la UNAM. Practicó el boxeo y otros deportes. Secretario particular del gobernador del estado de México y orador de la campaña presidencial de José Vasconcelos, tras la derrota de éste vivió algun tiempo en Guatemala. Fue secretario particular del presidente del PNR y secretario general del mismo partido en el Distrito Federal; más tarde interventor del Banco Nacional Obrero y de Fomento en los Talleres Gráficos de la Nación y Director del Instituto Científico y Literario del Estado de México, en la época en que ese centro de estudios alcanzó su autonomía. Elegido senador suplente por el estado de México (1946-1952), ocupó el escaño como propietario debido al retiro de Isidro Fabela. Fue jefe de la campaña presidencial de Ruiz Cortines, Secretario de Trabajo y Previsión Social de 1952 a 1957 y Presidente de México de 1958 a 1964. Murió en 1969.

CONTEXTO

En 1951, durante el gobierno de Miguel Alemán, surgió una firme amistad entre Adolfo Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos, a quien el veracruzano admiraba por su oratoria. En ese momento, López Mateos era senador y amigo del también senador por Puebla Gustavo Díaz Ordaz. Por esas fechas, Luis Echeverría

Alvarez ocupaba su primer puesto político en el PRI del Distrito Federal. Siete años después sería Oficial Mayor del PRI nacional.

Durante el cuarto año de gobierno de Ruiz Cortines se empezaron a mencionar como precandidatos al Secretario de Gobernación, Angel Carvajal, a quien se le consideraba gente cercana al presidente; a Gilberto Flores Muñoz, precedido de la fama de haber impulsado la mayor producción agrícola del país cuando era gobernador de Nayarit. Se pensaba también en Carlos Lazo, de quien se pensaba que podría ser apoyado por los grupos empresariales, pero falleció en un accidente aéreo en 1955.

Se mencionaba, de igual modo, a Ernesto P. Uruchurtu, a Ignacio Morones Prieto, Director del Instituto Mexicano del Seguro Social, y al Secretario de Hacienda, Antonio Carrillo Flores.Pero nadie hablaba todavía del Secretario del Trabajo.

El domingo tres de noviembre de 1957, por la tarde, el Oficial Mayor del PRI, Luis Echeverría, fue el primero en llegar a las oficinas del partido. Por la noche, el general Agustín Olachea Avilés, Presidente nacional del mismo, informaría que una auscultación favorecía al licenciado Adolfo López Mateos. Al día siguiente la CNC declaraba que por absoluta mayoría, los distintos organismos que la integraban se manifestaban en favor de la candidatura del Secretario del Trabajo para la Presidencia de la República.

De esta manera se convirtió en candidato López Mateos, a pesar de que en torno al Secretario de Agricultura y Ganadería estaba aglutinada la mayoría de los gobernadores y de los comandantes de zonas militares, una gran cantidad de senadores y diputados federales, así como líderes obreros y campesinos.

Las votaciones en que salió triunfante López Mateos tuvieron los siguientes resultados: PRI-Adolfo López Mateos: 6´767,754 (90.6%), PAN-Luis H. Alvarez: 705,303 (9.4%).

Gustavo Díaz Ordaz fue incorporado al gabinete de López Mateos como Secretario de Gobernación y su cercanía con el presidente lo llevaría a su vez a la presidencia.

Al no existir problemas militares, el poder presidencial se acentuó. Un militar siguió al frente del PRI, el general Alfonso Corona del Rosal.

Desde el sexenio de Ruiz Cortines existían, además del PRI, los siguientes partidos:

Partido de Acción Nacional

Partido Popular Socialista

Partido Auténtico de la Revolución Mexicana

Estos no tenían peso político, luchaban por posiciones; pero el PRI ganaba de todas todas. Sólo el PAN logró ganar una diputación en el 3er. Distrito Electoral del D.F. con el licenciado Felipe Gómez Mont. En esos momentos iniciaban su carrera política como diputados Carlos Hank González y Juan José Osorio Palacios y como diputadas Martha Andrade del Rosal, Macrina Rabadán, María Martínez de Hernández Loza, Graciana Becerril de Beltrán, Ana María Zapata de Portillo, Esperanza Téllez Oropeza, Aurora Arrayales de Morales y María Luisa Rosado de Hernández, a quienes el gobierno les daba oportunidad de llegar a puestos de elección popular.

Los grupos corporativos controlaban las posiciones políticas. La CTM tenía a Fidel Velázquez como senador y un sinnúmero de diputados por los estados.

Los ferrocarrileros quisieron crear un sindicato socialista independiente, pero fueron reprimidos violentamente. Los líderes Demetrio Vallejo y Valentín Campa terminaron en la cárcel y dos diplomáticos rusos fueron expulsados del país.

En 1963 se mencionaba ya como posibles precandidatos a:

Gustavo Díaz Ordaz

Donato Miranda Fonseca

Ernesto P. Uruchurtu

Antonio Ortiz Mena

Dentro de las corrientes políticas, la mayor parte de los diputados, senadores y gobernadores, estaba con Díaz Ordaz.

POLITICA

Cuando inició su mandato, López Mateos encontró una delicada situación económica debido a que las actividades productivas se desarrollaban penosamente a consecuencia de la baja inversión pública y privada. La estabilidad monetaria, a duras penas lograda por la administración de Ruiz Cortines, estaba a punto de perderse porque los costos de ciertos artículos

básicos amenazaban con desencadenar nuevamente una elevación general de precios que podrían revivir las presiones inflacionarias.

Por si fuera poco, el desequilibrio de la balanza de pagos, por segundo año consecutivo, presionaba desfavorablemente sobre las reservas monetarias del Banco de México y hacía peligrar el valor externo de la moneda.

Sin embargo, el gobierno de López Mateos se distinguiría precisamente por los grandes esfuerzos para controlar esta situación, entre los cuales se cuenta el que dio a conocer al país en el exterior para diversificar su comercio y sus relaciones. Tan intensos fueron los viajes del Primer Mandatario a otras naciones como las visitas de misiones económicas y culturales mexicanas y el uso del crédito internacional.

Consciente de las exigencias de las clases sociales en cuanto a la importancia que el gobierno debía dar en los programas de gobierno a la disminución de las tensiones crecientes -manifestadas en diversos movimientos y huelgas-, el nuevo presidente escogió aspectos tanto sociales como económicos para su programa gubernamental, con la promesa de igualar las proporciones del presupuesto asignadas a lo económico, social y administrativo.

"Consecuentemente es de elemental prudencia política no improvisar y sí, en cambio, emprender tareas cuya viabilidad y rendimiento efectivo estén garantizados de antemano". 64_/

Tanto la ampliación de las tareas sociales y económicas del país así como el incremento demográfico, exigían a la administración pública dimensiones y estructuras más adecuadas a los problemas cada vez más complejos, por lo cual fue aprobada y publicada una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado el 24 de diciembre de 1958.

Con esta nueva ley se crearon la Secretaría del Patrimonio Nacional, cuyas funciones anteriormente estaban a cargo de la -Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa; la Secretaría de la Presidencia; la Secretaría de Obras Públicas y el Departamento de Turismo.

La novedad que introducía la ley dentro del aparato gubernamental era la creación de la Secretaría de la Presidencia para la formulación definitiva de los objetivos y procedimientos de la planeación económica y social del país, con el propósito de acelerar en forma equilibrada el progreso nacional. De este modo la Secretaría de la Presidencia sería el órgano coordinador de la planeación y programación, según acuerdo presidencial del 2 de agosto de 1961. Con ello, la planeación quedaba incorporada como principio gubernamental al sistema político mexicano.

"Por eso la planeación es sustancial al ejercicio de las responsabilidades gubernamentales, y el gasto público ha de hacerse como estímulo para la movilización del ahorro interno, como multiplicador de inversiones productivas y como acelerador de nuestro desarrollo". 65_/

A la Secretaría de la Presidencia se le atribuyeron las siguientes funciones: "uno, recabar los datos destinados a elaborar el Plan General del Gasto Público e inversiones del Ejecutivo Federal; dos, planear obras, sistemas y el aprovechamiento de los mismos; tres, proyectar el fomento del desarrollo de regiones y localidades; cuatro, planear, coordinar la inversión pública y de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal". 66_/

Su función era servir de enlace entre el ejecutivo y los otros organismos del gobierno federal. Su consolidación se dio al establecer que para alcanzar los objetivos nacionales "las Secretarías, los Departamentos de Estado, los Organismos Descentralizados, así como, las Empresas de Participación Estatal,

elaboren sus programas de acción persiguiendo precisamente dichos objetivos y sumen sus esfuerzos para la proyección y ejecución de programas coordinados de Desarrollo Económico y Social". 67_/

El fortalecimiento de los niveles de normatividad y operatividad de la Secretaría de la Presidencia se dio a partir de tres acuerdos presidenciales: el acuerdo sobre la Elaboración de los Programas de Inversiones Públicas para 1960-1964 de junio de 1959; el acuerdo sobre la Planeación del Desarrollo Económico y Social del País, de agosto de 1961 y el acuerdo que creó la Comisión Intersecretarial, encargada de formular planes nacionales para el desarrollo económico y social del país de marzo de 1962.

En enero de 1963 se creó dentro de la Secretaría de la Presidencia, la Dirección del Plan General del Gasto Público y se le encomendó como primera tarea el análisis correspondiente a 1963 y la formulación del que se aplicaría en 1964.

La creación, dentro de la Secretaría de la Presidencia de la Dirección de Vigilancia de la Inversión Pública y de los Subsidios Federales, así como de la oficina del Plan General del Gasto Público, obedeció, en el caso de la primera, al propósito "de controlar el ejercicio de los programas, la exacta aplicación de fondos para que no se excedan las cantidades autorizadas, el apego de los subsidios al objeto que los origina, la intervención en la celebración de contratos de obra y su cumplimiento" y en el caso de la segunda, al de "disponer de los cálculos correspondientes para mantener el nivel satisfactorio de la actividad económica. La estructuración de este sistema de planeación, programación y vigilancia, conduce al ajuste riguroso de las inversiones y las obras con las necesidades y aspiraciones populares; eliminar proyectos infundados, superfluos, o aplazables; evitar aplicaciones inútiles y desperdicios de recursos y esfuerzos". 68_/

La Secretaría de la Presidencia compartió durante tres regímenes las tareas de planificación, presupuestación, control y vigilancia con las Secretarías de

Hacienda y Crédito Público y de Patrimonio Nacional (hasta 1958 Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa).

POLITICA ECONOMICA

Alrededor de la planeación giró la política económica en el lapso 1958-1964. Al rendir su protesta como presidente de la república, Adolfo López Mateos asumió el compromiso de subordinar la tarea de gobierno a la planificación regional para lograr el equilibrio y la uniformidad del desarrollo nacional y evitar la concentración geográfica, económica y política.

Nueve meses después, en su primer informe de gobierno, hablaba ya de un caso concreto de aplicación de recursos financieros y técnicos bajo este esquema:

"En agosto principiaron los trabajos de planeación, que dentro de los programas de desarrollo regional, tienden al fomento de la Península Yucateca en sus variados aspectos económicos y sociales". 69_/

Dentro de esta política se enmarcó la continuidad que se le dio al Programa del Progreso Marítimo de México, iniciado durante el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines: "La planeación de desarrollos regionales tiene muy en cuenta generar promociones para el aprovechamiento integral de nuestros litorales y costas". 70_/

Congruente con esta tesis, señaló: "Con la obras públicas fomentaremos el esfuerzo de los mexicanos para multiplicar las fuentes de trabajo y activar la

economía que mejore a la población. Su beneficio aumentará la capacidad productiva del pueblo, sostendrá una economía rural vigorosa que apoye la industrialización, abastezca el consumo nacional y avive el proceso económico. Las nuevas zonas o tierras que la Federación abra al cultivo, serán destinadas exclusivamente para el beneficio de auténticos campesinos, ejidatarios y pequeños agricultores". 71_/

López Mateos estaba convencido de que la planeación, programación y vigilancia conducían al ajuste riguroso de las inversiones y las obras con las necesidades y aspiraciones populares; eliminaba proyectos infundados, superfluos o aplazables y evitaba duplicidades y desperdicios de recursos y esfuerzos. Así lo manifestó en su primero, segundo y cuarto informes de gobierno:

"Por su magnitud, las obras nacionales requieren ser planeadas a largo plazo, exigen esforzada continuidad y no deben medirse por períodos administrativos, ni supeditarse a intereses o consideraciones personales". 72_/

"Sustancialmente vinculadas con la planeación nacional se hallan los programas de inversiones públicas, cuyo control es cada vez más riguroso, conforme a las normas del Acuerdo presidencial del 29 de junio de 1959". 73_/

"Conviene reiterar que el incontenible afán de progreso y el crecimiento de la población, obligan a mantener como norma de buen gobierno la planeación rigurosa del gasto público y de las posibilidades efectivas de futuros desarrollos". 74_/

En concordancia con esta tesis, los resultados obtenidos en el ejercicio del presupuesto correspondiente a 1960 confirmaban al gobierno en la certidumbre de que avanzaba por el camino correcto:

"Durante el primer semestre se había ejercido el 54% de la inversión autorizada para esos meses, que ascendió aproximadamente al 81% de la inversión planeada para todo el año 1960, lo que indica que los programas de inversión se han venido ejecutando conforme a las previsiones, factor que contribuye a mantener un elevado gasto público. La Secretaría de la Presidencia tiene ya en estudio los programas de inversiones públicas para todos los años desde 1961 a 1964; tanto en éstos, como en los aprobados, se busca que cuenten con financiamientos no inflacionarios y que las obras se coordinen y jerarquicen debidamente". 75_/

Pero la interacción de la planeación no se concebía únicamente a nivel nacional y regional, sino también entre los ámbitos público y privado:

"La idea de una programación económica que abarque las actividades públicas y privadas, se ha impuesto en todas partes". 76_/

"Dentro de nuestro programa nacional, consideramos compaginadas las actividades del sector público con la iniciativa privada. Reafirmamos que la libertad, sobre todo en el campo económico, sólo puede mantenerse cuando es debidamente ejercida por quienes más la reclaman". 77_/

Coincidentemente, al inicio de la década de los sesenta, el gobierno norteamericano adoptó una nueva actitud hacia América Latina a fin de formalizar lo que se denominó la Alianza para el Progreso, programa mediante el cual otorgó préstamos y apoyos financieros encaminados a la preparación de planes de desarrollo de acción inmediata en países latinoamericanos.

Hacia 1962, se decide crear la Comisión Intersecretarial, formada por representantes de las Secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público. El objetivo central era preparar Planes Nacionales de Desarrollo Económico y Social a corto y largo plazo, pero sobre todo era un instrumento

coincidente con las recomendaciones de Alianza para el Progreso. Como resultado de los trabajos de la Comisión Intersecretarial, se elaboró el Plan de Acción Inmediata 1962-1964, en el que se establecía que se debería pugnar por alcanzar un crecimiento anual promedio de por lo menos el 5% en el producto nacional, y se planteaba mejorar la distribución del ingreso, aumentar las inversiones públicas y reformar la estructura tributaria. Para alcanzar tales niveles de crecimiento se estimó que la inversión debía incrementarse de 15.5% en 1960 a 18.4% en 1965.

"La Secretaría de la Presidencia formuló el plan trienal de inversiones necesarias a la consecución del programa. Las inversiones correspondientes al sector público federal alcanzan la suma de 40 mil millones, de los cuales el 75.7% se destina a inversiones básicas de desarrollo; el 23.4% a obras de beneficio social y el 0.9% a gastos de administración". 78_/

El plan fue evaluado y examinado por una Comisión del Consejo Interamericano Económico y Social del Banco Mundial entre 1963 y 1964 y por la Organización de Estados Americanos.

Las sugerencias fruto de tales observaciones fueron esquemáticamente las siguientes:

- El plan era defectuoso y carente de precisión;
- El Gobierno debía aumentar la confianza en la empresa privada;
- Incrementar los niveles de participación del sector privado en la capitalización;
- Otorgamiento de concesiones y facilidades impositivas al sector privado.

No obstante, López Mateos informa en 1963 que el cuantioso volumen de obras y servicios entregado al pueblo durante el quinquenio es consecuencia de haber procedido con absoluto apego a la planeación como norma de gobierno y que

"La planeación general -y en particular el Plan de Acción Inmediata a que me referí en el Informe pasado- parte del conocimiento de nuestra realidad, del inventario de nuestros recursos y de la prudente previsión del crecimiento a que podemos aspirar en los próximos años; tiende a conjuntar armónicamente el esfuerzo público y el privado, y a promover el desarrollo equilibrado, por conceptos de actividad y por zonas territoriales". 79_/

En su último informe de gobierno, López Mateos sostuvo que "El plan de Acción inmediata para el trienio, formulado por las secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público, previó una alza de 5.4 y ésta quedó superada en el segundo año de ejercicio. El propio Plan estimó una inversión pública de 39 mil 800 millones para 1962-64" 80_/ y afirmó "Lejos, por tanto, de haber sido frenadas, las inversiones públicas han recibido tan considerable impulso que a ellas se debe, en gran parte, la evidente prosperidad del país. El programa de aplicación se integró con los proyectos que contribuyen en mayor medida a acelerar el desarrollo nacional o a beneficiar a grandes sectores, elevando su nivel de vida. La financiación se realizó con recursos no inflacionarios". 81_/

Por su parte, el senado de la república delineó un Proyecto de Ley Federal de Planeación en septiembre de 1963, con el objeto de crear la Comisión Nacional de Planeación a fin de favorecer la planeación democrática. Dicha ley no se aprobó, por tanto, el proyecto no se realizó.

Al informar en 1963, López Mateos insistió en que nada haría que el Estado adoptara una actitud abstencionista frente a las necesidades nacionales. Aclaró que el Estado había entrado en el campo de la empresa privada para evitar situaciones de monopolio, o hacer frente a los fracasos de los particulares, a fin de impedir el cierre de fuentes de trabajo, de mantener en operación empresas económicamente indispensables.

Toda la obra de la administración de López Mateos estuvo sujeta a planes, como el de 11 años en materia de educación fundamental, el de Fomento Agrícola Integral, el de Promoción Industrial y los de Desarrollo Regionales.

"El programa de expansión promovido por el Gobierno federal en 1962, y cuya culminación requerirá del sector privado una inversión aproximada de $16,000´000, 000.00, avanza a ritmo evidentemente acelerado". 82_/

"El Programa Nacional Fronterizo, con el propósito de fomentar el flujo de productos nacionales a esas zonas y evitar al máximo la fuga de divisas, otorga a las empresas beneficiadas, subsidios por el 25% de fletes, y el equivalente a la participación federal neta del impuesto sobre ingresos mercantiles. Dichas empresas han aumentado sus ventas en más de $ 750´000,000.00". 83_/

Asimismo se concluyó el Plan Nacional de Turismo. A su vez, el plan gubernativo para asegurar las subsistencias populares se apoyó en la política de ampliar la capacidad nacional y los métodos de almacenamiento. Se constituyó la Comisión Nacional Consultiva de Pesca, que formuló el plan de industrialización de los productos del mar".

Dentro de las medidas económicas más relevantes tomadas durante el régimen de López Mateos se encuentra la compra de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza, de propiedad extranjera.

Con esta medida se buscaba, como en el caso del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, que la prestación de servicios públicos de generación, transformación, y abastecimiento de energía eléctrica se realizara por instituciones gubernamentales. De esta manera se integraba definitivamente el sistema nacional de generación distribución y abastecimiento de energía eléctrica, siendo el Estado mexicano el único dueño. Así se insistía en la participación del Estado como emprendedor y garante del desarrollo de la industria y de los recursos necesarios para el crecimiento económico de México.

"La programación del desarrollo económico y social ha obtenido realizaciones superiores a las previstas". 84_/

POLITICA SOCIAL

En su toma de posesión, el presidente Adolfo López Mateos dijo: "Mediante una planeación cuidadosa orientaremos la construcción, operación y conservación de las obras públicas de fomento e interés general. En su construcción procuraremos la armonía entre el motivo social que las demanda, la jerarquía administrativa que las promueve y las circunstancias objetivas en que se realicen: en su operación tendremos el mayor provecho; su conservación y mantenimiento no serán postergados por consideraciones pasajeras". 85_/

Sin embargo, obligado por las circunstancias, López Mateos llevó a cabo la obra social de su gobierno básicamente del centro (D.F.) hacia la periferia. Muestra de ello es la construcción de la Unidad Nonoalco-Tlatelolco, realizada en el momento en que el comercio inició la desconcentración y nacieron nuevas colonias.

A propósito de la vivienda , el gobierno de López Mateos realizó una vasta obra en este renglón, como puede advertirse en los sucesivos informes presidenciales.

"Quedó elaborado el plan de construcciones que habrá de desarrollarse en el sexenio, a cuyo término será íntegramente resuelto el problema de alojamiento de dependencias y de habitación personal, comprendidos los cuarteles generales, hospitales e instalaciones". 86_/

"En el plan cooperativo concertado entre el Instituto Nacional de la Vivienda y los gobiernos de las entidades federativas se construyeron 3,511 unidades de costo mínimo en 36 centros de población de 20 diversas entidades, con inversión de $24´500,000.00; concluyó la investigación de necesidades en el Valle de México". 87_/

"El programa a cargo del Instituto Nacional de la Vivienda abarca la construcción de 1,293 casas en el Distrito Federal y 4,320 en 16 entidades federativas, con inversión de $68´600,000.00". 88_/

"A la construcción de viviendas se destinaron.....$100´000,000 para acometer un plan de 964 casas en su primera etapa". 89_/

"Asimismo se autorizó la creación de planes de ahorro para financiar la construcción de conjuntos de habitaciones de interés social, y se ampliaron las posibilidades de invertir una mayor parte del depósito obligatorio en valores que fomenten la vivienda popular". 90_/

Estrechamente vinculados a los programas de vivienda se desarrollaron los de bienestar social:

"El programa de colonización favoreció a 7,168 jefes de familia y a una población de 43,000 habitantes, a través de declaratorias de utilidad pública, compraventas o actas de posesión, en superficies de 471,000 hectáreas". 91_/

"No solamente hemos procurado el aumento de los salarios nominales, sino lo que es más importante, nos hemos empeñado en mantener el nivel del salario real, y por mejorar las prestaciones que directamente benefician a la familia

obrera; ampliamos constantemente el Seguro Social; emprendimos la ejecución de planes educativos para llevar a cabo la capacitación técnica de la mano de obra, y formulamos la reglamentación de la norma que estableció desde 1917, como un derecho laboral, la participación en las utilidades de las empresas". 92_/

"Con insistencia hemos proclamado que el mejoramiento de la alimentación popular, es aspecto básico de la acción sanitaria. El desarrollo de los programas de alimentación se ha dividido en dos secciones: para preescolares y embarazadas y para lograr el desenvolvimiento físico y moral de la población, en las áreas más necesitadas del país". 93_/

Se intensificaron con Adolfo López Mateos los programas para dotar de agua y drenaje a las principales ciudades del país, se inició un ambicioso programa de electrificación nacional, que sigue hasta la fecha y continuaron las obras de riego emprendidas por los dos gobiernos anteriores, que junto con las de ese sexenio, ayudaron a modernizar y mecanizar la agricultura, haciéndola más eficiente.

López Mateos fue elogiado por impulsar la seguridad social a un ritmo sin precedentes, con un nuevo contenido y una nueva dimensión, al ampliar los servicios sociales para obreros, campesinos y trabajadores del Estado, junto con los miembros del ejército y la armada nacional.

El Instituto Mexicano del Seguro Social redobló sus servicios de salud extendiendo su cobertura de un 7.7% del total de la población en 1958 a un aproximado de 15.9% en 1964. Esto constituyó un incremento del 106%, de lo que se hizo gran alarde, porque desde que se estableció el sistema del seguro social en 1943, había sido lento el aumento del número de personas protegidas. Además, el seguro social amplió su protección a la población rural, como parte del reglamento para el seguro obligatorio de los trabajadores del campo, que permitiría a la población campesina el disfrute gradual de servicios y prestaciones que mejorarían considerablemente su nivel de vida.

Además, se hizo una reforma constitucional al artículo 123, al incorporar a la carta magna las garantías sociales de los trabajadores al servicio del Estado. Se creó entonces el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, organismo al que se encargó la protección de los trabajadores del aparato estatal, que antiguamente correspondía a la Dirección de Pensiones Civiles. A su vez, los miembros del ejército se adscribieron al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Otro rubro que mereció amplia atención en el período 1958-1964 fue la educación:

"Por primera vez en nuestra historia, las asignaciones destinadas a la obra educativa alcanzarán, el 1º de enero, el 18% del presupuesto federal". 94_/

"Hemos puesto en vigor un plan que tiende a liquidar el problema educativo elemental, cuidando que se acelere su terminación en todos aquellos lugares en que pueda hacerse a menor plazo". 95_/

"El Plan de Once Años prosigue con firmeza. A la mitad del sexenio se ha logrado abrir, junto con las puertas de la escuela, las del futuro promisorio a un millon 5 mil niños. Las estimaciones previstas en el Plan para 1963 han sido sobrepasadas en más de 40,000 inscripciones escolares". 96_/

"Asisten a todas las escuelas primarias del país 6´094,000 niños, lo que implica 22,000 inscripciones más de las previstas para 1966 en el Plan de Once Años.

"Por comparación con 1958, el aumento ha sido de .....1´989,000 alumnos.

"México ha agrandado así la dimensión de su esperanza y la firmeza de su destino.

"Si en términos nacionales se ha cumplido -y con exceso- la parte del Plan que correspondía a la actual Administración, no puede afirmarse lo propio en términos regionales, pues algunas entidades del centro y del Pacífico sur se hallan muy por debajo de los índices de inscripción escolar que, para este lapso, estimamos deseables". 97_/

En el Distrito Federal se mejoró la vialidad y embellecieron parques y jardines, además de realizarse otras acciones de índole sanitaria en beneficio de la capital mexicana y otras partes del país:

"Los programas de conservación de suelos y obras de defensa contra inundaciones han merecido preferente atención". 98_/

"El programa de saneamiento rural integral que opera en localidades con menos de 2,500 vecinos, abarca en el presente año 361 centros de población.

"El programa de Bienestar Social Urbano se realiza por ahora, en 20 centros establecidos en colonias proletarias del Distrito Federal". 99_/

POLITICA ADMINISTRATIVA

Como pudimos advertir, en el terreno de la administración lo más relevante fue la expedición, en 1958, de la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, por medio de la cual se crearon la Secretaría del Patrimonio Nacional; la Secretaría de la Presidencia; la Secretaría de Obras Públicas y el Departamento de Turismo. Asimismo, se llevó a cabo una adecuación de la Secretaría de Economía.

Páginas atrás se explicó el objetivo que persiguió la creación de la Secretaría de la Presidencia. En relación a la Secretaría del Patrimonio Nacional, en su primer informe de gobierno, López Mateos dijo que en ella recaía la responsabilidad de "Integrar un régimen administrativo congruente para ejercer con sentido uniforme las facultades que a la nación confiere el artículo 27 constitucional; compilar y, en lo futuro, proyectar las modificaciones de normas que regulan el aprovechamiento y la explotación de recursos naturales; vigilar la operación y el financiamiento de las instituciones descentralizadas que forman parte del patrimonio nacional, y de las empresas de participación estatal, en cuanto a los intereses públicos en ellas invertidos". 100_/

La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, existente desde 1891, se dividió para dar paso a la Secretaría de Comunicaciones y a la de Obras Públicas. En esta última, ahora como una entidad aparte, recayó la responsabilidad de llevar a cabo la planeación y ejecución de las obras de fomento e interés general.

El Departamento de Turismo fue creado para mejorar la promoción de una actividad que además de redundar en un incremento económico de consideración, culturalmente resultaba un beneficio para la república.

La Secretaría de Economía fue sustituida nuevamente por la de Industria y Comercio, a la que se le encomendó el fomento de la producción pesquera y el apoyo a los complejos industriales.

Como observamos, en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, se establecieron las bases que le permitieron a la administración del presidente López Mateos poner en práctica el instrumento fundamental de gobierno: la programación-planeación.

"Promoveremos reformas a la administración pública para ponerla en consonancia con la realidad actual del país, enviando desde luego para su conocimiento a las HH. cámaras legisladoras los proyectos de la ley conducentes" 101_/, dijo López Mateos al tomar posesión del cargo de presidente de la república.

Esto obedecía a las características que había adoptado nuestro desarrollo desigual y su consecuente complejidad, que exigía reformas sustanciales de la administración pública, pues anteriormente los problemas se afrontaron, si bien con modificaciones y transformaciones al aparato administrativo, en forma desordenada o agregativa.

"Al planear las labores administrativas, tomaremos en cuenta la orientación, la vigilancia y el control de los recursos que la Nación invierta y ha invertido. Analizaremos las empresas en que el Estado es agente o partícipe principal, para considerar cuidadosamente lo que se haya logrado bien y enmendar lo que no haya sido así. La administración pública, sosteniendo las finalidades específicas de la inversión estatal, cumplirá sus funciones esenciales de coordinación, suplencia y estímulo a los particulares". 102_/

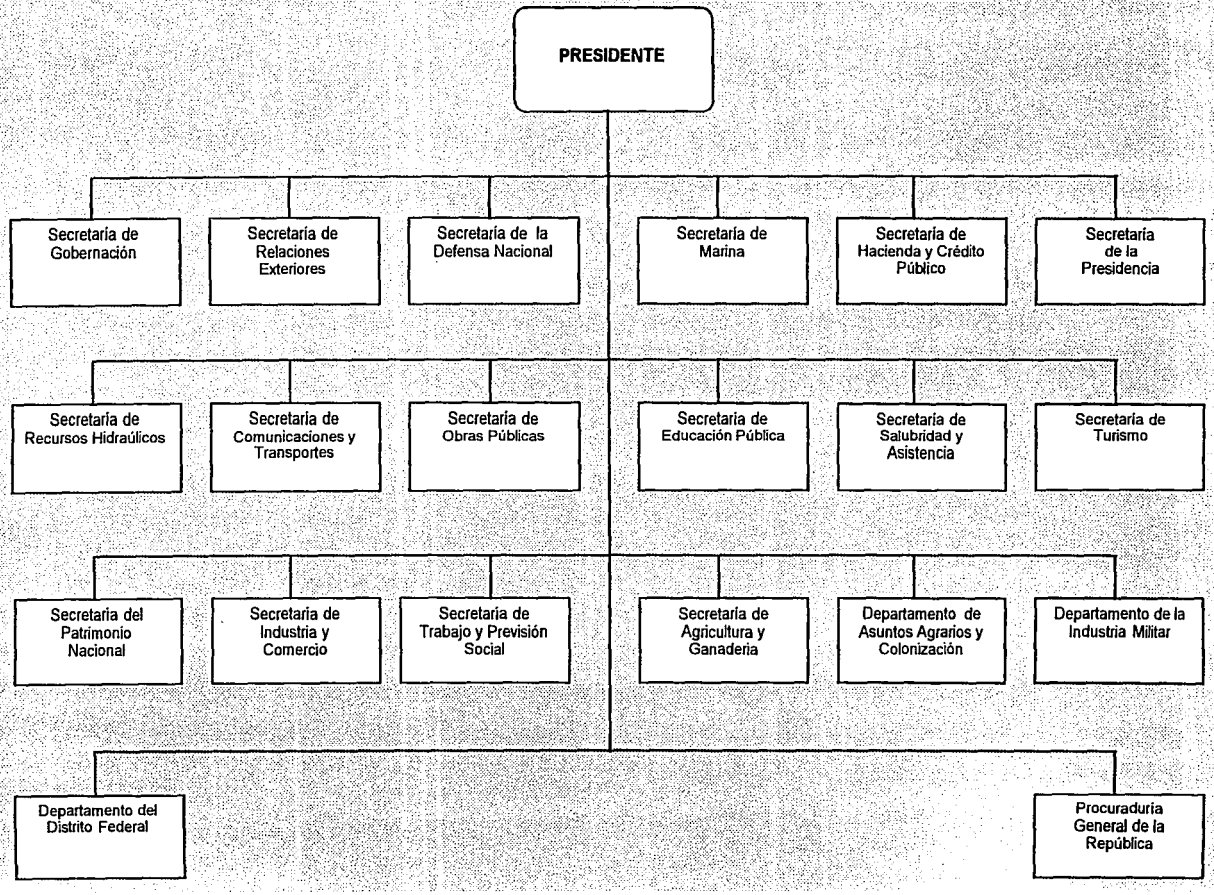
En 1960, López Mateos había dicho que no debía dejarse al azar el progreso del pueblo y mucho menos dejarlo en manos de quienes monopolizaban la riqueza;

si se quería impedir que naufragáramos en la ignorancia, la miseria y la inseguridad, el Estado debía intervenir y proteger ese progreso.

"La planeación administrativa comprenderá las tareas propias del gobierno nacional y la interacción de éste con los gobiernos locales y municipales, cuyo vigor general ha de ser constante. El sistema federativo es para beneficiar a la población y por eso distribuye las competencias entre las circunscripciones políticas o administrativas en que ella vive: municipios, entidades y Federación. Las diversas regiones nacionales deben integrarse y coordinaremos para ello las tareas administrativas que las afecten". 103_/

En el sexenio de López Mateos también se crearon: la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, el Comité Coordinador de las Instituciones Nacionales de Crédito, el Instituto Mexicano del Café, la Dirección de la Pequeña Propiedad Agrícola, los Comités Agrícolas Distritales, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, la Comisión del Río Balsas, el Consejo Nacional de la Lana, la Comisión de la Malinche, la Comisión Nacional del Azúcar, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A., el Fideicomiso para las Artesanías, la Forestal, F.C.L., la Productora Nacional de Semillas, la Comisión Nacional de Fruticultura, el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Programa Nacional de las Fronteras, los Bancos Agrarios, el Consejo Nacional de Prevención de Accidentes, Astilleros de Veracruz, S.A., Astilleros Unidos del Pacífico, S.A., el Centro Nacional para la Enseñanza Tecnológica, el Consejo Nacional de Turismo.

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1958 - 1964



2.4 EL PERIODO DE GOBIERNO DE GUSTAVO DIAZ ORDAZ.

(1o. DE DICIEMBRE DE 1964 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 1970)

ANTECEDENTES

Nació en 1911 en una población del estado de Puebla que se llamaba San Andrés Chalchicomula y que más tarde cambió su nombre por el de Ciudad Serdán. Sus primeros estudios los hizo en la ciudad de Oaxaca y más tarde se recibió de abogado en el Colegio del Estado de Puebla (hoy Universidad Autónoma de Puebla), en donde fue catedrático y vicerrector.

Fue agente del ministerio público, juez y magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla; más tarde, diputado federal (1943-1946) y senador (1946-1952); al iniciarse el gobierno de Ruiz Cortines fue nombrado Director de Asuntos Jurídicos en la Secretaría de Gobernación y durante la misma administración fue promovido a la Oficialía Mayor de esa dependencia.

Al iniciarse el gobierno de López Mateos fue designado Secretario de Gobernación, cargo que desempeñó hasta el 16 de noviembre de 1963, cuando fue postulado como candidato a la Presidencia de la República. Presidente de México de 1964 a 1970. Murió en 1979.

CONTEXTO

Durante el mes de noviembre de 1963, el Wall Street Journal señalaba en un editorial que mientras en el último año y medio habían sido derrocados seis gobiernos en América Latina, en México sus habitantes esperaban confiados el cambio pacífico de su gobierno, el cual, aclaraba, esperaban que afectara muy poco las rutas políticas y económicas del país.

Los mexicanos que entonces se mencionaban con posibilidades de llegar a obtener la nominación del PRI eran el Secretario de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz; el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Antonio Ortiz Mena; el Secretario de Recursos Hidraúlicos, Alfredo del Mazo; el Secretario de la Presidencia, Donato Miranda Fonseca; el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Ernesto P. Uruchurtu; el Secretario de Industria y Comercio, Raúl Salinas Lozano; el Director del IMSS, Benito Coquet, e incluso, el Secretario de Agricultura, Julián Rodríguez Adame.

Sin embargo, los que se decían más enterados, decían que los más fuertes eran los Secretarios de Gobernación y de la Presidencia y el Director del Seguro Social.

El domingo cuatro de noviembre de 1963, la Central Nacional de Trabajadores, el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, la Confederación de Trabajadores de México, el Sindicato de Trabajadores Mineros y Metalúrgicos, la Federación de Trabajadores del Distrito Federal y el Sindicato Mexicano de Electricistas se manifestaron formalmente en favor del titular de Gobernación como precandidato del PRI.

Fue así como el sector obrero se adelantó en su pronunciamiento al Comité Ejecutivo Nacional del partido, que en su III Convención Nacional, celebrada 12 días después, lanzaría la postulación de Díaz Ordaz como su candidato.

En el proceso electoral la votación obtenida fue la siguiente: PRI-Gustavo Díaz Ordaz: 8´368,446 (88.6%); PAN- José González Torres: 1´034,337 (11.4%).

Díaz Ordaz ha sido el presidente con más oficio político; nadie había reunido su experiencia como diputado, senador y Secretario de Gobernación. Sin embargo, su autoritarismo excesivo, su presidencialismo exagerado, lo llevaron inevitablemente a la confrontación con el movimiento de 1968.

En relación con este conflicto, el gobierno se caracterizó por su lentitud en sus decisiones, su incapacidad general de negociación, su adhesión a las medidas violentas, lo que hizo posible que el movimiento se prolongara. Cuando se complicó, todas las fuerzas políticas metieron las manos: presidenciables, iglesias, embajadas, grupos paramilitares, hasta el momento en que se perdió el control y se llegó al punto extremo de lo que ocurrió en Tlaltelolco.

El presidente se apoyó principalmente en el ejército, que lo sostuvo con firmeza. Públicamente lo exculpó y se declaró responsable único de las medidas gubernativas.

La incapacidad de Díaz Ordaz de comunicarse con sus subordinados y su lealtad para con sus amigos y superiores, le impedían ver la realidad de los entretelones políticos. Nunca le perdonó a Donato Miranda Fonseca, a pesar de ser grandes amigos, que hubiera aceptado que algunos grupos lo nominaran precandidato a la presidencia. Díaz Ordaz sólo aceptaba la obediencia y lealtad incondicional. Eso creyó ver en Echeverría y por eso lo nombró Secretario de Gobernación en su gabinete.

POLITICA

El gobierno de Gustavo Díaz Ordaz también decidió basar su actuación en la planeación y la programación. Al solicitar mayores esfuerzos tanto a la iniciativa privada como a los funcionarios públicos para optimizar los resultados de este modelo, el presidente de la república dijo: "Nuestra disyuntiva no es entre el desorden económico individualista y la rigurosa planeación estatal: la disyuntiva está entre una planeación errónea en sus fines, incapaz de operar por incomprensión de las realidades o por desconocimiento de los recursos disponibles y una buena planeación". 104_/

A fin de armonizar los intereses de los sectores público y privado, afirmó en 1966 que "Nunca nos apartaremos del principio de que nuestra programación no es imperativa ni suprime la posibilidad de ajustes o reacomodos. En el sector público, jerarquiza y determina. Al sector privado indica, informa y orienta. La programación permite establecer pautas y realizar acciones que conciernen a ambos sectores de la economía nacional. No hemos erigido la programación como un fin en sí; la consideramos medio e instrumento". 105_/

Como guía rectora de su mandato, Díaz Ordaz expuso en su toma de posesión los siguientes puntos:

"Para consolidar y continuar el desarrollo, nos guiaremos por el principio del crecimiento equilibrado. Hay que mantener equilibrio entre las actividades agropecuarias y las industriales; entre la explotación y conservación de los recursos naturales; entre el desarrollo de las distintas regiones del país, los diversos tipos de industria, las diferentes inversiones económicas y sociales, su efecto, rendimiento y recuperación; equilibrio, en suma, entre la formación de capital y su debida distribución". 106_/

"Es inaplazable combatir agudas diferencias regionales en materia económica y social. Para tal efecto, llevaremos adelante la planeación por regiones, continuaremos con vigorosas inversiones en la infraestructura, levantaremos polos de desarrollo económico en zonas deprimidas, y realizaremos las múltiples actividades que exige la integración plena de las comunidades indígenas en la sociedad nacional. Atacando las desigualdades regionales, frenaremos el éxodo del campesino y la transformación de la subocupación o el desempleo de rural en urbano. Los reacomodos de población cuando estos resulten inevitables, habremos de realizarlos en forma estrictamente planeada y organizada". 107_/

Una de las tareas prioritarias para la administración diazordacista fue la de promover el desarrollo de la agricultura.

"Nuestro problema más grave y lacerante sigue siendo el del campo. Empeñados, como estamos, en realizar la Reforma Agraria Integral, vamos encontrando paulatinamente la manera de salvar los escollos, que son causa del desnivel entre el ingreso rural y urbano". 108_/

Con la reforma agraria integral se pretendía subsanar deficiencias y remediar injusticias que Díaz Ordaz reconocía existentes en numerosas regiones del país: "Todo lo anterior en medio de una defectuosa distribución del ingreso nacional que va desde la miseria hasta el exceso y que da lugar a un irritante y ostentoso desperdicio, de cara a una secular pobreza". 109_/

En el período 1964-1970 se alentó la participación de la iniciativa privada en el terreno educativo:

"No excluimos la participación privada en las tareas educativas; puede y debe aumentarse esa participación, siempre y cuando se ajuste a nuestras normas constitucionales y a los programas nacionales, y concurre con sentido de servicio, no de exclusivo lucro". 110_/

El gobierno de Díaz Ordaz también dio un fuerte impulso político al Programa Alianza para el Progreso, mediante el cual los Estados Unidos apoyaban planes de desarrollo en países de América Latina. El régimen consideraba que las metas de la alianza concordaban con las que inspiraron y perseguía la revolución mexicana.

"Es por eso que México la ha apoyado y la apoya, y acepta su tesis cardinal de que la tarea del desarrollo económico corresponde fundamentalmente a cada país. Si se habla de una Alianza para el Progreso, es en reconocimiento de lo que la cooperación de todos puede lograr en la lucha contra la pobreza, la enfermedad y la ignorancia". 111_/

Sin embargo, la continuación del modelo iniciado tres sexenios atrás, dejó de lado numerosos problemas, principalmente de carácter social, en aras del crecimiento económico. Problemas que, valga la paradoja, empezaron a desestabilizar el modelo de desarrollo estabilizador.

De esta manera debajo de las cuantificaciones estadísticas sobre el milagro mexicano se estaban generando problemas tales como:

- Tasa de desempleo elevada y creciente.
- Presión creciente a favor del reparto de tierras.
- Presión en pro de aumentos salariales.
- Deterioro en la distribución del ingreso.
- Déficit comercial crónico y creciente.
- Base anémica de ingresos del sector público.

Estos gérmenes, que empezaban a descomponer el modelo de desarrollo del país se tradujeron en hechos sociales concretos como la creación de la

Confederación Campesina Independiente y el Congreso del Trabajo, cuya consecuencia inmediata fue la expedición de la Nueva Ley Federal del Trabajo en 1970; el movimiento de los médicos en 1966 y el movimiento estudiantil urbano-popular de 1968. A fines de los años sesenta y principios de los setenta se hizo evidente que las características socio-económicas del país habían cambiado y el sistema político se enfrentaba a una realidad diferente.

Tal situación del país, en sus planos económico y social, mostraba en realidad los primeros síntomas de agotamiento del modelo de desarrollo adoptado y el inicio de un proceso económico y social que llevaría, por un lado, a la mayor crisis económica del país en este siglo, y por la otra a una mayor participación en la vida política del país.

Frente a todo ello, el Estado reaccionó en los setenta de forma inmediata con respuestas parciales, que sumadas, llevaron a la reforma política de mayor envergadura que haya vivido el país.

En 1969, Díaz Ordaz había propuesto las reformas a la ley electoral que ampliaron el límite de edad para ejercer el derecho al voto al permitir que los ciudadanos voten desde los 18 años, en lugar de los 21, como se estipulaba anteriormente.

Durante el sexenio 1964-1970, por primera vez resultaron electas senadoras dos mujeres: Alicia Arellano Tapia por Sonora y María Lavalle Urbina por Campeche.

Rencores políticos aparte, el gobierno de Díaz Ordaz tuvo resultados positivos. Si no hubiera actuado con firmeza el resultado hubiera sido la anarquía total.

ECONOMIA

Gustavo Díaz Ordaz inició su gestión presidencial anunciando que el país seguiría adelante con la estrategia del "desarrollo estabilizador". A pesar de los traspiés económicos y el endeudamiento externo, en más de seis lustros de paz posrevolucionaria el país había logrado avances notables: se redujo el analfabetismo del 56 al 25%; la tasa de mortalidad disminuyó de 23 al millar a sólo nueve y la red de caminos creció de poco más de cinco mil kilómetros a 70 mil.

Después de confirmar a Antonio Ortiz Mena como Secretario de Hacienda, el nuevo mandatario aseveró:

"La planeación de la economía debe empezar por las finanzas públicas. Los tres sectores que constituyen la economía mixta de México: el público, el privado y el social deben operar coordinados y de manera complementaria, evitando conflictos e interferencias". 112_/

"Sin una industria básica integrada y balanceada, el progreso industrial sería precario. Contribuiremos a la realización de sus planes de expansión, coordinando la iniciativa privada y la del Estado". 113_/

"El gobierno continuará participando e interviniendo en la vida económica del país, a través de los organismos descentralizados y de empresas de participación estatal, en la medida de sus facultades legales y siempre que sea necesario, pero sin hacer de ello una función predominante que desaliente las insustituibles y provechosas actividades de la iniciativa privada; seguirá regulando el crédito, promoviendo todas las formas del esfuerzo creador que coadyuven a los fines que señalo y, empleando, sin reservas, los medios que aconseje la política económica para lograr en lo posible un desarrollo equilibrado". 114_/

A mediados de la administración de Díaz Ordaz, el Banco Mundial afirmó en su análisis de la situación económica de México que era impresionante el récord que había logrado nuestro país al combinar una elevada tasa de crecimiento económico con el mantenimiento de la estabilidad financiera interna y externa, lo cual justificaba plenamente el apoyo que recibía de la comunidad financiera internacional.

Sin embargo, ya desde 1965 empezaron a advertirse signos preocupantes:

"A fin de dar término, durante 1964, al programa de obras del sexenio anterior, el gasto público alcanzó un nivel que hizo necesario acudir al financiamiento público y privado, a corto plazo, en proporción un tanto mayor a la normal. Si se hubiera continuado elevando el egreso del Gobierno, al ritmo de 1964, se habría creado una situación inflacionaria, en perjuicio de la mayoría de la población; por ello se hizo necesario regular el gasto público en forma tal que, permitiendo el progreso del país, no provocara una alza de precios incontrolable". 115_/

"Con objeto de sentar bases más firmes para el financiamiento del programa de obras públicas, se ha documentado a largo plazo una parte del pasivo, a la vez que se efectuó la conversión y pago del pasivo a corto plazo, acudiendo para ello a los mercados nacionales e internacionales, merced al magnífico crédito de que disfruta nuestra nación". 116_/

"En el Banco Interamericano hemos replanteado el financiamiento para un programa de desarrollo regional en el sureste; el de otro, para caminos alimentadores -por cooperación o vecinales- y la forma de utilizar con mayor facilidad el préstamo ya concedido para la vivienda.

"México ha seguido usando de manera normal sus líneas de crédito exterior. En efecto, ha utilizado, para financiar parcialmente programas de desarrollo económico, los préstamos concedidos tanto por instituciones de carácter internacional, como por la Banca Pública y Privada de muy diversos países. Todos ellos han sido concertados a plazos largos -20 años en promedio- y a bajo tipo de interés, habiéndose aplicado a obras que no solamente producen lo suficiente para pagar los créditos con la más escrupulosa oportunidad, sino que generan nueva riqueza para el país". 117_/

La administración diazordacista fue objeto de un severo examen con la finalidad de hacerle reformas y volverla más eficaz como instrumento para lograr el desarrollo económico, social y democrático del país.

En este contexto, "por primera vez en la historia presupuestaria de nuestro país se incluyeron en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación las estimaciones de gastos e ingresos de los principales organismos descentralizados y empresas de propiedad del Estado, para vigilar que las erogaciones e inversiones se ciñan a los programas autorizados(...) Nuestra "meta, apoyada en principios de justicia social, es que la tasa de crecimiento no sea, en promedio, menor del 6% al año. Contribuye a alcanzarla el programa de inversiones de 1965, en plena ejecución; el de 1966 está elaborándose. Al término de 1965, dispondremos de un plan previo para el desarrollo social y económico, que comprende los años de 1966 a 1970, y de éste a 1975". 118_/

"Dicho programa abarca a los sectores público, privado y social, porque ellos forman la economía de México. Será un plan que no sólo deje intactas la libertad y la iniciativa de los particulares, sino que las fortalecerá con una información oportuna para satisfacer las necesidades inaplazables que requiere el progreso del país". 119_/

Durante 1965 se diseñó el Programa de Desarrollo Económico y Social 1966-1970, así como el Programa del Sector Público 1966-1970. Estos dos programas eran el resultado del trabajo realizado por la Comisión Intersecretarial (Secretaría

de la Presidencia y Secretaría de Hacienda y Crédito Público) y por la Comisión de Programación del Sector Público de la Secretaría de la Presidencia.

"Seguiremos programando nuestra política económica de modo que el desarrollo sea a la vez que importante, sostenido. De nada valdría lograr avances espectaculares en uno o varios años, si nos viéramos forzados después a disminuir el ritmo". 120_/

"Además, hubiera afectado directamente al sector privado puesto que se trataba de adeudos a proveedores, contratistas y banca privada, y hubiera impedido que conservara su ritmo de inversión". 121_/

"Ciertamente que en lugar de aplicar las medidas correctivas con severidad que no ocultamos ni entonces ni ahora, y cuya eficacia ha sido reconocida en México y por organismos económicos internacionales, pudimos haber elegido el camino aparentemente fácil de la sobre-expansión; pero como no se trata de inflar, sino de crecer, optamos por corregir y sanear, para reanudar nuestro crecimiento firme y equilibrado". 122_/

En 1966, el presidente de la república reiteró tener especial empeño en la planeación del desarrollo económico y social del país, así como en la programación del sector público, e indicó que "la Comisión intersecretarial encargada de elaborar el proyecto de lineamientos para el desarrollo económico-social 1966-1970 señaló las siguientes directrices y objetivos nacionales:

1. Alcanzar un crecimiento económico por lo menos de 6% en promedio anual;

2. Otorgar prioridad al sector agropecuario, para acelerar su desarrollo y fortalecer el mercado interno;

3. Impulsar la Industrialización y mejorar la productividad de la industria;

4. Atenuar y corregir desequilibrios en el desarrollo, tanto regionales como entre distintas ramas de actividad;

5. Distribuir con mayor equidad el ingreso nacional;

6. Mejorar la educación, la vivienda, las condiciones sanitarias asistenciales, la seguridad y, en general, el bienestar social;

7. Fomentar el ahorro interno;

8. Mantener la estabilidad del tipo de cambio y combatir presiones inflacionarias.

"Es de preverse que México se enfrentará en los próximos años a un aumento de población más intenso aún que el pasado.

"Para conservar el actual nivel de vida en 1965 bastaría un incremento real del producto bruto interno de 3.6% al año; mas para elevarlo se requiere una tasa de incremento de 6.6% al año en el período 1966-1970". 123_/

El Programa de Desarrollo Económico y Social de México 1966-1970, en su primera parte, destinada a los lineamientos, comprendió: metas globales de desarrollo, desarrollo de sectores, comercio exterior, inversiones extranjeras y su financiamiento e incentivos a la inversión privada.

"Por otra parte, y a fin de procurar un crecimiento equilibrado, se inició la planeación regional. Se cuenta ya con una investigación que divide el territorio nacional en 8 grandes zonas, que a su vez comprenden 70 regiones socio-económicas. Los programas de desarrollo regional, debidamente encuadrados en los planes generales de desarrollo nacional, están ya elaborándose". 124_/

Desde 1968 se inició la elaboración de un programa coordinado de acción del sector público para 1971-1975 que, atendiendo a los resultados y experiencias obtenidas, buscaba orientar la política diseñada para impulsar el desarrollo nacional. Caracterizó a ese programa el énfasis puesto en las actividades agropecuarias, que respondía al propósito gubernamental de impulsar la producción y mejorar las condiciones de vida de la población rural, acerca de las cuales se hacen constantes referencias en los informes presidenciales:

"Se han iniciado programas de reforestación en 25 entidades de la República. La plantación de árboles pasó de 13'000,000". 125_/

"Prosiguen los trabajos del Plan de La Chontalpa, en Tabasco, a fin de incorporar esa región a la agricultura intensiva".

"Dentro del Plan Nacional de Pequeña Irrigación fueron terminadas y puestas en servicio 182 obras que beneficiarán 34,000 hectáreas, en posesión de 9,500 campesinos". 126_/

"De acuerdo con el programa agrario nacional que nos hemos impuesto, seguimos atendiendo las demandas campesinas del país, localizando tierras afectables con el propósito de entregarlas, a la mayor brevedad, a los hombres del campo". 127_/

"En la aplicación del programa se movilizan, como nunca antes en la historia agraria, numerosas brigadas de ingenieros y técnicos cuyo trabajo cubre hasta hoy más de 90´000,000 de hectáreas, para estudio o para aprovechamiento.

"Ya hemos mencionado el hecho de que faltan ingenieros que pudiéramos contratar para las labores agrarias., habiendo agotado el recurso de hacer publicidad solicitándolos. En este, como en otros aspectos de nuestra vida, todavía no nos alcanzan las fuerzas humanas o económicas para lograr las metas que anhelamos". 128_/

"Se aprobó el Programa Nacional de Ganadería y se crearon el Consejo Nacional de Ganadería y los Comités Estatales de Fomento Ganadero, como organismos de cooperación.".

"Se han puesto en marcha 79 programas de reforestación. Se han decretado 33 cancelaciones y 13 suspensiones y se han resuelto en forma definitiva 793 expedientes de infracción, aparte de las denuncias formuladas por la presunta comisión de delitos forestales".

"Con una aportación de más de $ 136´000,000.00 se llevan a cabo las obras del Plan Chapingo, las instalaciones para ampliar los centros regionales de investigación agrícola y los estudios para crear la Escuela Superior de Agricultura Tropical". 129_/

"La agricultura sigue siendo la actividad básica de nuestro pueblo. Contribuir a su desarrollo es acelerar el progreso general del país. Nos empeñamos en lograr la abundancia agrícola incorporando, a los modos habituales de cultivo, los métodos de la ciencia y la técnica modernas. La meta es producir más y mejores

alimentos, con objeto de atender las necesidades del crecimiento demográfico y mejorar la dieta del pueblo". 130_/

"El Plan Agrícola Nacional ha logrado aumentar considerablemente los rendimientos de nuestros cultivos esenciales; ha estimulado el mejoramiento de los suelos, su adecuada fertilización y auspiciado la mecanización del trabajo en nuestros campos. Esto, unido a otros factores, como la estabilidad en los precios de garantía, la construcción de graneros del pueblo, la atención de la salud en nuestras comunidades rurales y la electrificación de miles de pequeños poblados, ha permitido que una población cada día más numerosa participe decididamente en el progreso y en el bienestar nacional". 131_/

Como parte del Plan Nacional de Irrigación se integraron los Comités Directivos Agrícolas, presididos por los gobernadores de los estados y en los cuales participaron las dependencias federales y estatales que atendían los problemas del campo.

"Con obras ejecutadas este año, dentro del Plan Nacional de Pequeña Irrigación, se abarcan ya, para beneficio de 4,000 familias campesinas, 19,000 hectáreas, en 22 entidades federativas".

"En el curso de diez años, este Plan permitirá utilizar 300,000 hectáreas más en todo el territorio nacional". 132_/

Durante el extenso período en el cual la protección y los subsidios prevalecieron se crearon enormes distorsiones en la economía del país y se formó una planta industrial no competitiva que obstruyó e impidió el desarrollo de un nuevo sector industrial competitivo a nivel mundial. Este ambiente, gradualmente provocó el reforzamiento de la participación estatal en la economía, añadiéndole el papel de salvador de las industrias en quiebra, lo cual no sólo fomentó la absorción y la adopción de los valores coloniales de propiedad entre las convicciones básicas

de las empresas del sector privado en lugar de los valores de la competencia productiva. En otras palabras, la creciente participación y acción gubernamental en la economía fue solo un lado de la moneda; el otro fue la protección, el subsidio y los apoyos a las empresas. No es posible suponer que la naturaleza de uno de los factores cambie sin modificar el otro.

Para el final de la década de los sesenta, la industria mexicana requería cambios radicales. La cómoda relación que había unido en objetos comunes al gobierno y al sector privado durante treinta años contenía dos problemas estructurales fundamentales: uno era el hecho de que el mercado interno no era lo suficientemente grande para que la industria del país alcanzara economías de escala suficientemente elevadas, para manufacturar productos en términos de precio y calidad equivalentes a los del resto del mundo, tanto por su tamaño absoluto como por los muy desiguales patrones de ingreso de la población (que tenia el efecto de reducir el tamaño del mercado real).

Los mecanismos de protección se habían hecho indispensables para sobrevivir, dejando de ser instrumentos temporales creados para permitir el desarrollo gradual de la capacidad competitiva de las empresas industriales. El sector privado había respondido diligentemente a los incentivos del gobierno en su proceso de crecimiento, sin embargo, a finales de la década de los sesenta, había una necesidad económica (e industrial) apremiante de liberalizar gradualmente a la economía, permitiendo la importación de bienes que obligaran a la industria a hacerse competitiva.

"A través de los programas de fabricación autorizados, tratamos de inducir a los inversionistas a orientar sus actividades hacia la producción de bienes que demande el mercado nacional y con los de integración industrial, de estimular la incorporación de partes nacionales, en proporciones crecientes. En esos programas se tiene establecida la política general de permitir, como máximo, una diferencia de 25% en los precios de venta en el mercado nacional, respecto al precio del mismo artículo en el país de origen". 133_/

La imagen global y generalmente aceptada de estos años del llamado "desarrollo estabilizador" nos muestra una etapa de progreso, elecciones en calma, estabilidad política, paz social y crecimiento vigoroso de la economía nacional, si se atiende u observan los indicadores agregados tales como el producto interno bruto (crecimiento de 6.5% anual promedio), tipo de cambio monetario fijo ($12.50 pesos por dólar), precios y salarios relativamente estables.

Creció de 5,000 a 70,000 kilómetros la red de caminos , y "Se ejecutó la primera etapa del programa de unificación regional de la red ferroviaria al incorporarse el ferrocarril de Nacozari al del Pacífico, el Coahuila-Zacatecas a los Nacionales de México y el del Sureste a los Ferrocarriles Unidos de Yucatán". 134_/

Aumentó en 13 veces la capacidad instalada para generar energía eléctrica y la producción petrolera se elevó cuatro veces más. "El programa de electrificación nacional comprende diez años. La Comisión lo ajusta anualmente con la información sobre nuevas industrias en cada región; su cumplimiento permite prever y negociar oportunamente los financiamientos y someter a concurso las órdenes de fabricación de los equipos". 135_/

"El programa de mexicanización y fomento de la industria minera significó subsidios por $ 2,188´000,000.00, que representan 47.8% de los impuestos que correspondieron a esta actividad". 136_/

Díaz Ordaz renovó o construyó 48 aeropuertos que pusieron a México al frente en este campo de las vías de comunicación. El mejoramiento de la red aeroportuaria permitió un extraordinario crecimiento del turismo nacional e internacional. Fue necesario establecer mecanismos de control para regular el servicio de transporte aéreo y el tránsito de aeronaves, así como planear la actividad turística.

"Se terminó un plan maestro de rutas aéreas nacionales; establece las bases que guiarán la política de concesiones y permisos, en función de las necesidades del país; evitará competencias lesivas y propiciará la operación rentable de las empresas. Se ha promovido, al mismo tiempo, la constitución de nuevas compañías nacionales que cubren las rutas secundarias y de alimentación".

"El programa de control de tránsito aéreo, radiocomunicaciones aeronáuticas y radioayudas se ejecuta con una inversión de $94´000,000.00; garantizará la seguridad y regularidad de los vuelos sobre territorio mexicano". 137_/

"Habrá de iniciarse en breve la ejecución de un importante programa de infraestructura turística, configurado bajo un enfoque integral, que tienda a robustecer el desarrollo de importantes regiones del país. No persigue únicamente la obtención de más divisas, sino también el mayor aprovechamiento de los recursos naturales y mejoras efectivas en los niveles de vida de la población". 138_/

Al cumplir sus compromisos de la olimpiada de 1968 y el campeonato mundial de futbol de 1970, el gobierno de Díaz Ordaz construyó una extensa red de comunicaciones vía microondas. México fue el primer país de Latinoamérica en quedar comunicado vía satélite.

Díaz Ordaz informaba que en 1966 había comenzado a ejecutarse el Programa Nacional de Telecomunicaciones, mediante una inversión de $7,000´000,000.00 que aportaban los sectores público y privado: "El programa será concluído en 1970 y comprende los proyectos para extender y modernizar las comunicaciones aeronáuticas y de corrientes portadoras, el servicio de Telex, la verificación y el monitoreo, las comunicaciones marítimas, la red de distribución y enlace de la República y los servicios de radio-foto y facsímil". 139_/

En 1969, señaló que "Para la continuación del Programa Nacional de Telecomunicaciones se contrataron diversos créditos por $53´200,000.00". 140_/

El Banco Mundial justificó el apoyo otorgado a México durante el régimen diazordacista por considerar que se había sabido combinar la estabilidad financiera con una elevada tasa de crecimiento económico, 6% anual; la inflación no había pasado del 4% al año y se tenía una producción agrícola que garantizaba la autosuficiencia alimentaria.

Sin embargo, no sólo los cambios provocados por un acelerado crecimiento material con menoscabo de los beneficios sociales durante los últimos treinta años fueron factores que propiciaron la crisis que sobrevino a finales de la década de los sesenta, sino que también incidieron los crecimientos desequilibrados del orden internacional causando una inestabilidad económica y monetaria a nivel mundial de la que México no pudo escapar.

POLITICA SOCIAL

El crecimiento demográfico del país y principalmente de la zona conurbada de la ciudad de México (ya con 6 millones de habitantes) demandó la edificación de nuevas unidades habitacionales, hospitales del Seguro Social y del ISSSTE; la construcción de las dos primeras líneas del metro y la ampliación del circuito periférico y la apertura de nuevas calles y avenidas debido a la multiplicación de fraccionamientos habitacionales; también fue necesario aumentar el número de escuelas y de plantas generadoras de energía eléctrica.

"Trazaremos un plan de crédito social para la construcción y mejoramiento de viviendas populares. Contamos con la industria de la construcción, los órganos de seguridad social, la banca privada y la banca nacional". 141_/

"Para resolver, en la medida de los recursos disponibles, la carencia de habitaciones decorosas y dignas, se ha elaborado un programa de trabajo en 2 etapas: una, inmediata y, otra, para los años 1966 a 1970". 142_/

"Utilizando recursos provenientes de convenios concertados con la banca privada, el ISSSTE tiene en desarrollo un programa para construir 11 conjuntos habitacionales en los que habrá 2,304 casas y 1,650 departamentos; la inversión que se ha hecho hasta la fecha en esas obras, es de $ 66´077,000.00". 143_/

"Comenzó a ejecutarse un programa para auxiliar a personas de escasos recursos a resolver su problema habitacional. Además de la dirección técnica y administrativa, se les proporcionan materiales de construcción hasta por 2 mil pesos por casa". 144_/

La Comisión Mixta Coordinadora de Actividades de Salud Pública, Asistencia y Seguridad Social se creó, por decreto del 6 de enero de 1965, para mejorar el aprovechamiento de los recursos y evitar la duplicidad de inversiones.

"Está ejecutándose un programa de trabajo que procura la conservación de la flora silvestre, la explotación agropecuaria, la industrialización rural y la educación de los pobladores en las zonas áridas y semiáridas del norte del país, en una extensión aproximada de 50´000,000 de hectáreas que ofrecen condiciones de vida muy deficientes". 145_/

"Dentro del Plan Nacional de Agua Potable se atiende a 300 centros urbanos. Se terminaron obras en 141, que benefician 1´030,000 habitantes. El Plan se cumple con la colaboración de los Gobiernos de los estados, de los municipios y de las personas directamente beneficiadas". 146_/

"La ciudad de México, desde su fundación, padece graves problemas. La naturaleza del subsuelo impide la absorción rápida de las lluvias y favorece hundimientos desiguales de tierras y construcciones, disloca el sistema de drenaje y expone a los capitalinos a sufrir peligrosas inundaciones".

"Se construye un nuevo sistema de drenaje capaz de conducir por gravedad, fuera del Distrito Federal, las aguas negras y pluviales. Se han continuado los trabajos iniciados el año anterior que esperamos concluir a fines de 1970, con un costo de $ 1,600´000,000.00". 147_/

Durante la década señalada el ejecutivo federal reforzó la política social a través de una cobertura poblacional con servicios de seguridad social, establecimiento de salarios mínimos, reparto de utilidades, adición al artículo 123 del apartado B, libro de texto gratuito, entre otros. Sin embargo, el proyecto de industrialización siguió siendo el eje de la política económica trazada por el propio ejecutivo con resultados ampliamente favorables al sector privado.

"El programa de inversiones comprende 48 obras de beneficio social. Se erogaron $303'000,000.00 en 43 escuelas "Artículo 123" y en servicios médicos, impartidos en 136 unidades a 274,000 trabajadores de planta y transitorios y a sus familias. En doce meses, 2,000 trabajadores petroleros han tomado posesión de su casa habitación, mediante el sistema que establece que Petróleos Mexicanos cubra parte de los intereses de los créditos dedicados a esta finalidad. De este modo se va más allá de las obligaciones contractuales, contraídas con los trabajadores, siguiéndose una política social acorde con la naturaleza de una industria nacionalizada". 148_/

"El programa de electrificación rural se extendió a otros 1,520 centros de población". 149_/

También la sociedad mostraba una nueva faz, una estructura poblacional más amplia y diversificada luego de 30 años de industrialización.

De 19.5 millones de habitantes en 1940, se había pasado a 48.2 millones en 1970, es decir, un crecimiento poblacional promedio de 1.18 millones cada año. La densidad de población pasó así de 8 a 35 habitantes por kilómetro cuadrado en los años señalados.

La población urbana del país era, en 1940, de 6.8 millones (35%) y la rural ascendía a 12.7 millones (65%), mientras que para 1970 estas cifras se habían invertido: 28.3 millones (58.%) la urbana y 19.9 (42%) la rural. Sin embargo, el rezago agrario continuaba, si bien se trabajaba para resolverlo:

"Al iniciarse el sexenio se cumplieron 50 años de vigencia de la Ley Agraria. En el curso de medio siglo, la Revolución había entregado alrededor de 57'000,000 hectáreas a casi 22,000 poblados, para beneficiar a cerca de 2'500,000 campesinos.

"En 1915, México tenía aproximadamente ese mismo número de campesinos y como en la actualidad ya son más de 5´000,000, la cifra de los carentes de tierra es similar a la que había al empezar el reparto agrario". 150_/

"Esta realidad nos exigió un programa para acelerar la entrega de las tierras disponibles y, al mismo tiempo, aumentar la producción, para entrar de lleno a las etapas complementarias de la Reforma Agraria". 151_/

Pasó de 5.8 millones en 1940 a 12.9 millones en 1970 la población económicamente activa , observándose el deslizamiento del sector primario al terciario en cuanto a la distribución de la mano de obra. La población atendida por las instituciones de seguridad social pasó de 355 mil individuos en 1944 a 12.1 millones en 1970. La población analfabeta disminuyó del 60% en 1940 al 25.8% en 1970.

Las consecuencias "naturales" de esta vertiginosa transformación en la estructura social del país, se manifestaron en incrementos de la demanda de servicios educativos, de salud, de urbanización y empleos, favoreciendo también el rápido desarrollo de las clases medias, heterogéneas por demás, y los movimientos urbano-populares, toda vez que los partidos políticos en México no tuvieron la sensibilidad para captar la importancia y demandas del cambio social que vivió el país a causa de su industrialización.

"Las necesidades educativas de México no tienen límites. Para cubrir la expansión de enseñanza primaria en 1970, se necesitarán 47,000 profesores; esto es, 35,000 más que los previstos hace cinco años. Para hacer frente a ese inmediato problema, la Comisión para el Planteamiento Integral de la Educación elabora los planes indispensables". 152_/

"Se inició un programa de microondas y telefonía rural, para favorecer la demanda de los servicios telefónicos locales y de larga distancia". 153_/

"Se formuló un plan de trabajo para extinguir el paludismo, que trataremos de cumplir, con un presupuesto de $ 762´000,000.00 de Fondos Nacionales". 154_/

"Como en muchas regiones de nuestro país los campesinos trabajan un promedio de 100 a 120 días al año, se ha aprobado un programa de tareas que permite emplear, en provecho de la comunidad, su tiempo disponible. Las obras se realizarán a través de dos programas: uno nacional que comprende 16 zonas de trabajo y otro por cooperación que abarca 21 zonas". 155_/

"El programa de obras rurales por cooperación continúa en beneficio de las comunidades que lo practican, haciendo obras de saneamiento ambiental, construyendo y reconstruyendo aulas, caminos vecinales, puentes, bordos, brechas, redes de distribución de agua potable, mejorando la vivienda o instalando campos deportivos y haciendo obras de rehabilitación o de embellecimiento". 156_/

"La asignación inicial para la educación, en este año, fue de $45,775´267,000.00, es decir, $ 592´706,000.00 más que el año anterior, lo que revela el esfuerzo por extender los servicios educativos, pues significa el 26.12% del presupuesto total de la Nación dedicado a la educación y a la cultura". 157_/

ADMINISTRACION

En 1965 nació la Comisión de Administración Pública (CAP), encargada de cumplir lo dispuesto por la fracción IV del artículo 16 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, que a la letra señalaba:

- Coordinar los programas de inversión de los diversos órganos de la administración pública y estudiar las modificaciones que a ésta deba hacerse.

Uno de los problemas más graves detectado por la Comisión fue la falta de instrumentos para la planeación, por lo que se requería un aumento en la capacidad coordinadora y promotora a través de una serie de mecanismos. Para lograrlo, la Comisión de Administración Pública (CAP) consideró conveniente que en cada Secretaría y Departamento de Estado se creara una unidad de organización y métodos, que serían las encargadas de estudiar y programar la mejoras administrativas de cada entidad del sector público.

En 1966, Díaz Ordaz hizo notar en su informe presidencial que la planeación del desarrollo exigía rigurosas reformas a la administración pública. Tres años después, se refería a estas reformas en los siguientes términos: "Desde el Segundo Informe de Gobierno, hice notar que la planeación del desarrollo exigía rigurosas reformas a la administración pública". 158_/

Dicha iniciativa se había emprendido en el marco del Plan de Desarrollo Económico y Social 1966-1970, diseñado por la Comisión Intersecretarial, que contenía en su segunda parte el programa del sector público para los sectores agropecuario y pesquero, industrial, de comunicaciones y transportes, de bienestar social y las reformas a la administración pública.

"El progreso de la administración pública no corresponde a los espectaculares avances logrados en muchos aspectos del desarrollo del país. Es cierto que las entidades oficiales han podido conducir con éxito las tareas, pero también es evidente que la organización estatal resulta obsoleta y sus sistemas son viejos y gastados respecto a la moderna técnica de la administración" 159_/ dijo Díaz Ordaz en su segundo informe de gobierno, con lo cual dio pie para poner en marcha la reforma administrativa: "Nos proponemos iniciar una reforma a fondo de la administración pública que, sin tocar nuestra estructura jurídico- política, tal como la consagra la Constitución, logre una inteligente y equilibrada distribución

de facultades entre las diversas dependencias del Poder Público, precise sus atribuciones, supere anticuadas prácticas y procedimientos. En resumen, se trata de hacer una administración pública moderna, ágil y eficaz, que sirva mejor a los intereses del país". 160_/

A fin de procurar un crecimiento equilibrado, se inició la planeación regional, debidamente encuadrada en los planes generales de desarrollo nacional; se aprobó el Programa Nacional de Ganadería y se crearon los Comités Estatales de Fomento Ganadero, como organismos de colaboración.

En 1967, Díaz Ordaz dio a conocer su primer Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana, donde se planteó como objetivo fundamental sentar las bases para iniciar los trabajos de reforma administrativa a nivel global y trazar lineamientos generales requeridos para el desarrollo de las acciones de mejoramiento institucional; coordinar la acción y acelerar el proceso de desarrollo económico y social del país con justicia social; introducir técnicas de organización y administración al aparato gubernamental para alcanzar el objetivo anterior; mejorar la preparación del personal gubernamental, así como proponer reformas a la legislación y las medidas administrativas que procedan.

Durante el agitado año de 1968 se elaboró el Programa Coordinado de Acción del Sector Público para 1971-1975, con el cual se pretendía orientar la política en el mediano plazo a fin de dar continuidad al desarrollo nacional mediante la planeación:

"No se trata, simplemente, de cambiar de nombre a algunas dependencias o de hacer modificaciones superficiales. El programa abarca los distintos campos en materia de organización y funcionamiento de las entidades del sector público; las normas que las rigen; sus sistemas de coordinación; los elementos materiales con que trabajan; el adiestramiento del personal, con pleno respeto a sus derechos, y el sistema de planeación y programación". 161_/

"Los trabajos de planeación son permanentes y los sistemas con que se formulan están en constante revisión, para atender con la mayor eficacia posible los problemas que plantea el progreso de México. 162_/

En su último informe, Díaz Ordaz señaló que se había aumentado la capacidad coordinadora y promotora al establecer mecanismos que permitieron formular los programas de inversión-financiamiento; el de aerofotogrametría para el estudio del territorio nacional; el de control de obras públicas y el que sentaba las bases para hacer compatibles los programas del sector agropecuario, particularmente los referentes a las obras de infraestructura en el medio rural y al adiestramiento y capacitación agropecuaria. Precisamente, en este renglón se llevó a cabo una de las acciones más relevantes de la época: "Las instalaciones construidas conforme al Plan de Chapingo requirieron la inversión de $137´000,000.00 y han sido puestas al servicio de la enseñanza agrícola superior y del progreso de la agricultura nacional: $16´250,000.00 aportó la "Fundación Rockefeller"; $14´375,000.00 la "Fundación Ford", y $19´454,500.00 el Fondo Especial de las Naciones Unidas. Nuestro reconocimiento para todas ellas"(...) "Por lo que hace al Programa Nacional Ganadero, se prevé el mejoramiento genético del ganado corriente y el aumento en número y en peso, de las cabezas de ganado, principalmente bovino, para satisfacer el consumo interno y la exportación". 163_/

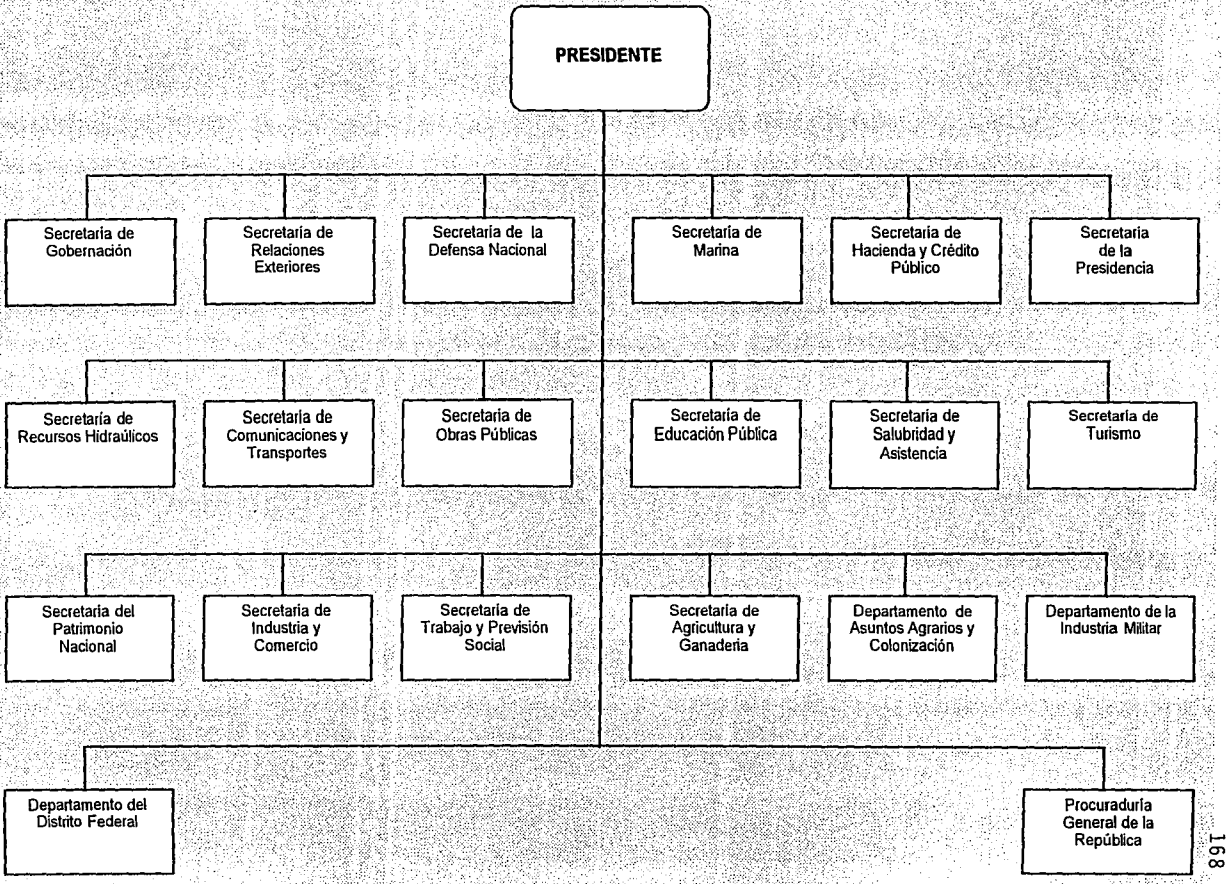
Asimismo informó que se habían concluído los estudios y establecido los procedimientos para seguir mejorando el sistema central de planeación, con la idea de ampliar la simultaneidad de la programación con su financiamiento, al disponer de mejores mecanismos de información y de participación para elaborar programas sectoriales.

"Los trabajos para el levantamiento fotogramétrico del territorio nacional, que se iniciaron en octubre de 1968 para obtener información básica en la planeación y producción, continúan conforme al programa trazado". 164_/

"Con base en el estudio correspondiente al área metropolitana de la Ciudad de México, que tiene el propósito de planear un desarrollo más armónico de esta importante zona del país y contribuir a la solución de problemas básicos que se confrontan en materia industrial, de vivienda, de vialidad y transporte, de abastecimiento de agua potable y otros desarrollos urbanos y semiurbanos, fue integrada una Comisión formada por diversas dependencias del Ejecutivo Federal y del Gobierno del Estado de México, para llevar a cabo los trabajos necesarios y sentar las bases y métodos que permitan formular un plan maestro de desarrollo del área metropolitana, que facilite la acción coordinada del Departamento del Distrito Federal y del Gobierno del Estado de México en la propia zona". 165_/

Durante el régimen diazordacista se crearon el Banco Nacional Agropecuario y el Consejo Nacional de la Ganadería. Empezaron a surgir las industrias maquiladoras y se apoyó al Programa Nacional Fronterizo. Inició sus funciones el organismo descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1964 - 1970



CAPITULO III

PLANEACION COMPARTIDA 1970-1982

MARCO GENERAL

Al inicio de los años setenta, cuando países como Corea, Taiwán, Japón, Brasil y otros comenzaron a enfocar su política económica hacía el exterior, en México tuvo lugar un debate, dentro del propio gobierno, sobre la conveniencia de liberalizar las importaciones y abrir la economía.

Paradójicamente, la fortaleza de ésta, lograda con el crecimiento de las décadas anteriores, fue probablemente la peor enemiga de la liberalización, pues prácticamente nadie advirtió urgencia alguna para modificar el modelo y política gubernamental, pese a las dificultades económicas que empezaban a evidenciarse y que se hicieron más complejas por los eventos políticos que tuvieron lugar hacia el final de los sesenta.

Debemos recordar que en una economía abierta, las empresas tienen que competir en el mercado mundial, por lo que su primera consideración debe ser su rentabilidad y desarrollo a largo plazo, factores éstos que no son los más críticos en una economía cerrada y basada en los subsidios y apoyos gubernamentales. En una economía de este tipo y caracterizada por una participación gubernamental con capacidad para determinar la sobrevivencia de las empresas, es común que en la planeación predominen criterios políticos más que económicos, por lo que los empresarios actúan más como gestores y actores políticos al buscar los beneficios de las concesiones y las decisiones de los funcionarios del gobierno en lugar de alcanzar un elevado rendimiento.

A la larga, ésto llevó a una creciente confrontación política entre las organizaciones del sector privado y el gobierno.

Las condiciones imperantes al iniciar los años setenta apuntaban la necesidad de liberalizar la economía, ya que el proceso de industrialización y la política económica que se había adoptado para salvar la condición de subdesarrollo no

proporcionaba los satisfactores necesarios para aliviar las condiciones y nivel de vida de las clases desprotegidas.

Durante las décadas de 1950 y 1960 el crecimiento económico había sido posible en virtud de que las exportaciones agrícolas habían provisto las divisas necesarias para financiar la importación de insumos industriales. Sin embargo, al final de la década de los sesenta, tanto por el crecimiento de la población como por el descenso de la productividad agrícola, las exportaciones agrícolas empezaron a declinar y con ellas la disponibilidad de divisas. En 1970, las actividades agrícolas habían perdido su importancia como factor determinante del desarrollo nacional.

El tamaño del mercado constituía otro obstáculo para el crecimiento futuro, ya que inducía altos costos por unidad de producto y deficiente control de calidad que situaba a nuestro país en niveles bajos de competitividad respecto al mercado mundial.

Sin embargo, la renuencia de muchos funcionarios del gobierno, tanto por razones económicas como por conveniencias políticas, y desde luego la presión de las empresas privadas para no liberalizar, forzó al gobierno a desistir del proyecto de apertura económica y dejarlo para otros tiempos. Al no llevarse a cabo la liberalización, fue necesario realizar cambios significativos para mantener el crecimiento económico.

La política gubernamental resultante fue influenciada también por los problemas que se hicieron evidentes durante el movimiento estudiantil de 1968, en el cual muchos grupos de la sociedad mostraron su inconformidad al percibir que no se habían beneficiado en forma equitativa con el crecimiento económico de las décadas anteriores. Por ello, para activar la economía y modernizar el aparato productivo se confirió una mayor función al gasto público en proyectos de gran trascendencia económica como agroindustrias, sistemas de riego, nuevos centros turísticos, industria pesada y desarrollo regional.

La suma de estas dos circunstancias -la no liberalización y la necesidad de encauzar las inconformidades puestas de manifiesto por el movimiento estudiantil- derivó en una mayor y creciente participación y control del gobierno en la economía.

Bajo este contexto, el gobierno optó en los setenta por el incremento del gasto público con el propósito de aumentar el tamaño del mercado y satisfacer al mismo tiempo a aquellos grupos que habían evidenciado una insatisfacción política en los años sesenta. El incremento del gasto público, financiado a costa de la inflación y la creciente deuda externa, desembocaría en el desastre de 1982; pero durante varios años el gasto público fue el instrumento más importante de la política gubernamental.

El nuevo impulso gubernamental no favoreció la liberalización; por el contrario, se caracterizó por intentos permanentes -y cada vez más complejos- por evitarla. La apertura económica habría tenido, como uno de sus efectos, el de limitar la capacidad de la burocracia para determinar en forma discrecional los patrones y condiciones en función de los cuales se desarrollaría la economía. A la larga, estos esfuerzos solo consiguieron posponer el momento de su instrumentación. La postura adoptada por el gobierno tenía el doble propósito de mantener el crecimiento económico (sin liberalizar) y al mismo tiempo reducir las tensiones políticas.

Durante los años setenta, el gobierno comenzó a incrementar el tamaño del mercado doméstico por medio del gasto público deficitario, para evitar llegar a los límites del crecimiento industrial; la expansión artificial del mercado interno, junto a la entrada masiva de divisas provenientes de la deuda externa y de la exportación del petróleo, permitió a la economía crecer constantemente.

Al inicio de la década de 1980 el esquema comenzó a mostrar sus limitaciones, hasta caer en una profunda recesión en 1982, altísimos niveles de deuda externa

y, sobre todo, un programa industrial que ya no funcionaba y que no podría funcionar en el contexto internacional prevaleciente.

La naturaleza de la actividad gubernamental en la economía durante los setenta vino asociada a una transformación en la concepción misma del papel del gobierno en la economía. Además de un incremento significativo en el gasto público, que ascendió a alrededor del 14% del PIB durante la década de 1960 y hasta cerca del 34% al final de la de 1970, el gobierno modificó su actuación y el ámbito económico en cuatro aspectos fundamentales:

a) El cambio en el gasto de inversión gubernamental en infraestructura para orientarlo hacia la inversión en empresas paraestatales, no sólo redujo la capacidad de crecimiento económico (al reducir la disponibilidad de infraestructura), sino que, con frecuencia, le dio al gobierno el status de competidor con el sector privado y, finalmente, lo convirtió en una amenaza permanente de expropiación. No debe olvidarse que las expropiaciones más importantes, tales como la del petróleo en 1938 y la de la electricidad al comienzo de la década de 1960, habían constituido, simultáneamente, nacionalizaciones, pues sus propietarios habían sido casi todos extranjeros y no habían sido presentadas ni concebidas como acciones relacionadas con el sector privado mexicano.

   Por lo tanto, el crecimiento de la competencia de las paraestatales y la virtual expropiación de firmas privadas en función del control de precios, fueron interpretados como una afrenta directa contra el sector privado y agresión a sus espacios naturales de actividad.

b) Recurrir al gasto público para disminuir las tensiones políticas acarreó dos consecuencias importantes: por un lado, la economía se tornó cada vez más compleja y la discrecionalidad en las decisiones del gobierno -cada vez más frecuentes- se incrementó; por otra parte el gobierno se vio obligado a maniobrar por medio de toda clase de procedimientos para mantener el

control político y el crecimiento económico. Pero con la creciente importancia económica del gobierno, estos mecanismos aumentaron en número y en complejidad. La consecuencia inevitable fue la confrontación con el sector privado y , posteriormente, la crisis financiera.

Hacia mediados y finales de la década de los setenta, la presencia del gobierno en la economía era generalizada e indiscriminada; la expansión de sus actividades no había sido únicamente en tamaño, sino que sus atribuciones se habían incrementado dramáticamente. A través de permisos, concesiones, regulaciones y controles, así como por su mismo peso económico, el gobierno alcanzó una influencia enorme, muy por encima de su tamaño.

Irónicamente, el instrumento que tan bien había servido para impulsar el desarrollo, la inversión en infraestructura, había pasado a un papel secundario frente a la inversión en empresas industriales. Algunas de estas eran empresas nuevas, mientras que muchas eran el resultado de la adquisición de empresas privadas que habían quebrado.

El crecimiento de las organizaciones desconcentradas y empresas paraestatales tuvo el impacto adicional de ejercer presión sobre los mercados financieros para la captación de fondos que previamente habían estado a disposición del sector privado en su mayor parte.

La protección llegó al grado de aliar al gobierno y al sector privado contra la inversión extranjera para evitar nuevos competidores, lo cual propició que la burocracia permitiera la entrada de algunas empresas extranjeras pero se lo impidiera a los competidores de esas mismas firmas. Por ejemplo, por muchos años se lo permitió a Kodak, pero no a Fuji, aduciendo que la competencia no hace gran diferencia en un mercado tan pequeño.

Si bien algún grado de tensión política entre el sector privado y el gobierno es normal en cualquier sociedad, en la década de 1970 se produjo en México un enfrentamiento directo. Por citar un caso, en 1975 el sector privado creó el Consejo Coordinador Empresarial, una entidad política abocada a coordinar la acción del sector privado para hacer frente a la política gubernamental.

Durante la década de 1970 y hasta 1982, las relaciones entre el sector privado y el gobierno se caracterizaron por una creciente polarización. El final de este proceso culminó en 1982 cuando los bancos privados fueron expropiados.

A partir de aquel momento, el sector privado se dividió en cuanto al papel que debían jugar en el futuro: algunos, especialmente pequeños empresarios, consideraban que era necesario romper radicalmente con el pasado (en sus propias palabras, con un gobierno "intervencionista"), ya que, sostenían, únicamente así podría funcionar la economía. Muchos de ellos se adhirieron o apoyaron al Partido Acción Nacional. Para otros, quizá la mayoría, la nacionalización fue un acontecimiento aislado e insistían en que el país debía retornar a sus tradicionales patrones y modos de convivencia del desarrollo económico.

Al finalizar los años setenta era evidente que a cambio de un largo período de estabilidad económica, acompañado de nuevos planes de avance social, el desarrollo nacional acusaba desequilibrios entre regiones geográficas y sectores de la producción; la distribución del ingreso se había deteriorado acusando su concentración y el endeudamiento había crecido también considerablemente. En síntesis, el modelo del desarrollo estabilizador se había traducido en un desarrollo económico dependiente, fluctuante, desequilibrado y concentrador del ingreso. La percepción de estas circunstancias hizo que el régimen orientara su administración hacia los siguientes objetivos:

- Integración territorial.

- Fortalecimiento de la democracia política.

- Humanización de la vida en centros urbanos y regiones apartadas.

- Mejoramiento de la distribución del ingreso.

- Reforma administrativa.

- Mexicanización de la economía.

- Incremento de la productividad.

- Fortalecimiento del ahorro nacional y la inversión productiva.

- Fomento del comercio exterior.

- Reforma del sistema educativo.

- Impulso a la ciencia y la tecnología.

Al inicio del período del presidente José López Portillo, se consideró que el aparato administrativo del Estado debía contar con una estructura orgánica capaz de resolver los complejos problemas socioeconómicos y atender a una sociedad civil cada vez más demandante y por ello se hacía necesario realizar los ajustes indispensables que permitieran al titular del Poder Ejecutivo Federal tener las dependencias y unidades responsables de coordinar y conducir las acciones en cada sector de la actividad gubernamental.

Tal es el caso que dentro de la administración federal, la planeación de las actividades, su funcionamiento y su control, las desarrollaban tres dependencias públicas: La planeación del gasto público y de las inversiones, estaba a cargo de la Secretaría de la Presidencia; la presupuestación del gasto corriente, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la programación y el control de las entidades paraestatales, en la Secretaría de Patrimonio Nacional.

Aún cuando para coordinar la operación de estas tres dependencias, se establecieron diversos mecanismos intersecretariales, no se pudo impedir que estas funciones en lo administrativo, se llevaran a cabo de manera incoherente e inoportuna.

Esta situación llevó al gobierno de López Portillo a proponer la integración de estas funciones bajo un solo responsable. Así es como se crea la Secretaría de Programación y Presupuesto, encargada de elaborar los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social; además de programar su financiamiento, tanto por lo que toca a la inversión como al gasto corriente y evaluar los resultados de su gestión. Dicha dependencia tendría igualmente a su cargo la preparación de la cuenta pública y el Sistema Nacional de Estadística.

3.1 EL PERIODO DE GOBIERNO DE LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ.

(1o. DE DICIEMBRE DE 1970 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 1976)

ANTECEDENTES

Nació en la ciudad de México en 1922. Realizó estudios de Derecho en la UNAM. Sus actividades políticas las inició en 1946, cuando colaboró con el Presidente del PRI del Distrito Federal. Luego, en el momento en que el general Rodolfo Sánchez Taboada pasó a ocupar la Presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del partido, lo nombró su secretario particular. Más tarde se le encargó la Secretaría de Prensa y Propaganda.

Al iniciarse el gobierno de don Adolfo Ruiz Cortines fue designado Director General de Cuenta y Administración en la Secretaría de Marina, cuyo titular era el general Sánchez Taboada; en el mes de octubre de 1954, el entonces presidente de la República lo nombró Oficial Mayor de la Secretaría de Educación Pública.

Colaboró durante la campaña presidencial de Adolfo López Mateos como Oficial Mayor del CEN del PRI. Al tomar posesión de la Presidencia de la República, López Mateos lo designó Subsecretario en la Secretaría de Gobernación, que presidía Gustavo Díaz Ordaz. En 1964, ya como Primer Mandatario, Díaz Ordaz lo nombró titular de esa dependencia. Alcanzó la primera magistratura en 1970.

CONTEXTO

Si se analizan las listas de senadores y diputados durante el gobierno de Díaz Ordaz, se puede observar que muchos de ellos eran amigos de Luis Echeverría.

Para suceder a Díaz Ordaz fueron mencionados, como posibles candidatos del PRI, el general de división y licenciado en derecho, Alfonso Corona del Rosal, quien al principio del régimen diazordacista asumió la titularidad de la Secretaría del Patrimonio Nacional y más tarde, a raíz de la renuncia de Ernesto P. Uruchurtu a la jefatura del Departamento del Distrito Federal, se hizo cargo de la regencia; el Secretario de la Presidencia, Emilio Martínez Manatou, a quien veían como persona muy cercana al presidente, aunque con poca trayectoria política, no obstante que ya había sido diputado y senador, así como al Secretario de Gobernación.

También se manejaban los nombres del Secretario de Hacienda, Antonio Ortiz Mena, del que se afirmaba que tenía un currículum muy brillante, pero carecía de la experiencia de un cargo de elección popular; del Jefe del entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Norberto Aguirre Palancares y del Director de Petróleos Mexicanos, Jesús Reyes Heroles, a pesar de que tenía el impedimento constitucional de no ser hijo de padres mexicanos por nacimiento.

Hasta antes de los sucesos de Tlatelolco, Martínez Manautou era considerado como el más viable, pero el 2 de octubre dejó en mejor posición a Luis Echeverría; se decía que había mantenido contacto con algunas personas vinculadas al movimiento.

Para colmo de su mala suerte, en octubre de 1969 apareció el folleto titulado "México, el Dilema del Desarrollo: Democracia o Autoritarismo", que molestó sobremanera a Díaz Ordaz, a grado tal que empezó a tratarlo fríamente, lejos de

la amistad que le prodigó cuando ejercía la medicina y que le valió su incorporación al mundo de la política y la cercanía al primer mandatario.

Editado bajo el patrocinio de la Academia Mexicana de Ciencias Humanas, el libro en cuestión afirmaba que el debate sobre los grandes problemas nacionales era más urgente que nunca y que la opinión pública debía conocer las alternativas de solución que se ofrecían en esos momentos a cuestiones que afectaban la vida de los mexicanos tales como economía, sociedad, educación y cultura, reforma agraria, el proceso de industrialización, las inversiones extranjeras.

Firmado por connotados intelectuales, como Víctor Flores Olea, Horacio Labastida, Henrique González Casanova, Gastón García Cantú, Ifigenia Martínez, Francisco López Cámara, Gustavo Romero Kolbeck y Jorge Obregón, entre otros, planteaba, por ejemplo, que "los trabajos de planeación mencionados por el doctor Martínez Manatou salen de la mediocridad de las promesas y comentarios de la actividad económica que tan profusamente se hacen todos los días"

Romero Kolbeck subrayaba que era necesario sentar las bases de la planeación con ese enfoque en la siguiente administración, porque hacerlo así constituía la aportación más saludable, no sólo por el hecho de que se pudiera crear un ambiente de gran confianza en la continuidad de la actividad gubernamental, sino porque se evitarían los daños iniciales de indecisión y búsqueda de rumbo que suelen tener todos los gobiernos en su arranque, y además, porque al contar la próxima administración con un instrumento de planeación, su política económica se dirigiría a la corrección de los defectos de nuestro proceso de crecimiento.

Por su parte, Flores Olea apuntaba que Martínez Manatou tenía mucha razón al sostener que la distribución equitativa de la riqueza no podía esperar a que contáramos con un aparato productivo altamente desarrollado e indicaba que no se podía posponer la afirmación de la democracia, la renovación de los

procedimientos políticos y la atención de las demandas de mayor libertad que expresaban muchos sectores oficiales. Aseguraba que sin el ejercicio de tales derechos, el crecimiento desembocaba en la opresión y en el sometimiento de las clases más necesitadas y de los sectores más dinámicos del país.

Esta especie de predestape le cayó como balde de agua fría a Martínez Manatou, a pesar de que solo decían cosas buenas de él. Atrás quedó una promisoria carrera que se inició cuando don Adolfo Ruiz Cortines, todavía como presidente de la República, tenía como médico personal al doctor tamaulipeco Norberto Treviño Zapata. Al influjo presidencial, varios secretarios de Estado se volvieron sus clientes, Adolfo López Mateos, entre ellos.

En atención a su amistad con el Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Oficial Mayor de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz, también frecuentó el consultorio del doctor Treviño Zapata. Un joven especialista en gastroenterología, también tamaulipeco, llegó a instalarse al mismo edificio donde Norberto Treviño recibía a sus afamados pacientes. Cuando Treviño Zapata fue nominado (en 1956) por el PRI para la gubernatura de Tamaulipas, decidió dejar su distinguida clientela al amparo de su joven paisano, que respondía al nombre de Emilio Martínez Manatou.

Lógico fue que Martínez Manatou se convirtiera en senador por Tamaulipas cuando Gustavo Díaz Ordaz asumió el cargo de Secretario de Gobernación y luego en el coordinador de su campaña cuando era candidato a la Presidencia de la República.

El martes 21 de octubre de 1969, el presidente Gustavo Díaz Ordaz reunió en los Pinos tanto a los dirigentes más destacados del PRI (Alfonso Martínez Domínguez, presidente; Enrique Olivares Santana, secretario general) y de los sectores de éste, como a los líderes del senado y la diputación, para decirles que el partido mayoritario de México había considerado que su candidato a la presidencia de la República sería Luis Echeverría. Con diferencia de minutos, la

CNC anunciaba que apoyaría al Secretario de Gobernación en la convención de su partido.

Los analistas consideran que la sucesión de Díaz Ordaz estuvo influída por lo que representó el movimiento estudiantil de 1968 para el sistema en su conjunto: una fisura, entendida como crisis de confianza de parte de un significativo núcleo de las clases medias urbanas políticamente participantes en el país, o al menos, en el sector intelectual mexicano.

Se indica como evidencia que después del 68, Díaz Ordaz haya propuesto las reformas que incorporaron a casi tres millones de jóvenes al proceso democrático de elegir a sus representantes, lo cual revitalizó las propias posibilidades del PRI.

Díaz Ordaz aceptó hacer nuevos nombramientos antes de que Echeverría tomara posesión:

Hugo B. Margáin, Secretario de Hacienda

Manuel Bernardo Aguirre, Secretario de Agricultura

Emilio Rabasa, Embajador en Estados Unidos

Rodolfo Echeverría Alvarez, en la Dirección del Banco Cinematográfico.

Inquietó a la clase política el autoritarismo presidencial cuando se hizo evidente el rompimiento de Díaz Ordaz con el candidato Luis Echeverría por la posición que este asumió ante el sector estudiantil, y que lo había llevado al punto de guardar un minuto de silencio por los estudiantes muertos el 2 de octubre del 68 en Tlatelolco, cuando -al iniciar su campaña electoral- visitó en Morelia la Universidad Nicolaíta.

La campaña presidencial generó un activismo político que se orientó a las tendencias que más tarde se calificarían como populismo y paternalismo.

El proceso electoral tuvo como resultado la siguiente votación: PRI-Luis Echeverría Alvarez: 11'708,065 (85%); PAN-Efraín González Morfin: 1'945,070 (15%).

POLITICA

Para todo mundo fue evidente que la crisis de conciencia nacional que suscitó el movimiento del 68 también influyó de manera muy marcada el gobierno del presidente Echeverría, como lo mostró su relación con los jóvenes, con los intelectuales, con las universidades.

Echeverría se presentó desde un principio como un hombre preocupado en buscar la restauración de la comunicación y de la buena relación con la intelectualidad del país, que durante su régimen alcanzaría tanto vuelo.

En ésta se encontró un alivio a la pauperización de las masas populares, implementando una diversidad de mecanismos administrativos y legales para su realización, manifestándose durante su gobierno la creación de un gran número de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fondos, comisiones y fideicomisos.

Luis Echeverría asumió el gobierno en un momento en que aún estaba latente el problema del 68 y del cual había asumido toda la responsabilidad Gustavo Díaz Ordaz en su informe presidencial de 1969.

De principio a fin de su mandato, Echeverría cuestionó el modelo de desarrollo que había seguido nuestro país. Ya desde su toma de posesión, señalaba que "Las necesidades y las esperanzas del país plantean un reto a los mexicanos de nuestro tiempo. Por la revolución hemos afirmado la libertad ciudadana, la paz interior, el crecimiento sostenido y nuestra capacidad de autodeterminación frente al exterior. Sin embargo, subsisten graves carencias e injusticias que pueden poner en peligro nuestras conquistas; la excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos humanos amenazan la continuidad armónica del desarrollo". 1_/

Enfático, advirtió en ese mismo momento que "si para cumplir los mandatos de la Constitución es preciso modificar la estrategia de nuestro desarrollo, procederemos resueltamente". 2_/

Echeverría externó en sus informes las críticas al camino que se había seguido en los cuatro sexenios anteriores:

"Un rápido, pero no siempre ordenado crecimiento, había generado algunas tensiones. Se hacía indispensable fortalecer la certeza de los mexicanos respecto a la posibilidad de perfeccionar pacíficamente el funcionamiento de las instituciones". 3_/

"Durante muchos años se creyó que bastaba incrementar la producción para alcanzar la prosperidad. Ello nos condujo a la prolongación de la dependencia, a la concentración de la riqueza y a la incapacidad manifiesta del sistema para satisfacer las necesidades de la población.

"Desviaciones del proceso revolucionario originaron una sucesión de espejismos que hoy revelan su inoperancia. Dieron lugar a un creciente desempleo, a una economía escasamente productiva, a desequilibrios de todo género, a la despolitización popular y a un abandono creciente del compromiso social". 4_/

"El país crecía en la desigualdad. Los esfuerzos productivos se nutrían del desequilibrio y en vez de reducirlo, tendían a consolidarlo. La injusticia y el contraste social comenzaban a ser aceptados bien como fatalidad, o bien como precio que había que pagar en función del progreso. La esperanza de la juventud difícilmente encontraba curso en las instituciones y no pocos de nuestros conceptos, sobre el país y sobre el mundo, se habían vuelto francamente anacrónicos". 5_/

La administración echeverrista también basó su estrategia de cambio en la planeación, pero, a juicio del propio presidente, alejada del autoritarismo y del absurdo de ser definida por un sólo hombre o una minoría dentro del gabinete:

"Era imperioso sacudir la inercia originada en tres décadas de prosperidad desigual y de una expansión de la fuerza productiva que relegaba las legítimas exigencias sociales y las sometía en nombre de una falsa y precaria estabilidad. Era indispensable desechar la falsa ideología de un crecimiento que en aras de elevar los indicadores económicos postergaba las demandas de justicia social. Era necesario, también en esto, vencer el rezago de muchos años y poner las bases de la moderna planeación económica y social. Planeación que, lejos de confiarse a las rigideces técnicas en que frecuentemente sucumbe, se orientó a redefinir, primero, los objetivos políticos y sociales de la Nación". 6_/

"Fuimos mucho más adelante de las tendencias encontradas. La estrategia de planeación que adoptamos se alejó de toda forma de autoritarismo y del supuesto absurdo de que el destino del país puede definirse por un hombre providencial o por unas cuantas mentes iluminadas en la soledad de un gabinete.

"Por el contrario, optamos por promover un vasto diálogo nacional que si bien originó sacudimientos, fecundó la conciencia crítica del país, y permitió precisar las metas verdaderamente deseadas por los mexicanos.

"La planeación en la libertad ha hecho posible armonizar el objetivo primordial de mejorar los niveles de vida de la población, con el propósito de aumentar la producción. Está dirigida a alcanzar nuestras prioridades esenciales: un reparto más equitativo de la riqueza; la generación de mayor número de empleos como medio para elevar las condiciones sociales, y el fortalecimiento de la independencia nacional". 7_/

Otro aspecto fundamental de la política seguida en este período fue la elaboración de programas de gobierno, que dieron origen a la integración de comités estatales de desarrollo, unidades de programación en todas las dependencias oficiales, la creación de la Comisión Nacional Tripartita y la exhortación a técnicos, intelectuales y profesionistas para que aportaran ideas.

"No concebimos ya una sociedad mexicana sin programación; pero debemos de programar en y para la libertad.

"Ha sido fácil en los países con libertades sociales y políticas restringidas hacer programas que se cumplan sin discusión. Por eso vemos, sin duda alguna, fenómenos de cierto desarrollo -diría de cierto desarrollismo- en detrimento de libertades políticas en algunos rumbos de la Tierra. 8_/

Bajo el argumento de que las empresas públicas respondían al interés de la colectividad, supliendo al capital privado donde este no intervenía o lo hacía de manera ineficiente, para garantizar la existencia de fuentes de trabajo, Luis Echeverría decidió mantener la presencia del Estado en los procesos de producción y prestación de servicios.

"La propiedad de las empresas estatales no podrá revertirse por ningún concepto. El Gobierno no puede renunciar a su responsabilidad de promover el desarrollo, ni puede tampoco dedicarse a apadrinar errores empresariales". 9_/

Precisamente, la programación le dio a Echeverría el sustento para superar la contradicción inherente al hecho de cuestionar un modelo de desarrollo y la negativa de disminuir o eliminar la actividad empresarial del Estado, que formaba parte sustancial del modelo criticado. A propósito del inicio de los trabajos del proyecto conjunto entre gobierno y la iniciativa privada para explotar el yacimiento cuprífero de "La Caridad", Luis Echeverría dijo convencido:

"Ello demuestra la operatividad de los programas de regulación y promoción económica implantados, tendientes a promover la capacidad de autofinanciamiento y constituye el mejor mentís a quienes ponen en duda la capacidad administrativa del Estado.

"Señores, esta capacidad administrativa del Estado tiene que afrontar los problemas que se generaron en muchas empresas privadas que por mal manejadas pasaron a poder del Estado, porque el Estado no ha querido -cuando muchos empresarios privados han querido cerrarlas- que se mueran las fuentes de trabajo, tenemos ese problema todavía". 10_/

Sin embargo, la operación de las empresas públicas siguió representando un problema de financiamiento grave. Se requerían recursos adicionales para cubrir los aumentos -internos y externos- de los costos. La administración echeverrista recurrió al crédito y al mecanismo de establecer precios y tarifas realistas para enfrentar las urgencias de producción y deficiencias.

"La decisión fue firme. Admitir la proposición contraria suponía que por alzas de costos, se abandonaran proyectos que aseguran el futuro del país y de programas a corto, mediano y largo plazo, proporcionan empleos, seguridad colectiva y prosperidad general. No podíamos abandonar los objetivos de la nación arrastrados por la desfavorable situación internacional. Teníamos que actuar y lo hicimos con serenidad y plena conciencia". 11_/

Junto a la planeación y la programación, el régimen de Echeverría también recurrió a la descentralización para tratar de corregir el rumbo: "El crecimiento desbordante de esta capital es reflejo del desequilibrio que ha caracterizado a nuestro crecimiento. La expresión citadina ilimitada traduce la insuficiencia en la oferta de empleo que existe en muchas otras regiones. Nuestra acción se ha orientado a remodelar el espacio económico y demográfico del país, por medio de la descentralización y el desarrollo regional. Al mismo tiempo, buscamos humanizar la convivencia urbana". 12_/

Acorde con tal propósito, y como parte de las actividades de planeación, en 1973 se informó que la descentralización industrial ya se ponía en práctica en 14 ciudades: "La mayor participación popular en las decisiones políticas sustenta la nueva organización de nuestros procesos económicos. Ampliar la base de la democracia política es crear nuevas fuerzas que modelarán la democracia económica. Renovar la administración pública es hacer más ágil la distribución del ingreso y facilitar la actividad de los particulares. Descentralizar la industria es crear nuevos polos de desarrollo regional que contribuyen a resolver, a la vez, problemas del campo y de la ciudad. Redistribuir el ingreso es desarrollar el mercado interno, facilitar la exportación y fortalecer la independencia nacional". 13_/

Con Echeverría se dio un acendrado populismo, hubo mayor circulante y se endeudó aún más al país. Para justificarlo, el Presidente manejó argumentos como el que expuso en su sexto informe de gobierno: "En 1970 ofrecimos llevar a cabo un programa no sólo del Gobierno, sino un programa del pueblo. Hoy

podemos afirmar que ese empeño colectivo ha transformado la convivencia nacional". 14_/

Sin duda alguna, uno de los problemas más graves que enfrentó el régimen de Luis Echeverría fue la beligerancia de los grupos empresariales, que se oponían a los mecanismos implementados por el nuevo sistema político. Como nunca, los empresarios tuvieron una franca hostilidad a la figura del presidente de la República y retrajeron sus inversiones. A ellos respondió agresivamente el ejecutivo, especialmente en el quinto y sexto informes de gobierno:

"La incertidumbre no cabe en una nación que lucha por consolidar su soberanía y por la implantación de un ambiente social de equidad.

"El Estado puede suplir, a quienes emboscados en la limitación social y moral de su egoísmo o escudados en arcaicos principios, regatean a la colectividad el uso productivo de una riqueza que han acumulado merced al esfuerzo de todos los mexicanos". 15_/

"En 1970 los postulados esenciales de la Constitución que disponen el reparto equitativo de la riqueza y la justicia en las relaciones colectivas habían sido sometidos a graves aplazamientos. Con el abandono circunstancial de los principios y la desviación de los objetivos, se cultivó una mentalidad individualista a ultranza y fuimos víctimas de una penetración ideológica cuyo máximo signo de éxito es el enriquecimiento de una minoría a costa de la explotación del hombre y cuya concepción de la vida se reduce a un sentido de la competencia que desconoce los más altos valores humanos". 16_/

Otro gran problema que caracterizó al período gubernamental 1970-1976 fue la existencia de la guerrilla rural y urbana. Los grupos guerrilleros de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas operaban en la sierra del estado de Guerrero, inconformes con el centralismo político y el sistema económico, que a su juicio marginaba de los beneficios a los campesinos y asalariados.

Para combatir a la guerrilla fue vital la actuación del ejército, cuya lealtad debió granjearse Luis Echeverría sobre la base de elogios y acciones en su beneficio, luego de que había incomodado a los militares con su actitud ante los sucesos de Tlatelolco.

"La Revolución Mexicana tuvo como aspiración originaria el establecimiento de un estado de derecho y de un régimen civilista de gobierno. Constitucionales por su origen, las fuerzas armadas son firme sustento de las instituciones democráticas. No alientan en su seno ninguna actitud contraria a la transformación del país. Contribuyen, en cambio, al cumplimiento del programa adoptado por la nación mediante el sufragio". 17_/

"Se ha puesto en marcha un plan de reforma educativa militar. Con el objeto de mantener el dinamismo de las jerarquías militares y lograr un equilibrio entre las antiguas y las nuevas promociones, se ejecuta un programa de rotación de mandos y retiros". 18_/

Desde principios de 1971 Echeverría había puesto en marcha su política de "apertura democrática" y comenzó a liberar a muchos de los presos políticos del movimiento de 1968.

Sin embargo, los estudiantes universitarios y politécnicos mantuvieron su inconformidad con el sistema. En este marco de confrontación Estado-juventud estudiantil, ocurrió la represión del 10 de junio de 1971, en la que perdieron la vida varios estudiantes a manos de los paramilitares denominados "halcones", y a causa de la cual, renunció a la regencia del Departamento del Distrito Federal Alfonso Martínez Domínguez.

Congruente con las intenciones de enriquecer el ejercicio democrático y apertura del sistema político, se modificó la Constitución para poner en práctica una reforma electoral que incorporó puntos de gran relevancia como los siguientes:

- Elevó el número de diputados a 200, de acuerdo al principio de representación proporcional, con lo cual se abrió la opción al pluripartidismo.

- Disminuyó la edad para ser diputado. El límite bajó de 25 a 21 años.

- Se modificó la edad para ser senador de la República: 30 años en vez de 35.

- Se concedió a las cámaras la facultad de erigirse en Colegio Electoral.

A este respecto, Luis Echeverría señaló en su segundo informe de gobierno que "La Reforma Electoral busca incorporar a un mayor número de ciudadanos y fuerzas sociales al proceso político institucional. Su propósito es ampliar la representatividad del poder público, consolidar en el plano legal las nuevas tendencias de la democracia mexicana, alentar la participación de la minorías y, en general, lograr que todas las manifestaciones tengan expresión en los órganos representativos de la voluntad popular...Estas reformas son parte de un programa de revisión general del sistema electoral mexicano. En este período de sesiones, presentaré una iniciativa para reformar la Ley Electoral Federal. Se garantizará a todos los partidos plena representatividad, con voz y voto, en los organismos electorales y se promoverán modificaciones sustanciales en la organización y funcionamiento del Registro Nacional de Electores. Dichas medidas harán más eficaz la aplicación del principio de corresponsabilidad en la organización y dirección del proceso en que se configura el gobierno nacional". 19_/

En 1972, la VIII Asamblea Ordinaria del PRI, bajo la dirección de don Jesús Reyes Heroles, orientó sus trabajos en el mismo sentido de la reforma electoral. Se reformó la declaración de principios para proclamar al partido como un "Partido de Clases" y señaló la necesidad de establecer el programa básico de gobierno, el cual sería impuesto al futuro candidato presidencial, y que dio origen a la acuñación de la frase "Primero el Programa, luego el Hombre". Sin embargo, todo quedó en el intento de transformar al partido en una organización capaz de ofrecer una plataforma de desarrollo en lugar de un carisma político.

ECONOMIA

El rasgo primordial de la política económica de Luis Echeverría Alvarez fue su orientación monetarista fundamentada en la llamada "Escuela de Chicago"; su sometimiento al Fondo Monetario Internacional, que recomendaba la reducción del gasto público -que se tornó expansivo- y la liberación de precios, que restaron capacidad adquisitiva a los trabajadores. Al final del sexenio, al modificarse la paridad cambiaría de $12.50 pesos por dólar a $23.74, terminaría el período denominado desarrollo estabilizador y la estabilidad cambiaria, que había durado 22 años.

La administración echeverrista buscó una nueva estrategia para legitimar la continuidad de un modelo cuestionado pero que, con modificaciones, se mantuvo en la práctica. Se abandonó el discurso del desarrollo estabilizador y se dio paso al concepto "desarrollo compartido", con el cual se pretendió superar los desequilibrios y desigualdades del país.

"Al comenzar el presente régimen renunciamos a mantener la continuidad de un modelo económico que había favorecido la concentración del ingreso y fortalecido el poder de núcleos privilegiados". 20_/

"La estrategia del desarrollo compartido se ha orientado a corregir las graves distorsiones de una planta productiva que se mostró incapaz de absorber la oferta creciente de mano de obra, y cuyos beneficiarios, durante décadas de inmovilismo, se habían habituado a diferir sistemáticamente las demandas laborales. Pensaron, seguramente, que el vigor creativo de la Revolución estaba liquidado. Hoy deben saber que las mayorías aquí representadas no descansarán hasta destruir la urdimbre de intereses que hizo posible a los emisarios del pasado suplantar la voluntad del pueblo.

"El Gobierno actuó en dos direcciones básicas. Por una parte, estimuló la inversión productiva y participó directamente en la creación de nuevas fuentes de empleo. Por otra, creó nuevos mecanismos y perfeccionó los existentes para dar respuesta inmediata a las demandas obreras.

"Todos los instrumentos de la política económica, los programas de inversión, el fomento de las exportaciones, el crédito público y las medidas inflacionarias fueron orientadas al objetivo central de crear fuentes de ocupación que permitieran elevar las condiciones de vida de millones de compatriotas". 21_/

El aspecto económico jugó un papel determinante. En la toma de decisiones en materia económica. La apertura democrática condicionó la organización de los instrumentos de ejecución y aplicación práctica de las medidas económicas.

En consecuencia, a la planeación se le imprimió un carácter de estrategia a largo plazo y sobre esa base se procedió a impulsar un proceso de racionalización en el ámbito de cada dependencia. De tal proceso se esperaba obtener un plan global. Nuevamente la Secretaría de la Presidencia fue la encargada de coordinar, asesorar y vigilar la ejecución de las medidas tendientes a alcanzar esa meta.

Los objetivos del nuevo modelo de planeación quedaron definidos de la siguiente manera:

- Fortalecer la democracia,
- Reformar los contenidos y sistemas educativos,
- Mejorar la distribución del ingreso,
- Humanizar la vida en los centros urbanos y en las zonas más apartadas,
- Integrar los territorios marginados,
- Modernizar las actividades agropecuarias,
- Aprovechar los recursos naturales,
- Continuar la nacionalización de la economía,
- Descentralizar la industria y hacerla más eficiente,
- Aumentar la productividad,
- Agilizar la administración pública,
- Incrementar el ahorro nacional y la inversión productiva,
- Impulsar el comercio exterior y
- Afirmar los valores e intereses nacionales.

Lo anterior significaba un intento de modificar el desarrollo económico fortaleciendo la capacidad del Estado a partir de una mayor intervención en la economía, y al mismo tiempo, un intento por reorientar el desarrollo del país en los niveles político, administrativo, urbano e industrial: "La inadecuada distribución de la riqueza en nuestro país coincide, en buena medida, con una desigual repartición de las actividades productivas en el territorio nacional y, sobre todo, con una excesiva concentración en el Valle de México, donde se

acumulan recursos y oportunidades y se realiza el 56% de la producción industrial". 22_/

En este contexto, Echeverría propuso una serie de medidas administrativas encaminadas a aminorar la crisis; con este propósito se creó la Comisión Coordinadora y de Control de Gasto Público cuyos objetivos eran:

a) Elaborar un plan indicativo general para cada sector y

b) Efectuar evaluaciones permanentes (anuales) de los programas entre los cuales se distribuiría el gasto público, sobre la base del sistema de presupuesto por programa.

Dicha Comisión tuvo la encomienda de presentar de manera integrada recomendaciones, promociones y orientaciones a las diversas dependencias en relación con sus proyectos, controlando sus programas de inversión a largo plazo:

"Desde los primeros días de nuestra gestión nos empeñamos por mejorar el funcionamiento del aparato administrativo y hemos modificado, deliberadamente, procedimientos que se creían inmutables a fin de alentar, en todos los niveles del Gobierno, una actitud decidida hacia la innovación. Hemos instaurado, como norma, el trabajo en equipo y la relación directa de los funcionarios entre sí y de éstos con las agrupaciones y los ciudadanos para atender con celeridad sus peticiones y permanecer en contacto con la realidad".

"El Ejecutivo a mi cargo dispuso la creación de la Comisión Coordinadora y del Control del Gasto Público, a la que dio instrucciones para programar el financiamiento y la distribución de las erogaciones que realiza el Gobierno.

También para que supervisara su ejercicio, buscando los mayores rendimientos y los menores desperdicios.

"Se ha iniciado un programa de consolidación de las adquisiciones gubernamentales que permite aprovechar el poder de compra del Estado para obtener los productos que necesita en mejores condiciones. En los renglones a que se ha aplicado, ha obtenido ahorros que oscilan entre el 7 y el 20%". 23_/

Como resultado, se elaboró el Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal 1971-1976, cuya meta programática esencial era lograr el incremento del producto interno bruto no menor al 7% anual. Para ello se estimó que la inversión sería de 240 mil millones de pesos a precios corrientes, que correspondía al doble de lo invertido en el sexenio 1964-1970:

"Parte integrante de lo anterior es el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural, cuya creación anunciamos hace un año y que continúa en éste con una inversión de 1,307 millones de pesos. Cubre 50 regiones del país en 30 entidades federativas. Comprende obras de infraestructura con el uso preferente de la mano de obra campesina, procura la creación de fuentes de empleo a través de la apertura de nuevas tierras al cultivo y el mejoramiento de las existentes, así como con el establecimiento de agroindustrias y centros artesanales.

"Para resolver la escasez acuífera del sur de Sonora, emprendimos un amplio programa de obras que es parte del Plan Hidráulico del Noroeste, que incluye la construcción del Canal Fuerte-Mayo, con el que podrán aprovechar 140 mil hectáreas de riego y temporal.

"En las unidades de riego para el desarrollo rural, se avanza en el asesoramiento de los usuarios a través del Plan de Mejoramiento Parcelario, a efecto de mejorar las técnicas de riego y de cultivo para aumentar la producción.

"Continuó la segunda etapa del Plan Benito Juárez para intensificar la construcción de abrevaderos y pequeñas obras de riego, de las que hasta el momento han sido terminadas 135 con una capacidad de almacenamiento de 57 millones de metros cúbicos. 24_/

"Se ha puesto en marcha un plan para reducir la exportación de ganado en pié y aumentar las ventas de carne en canal con objeto de aprovechar internamente los subproductos y generar fuentes adicionales de ocupación". 25_/

Paralelamente, se implementaron una serie de instancias y mecanismos con el propósito de coadyuvar en la tarea de planificar el desarrollo económico del país. Para tal efecto se establecieron las Comisiones Sectoriales de Programación, cuya labor se limitó a la programación a corto plazo y en ciertos casos sin ningún carácter ejecutivo, sino más bien, como asesores y coordinadores de las acciones a realizar.

En 1974, el intento sistematizador de la nueva estrategia de desarrollo se concretó a través de un plan económico nacional denominado "Anteproyecto de Lineamientos para el Programa de Desarrollo Económico Social 1974-1980".

Diseñado por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, del Patrimonio Nacional y de la Presidencia, dicho plan, en su exposición de motivos, se proponía alcanzar los siguientes objetivos:

- Aumentar la capacidad del sistema económico para absorber mano de obra,
- Distribuir mejor el producto nacional,
- Acelerar nuestro crecimiento y
- Afianzar la independencia técnica y económica respecto al exterior.

Estrechamente vinculado con estos planteamientos, Luis Echeverría apuntó en 1975 que "la política económica se ha adaptado con flexibilidad a la coyuntura internacional, sin abandonar los objetivos de largo plazo. Así lo seguiremos haciendo siempre que nos lo exijan los intereses superiores de México. Insisto: la estructura económica se ha fortalecido con perseverancia constructiva y dirección definida. En breve estaremos mejor capacitados para superar el desequilibrio internacional". 26_/

De modo que, como punto de partida, con la nueva política económica se pretendía ocupar en el corto y mediano plazo toda la mano de obra disponible a través de la creación de empleos; lograr un crecimiento del 3.4% anual en la población económicamente activa (PEA), del 7.0% anual en el (PIB) y del 5.0% anual en el sector agropecuario, así como incrementar las exportaciones en un 5.5% anual; conseguir que la inversión total en 1980 representara el 23% del PIB; así como encauzar el gasto público a un ritmo del 25% superior al del PIB, a precios corrientes.

Luis Echeverría afirmó que México no aceptaba que sus medios de producción fueran manejados exclusivamente por organismos públicos, pero que también había superado las prácticas que dejaban por entero a las fuerzas privadas la conducción de la economía. A su juicio no bastaba acrecentar el capital, sino llevarlo a donde era más necesario: al campo, a la infraestructura, a la obtención de bienes de capital, a empresas que ocuparan abundante fuerza de trabajo. Consideraba que la libre empresa sólo podía ser fecunda si el gobierno poseía los recursos suficientes para coordinar el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales.

Posteriormente, al rendir su último informe, diría que al Estado mexicano le correspondía la responsabilidad de conducir la vida económica del país, lo cual implicaba la obligación de velar por el adecuado comportamiento de las fuerzas productivas, así como el imperativo de promover acciones que procuraran el constante mejoramiento social y cultural del pueblo. Explicaría también que si se

quería un sistema democrático de planeación sectorial y regional, que fuera compatible con las metas que se perseguían, no podría fincarse en la arbitrariedad, sino que tendría que elaborarse y aplicarse en la libertad y para la libertad.

La planeación trazada por el Ejecutivo Federal, en resumen, pretendía alcanzar las siguientes metas:

- Crecimiento económico con redistribución del ingreso.
- Modernización del Sector Agrícola.
- Racionalización del Desarrollo Industrial.
- Reordenación de las Transacciones Internacionales.
- Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, reduciendo los recursos derivados del endeudamiento externo e interno.

En respaldo a esta política, Luis Echeverría viajó constantemente al extranjero para buscar la participación económica de otros países en México y facilitó la importación de maquinaria y bienes de capital. En contrasentido, estableció una reglamentación proteccionista y atacó frecuentemente a las empresas transnacionales y al imperialismo capitalista.

Echeverría reiteró en su segundo informe que al Estado le competía la responsabilidad de fijar el rumbo y el ritmo del desarrollo; a los particulares, ejercer libremente su actividad, siempre que lo hicieran con responsabilidad social. En esa ocasión señaló también que el porvenir de un país no podía dejarse actualmente al libre juego de las fuerzas ni al dictado arbitrario del poder. Aseveró que la participación directa del Estado, tanto en la producción como en la distribución del ingreso, garantizaba el predominio del interés general.

Sin embargo, la estrategia no funcionó como se esperaba; por el contrario, la política económica se tradujo en la continuidad del modelo anterior en varios puntos que ponían de manifiesto la decisión política de preservar un proceso de industrialización basado en el intervencionismo estatal, la sustitución de importaciones y la protección a la industria nacional:

- Las diversas reformas fiscales no cubrieron los requisitos mínimos a que se aspiraba pues ni redistribuyeron el ingreso y la riqueza ni le permitieron al gobierno contar con recursos propios, lo que ahondó el déficit público.

- Los subsidios otorgados al sector privado a través de precios inferiores a los costos, principalmente de bienes industriales y servicios, pasaron de 4,900 millones de pesos en 1970 a 17,000 millones de pesos en 1974. Los sectores beneficiados con las transferencias más importantes fueron el ferrocarrilero y el eléctrico, así como la CONASUPO, es decir, sectores de infraestructura mediante los cuales se intenta bajar directamente los costos del capital privado, en detrimento del desarrollo agrícola y rural.

- La pérdida de dinamismo del sector agrícola a partir de 1965 se acentuó en los setenta y obligó al gobierno federal a importar alimentos básicos para abastecer la demanda interna.

- Los desequilibrios de la industria no se corrigieron; antes bien, se reestructuró el proteccionismo a través de licencias y aranceles de importación.

En este período, México entró en una fase de desarrollo conocida como el "circulo vicioso del endeudamiento", en la que requirió cada vez más de nuevos recursos para amortizar la deuda antigua y pagar sus intereses a fin de no poner en riesgo su capacidad de importación. Así, la deuda externa del sector público pasó de 4,262 millones de dólares en 1970 a 19,600 en 1976 y la inflación llegó a ser del 27% anual.

Basta señalar que en 1971, de los 724 millones de dólares contratados en empréstitos, 455 (63%) fueron para amortizar la vieja deuda, 238 (32.9%) para el pago de intereses y los 31 millones restantes (4.1%) para proyectos de inversión. En 1972 las cifras fueron de 864 millones de empréstitos, 745 millones (86.23%) para servicio de la deuda y un remanente de 119 millones (13.77%) para invertir.

Paralelamente a la elevación de la deuda externa, se dio un desmedido crecimiento del sector paraestatal. En 1972 se descubrieron los yacimientos petroleros de Chiapas y Tabasco, considerados los más grandes del mundo. Como consecuencia, la extracción de petróleo se incrementó de 450 mil barriles diarios a un millón; la generación de electricidad pasó de 6 a 12 millones de kilowatts/hora. Apenas un año antes, Echeverría había señalado que "nuestro país depende excesivamente de los hidrocarburos, lo que nos obliga a diversificar las fuentes de energía. Por ello, los programas de expansión de las industrias petrolera y eléctrica consideran la posible utilización de otros recursos energéticos". 27_/

Cuatro años más tarde informaría que "se trabaja en la elaboración de un programa de desarrollo nuclear que tiene por objeto lograr la generación eficaz y económica de energía eléctrica, hacer participar a la industria nacional en la fabricación de los equipos necesarios para las centrales nucleares y proporcionar la mayor seguridad posible al país por lo que hace al abastecimiento de este combustible...El programa global de energéticos a que hago referencia, tiene por objeto sentar las bases de un desenvolvimiento industrial y económico más firme que contribuirá a la integración industrial del país". 28_/

El gobierno compró en 1972 la mayoría de las acciones de Teléfonos de México y creó numerosas empresas, fideicomisos y organismos en diferentes áreas de actividad. En 1971 la Secretaría del Patrimonio Nacional registraba 277 empresas públicas; en 1976, la cifra ascendía a 845 en total. De esta manera, la presencia estatal en la economía daba como resultado una mayor participación

en el Producto Interno Bruto, pasando del 9% al 20% en 1976, por lo que el sector privado acusó al Estado de agresión a sus espacios naturales.

En respuesta, Luis Echeverría afirmó que "en esta administración, por vez primera, la inversión pública superó a la inversión privada. Con ello se dejó atrás la reducción de la actividad económica que hubiese resultado del retraimiento de la inversión de los particulares".

La intranquilidad y el descontento empresarial, que desembocarían en la contracción de la inversión privada, aumentaron con el intento gubernamental de alentar las inversiones en el campo y fortalecer la economía agrícola a partir de la creación de comisiones, organismos y fideicomisos; el régimen de Echeverría trató de mejorar las condiciones del campesino aumentando los precios de garantía, facilitando el crédito y proporcionando seguridad social; todo, imprimiendo billetes. Quienes se beneficiaron fueron los líderes agrarios y los funcionarios corruptos, que aprovecharon los subsidios y créditos. El presidente explicó esta actitud gubernamental en los siguientes términos:

"Desde el principio de mi Gobierno hemos hecho frente a las graves consecuencias de un largo período de desinversión y, aún más, de subsidio del campo a la vida urbana e industrial de México". 29_/

"El inventario ganadero del país lo coloca en el 6º lugar mundial. Sin embargo, sólo un 20 por ciento de nuestra ganadería es aceptable por su calidad y el 80 por ciento restante es poco productiva. Por ello, el Gobierno de la República ha puesto en marcha el Plan Nacional Ganadero, y ha renovado los cuadros de la Subsecretaría de Ganadería.

"Las bases generales de este Plan responden a la necesidad de atender prioritariamente a los requerimientos humanos de alimentos, vestido y materias primas de origen animal, a precios accesibles para la población". 30_/

En el ámbito laboral estableció la revisión contractual salarial anual y concedió aumentos de emergencia cuantas veces lo creyó conveniente, lo que ocasionó inflación con recesión.

Durante el mandato de Luis Echeverría se creó la Comisión Nacional Tripartita, integrada por representantes del gobierno, los obreros y los empresarios, con el objeto de estudiar y planear proposiciones en materia de inversiones, productividad, descentralización de las industrias, maquiladoras, desempleo, capacitación de recursos humanos, exportaciones, carestía de la vida, vivienda popular y contaminación ambiental.

A decir del gobierno, dicha Comisión se inspiraba en el espíritu de la Constitución que dota al Estado de las facultades necesarias para orientar el desarrollo, pero que busca la armonía entre los factores de la producción. Para la administración echeverrista, era una fórmula moderna de participación social y un organismo de consulta técnica facultado para plantear recomendaciones.

Sin embargo, las relaciones gobierno-empresarios se enfriaron más a raíz del asesinato del industrial Eugenio Garza Sada y provocó la creación del Consejo Coordinador Empresarial para defender los intereses de los empresarios ante la política gubernamental.

El conflicto con los empresarios tenía ya algunos antecedentes: el establecimiento de un impuesto adicional a los artículos de lujo y un sistema de control de precios, semana de 40 horas, expropiación de más de cien hectáreas en el estado de Sonora. A finales del sexenio las inconformidades se acentuarían conformando una corriente de opinión abiertamente adversa al gobierno; corriente apoyada en rumores tales como un probable golpe de estado, congelación de cuentas bancarias, a la que se adhirieron otros sectores sociales en demanda de nuevos espacios políticos.

Sin embargo, los puntos nodales que configuraron el conflicto fueron:

- Los intentos de descentralización industrial (1970-1971), situación conflictiva entre el Estado y el sector empresarial que llevó a posponer el programa centrando la atención en el desarrollo regional.

- Debido a la insuficiente captación del ahorro interno, la administración de Echeverría propuso una serie de ajustes fiscales, los cuales, más que descansar sobre un aumento de las tasas, introducían modificaciones al tratamiento fiscal que se daba a la reivindicación de utilidades y las ganancias de capital. CONCANACO, CONCAMIN Y COPARMEX manifestaron conjuntamente su opinión contraria al aumento de la tasa tributaria y a las reformas fiscales propuestas por el gobierno.

- La iniciativa de Ley Sobre Transferencia de Tecnología (agosto de 1972), fue considerada por los empresarios como intervencionismo estatal al determinar el tipo de tecnología que debía importarse y el monto que debía gastarse por este concepto.

- La Ley de Inversiones Extranjeras (noviembre de 1972-febrero de 1973), conflicto que se sitúa en las pretensiones estatales de intentar fijar las áreas en la que la inversión extranjera opera en la regulación de la participación extranjera en las empresas mexicanas y en el control de empresas nacionales por el capital extranjero.

- La creación de FONACOT (1974) y la iniciativa de la escala móvil de salarios por medio de la cual se daría un ajuste automático de los salarios al nivel en que se elevaran los precios. Los empresarios rechazaron el proyecto por

"incongruente e inflacionario" argumentando que el propósito del gobierno era acabar con el comercio.

- El control de las importaciones (1975) y la elevación de algunos aranceles, que fue rechazada por la Asociación Mexicana de Ejecutivos en Finanzas, indicando que los controles "propiciaban la corrupción de funcionarios públicos por elementos del sector privado en busca de permisos de importación o de otros beneficios".

- Iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos (diciembre de 1975-mayo de 1976), encaminada a reformar el artículo 27 constitucional para posibilitar la explotación colectiva de la tierra en los ejidos y facultar al Estado para formar centros de población con la finalidad de efectuar una reforma urbana y hacer frente al problema de la urbanización. Dicha ley otorgaba a los gobiernos estatales la facultad de determinar usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques. Este proyecto condujo a uno de los más enconados choques entre el Estado y el sector privado, quien rechazó el citado proyecto por considerarlo ambiguo, antitécnico y porque a su juicio, alteraba la soberanía de los estados y favorecía el caciquismo.

- La devaluación del peso y el aumento salarial (octubre de 1976).

Al final de la administración echeverrista la cuestión más debatida era la del endeudamiento del país; con ello se volvía a uno de los puntos más criticados de la planeación desarrollista: el crecimiento en sí y por sí, sin considerar los costos sociales. Sin embargo, Luis Echeverría tenía otra visión al respecto: "Para ello, diseñamos y pusimos en marcha un conjunto de medidas que forman un todo orgánico y que comprenden una nueva política de financiamiento del desarrollo; una eficaz planeación y control del gasto público; una adecuada política monetaria y crediticia; el establecimiento de nuevos mecanismos para la fijación y revisión de precios; un sistema para promover vigorosamente nuestra corriente de exportaciones y dictar medidas para aprovechar de la mejor manera nuestro mercado interno; la revisión anual de los salarios mínimos y contractuales; y el incremento de los precios de garantía para los productos del campo". 31_/

Los extremos que rechazaron y justificaron el recurso de la deuda externa estuvieron representados en las figuras de los titulares de la Secretaría de Hacienda: por un lado, al principio del sexenio, Hugo B. Margáin, quien señaló que por el camino del endeudamiento se podría llegar a la insolvencia y aún al deterioro de la paz social, y por otro, López Portillo, que en 1975 enfatizó que no había otra alternativa porque sin endeudamiento hubiera habido hambre y recesión.

Por su parte, el presidente de la República asumió esta postura: "Decir que hemos hecho frente a la recesión más seria que ha sufrido la actividad económica mundial después de la de 1930 y a los problemas de crisis del sistema monetario y financiero internacional, que hicieron más grave el problema para los países medianos y pequeños y que, a pesar de ello, a fines de este sexenio se habrá duplicado nuestra producción petrolera, eléctrica y siderúrgica en relación a 1970, y que en este 1975 se ha mejorado sustancialmente la producción de alimentos, puede parecer sencillo; pero estar en condiciones de lograrlo, ha requerido una planeación rigurosa y un denodado esfuerzo nacional". 32_/

En un panorama dominado por el excesivo gasto público -el déficit del Gobierno Federal, incluidos organismos descentralizados y empresas paraestatales pasó de 28,409 millones de pesos a principios de 1971 a 160,000 millones de pesos a fines de 1976- la deuda externa se elevó de 7,000 millones de dólares en 1973 a 14,500 millones en 1975 y el 31 de agosto de 1976 se decretó la flotación del peso (devaluación disfrazada).

Se habían sacado del país más 8,000 millones de dólares. Luis Echeverría justificó la flotación en los siguientes términos: "El tipo de cambio actual ya no es conciliable, en estos momentos, como lo fue en el pasado, con nuestras metas... El actual tipo de cambio fijo no es un fin, ha sido sólo un instrumento para alcanzar objetivos trascendentes de política económica. Su nivel ya no refleja la relación de nuestros costos de producción con los costos internacionales: su

flexibilidad, en las condiciones actuales de movimientos masivos y erráticos de capital, no permite hacerles frente en forma adecuada". 33_/ "La flotación regulada y temporal del tipo de cambio se acompañará de una estrategia económica y financiera, contenida en programas a corto y largo plazos, que asegure y maximice los efectos benéficos que se persiguen y disminuyan al mínimo posible sus consecuencias desfavorables, especialmente en cuanto afectan a los factores más pobres de la población". 34_/

Esta devaluación rompió el largo encanto de 22 años de estabilidad cambiaria y agravó la desconfianza y falta de credibilidad en el gobierno, especialmente de la figura presidencial. La presión del capital financiero mostraba a un sector privado más fuerte y organizado.

El retraimiento de las inversiones, la salida de capitales, la devaluación, la deuda externa, la aparición de cuerpos armados y la campaña de desprestigio de la figura presidencial, afectaron el desarrollo y el éxito de los programas de gobierno de la administración de Echeverría. De ahí que la reforma fiscal haya sufrido serios cambios y alteraciones debido a una serie de presiones externas e internas del gobierno, convirtiéndose en los hechos en lo que oficialmente se llamó "Adecuaciones Fiscales".

"La necesidad de emprender un esfuerzo sin precedentes en la movilización de recursos para financiar un programa de inversiones públicas en los sectores fundamentales de la economía nacional hizo necesario remodelar la política de financiamiento en los aspectos tributarios de precios y tarifas del sector público, de crédito interno y de financiamiento externo". 35_/

POLITICA SOCIAL

De buenas intenciones está empedrado el infierno, dice el refrán, que bien podría aplicarse a la política social del régimen echeverrista, que no dio los resultados que de ella esperaban sus artífices, debido sobre todo al desorden que privaba en la política económica.

Luis Echeverría trató de impulsar la ayuda social en los sectores obrero, agrícola y educativo. Creó organismos y fideicomisos para apoyarlos decididamente y cuadruplicó el presupuesto educativo. Fundó institutos tecnológicos, escuelas técnicas y varias universidades; mejoró los servicios del seguro social y del ISSSTE; apoyó fuertemente la operación de la CONASUPO para posibilitar la distribución masiva de productos de la canasta básica.

En beneficio de la clase obrera impulsó la creación de organismos tales como INFONAVIT, FONACOT, CONACURT, CONAMPROS. La idea era buena, la realidad fue que quienes más se beneficiaron fueron los líderes obreros y los funcionarios que manejaban estos organismos.

El mandato de Luis Echeverría Alvarez se caracterizó, en materia agraria, por haber realizado una intensa labor en favor del campesino y la vida en el medio rural: "Para luchar contra el colonialismo interno se sigue un plan de conjunto, que tienen como propósito central mejorar el nivel de vida de las comunidades rurales. El énfasis en el campo no sólo procura la satisfacción de las necesidades alimenticias del país, sino que tiene como objetivo paralelo acrecentar el ingreso de los campesinos". 36_/

No hubo informes de gobierno en los que Luis Echeverría no hablara de los avances que su administración lograba en la ejecución de los programas diseñados para atender el campo:

"Se elaboró el Plan Huicot que beneficia a cerca de 70 mil personas de los grupos huicholes, coras, tepehuanos y mexicaneros, que habitan en parte de los Estados de Nayarit, Jalisco, Zacatecas y Durango". 37_/

"Para apoyar el programa de aprovechamiento de los distritos de riego y el plan de mejoramiento parcelario, se terminaron el Centro de Capacitación Agropecuario y de Riego y Drenaje, de Río Bravo, Tamaulipas, así como el Centro de Capacitación del Valle de El Carrizo, Sinaloa, que permitirán una mejor preparación del personal que trabaja en los distritos de riego; su funcionamiento servirá para unificar los criterios de las distintas dependencias que intervienen en su operación y se impartirán conocimientos sobre métodos avanzados de demostración de resultados, divulgación y comunicación a los agricultores". 38_/

"Grandes planes coordinan la acción de varias dependencias en beneficio de zonas menos favorecidas. El Plan de Chontalpa, el Centro Coordinador para el Desarrollo de la Zona Huicot y el Plan de Acción de la Tarahumara, responden a nuestro propósito de incorporar las regiones marginadas al ritmo del progreso nacional". 39_/

"El Plan Nacional de Organización y Capacitación Campesina incluye ahora 8 mil 130 ejidos que se preparan para sumar el esfuerzo individual y multiplicar los beneficios; 884 de ellos están en plena fase de consolidación colectiva y se han integrado 194 uniones que agrupan a 3 mil 574 ejidos que ya participan en diversos aspectos de la planificación, producción, industrialización y venta de sus propios productos". 40_/

"En la vieja estructura de precios del producto agrícola se originaban en gran parte los agudos desequilibrios regionales. No era posible ni por razones de equidad social ni por imperativos de funcionalidad económica seguir permitiendo que el crecimiento industrial y urbano pasara sobre la miseria de los campesinos.

"Estas acciones, aunadas a las que se realizaron en el marco de la nueva planeación del sector agropecuario, nos permitieron recuperar la autosuficiencia en la producción de alimentos". 41_/

"Pusimos en marcha un programa nacional de producción de carne y huevo para el consumo familiar de los campesinos más pobres, aprovechando los recursos naturales que los rodean. Se trata de acudir en auxilio de los sitios marginados con la entrega de paquetes familiares de pequeñas especies a precios sumamente bajos y mediante créditos blandos que pueden ser cubiertos con las crías que produzcan". 42_/

"Dentro del Programa Campesino de Orientación Familiar el I.N.P.I. preparó a 125 mil mujeres del medio rural para el trabajo social voluntario. Además, capacitó a 9 mil parteras empíricas, que sirven en las poblaciones en donde no existen servicios médicos. Estas mujeres al prepararse mejor, son sumamente útiles en las comunidades pequeñas y aisladas en que trabajan". 43_/

"El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular ha integrado y ejecutado el Programa Candelillero; Plan Nacional Ixtlero; el Nacional Cañero, el Programa de Hogares Ferrocarrileros y el de Unidades Habitacionales, a través de los cuales ha edificado o remodelado hasta la fecha un total de 55 mil casas que albergan más de 312 mil personas de escasos recursos". 44_/

Estrechamente vinculadas con las acciones anteriores, se llevaron a cabo diversas obras que beneficiaron también al medio urbano:

"Por la importancia que concedemos a los caminos como impulsadores del desarrollo, dedicamos una gran atención al programa de construcción y mantenimiento de carreteras.

"Se invirtieron en este renglón un total de 2 mil 702 millones de pesos. Como parte del Programa de Desarrollo rural, los caminos de mano de obra han constituido un decisivo estímulo en la vida económica de las regiones atrasadas". 45_/

"Fue concluido el Plan Nacional Hidráulico, que considera las necesidades y las alternativas de solución para el mediano plazo, 1980, y para el largo plazo, el año 2000".

"En su elaboración participaron calificados especialistas a fin de establecer las bases generales de los aprovechamientos hidráulicos. Contiene también estrictas medidas para controlar la contaminación y evitar así problemas que serán más relevantes. Con la elaboración de este Plan, el país es pionero en la programación integral de sus recursos acuíferos". 46_/

"El Programa de Construcción de Caminos de Mano de Obra, además de cumplir su cometido fundamental de comunicar a los núcleos de población tradicionalmente aislados, ha sido un eficaz instrumento para combatir la desocupación en áreas marginadas. Durante el sexenio se construyeron más de 6 mil caminos de este tipo, cuya longitud fue superior a los 75 mil kilómetros. La inversión efectuada en su realización ascendió a 5 mil 479 millones de pesos". 47_/

Parte fundamental de los logros alcanzados por la administración de Echeverría en el rubro de atención al campo fue la entrega de 16 millones 239 mil hectáreas por la vía ejidal, la creación de 482 centros de población ejidales, la expedición de 22 mil 500 certificados de inafectabilidad y la incorporación al riego de más de un millón de hectáreas.

La tarea desarrollada en el renglón educativo se distinguió porque la población escolar aumentó de 11.5 millones en 1971, a 16.6 en 1976. Se favoreció la

educación en sus niveles superior (se fundaron las universidades Autónoma Metropolitana, de Chapingo, de Chiapas y de las Fuerzas Armadas y se construyeron las nuevas instalaciones del Colegio de México) y medio superior (se crearon los Colegios de Bachilleres y los de Ciencias y Humanidades).

"A pesar de la tendencia al incremento acelerado de la matrícula, el problema del analfabetismo persiste porque no es una variable independiente que pueda resolverse de manera aislada. La poca eficacia de las campañas de alfabetización que se implementaron en el pasado, se debió a la íntima relación que guarda el fenómeno con el desarrollo económico. A pesar de que las campañas motivaron a la población y le dieron conciencia de la envergadura del problema, sólo tuvieron resultados satisfactorios en los polos industriales y en los centros urbanos". 48_/

"Resultaba imperioso soportar graves rezagos acumulados en la atención de la demanda escolar en los diversos niveles y en todos los campos del saber.

"Para dar respuesta a este desafío, impulsamos a través de un amplio esquema participativo, una Reforma Educativa surgida del reconocimiento de nuestras necesidades reales; orientada a desenvolver en los educandos la percepción crítica y objetiva de la naturaleza y la sociedad, y fincada en los valores de nuestra identidad nacional". 49_/

"Los esfuerzos por democratizar la enseñanza se hubieran visto limitados sin la firme determinación de atender a quienes, por la magnitud de la demanda educativa, se habían quedado atrás desde hacía varios años. Es necesario responder a esta inocultable realidad, extender la educación a los mexicanos adultos que están forjando nuestro presente, proporcionarles los elementos culturales necesarios para ejercer el derecho a realizarse. Por ello, en diciembre de 1975, pusimos en marcha el Plan Nacional de Educación para Adultos". 50_/

También se crearon la Cineteca Nacional y el Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo.

Los derechohabientes de las instituciones de seguridad social aumentaron de 11.1 a 25 millones. En 1974, Luis Echeverría señaló: "Como consecuencia de la Primera Convención Nacional de Salud, a la que nos referimos el año pasado, se elaboró el Plan Nacional de Salud, concebido para los próximos diez años. Enmarca todas las actividades que se desarrollan en este sector, señala necesidades, preferencias y la mejor manera de aplicar los recursos humanos, financieros y técnicos de que disponemos". 51_/

Al rendir su sexto informe de gobierno, Echeverría Alvarez se refirió a una magna obra muy ligada a la salud de los capitalinos:

"El Distrito Federal, concentración urbana donde habitan más de 8 millones de mexicanos, ha recibido especial atención para resolver los conflictos que genera su impresionante crecimiento.

"Se realizaron cuantiosas inversiones que resolvieron problemas trascendentes del funcionamiento de la ciudad: el sistema de Drenaje Profundo, obra que elimina el peligro de inundaciones en la metrópoli. El túnel de 60 kilómetros es una obra de ingeniería única en el mundo". 52_/

"Mediante la acción conjunta de varias dependencias hemos intensificado el programa de construcción de habitaciones populares en el área metropolitana del Valle de México" 53_/ dijo el presidente de México en 1971. Un año después informaba: "Someteremos a este Honorable Congreso las reformas legales necesarias para que se consagre el derecho de los servidores públicos a recibir viviendas cómodas e higiénicas mediante la integración de otro fondo al que el Estado aportará un 5 por ciento sobre los salarios". 54_/

Al concluir el sexenio, se habían construido 300 mil viviendas bajo la coordinación de organismos oficiales.

Con el fin de proteger al consumidor, se promulgó la Ley Federal de Protección al Consumidor:

"Nuestra lucha contra la inflación será aplicada con toda energía y durante el tiempo que sea necesario, pero sin alterar nuestros objetivos sociales básicos. Para lograrlo confirmamos el programa económico y social basado en los siguientes lineamientos:

- Una nueva política de financiamiento del desarrollo apoyada en el racional incremento de los ingresos del Estado;

- Una planeación y control más eficaz del gasto público, para frenar su déficit inflacionario y financiarlo con base en la disponibilidad de recursos corrientes y crediticios sanamente disponibles en nuestra economía, que atienda a las relaciones que la coyuntura exige, y sea un factor básico de promoción del desarrollo con justicia social. De este modo, el presupuesto de 1975 será un instrumento poderoso de dirección de la actividad económica, al atender únicamente aquellos gastos que puedan ser financiados con recursos propios y con el crédito interno y externo no inflacionarios;

- Una política de crédito congruente con el adecuado control de la expansión monetaria y con el necesario aliento al financiamiento de las actividades productivas del sector privado de mayor prioridad, principalmente en la industria mediana y pequeña. Continuaremos con toda firmeza la decisión de no ampliar el crédito para fines suntuarios ni especulativos o que no contribuyan al buen funcionamiento de nuestra economía. Lo canalizamos exclusivamente a aquellas actividades que satisfagan necesidades básicas y

que sean productivas, coadyuven a satisfacer demandas internas, sustituyan las importaciones y alienten las exportaciones;

- Integrar un sistema que garantice en forma más eficiente la recuperación del poder adquisitivo del salario de los trabajadores, y propicie aumentos en la productividad en un clima de concordia entre los factores de la producción;

Estructurar un mecanismo que asegure con eficacia precios rentables a los bienes y servicios, incluyendo los del sector público, y que frene, al mismo tiempo, los abusos, la especulación y el acaparamiento mediante un sistema legal para la protección del consumidor que propondremos en breve ante esta Soberanía, a efecto de evitar que se transfieran a las clases populares aumentos que no se justifiquen y que no correspondan a un incremento real en el costo de los factores productivos.

- Finalmente, en materia de abastecimiento de productos alimenticios básicos, el Estado importará todos aquellos, que no obstante nuestras buenas cosechas del presente año, sean necesarios para asegurar el aprovisionamiento del pueblo a precios que éste pueda pagar". 55_/

Puede afirmarse que el sexenio 1970-1976 se caracterizó por la creación de un amplio abanico de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, así como por la instalación de numerosos fondos, comisiones y fideicomisos, entre los que destacan el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), que vendría a paliar los problemas de vivienda para los mismos; el Instituto Nacional del Consumidor con su respectiva Ley Federal de Protección al Consumidor, y el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, por mencionar sólo algunos.

ADMINISTRATIVA

Desde el arranque mismo del mandato de Luis Echeverría se tomaron medidas encaminadas a optimizar el funcionamiento del aparato administrativo del Estado. Con ese fin, la Comisión de Administración Pública fue sustituida por la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia.

Elaboradas por esta dirección, el 28 de enero de 1971 se establecieron, por acuerdo presidencial, las "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976", integrado por once programas. Este documento constituyó el marco de referencia para realizar reformas en materia de programación, gasto público, información y estadística, organización y métodos, bases legales, recursos humanos y materiales, procesamiento electrónico de datos, contabilidad gubernamental y organización sectorial y regional.

Los objetivos globales del Programa de Reforma administrativa para el período 1971-1976, podían resumirse de la siguiente manera:

a) Ordenar al gobierno para organizar al país, mediante una reforma administrativa para el desarrollo económico y social, que contribuyera a garantizar institucionalmente la eficiencia, la eficacia, la honestidad y congruencia en las acciones públicas;

b) Adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno, para garantizar la congruencia entre los objetivos y las acciones de la Administración Pública Federal; precisar responsabilidades y facilitar así la oportunidad de la evaluación de los resultados obtenidos;

c) Establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público federal que al mismo tiempo que garantizara los derechos de los trabajadores permitiera un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones;

d) Contribuir al fortalecimiento de la organización política y el federalismo en México, a través de instrumentos y mecanismos mediante los cuales la Administración Pública Federal -respetando la autonomía de cada uno de los poderes y niveles del gobierno- propiciara, por una parte, el robustecimiento de las funciones encomendadas a los Poderes Legislativo y Judicial, y por otra, mejorara la coordinación e incrementara la participación de los tres niveles de gobierno en los procesos de desarrollo económico y social del país y;

e) Mejorar la administración de la justicia para fortalecer las instituciones que el pueblo ha establecido mediante mandato Constitucional, para garantizar a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y consolidar su confianza en las instituciones y en sus gobernantes.

En el marco de la Reforma Administrativa se crearon las Unidades de Programación en todo el sector central y paraestatal del Gobierno Federal, con la encomienda de asesorar a los titulares en el señalamiento de objetivos, formulación de planes y previsiones.

Posteriormente se crearon las Comisiones Internas de Administración (CIDAS), y las Unidades de Organización y Métodos (UOM) en todas las dependencias del sector público:

"Hemos dispuesto que cada una de las dependencias del Ejecutivo establezca unidades de programación encargadas de señalar objetivos precisos de trabajo y formular los planes concretos que permitan alcanzarlos. Su adecuada

coordinación permitirá el establecimiento de un sistema de información económica y social que facilitará la toma de decisiones por parte de cada titular y del Gobierno en su conjunto, y proporcionará datos confiables a todos los sectores sociales.

"Para dar unidad y coherencia a estos esfuerzos acordamos crear, en cada dependencia, Comisiones Internas de Administración, apoyadas por unidades de organización y métodos, a fin de que, mediante la participación de los responsables de los principales servicios, se estudien y propongan las reformas que sea necesario hacer en los organismos públicos y se establezcan sistemas comunes que propicien su mayor eficiencia.

"La Reforma Administrativa es inseparable de la evolución general de la sociedad. El público que está en relación cotidiana con las oficinas del Gobierno o es beneficiario de sus actividades, tiene derecho a exigir atención oportuna y adecuada, pero también la obligación de contribuir, con su conducta, al sano funcionamiento de las instituciones". 56_/

En este sentido, las unidades de programación (UP), tenían la responsabilidad de vincular las tareas de la reforma administrativa con los objetivos y metas del sector público de manera global, y al mismo tiempo instrumentar una política de descentralización:

"Como parte de los programas de reforma administrativa y con el propósito de orientar con un sentido más democrático las inversiones del sector público, se estableció un sistema de consulta popular que permite a los habitantes de cada localidad, señalar a los funcionarios federales cuáles de sus demandas deben ser atendidas preferentemente". 57_/

Por otra parte, se enfatizó en innumerables oportunidades sobre la necesidad de desconcentrar la programación presupuestal; medida que por sus alcances y

repercusiones se convirtió en un detonador del proceso de descentralización económica y administrativa del país.

"La reforma administrativa busca garantizar la realización de los programas que llevamos a cabo, mediante la coordinación de esfuerzos y el uso racional de los recursos humanos y materiales.

"Se levantó en su primera etapa, el Censo de Recursos Humanos del Sector Público Federal. El conocimiento de los datos obtenidos, permitirá al Gobierno adoptar medidas tendientes a mejorar las condiciones de trabajo y la productividad de sus servidores. Está en ejecución la segunda etapa de este censo, que comprende altos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.

"De nada servirían los esfuerzos por mejorar la administración pública, sin la superación de sus servidores, de ahí que en todas las instituciones se continúe la labor de capacitar mejor su personal, habiéndose impartido a la fecha 4 mil 821 cursos, 40 por ciento más que el período anterior". 58_/

Producto de las iniciativas orientadas a lograr la descentralización económico-administrativa, en 1971 se impulsó el establecimiento de los Comités Promotores de Desarrollo Socio-Económico (CONAPRODE), cuya naturaleza era eminentemente regional. Las funciones de estos Comités se circunscribían a promover y coordinar la ejecución de las obras de las diferentes dependencias federales y proponerlas al Presidente de la República; acordar el establecimiento de Comisiones Regionales de Desarrollo; levantar un inventario de los recursos humanos y naturales de las entidades; promover programas a corto, mediano y largo plazo para el desarrollo social y económico de los estados; elaborar proyectos específicos de inversión y prestar asesoramiento en la preparación de estudios de factibilidad económica.

Es oportuno señalar que las funciones de tales comités registraron cambios y aplicaciones de consideración. La modificación más importante se realizó a principios de 1975. En ese momento venían funcionando como entidades autónomas e independientes entre si y a partir de entonces, coordinarían sus actividades con las de la Comisión Nacional de Desarrollo Regional.

Por lo que respecta a esta comisión, sus funciones eran, entre otras, elaborar y proponer programas de desarrollo económico y social a corto, mediano y largo plazo para dos o más entidades federativas, a fin de mejorar el aprovechamiento de sus recursos humanos y naturales; sugerir lineamientos y criterios que permitieran ampliar los rendimientos a escala regional; emitir opinión respecto a los programas anuales de inversión federal presentados por los Comités Promotores de Desarrollo Socio-Económico, para que sus acciones fueran acordes con las políticas generales de desarrollo regional y nacional.

"Se realiza una evaluación permanente de los avances y obstáculos en materia de reforma administrativa, para impulsar o corregir estas tareas con oportunidad. A la fecha, se han revisado las actividades de 33 dependencias, lo que ha permitido introducir correctivos, en algunos casos, y confirmar los beneficios de estas acciones, en otros.

"Para combatir el centralismo administrativo se ha fortalecido el programa de delegación y desconcentración de facultades, fundamentalmente a la provincia, de la mayor parte de las dependencias federales, organismos descentralizados y empresas de participación estatal. A ellas se aunará la reubicación de las instituciones del sector público que, por la naturaleza de sus funciones, convenga radiquen en el interior de la República. De esta manera se propicia la eficacia y rapidez en la prestación de servicios públicos y coadyuva al desarrollo armónico del país". 59_/

"Llevamos a cabo reformas sustanciales a la administración pública con la creación de nuevos organismos destinados a fortalecer y mejorar la participación

del Estado en el campo económico y social. Asimismo, emprendimos la transformación de las dependencias con miras a elevar su rendimiento y a establecer vínculos de coordinación dentro de un claro propósito de programación sectorial". 60_/

Acorde con las acciones emprendidas en materia administrativa, el régimen echeverrista realizó también cambios en los ámbitos diplomático y penal:

"Se ha iniciado una reforma en la organización y procedimientos de nuestro servicio exterior. Fueron designados nuevos embajadores y cónsules para integrar un cuerpo representativo de lo que el país piensa y necesita en esta fase de su existencia. Fijar propósitos más ambiciosos implica contraer mayores responsabilidades, por lo que hemos procedido a mejorar los instrumentos de que disponen nuestros representantes en el extranjero para el adecuado ejercicio de sus funciones". 61_/

"El Ejecutivo a mi cargo ha puesto en marcha un plan nacional de construcción y mejoramiento de penales para asegurar que cuenten con instalaciones acordes con una filosofía de dignificación humana. Celebramos convenios con 17 estados de la República para canalizar recursos federales a estos fines. Al término de la presente administración se habrán edificado o adecuado 23 Centros de Readaptación Social correspondientes a 14 estados.

Por otro lado, en este mismo lapso, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se transformó en la Secretaría de la Reforma Agraria, con fundamento en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, en la cual se asentaba la protección y estímulo a los tres tipos de propiedad amparados en la constitución: ejidal, comunal y pequeña propiedad.

"La Revolución no se hizo para reemplazar la vieja estructura feudal en el campo por nuevos sistemas de opresión. Esta convicción ha presidido todos nuestros

actos. El campesino que reclama tierras el ejidatario, el comunero, el colono y el auténtico pequeño propietario han tenido en el Gobierno un gestor incansable de sus derechos.

"Durante estos años hicimos frente, en forma decidida, a los numerosos vicios acumulados en materia de administración agraria. Transformamos el antiguo Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en la Secretaría de la Reforma Agraria, y se le dotó de los elementos humanos y materiales adecuados, lo que permitió superar un enorme rezago en la solución de los conflictos y desenmarañar una compleja red de inaptitudes y de intereses ilegítimos".

"Sólo en materia de derechos agrarios se tenían 144 mil 610 instancias de campesinos sin respuesta, mientras 4 millones 201 mil 66 hectáreas se habían repartido sólo en el papel". 62_/

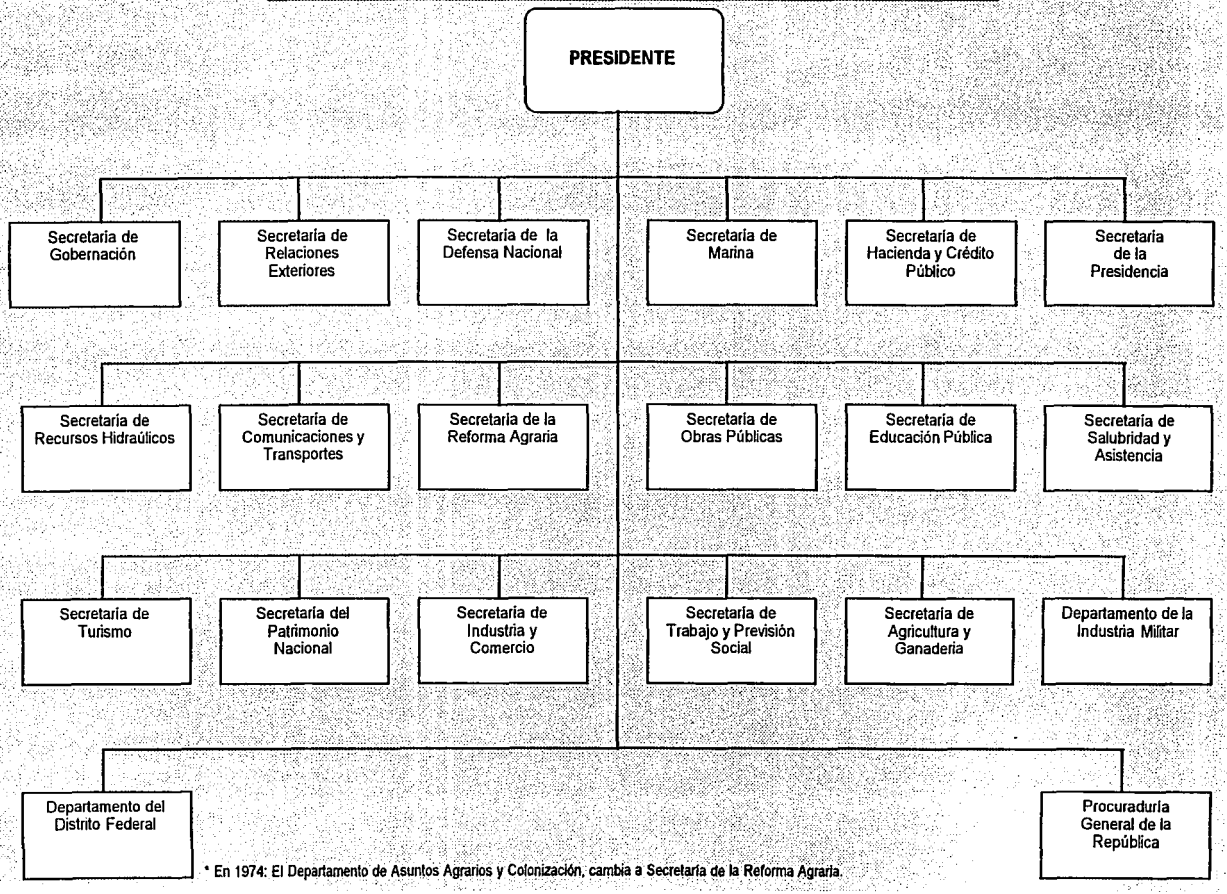
En este período gubernamental fue elaborado el Programa Nacional Pesquero 1971-1976, el Plan Huicot, el Programa Nacional de Desarrollo Campesino, el Plan Benito Juárez contra la sequía y la erosión de las zonas áridas, el Plan Nacional Hidráulico, el Plan Maestro de Organización y Capacitación Campesina, el Plan Nacional Ganadero; el Plan Chontalpa, el Plan de Acción Tarahumara, el Comité Promotor de Desarrollo Económico de Yucatán, el Comité de Desarrollo Social del Estado de Oaxaca, la Comisión Nacional de Caminos Alimentadores y Aeropistas (CONACAL), la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec, el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), el Fideicomiso para Integrar el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (FIDEURBE), El Plan Nacional de Salud, el Consejo Nacional de Población, la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Integral de Baja California, la Comisión Intersecretrarial para el Fomento Económico de la Franja Fronteriza Norte y las Zonas y Perímetros Libres, la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario, la Comisión Coordinadora de Política Industrial del Sector Público, la Comisión Nacional de Energéticos, las Comisiones Estatales de Fomento al Comercio Exterior, la Comisión Nacional de Desarrollo Regional y Urbano, la Procuraduría Federal de Defensa del

Consumidor, el Instituto Nacional del Consumidor, el Servicio Público del Empleo, la Operadora Nacional de Ingenios, la Comisión Nacional Coordinadora para el Desarrollo Industrial, la Comisión Nacional Coordinadora para el Desarrollo de la Industria Siderúrgica, la Comisión Coordinadora para el Desarrollo de la Industria de Maquinaria y equipo y la Naviera Multinacional del Caribe.

Sin embargo, la Reforma Administrativa no logró concretarse tal como fue concebida, pero dio la pauta para la transformación de la Secretaría de la Presidencia en la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), que se concretaría el 1º de diciembre de 1976, y cuyas funciones abarcarían el manejo global del proceso de planeación económica y social, desde su concepción hasta la evaluación de los resultados. Tendría, además, la posibilidad de intervenir en la elaboración del presupuesto federal, lo cual la colocaría como el eje en la ejecución de la política económica del gobierno.

Por otra parte, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, expedida el 31 de diciembre de 1976, estableció los términos en los que la nueva Secretaría intervendría en las actividades de presupuestación, programación, control y evaluación del gasto público federal.

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1970 - 1976



* En 1974: El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, cambia a Secretaría de la Reforma Agraria.

3.2 EL PERIODO DE GOBIERNO DE JOSE LOPEZ PORTILLO

(1o. DE DICIEMBRE DE 1976 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 1982)

ANTECEDENTES

Entre los cargos públicos que desempeñó antes de ser presidente de México se cuentan, en 1959, asesor técnico de la Secretaría del Patrimonio Nacional; en 1960, Director General de las Juntas Federales de Mejoras Materiales en la misma dependencia; en 1965, Jefe de la oficina Jurídica Consultiva de la Presidencia de la República; en 1968, Subsecretario del Patrimonio Nacional, en 1972, Director de la Comisión Federal de Electricidad y en 1973, Secretario de Hacienda y Crédito Pùblico.

CONTEXTO

A finales del sexenio 1972-1976, la sociedad mexicana estaba sumida en una profunda crisis de confianza. Se habían separado ampliamente las brechas sociales. Agudos problemas económicos enfrentaba el gobierno, especialmente la salida de capitales por la desconfianza generalizada de los empresarios. Se empezaban a cerrar fuentes de trabajo. La crisis de legitimidad y liderazgo alcanzaba al poder ejecutivo, cuya imagen estaba deteriorada.

No obstante, el electorado seguía considerando al partido oficial como la mejor opción política. Antes de que concluyera el mandato del licenciado Echeverría. el PRI había dado a conocer, su plan de gobierno para el sexenio 1976-1982, con la premisa "primero el programa, luego el hombre".

José López Portillo dejó atrás, a otros precandidatos:

Hugo Cervantes del Río

Mario Moya Palencia

Porfirio Muñoz Ledo

Augusto Gómez Villanueva

Carlos Gálvez Betancourt

Fidel Velázquez y el sector obrero se manifestaron al filo del mediodía del 22 de septiembre de 1975 a favor de José López Portillo. Reyes Heroles le dejó la presidencia del partido a Muñoz Ledo y Miguel Angel Barberena entregó la secretaría general a Augusto Gómez Villanueva.

Con Porfirio Muñoz Ledo al frente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, el partido realizó una intensa campaña en favor de su candidato José López Portillo, que adoptó como lemas de campaña "La Solución Somos Todos".

No hubo candidatos de oposición. Los partidos Popular Socialista y Auténtico de la Revolución Mexicana, se sumaron a la candidatura de López Portillo. El PAN tampoco lanzó candidato.

El PRI triunfó en las elecciones con 16 millones 727 mil 993 sufragios, en un momento en que la población total del país era de aproximadamente 50 millones de mexicanos, según la Dirección General de Geografía y Estadística de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Este resultado evidenciaba -pese a

las reformas electorales que habían ampliado la vida democrática del país- el poco o nulo trabajo político de los partidos de oposición.

También debe tomarse en cuenta que durante un período de 30 años (1946-1976) se registraron espaciadas pero constantes reformas al sistema electoral y de representación política, sin embargo, los avances fueron mínimos, ya que se centraron en ensanchar la base electoral (voto a las mujeres, a los jóvenes); en ampliar las bases de la representación nacional (diputado de partido, reducción de la edad para ser elegible a diputado y senador); a incrementar, pero también limitar, la existencia y prerrogativas de los partidos políticos (participación en organismos electorales, subsidios, acceso a medios de comunicación).

López Portillo llegó a la presidencia sin grupo político, pues los grupos se habían formado alrededor de Moya Palencia y Cervantes del Río. Con su carisma, el nuevo presidente logró una tregua. El pueblo recibió con optimismo el discurso de toma de posesión. El líder de la Cámara de Diputados era Augusto Gómez Villanueva y el presidente del PRI Carlos Sansores Pérez.

POLITICA

El quehacer político de José López Portillo estuvo sumamente influido por la economía, caracterizada por aumento constante de precios y de salarios, cuyo valor real mantuvo tendencia a la baja; así como fuertes movimientos sindicales, entre los que destacaron los universitarios, los de la educación y los de la industria y el transporte.

En su primer informe de gobierno el presidente aclaró que "Los problemas mundiales en los que estamos inscritos no significan sólo una perturbación transitoria y generalizada, sino un vasto sacudimiento de la estructura desde la raíz, que anuncia grandes modificaciones en la economía, en la cultura, en las relaciones entre los pueblos y aún entre la sociedad, el hombre y la naturaleza...Las presiones internacionales tienen un correlato nacional que aún las economías más poderosas se han visto obligadas a considerar en su programación. No podemos soslayar esta verdad. Estamos precisados a incorporar dichos fenómenos externos a nuestras tareas de gobierno, a nuestra visión de México y desde México". 63_/

El PRI mostró inestabilidad directiva, a lo largo del sexenio tuvo como presidentes del Comité Ejecutivo Nacional: a Carlos Sansores Pérez, Gustavo Carbajal Moreno, Javier García Paniagua y Pedro Ojeda Paullada.

Entre las primeras medidas adoptadas por el presidente entrante destacó la de poner en marcha una reforma política. La decadencia de los partidos políticos registrados, la baja participación electoral de la ciudadanía, el debilitamiento de las instituciones gubernamentales, la agresividad incontrolada de corrientes oposicionistas que actuaban al margen de los partidos políticos y la necesidad urgente de crear un clima político propicio para la reconstrucción del país, impulsaron al régimen lopezportillista a emprender reformas.

"Propiciamos la concurrencia de los partidos políticos de cualquier ideología, para conformar la voluntad nacional con el concurso de todos los ciudadanos, en pleno ejercicio de sus derechos y claro conocimiento de sus obligaciones.

"La Reforma Política fortalecerá a la sociedad, es la manera de alcanzar ahora un nuevo consenso que nos dé fuerza para seguir. Obliga simultáneamente a desterrar abusos y cambiar usos; y requiere responsabilidad, honestidad y sentido crítico de los líderes". 64_/

"La Reforma Política puede marcar un nuevo sentido a nuestra revolución; respetando sus esencias y sus principios originales, hemos ido más allá cuando distintas circunstancias, diversos factores, lo han exigido. El nuevo curso abrirá senderos más amplios. En la medida en que sean más democráticos, serán más revolucionarios. Democracia es el arribo del pueblo al poder y no la desesperación del poder político; es la voluntad popular rigiendo las instituciones en que se instala la sociedad". 65_/

Con ella se pretendía facilitar la unidad democrática del pueblo, abarcando la pluralidad de ideas e intereses que lo configuran, dijo el Secretario de Gobernación, don Jesús Reyes Heroles, cuando auscultaba en Chilpancingo, Guerrero, la voluntad ciudadana en torno a esta empresa, el 17 de abril de 1977.

En esa ocasión señaló que era necesario ensanchar las posibilidades de la representación política de tal manera que se pudiera captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria y las pequeñas corrientes que, a pesar de que difirieran en mucho de la mayoría, formaban parte de la Nación.

Por su parte, López Portillo dijo en 1978 que "la Reforma Política, es un paso adelante para consolidar nuestra democracia. No concede, reconoce, incorpora al régimen de derecho a partidos políticos, suma voces aisladas, no impone, ni rechaza; abre el diálogo; si las próximas generaciones han de continuar perfeccionando nuestra vida política, será por la vía del cambio institucional, que transforme incluso a la propia Constitución y que por encima de las diferencias, busque la coincidencia y la unidad en lo esencial...No dejemos que el egoísmo, la irracionalidad o la violencia sin proyecto nacional, sean los que conduzcan el cambio que habrá de darse en los próximos años". 66_/

Los trabajos que sirvieron de base a la reforma, realizados por la Comisión Federal Electoral, permitieron al Primer Mandatario enviar al Congreso de la Unión una iniciativa para modificar 17 artículos constitucionales.

Entre éstas destacó la relativa al artículo 41, efectuada para reconocer constitucionalmente a los partidos políticos, ya que a partir de entonces se consideran como entidades de interés público con el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la formación de la representación nacional y facilitar a los ciudadanos el ejercicio de los poderes políticos.

El reconocimiento constitucional de los partidos políticos significó la voluntad del Estado de destacar el desarrollo social alcanzado y la importancia de garantizar el ejercicio de los derechos políticos, en tanto instancias o entidades para captar e interpretar las demandas y necesidades sociales y traducirlas en programa de acción, plataforma ideológica y política de gobierno y administración.

También se reformaron los artículos 52, 53, 54 y 55 para establecer las bases de un nuevo sistema de representación: por un lado los diputados de mayoría relativa y uninominales y por el otro, los diputados de representación proporcional o plurinominales.

De esta manera, la reforma le daba a la oposición la posibilidad de obtener hasta una cuarta parte del total de los asientos y votos en la Cámara de Diputados, ya que al fijarse en 400 el número de curules, 100 podrían ser de elección proporcional y 300 por el sistema de mayoría.

A fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para intervenir en materia electoral, se reformó el artículo 60.

Fue así como la Ley Reglamentaria del Proceso Electoral, expedida en 1978 y conocida como Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) estableció las condiciones para el registro de partidos y para los actos previos y posteriores a la elección. De hecho, en cuanto a la obtención del registro, la ley redujo el requisito de membresía a 65 mil miembros, distribuidos en el 50% de los estados, así como los estatutos y programa de acción. También se previó la posibilidad de evitar dichos requisitos a través del registro condicionado, que hacía posible suprimir el trámite de certificación notarial sobre los afiliados.

Ahora bastaría con que a juicio de la Comisión Federal Electoral, la organización solicitante de registro representara una corriente de opinión nacional manifestada en actividades permanentes por cuando menos cuatro años, comprobara poseer un órgano de información y celebrara reuniones periódicas para que pudiera intervenir como un partido con registro condicionado en los procesos electorales. El registro definitivo se le otorgaría si lograba ganar el 1.5% de la votación.

En esta forma el PRI, PAN, PARM Y PPS obtuvieron sin dificultades su registro en 1978, y en los procesos electorales para renovar el poder legislativo en 1979, obtuvieron su registro condicionado el Partido Demócrata Mexicano, que se integró fundamentalmente con elementos del movimiento anarquista, pequeños propietarios, artesanos y campesinos y que a través de varios años y diversos intentos se incorporaba a la lucha por el poder político; el Partido Comunista Mexicano, que tras largos antecedentes volvía a ser reconocido, y el Partido Socialista de los Trabajadores, que a diferencia de los anteriores no tenía antecedentes de lucha partidista, formado en la década de los setenta con exponentes del movimiento estudiantil y del Comité Nacional de Auscultación organizado en 1971.

"No nos equivocamos: pueblo, gobierno y organizaciones políticas, han realizado la Reforma Política. El Estado y la sociedad civil se han fortalecido. La libertad y la democracia se han reafirmado como los principios supremos de nuestra vida

política que tiene su origen en la bandera del sufragio efectivo y la no reelección, y en las consecuencias que entraña este supremo principio". 67_/

El primer domingo de julio de 1979, con la reforma política en marcha, se celebraron elecciones para diputados federales para 300 diputados nominales y 100 plurinominales. El PRI ganó 296 curules de las nominales.

En las elecciones de 1982 se sumaron a los partidos ya señalados el Partido Revolucionario de los Trabajadores, reconocido como asociación política nacional en 1978 y como la sección mexicana de la IV Internacional y la organización trotskista más relevante en América Latina; El Partido Social Demócrata, que no obtuvo registro, así como el Partido Socialista Unificado de México, como resultado de la fusión de algunas organizaciones de izquierda (Partido Socialista Revolucionario, Movimiento de Acción y Unidad Socialista, Partido del Pueblo Mexicano) y el núcleo mayoritario del Partido Comunista Mexicano.

Congruente con la Reforma Política, también en 1978 José López Portillo envió al Congreso de la Unión la Ley de Amnistía por la cual quedaban libres los presos políticos; el líder magisterial Othón Salazar y otros líderes del 68 resultaron beneficiados por esta ley.

Ese mismo año se emitió un decreto para expropiar y repartir latifundios de Jesús Robles Martínez y Gonzalo N. Santos. En enero de 1979, un año eminentemente político, por primera vez en la historia de México nos visitó un papa: Juan Pablo II, recibido por el pueblo con gran entusiasmo y concentraciones multitudinarias. La izquierda mexicana y los masones se incomodaron.

Otro aspecto relevante del ámbito político en el régimen de López Portillo fue la acentuada movilidad de los funcionarios públicos. Desde un principio, el presidente realizó movimientos para afianzarse políticamente y neutralizar a otros

grupos. Entre los propios integrantes del gabinete presidencial y los directores de empresas paraestatales se manifestaron grupos de presión.

Todavía no se completaba un año de gobierno cuando, el 16 de noviembre de 1977, el presidente hizo cambios en los secretarios de Hacienda y Programación y Presupuesto, nombró a David Ibarra Muñoz y Ricardo García Sáinz, respectivamente.

Porfirio Muñoz Ledo renunció como Secretario de Educación en diciembre de 1977 y en su lugar quedó Fernando Solana Morales, quien era titular de la Secretaría de Comercio, cuya titularidad ocupó Jorge de la Vega Domínguez, a la sazón Gobernador de Chiapas.

Ese mismo año, tras la muerte de Francisco Franco, España y México reanudaron relaciones diplomáticas. López Portillo nombró embajador en España a Gustavo Díaz Ordaz, el cual renunció 15 días después.

El 5 de febrero de 1979, en la III Reunión de la República, Jesús Reyes Heroles, Secretario de Gobernación, pronunció un discurso en el cual criticó la manera de gobernar de López Portillo. El 16 de mayo, Reyes Heroles salió del gabinete. En su lugar quedó Enrique Olivares Santana. También dejó la Secretaría de Relaciones Exteriores el canciller Santiago Roel, que había tenido una actitud crítica por la visita del Papa. Lo sustituyó Jorge Castañeda. A la Secretaría de Programación y Presupuesto llegó Miguel de la Madrid Hurtado.

También a mediados de ese mismo año, debido a las importaciones masivas de alimentos y una mala planeación por parte de la CONASUPO, se congestionó el Sistema Ferrocarrilero creando un grave conflicto de abasto. Renunció el director de CONASUPO, Manuel González de Cosío y en su lugar se nombró a Enrique Díaz Ballesteros.

En cambio, no pasó nada cuando el pozo petrólero Ixtoc I se descontroló e incendió con los consecuentes daños ecológicos; en su tercer informe de gobierno, López Portillo defendió a Jorge Díaz Serrano, director de PEMEX.

Antonio Toledo Corro renunciaría en 1980 a la Secretaría de la Reforma Agraria, al ser postulado por el PRI como candidato a gobernador de Sinaloa; en su lugar se nombró a Javier García Paniagua. En agosto de ese mismo año se daría otro cambio en la Secretaría de Turismo: Guillermo Rosell de la Lama fue postulado como candidato del PRI al gobierno del estado de Hidalgo. Se nombró en su lugar a Rosa Luz Alegría. A principios de 1981 se produciría el primer enroque: Gustavo Carbajal dejaría el PRI para pasarse a la Secretaría de la Reforma Agraria, y quien era su titular, Javier García Paniagua, pasó al PRI.

Durante 1980 entró en vigor el impuesto al valor agregado, lo que provocó el alza súbita de los precios y el disgusto de la población, lo que ocasionó un incremento de los salarios de un 20%.

La cuestión financiera también determinó fuertemente las decisiones políticas de López Portillo, la más importante de las cuales fue la nacionalización de la banca. Esta medida, tomada en las postrimerías de su gobierno, sobrevino después de una severa devaluación y luego de que los bancos nacionales, influidos por la banca transnacional, ejercieron presión sobre la economía y hubo retiros masivos de capital.

Previamente, en abril de 1980, se había puesto en marcha el Plan Global de Desarrollo, estructurado en tres grandes apartados: el político, el económico y el social. Los objetivos perseguidos eran:

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

b) Proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de la alimentación, educación, salud y vivienda.

c) Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente.

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

A este respecto, López Portillo hizo en su cuarto informe de gobierno los siguientes señalamientos:

"Conforme al Plan Industrial, acordamos ir más allá del modelo de simple sustitución de importaciones adoptado en el país a partir de 1940, explicable en su tiempo e insuficiente para satisfacer las necesidades de producción y empleo de hoy y los requerimientos del México de mañana.

"Conforme al Plan Nacional de Desarrollo Industrial, el sector registró durante 1979 un crecimiento de 9.9% incluidos petróleo e industria de la construcción. En 1980 esperamos superar esta tasa.

"De acuerdo al Plan Industrial, está en plena ejecución el sistema de estímulos para el desarrollo de las áreas seleccionadas y las regiones preferentes, para orientar creación de nuevas empresas, de empleos y de bienes básicos". 68_/

"Para el año 2000, si logramos cumplir la meta de sólo 104 millones de habitantes y deseamos alcanzar las del Plan Global, estaremos obligados a

construir, por lo menos otro México sobre el actual, resultado de toda su historia. Esta es la medida de nuestra responsabilidad. No le ladremos a la caravana incorporémonos a ella". 69_/

Al dirigirse al Congreso de la Unión por quinta ocasión, López Portillo afirmó que planear no era sólo elaborar planes o programas, era actuar conforme a un orden previsto de acontecimientos y responsabilidades dentro de un sistema nacional de planeación integral, democrático y participativo. Para López Portillo, la planeación implicaba formular, instrumentar, controlar, evaluar y revisar lo programado, para actuar en consecuencia, ya fuera ratificando o corrigiendo rumbos. Para él, la planeación suponía la función rectora del Estado en los distintos procesos: lo mismo como autoridad que como agente de justicia distributiva, conmutativa y social: como constructor de la obra pública y productor de bienes y servicios; como distribuidor y como instancia de fomento y estímulo:

"Planear no es sólo elaborar planes o programas, Es actuar, conforme a un orden previsto de acontecimientos y responsabilidades dentro de un sistema nacional de planeación integral, democrático y participativo. Es formular, instrumentar, controlar, evaluar y revisar lo programado, para actuar en consecuencia, ratificando o corrigiendo rumbos.

"Por eso, la reforma administrativa que originalmente le abrió paso y la organizó, es ahora su instrumento principal.

"Por eso, también, el presupuesto se ha vinculado a la planeación como medio principal para llevar los programas a la realidad y hacerlos efectivos y posibles". 70_/

"La planeación del desarrollo supone la función rectora del Estado en los distintos procesos: como autoridad; como agente de justicia distributiva conmutativa y

social; como constructor de la obra pública; como productor de bienes y servicios; como distribuidor; como instancia de fomento y estímulos.

"Toda esta actividad, se presupuesta por programas, que expresan los objetivos del gasto público y su financiamiento". 71_/

En ese mismo informe, hizo un recuento de los objetivos del Plan Global de Desarrollo:

"Independencia económica y política, autodeterminación soberana; generación de empleos y, por el trabajo, riqueza y justa distribución del ingreso, conservando libertad para adelantar por la democracia. Hemos avanzado sustancialmente en ello.

"Fijamos prioridades: alimentos y energéticos. Tenemos ya suficiencia de éstos y a punto de lograr la de aquellos.

"Nos comprometimos con reformas: la Política, la Administrativa, la Fiscal, la Económica. Las hemos hecho y las dinamizamos como procesos constantes.

"Nos propusimos estrategias: Alianza para la Producción; Sistema Alimentario Mexicano; Programa de Productos Básicos; atención a zonas marginadas y grupos deprimidos. Están en ejercicio y avanzan.

"Nos fijamos planes nacionales por sectores de actividad económica y social, subordinados a las prioridades globales y objeto de las estrategias. Están en ejecución y han tenido éxito.

"Dividimos el sexenio en tres períodos bianuales: restauración de la economía, consolidación, crecimiento acelerado". 72_/

En relación con la planeación y el desarrollo, López Portillo había señalado en 1977 que su gobierno había abierto los cauces para una genuina planeación, nacional y democrática, mediante la intervención de sus ejecutores, usuarios y beneficiarios: "Hemos asignado a la programación carácter obligatorio para el sector público federal y propositivo a los gobiernos de los Estados, con pleno respeto a su soberanía". 73_/

Al rendir su sexto informe indicó que "La República Federal se constituye como un todo, pero sólo la fortaleza de sus partes la hace coherente, congruente, grande y poderosa. Ha sido un propósito permanente de nuestra política, respetando la autonomía de cada uno de los órdenes de gobierno, lograr el desarrollo cabal y libre de los Estados y Municipios".

Informó también que para darle contenido real al federalismo, se fortaleció la capacidad de gestión de los gobiernos estatales y municipales, se elevaron sus recursos y se indujo, de manera democrática, la planeación:

"Con esta perspectiva de largo plazo, se tomó la decisión de dotar a la administración pública de un instrumento moderno que permitiera conocer, en la forma más eficiente, los datos más valiosos para la planeación social: la información básica de todos los habitantes. A este efecto se creó la base administrativa del Sistema Nacional de Registro de Población". 74_/

"Ante esta perspectiva es importante destacar la concepción política que inspiró e inspira el conjunto de realizaciones mexicanas, que no son razones de una Administración sino la continuidad de políticas de Estado. Han sido razones de Estado las que nos hicieron optar por el desarrollo, por la justicia por el camino de la libertad, por la continuidad y el fortalecimiento de la Revolución mexicana.

Aquí en México quien manda es la Revolución mexicana. Son los intereses de la Nación". 75_/

"La planeación ha de ser el método para avanzar hacia nuestros objetivos. La planeación nos ha permitido defender e incrementar nuestros logros, y nos hará más aptos para enfrentar los retos, presentes y futuros, del desarrollo.

"A partir de la Segunda Guerra Mundial, el mundo desarrollado emprendió el camino para tratar de racionalizar y ordenar sus acciones sin rumbo. Muchos países intentaron planear. Ese impulso se ha perdido y de hecho se ha dado marcha atrás. La resignación al desorden, la arbitrariedad y las contradicciones priva en buena parte del mundo". 76_/

"En México, en un sistema de economía mixta, donde el Estado es rector, la necesidad de planear, es decir, de optimizar el uso de recursos en función de prioridades y con un sentido de coordinación entre todos los sectores sociales y económicos, se convierte en imperativo de supervivencia. Los cambios cualitativos del país exigen racionalizar sistemas y decisiones. Contra lo que ocurre en el mundo Occidental, México es uno de los pocos países que está haciendo un serio e institucional esfuerzo de planeación. Pensamos que es un paso de primera importancia para cerrar las puertas de la improvisación y el derroche. Se funda en una participación ciudadana creciente y más efectiva; es decir, busca ser democrática como lo propusimos desde el inicio del sexenio, y no burocrática o centralizada". 77_/

"Partimos de un esquema metodológico general, de un ordenamiento conceptual necesario para vincular el conjunto de elementos a los que la planeación da congruencia: surge de los principios de filosofía política de los que derivan los grandes objetivos nacionales, continúa con la definición de políticas y estrategias a diverso nivel de agregación, y llega hasta las acciones y metas más específicas, para ubicarlas en el tiempo y en el espacio, relacionándolas entre sí, y con los recursos a movilizar y los responsables de hacerlo. Esta metodología

da sustento al carácter democrático, participativo e integral de la planeación mexicana". 78_/

Sumamente cuestionado por la corrupción que permeó todos los niveles de su administración, López Portillo inició su gestión precisamente atacando ese estigma con una campaña que cobró sus primeras víctimas entre los ex-Secretarios de Estado del régimen anterior. En 1978 afirmaba que "Hemos combatido la corrupción en el ámbito de la Administración Pública, pese al escándalo o las suspicacias políticas(....)La corrupción no es exclusiva de la Administración Pública. No hay prevaricador sin cómplice, ni costumbre sin tradición. El mal que padecemos, tal vez desde hace siglos, es causa y consecuencia de nuestro atraso, pero si todos nos empeñamos, no es irremediable". 79_/

POLITICA ECONOMICA

En 1976 el cambio de gobierno se realizó en un ámbito hostil, en medio de fuertes presiones políticas internas y externas: entre las primeras, se recrudeció el conflicto Estado-sector empresarial, recesión económica, dificultades para coordinar a varios estados de la República; entre las externas se habían deteriorado las relaciones internacionales, en especial con Estados Unidos, España y Chile.

El sexenio que empezaba en 1976 no hizo sino continuar una crisis económica que se había agudizado con dos espectaculares devaluaciones en agosto y octubre anteriores, mismas que provocaron una atmósfera de desconfianza hacia el gobierno y tuvieron repercusiones tales como un crecimiento con gran concentración de capital, inflación, desempleo e incremento de la deuda pública a niveles no imaginados. López Portillo consideró necesario darle vigencia a las

fuentes originales del sistema político mexicano, recurriendo a algunas adecuaciones administrativas tendientes a contrarrestar la crisis, que de alguna manera también se hacía evidente en el aparato administrativo gubernamental. El nuevo mandatario consideraba que el fortalecimiento de las instituciones nacidas como un compromiso de masas era factor fundamental para equilibrar la serie de desviaciones ocurridas a lo largo de los años.

Dentro de este contexto se propusieron tres vías de planeación:

- La Alianza para la producción,
- La Reforma política y
- La Reforma administrativa.

La alianza para la producción era un llamado a todos los sectores sociales para integrarse en un esfuerzo común que permitiera resolver la crisis, concebido como canal de restablecimiento de la confianza, aglutinante social en torno del Estado y factor de unidad entre los sectores productivos para lograr una justa distribución del ingreso nacional, incrementar la productividad y la creación de más empleos. Se quería que estos objetivos fueran factores que promovieran el desarrollo y el bienestar.

El gobierno de López Portillo tuvo que entablar pláticas y negociaciones con los diferentes grupos empresariales para reactivar la economía, dándoles créditos y concesiones.

Mediante la alianza para la producción el sector privado fue incentivado, subsidiado y apoyado fiscal y financieramente, con lo que se buscó recuperar su confianza; en contraste, el sector social padecía graves problemas ocasionados

por la inflación, el desempleo, la contención salarial y la desigual distribución del ingreso.

A principios de 1977, el gobierno firmó un convenio con el Fondo Monetario Internacional en el que se obligaba a controlar la inflación poniendo un tope del 13% a los aumentos salariales y controlando el gasto público. Este convenio duró hasta 1980, ya que en octubre de ese año el F.M.I. lo dio por terminado por considerar que México había cumplido.

Al rendir su primer informe, López Portillo se refirió a esta situación en los siguientes términos: "La necesidad social de una tasa de crecimiento más alta entró en conflicto con el retraimiento de las inversiones, en parte por renuncia y en gran medida porque el esquema que durante años las había hecho dinámicas, estaba prácticamente saturado. En consecuencia el Estado tuvo que invertir -por defecto-, frecuentemente con acierto y oportunidad; aunque otras veces sin orientación, sin proyectos útiles y en ocasiones sin contar con administración idónea". 80_/ "En el plan total al que conduce el propósito administrativo, el gasto público es el elemento más dinámico de la acción del Estado. De su monto, estructura, destino y financiamiento, dependen fundamentalmente el ritmo y el sentido que adopte la economía en su conjunto, lo que implica subordinarlo directamente a las prioridades básicas de la nación y del gobierno". 81_/

La política económica seguida por la administración lópezportillista dio prioridad a los energéticos y a los alimentos; la ayudó en un principio el aumento del precio del petróleo, que permitió incrementar la producción. Sin embargo, los alimentos se tuvieron que seguir importando con créditos que se apoyaban en el petróleo.

En 1977, López Portillo informó que se había iniciado el diseño de un programa quinquenal del sector público para orientar de manera progresiva la elaboración del presupuesto. En concordancia con ello, hizo los siguientes señalamientos:

"Nuestra concepción programática reconoce la continuidad que existe entre la planeación y la ejecución de las obras públicas que se ajustan a los requerimientos de cada comunidad y sirven para distribuir equitativamente los beneficios del desarrollo. Así enfrentamos la inercia de un proceso que ha ocurrido en forma anárquica y desarticulada". 82_/

"El comercio, entendido como servicio de enlace entre la producción y el consumo ha de convertir las necesidades comunes, en demandas sociales. Esta concepción incorpora la función del Estado más allá del ineludible papel moderador, para insertarlo en las amplias responsabilidades de promotor". 83_/

"Al respecto, se ha instrumentado un programa de flota que contempla el crecimiento y modernización de la actual, además de la diversificación en cuanto a equipo y tecnología de pesca. Los sectores social y privado se han comprometido a invertir alrededor de mil cuatrocientos millones de pesos en infraestructura pesquera". 84_/

Ese mismo año se anunció la liberación de precios de 10,000 productos, entre ellos los automóviles y camiones; el producto interno bruto alcanzó un índice del 3.3% contra 1.7% del año anterior; la producción industrial creció 9% y la extracción de petróleo 15%; la generación de empleos aumentó 4.5%. Durante todo el sexenio, el índice de desempleo se redujo de 8.1 a 4.5 por ciento, pues se crearon 4.2 millones de nuevos puestos de trabajo, según la Secretaría de Programación y Presupuesto. Sin embargo, se tuvo una inflación del 29%.

Durante 1978 el índice inflacionario fue de 18% y se siguieron deteriorando los salarios de los trabajadores debido a los topes impuestos. Cerró el año con un crecimiento económico del 7%. También se frustró la venta de gas a Estados Unidos, pese a haberse efectuado una gran inversión en el gasoducto desde Tabasco a la frontera con Texas.

Al informar por segunda ocasión, López Portillo explicó:

"Por cuestiones históricas y geográficas vivimos en una economía de mercado.

"Nos rige un sistema legal que garantiza, tanto derechos individuales, incluida la propiedad privada, como sociales.

"Y la libertad cambiaria es una constante forzosa de nuestra condición.

"Con esta estructura como marco de nuestras relaciones económicas, queremos que el instrumento del desarrollo sea la planeación que lo conduzca y marque destino.

"Hemos programado metas sucesivas que definen el plan global de desarrollo nacional en tres etapas bianuales: los primeros dos años, superación de la crisis; los siguientes dos, consolidación de la economía y los últimos, crecimiento acelerado". 85_/

"La nueva forma de organización de la Administración Pública; la resistencia al cambio y la inevitable improvisación inicial, obstruyeron la plena vinculación de los trabajos de programación con los de presupuestación; sin embargo, como lo expusimos en el Primer Informe de Gobierno, el presupuesto de egresos para 1978, responde en lo esencial, a los objetivos plasmados en la ley de presupuesto, contabilidad y gasto público federal. En él, por primera vez, se presentó el presupuesto por sectores y programas, señalando expresamente, para cada uno de ellos, los objetivos, las metas, los costos, las acciones y los responsables de su ejecución. Serán mejores en 1979". 86_/

"Se aprobó el plan nacional de desarrollo urbano, que será permanentemente revisado y actualizado. Incluye los de las entidades y municipios, cuya realización apoya la Federación con asesoría. Se espera que para 1982, estén concluidos todos los planes estatales y tantos como sea posible de los municipales". 87_/

"Preparamos un conjunto de iniciativas legales al respecto, de las que destaca la de producción agrícola, en que se le declara del interés público, así como a los medios jurídicos para incrementarla, incluyendo el aprovechamiento de tierras ociosas". 88_/

"Esta fortalecerá la planeación de las acciones, en vista de que en materia agrícola, el Estado no produce directamente. Es la gama compleja de productores la que lo hace, dentro del régimen de economía mixta que nos caracteriza. Por tal motivo es indispensable la coordinación de las tareas, en función de objetivos concertados con ellos; de otra manera, los esfuerzos dispersos se anulan entre sí. Tomando en cuenta esto, con ellos se elaboró el Plan Nacional Agropecuario, partió de los Distritos de riego y temporal, incluyendo las zonas ganaderas y forestales. Se expresa en convenios y acuerdos concretos, que establecen metas, recursos, acciones y responsables entre el Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y Municipios y los ejecutores directos de la producción". 89_/

En ese informe hizo un recuento de los distintos planes sectoriales y programas que había elaborado y aplicaba su administración, y que más tarde servirían de sustento al Plan Global de Desarrollo:

"Nuestras áreas silvícolas, atávicamente agredidas por el hombre, son atendidas a través del Plan Nacional de Reforestación, en el que participa, con gran entusiasmo, el voluntariado nacional. Para la regeneración de los bosques y mejoría de las condiciones ambientales de los centros urbanos, en el presente año se realizó la siembra de 30 millones de árboles. Corríamos el riesgo de aniquilar un recurso eminentemente renovable. Caso típico de autodestrucción.

"El Plan Nacional de Desarrollo Pesquero conduce a un mejor uso de los recursos humanos, financieros y tecnológicos, al desarrollo de la pesca y la acuacultura en todas sus modalidades y características, y a la vinculación de esta actividad con el fomento industrial y con los centros de consumo". 90_/

"Es hora ya de integrar los procesos, a partir de la disponibilidad de energéticos y la regionalización del país; de concebirlos para aprovechar la mano de obra campesina; emplear a la creciente fuerza de trabajo y ocupar de manera óptima a la población económicamente activa; de llenar vacíos de actividad, con el desarrollo de la siderurgia y bienes de capital, piedras angulares del proceso; de aprovechar nuestras materias primas y de impulsar la agroindustria; de seleccionar la tecnología más adecuada; de acoplar a ello financiamiento, crédito, fisco, estímulos, comercio y manejo de excedentes. De no hacerlo, seguiremos orbitando en torno al desarrollo estabilizador, que ya no tiene potencialidades socialmente útiles.

"Tal es el perfil y el cimiento del Plan Nacional de Industrialización, que contempla la optimización de los recursos energéticos, a partir de la actual estructura de producción y consumo y su proyección se apoya sustancialmente en petróleo, gas y fuerza hidráulica; se completa con geotermia y carbón y se previene con energía nuclear y solar". 91_/

"Sigue cumpliéndose con rigor, el programa nacional de desarrollo del autotransporte federal, fortaleciéndose los mecanismos de acción concertados, entre los concesionarios y las autoridades. Un sistema de compromisos recíprocos cuyos resultados se han evaluado positivamente. Las terminales que se han construido en distintas partes de la república, así lo acreditan". 92_/

"Asimismo, el fondo apoya programas para el desarrollo integral de las zonas marginadas, la educación para la alimentación, la ayuda a zonas de desastre y la construcción de parques recreativos en zonas urbanas y rurales". 93_/

López Portillo aseguró que su gobierno estaba dispuesto a aprovechar las ventajas de seleccionar proyectos, de establecer metas, de proponer estrategias para alcanzarlas; de escoger procedimientos y concertar acciones para realizarlas; de sanear nuestra economía y nuestra vida social, con el estado como su rector y anunció que para sistematizar esas acciones, para tener un conocimiento preciso del punto de partida y las metas a alcanzar, se había creado el Sistema Nacional de Evaluación. En respaldo a esto, indicó:

"Revalorando el trabajo y sus derechos, tenemos conciencia de que producir y distribuir, tienen que ser simultáneos. Ahí la justicia distributiva se expresa en salarios, precios y utilidades. Es la redistribución un estado de derecho, que no puede concebirse como padre omnipotente y ni siquiera como gendarme protector y que sería inoperante, entre sus componentes, pueblo y Gobierno, no hay, además, solidaridad, entendimiento y acción común". 94_/

"No usaremos los excedentes para dar respuesta a presiones circunstanciales o demandas populistas; subsidios o transferencias no productivas; para crear imprudente superávit o para relajar las políticas fiscales, de tarifas, presupuestos y económicas, que han de realizarse con independencia de los excedentes; tampoco para pagar la deuda externa, ni para financiar inversiones a largo plazo en el extranjero.

"Se integrará un subsistema de planeación; con modalidades que le permitan analizar las perspectivas del país, en un horizonte de gran visión y financiar proyectos concretos. Será auxiliar y complementario, de promoción y fomento". 95_/

El país se convirtió en el quinto productor mundial de petróleo y poseedor de importantes reservas (60 millones de barriles constituían las reservas probadas y 200 millones las potenciales). La industria petroquímica básica pasó de 4 a 14 millones de toneladas. La siderurgia, de 5.3 a 7.6 millones de toneladas. Fertilizantes, de 1.8 a 4.6 millones de toneladas. La minería se expandió a una tasa media anual de 7.6 por ciento y la industria manufacturera creció a un ritmo del 10 por ciento hasta 1979, cuando empezó su decrecimiento por el incremento de las importaciones.

Durante 1979, en general, se tuvo un crecimiento económico del 7.4% y se crearon 600 mil nuevos empleos, todo apoyado en el auge petrolero. Se terminaron los topes salariales. Este repunte económico reanimó el optimismo gubernamental y alentó nuevos planes:

"Ante los desafíos a que se enfrenta México, cuya economía está ya en franco proceso de expansión, el gasto público es, sin duda, el instrumento más activo para orientar su desenvolvimiento. De su tamaño, composición, financiamiento para sufragarlo y sobre todo, del destino que se le dé, depende nuestro acceso a un desarrollo sano". 96_/

"En suma, la política financiera concurre con los planes sectoriales, a hacer descansar el proceso de desarrollo en actividades localizadas, preferentemente, fuera de las grandes ciudades. Los sectores más dinámicos tenderán a fabricar bienes de producción; otorgándoles en cualquier parte de la República, a excepción hecha del área regulada del centro, los estímuló fiscales previstos. La rentabilidad de las empresas, en vez de depender del proteccionismo se sustentará en el aprovechamiento de ventajas comparativas, en la asimilación de tecnologías apropiadas". 97_/

"Planear, generar proyectos y trabajar, toma tiempo. Antes de 20 años, aunque muchas realidades mejorarán sensiblemente, no habrán madurado todas nuestras probabilidades. Anunciamos, que los ingresos excedentes del petróleo,

aparecerían hasta 1982. Hemos rebasado los planes y empezaremos a tener excedentes en 1980. Hasta ahora lo que ha habido son inversiones fuertes". 98_/

"El Plan de Desarrollo Industrial ya en ejecución, es el resultado de los esfuerzos para establecer metas, dentro de un marco de coherencia macroeconómica y sectorial, a corto, mediano y largo plazos, indicando prioridades por ramas de actividad, en función de su contribución a los objetivos generales". 99_/

"Para los efectos de operación del Plan, se creó la Comisión Nacional de Fomento Industrial, foro de discusión y concertación de acciones, que busca influir expresamente en las decisiones de inversión; evitar la indefinición y la burocratización; impulsar únicamente lo importante; apoyar a la pequeña empresa; localizar mejor las industrias y elevar la productividad del sector paraestatal". 100_/

"La nueva estrategia del desarrollo planeado, al cambiar las proposiciones de las políticas industriales, de asentamientos humanos y de desarrollo social, fundamentalmente, ha mejorado la posición relativa de nuestra agricultura, aunque todavía no la de la ganadería y la sivilcultura". 101_/

"Destaco, por ser justo, el ejemplar sistema de planeación concertada que se lleva a cabo en materia de transportes y vías de comunicación, que permitió importantes adelantos". 102_/

Aunado a lo anterior, se intentó modernizar la planta productiva, pero la adquisición de tecnología extranjera no logró ir más allá de la rechazada o desechada por los países industrializados, cara y limitada para transformar la competitividad del país en los mercados internacionales. De cualquier manera, López Portillo estaba convencido de que la modernización del país era una realidad. Sin embargo, esta no resultaría nada favorable a sus proyectos:

"Modernizar al país, es terminar nuestra descolonización. En lo interno, rompiendo los feudos del caciquismo; en lo internacional, estableciendo relaciones, no entre súbdito y amo, sino entre seres iguales(....)Es impulsar el desarrollo social, y sobre todo, es intensificar nuestra acción, para revalorar nuestros recursos naturales, propugnando, con ello, el advenimiento del nuevo orden económico mundial". 103_/

Como ya se dijo anteriormente, en enero de 1980 entró en vigor el impuesto al valor agregado y se decretó un aumento máximo salarial del 20%, con resultados fuertemente inflacionarios. El presidente de la república trató de explicar el viraje que con ello se le daba a la política económica en los siguientes términos:

"La crisis actual tiene caracteres mundiales. El desorden económico, el problema energético; la falta de voluntad política para ajustar las relaciones entre los países ricos y los pobres; las tensiones bipolares, son causa y efecto de una generalizada recesión con inflación. Pocos países, incluidos los industriales, aumentan su economía por arriba del crecimiento de su población. Y todos sufren inflación, que, además, se transmite de los fuertes a los débiles.

"México, en cambio, por su conjunto de circunstancias favorables, no sólo ha superado la recesión, sino que ha crecido como nunca antes en su historia. Tal y como estaba propuesto en el Plan Global, por segundo año consecutivo alcanzamos el 8%. Esto no tiene precedente. Ha sido el resultado de la vitalidad del país y del esfuerzo de todos. En cambio debe consignarse que la inflación ha sido superior a lo supuesto. Conviene analizar y explicar estos dos fenómenos, crecimiento e inflación, para entender nuestro momento; no añadirle ni cargas ni cargos innecesarios y tomar decisiones positivas. Para evaluarnos conviene compararnos.

"La promoción planeada del crecimiento económico alto y sostenido, es eficaz y se justifica, en la medida que genere empleo, único medio para que la población tenga acceso a la satisfacción digna de alimentación, educación, salud, vivienda y esparcimiento.

"El Plan Nacional de Empleo, en ejecución, espera proveer de ocupación a más de 2.2 millones entre 1980 y 1982, lo que significa una tasa anual de crecimiento de 4.2% para abatir la tasa de desempleo a 5.5%. De acuerdo al plan, se organizaron 185 programas específicos con una asignación presupuestal de más de mil 300 millones de pesos en este año". 104_/

"En un mundo que atraviesa por la peor crisis de la postguerra, hay fuertes presiones externas para que México, por su posición única como país de tamaño considerable que se expande aceleradamente, importe lo que otros no pueden demandar. Esto explica en buena parte el lento crecimiento de algunas de nuestras exportaciones industriales. El dumping y las prácticas comerciales desleales están a la orden del día en todos los ámbitos. Son los poderosos los primeros en infringir las reglas del juego del comercio internacional; en no definir códigos de conducta, o de modificarlos a su conveniencia. Por ello y en apoyo a la política de desarrollo industrial, que requiere congruencia en nuestro trato con el exterior, acordamos aplazar nuestro eventual ingreso al GATT. No debemos dejar que lo que se teje en una parte de nuestro desarrollo se desteja en otro". 105_/

Apenas en marzo se había anunciado el rechazo al ingreso de México al GATT y el aumento de la producción petrolera de 2.5 millones a 2.75 millones de barriles. También se puso en marcha el Sistema Alimentario Mexicano. A propósito de este señaló:

"El aumento de la población está planteando nuevos enfoques a la problemática agropecuaria. Es un hecho incontrovertible que de continuar produciendo exclusivamente, conforme a los intereses individuales, se tiende a nulificar los

mejores esfuerzos de la sociedad en su conjunto y la mejor intención tanto de los productores como de las autoridades.

"Por esta razón, en breve enviaremos al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley de Planeación y Fomento Agropecuario. Se contemplan en ella las dos urgencias de mayor significación para el país: la programación de la producción señalando metas conforme a las necesidades nacionales y la determinación del mejor uso del suelo, del agua y de la organización de los productores". 106_/

"Un país como México, en el que más de un tercio de la población trabaja y vive en el campo y más de la mitad es menor de 18 años con una dotación privilegiada de recursos naturales y un orden social estable, no puede importar sus alimentos sin contradecir, en lo fundamental, estructuras económicas, sociales y políticas y sin poner en riesgo su soberanía nacional. Si se ha debido importar desde hace casi una década, lo fue por la irracionalidad e insuficiencia en la atención al campo, a las que nos indujeron otras prioridades del desarrollo. Ahora lo tenemos que corregir. No puede haber justicia, y no podría no haber independencia, sin eficiencia, producción y productividad agrícola. Para lograrla, formulamos una estrategia de desarrollo agropecuario y comercial que asegura al campo y a nuestros campesinos un nuevo papel dentro de la actividad económica nacional. Esta estrategia es el Sistema Alimentario Mexicano (SAM)". 107_/

En abril de 1980, se había dado a conocer el Plan Global de Desarrollo para fijar un rumbo preciso al futuro desenvolvimiento del país.

El Plan Global de Desarrollo 1980-1982, era el resultado de totalizar y hacer compatibles los planes y programas sectoriales con las estrategias aplicadas para poner en práctica el Sistema Alimentario Mexicano, así como los programas de productos básicos, de empleo, de capacitación, de productividad; los diseñados para dar atención especial a las zonas marginadas y los que se abocaban a las políticas financieras fiscales y de subsidios, encaminadas a establecer una sana relación de precios-salarios y utilidades-fisco.

"Así, dentro de los propósitos estructurales del Plan Global, adecuamos la Reforma Fiscal y la Alianza Popular y Democrática para la Producción, a las modalidades que exigen estrategias del Sistema Alimentario Mexicano, SAM; el Programa de Productos Básicos; el Programa de Productividad y de Capacitación. Las entendemos como estrategias en cuanto que coordinarán todos los estímulos, apoyos, convenios y demás acciones necesarias de todos los sectores, público, privado y social, para alcanzar los objetivos del plan, identificados en cada sistema o programa". 108_/

En los considerandos del decreto del Plan Global de Desarrollo, se indicó que el Estado había observado que la planeación integral del desarrollo era un instrumento necesario para definir, en forma sistemática, objetivos, propósitos, metas, instrumentos, recursos y acciones, en el tiempo y en el espacio, para llevar a cabo la estrategia propuesta con mayores posibilidades de alcanzar los objetivos nacionales del desarrollo económico y social. También, se asentó que la meta era integrar un sistema nacional de planeación y elaborar planes nacionales, sectoriales y estatales que normaran las decisiones cotidianas.

El artículo segundo del decreto en cuestión, disponía que el Gobierno Federal regularía y coordinaría sus acciones del desarrollo económico y social, las concertaría con los gobiernos de los Estados y las induciría en los sectores social y privado.

Dentro de este contexto, la Secretaría de Programación y Presupuesto fue la encargada de procurar la compatibilidad de los diversos planes existentes y los que en el futuro se aprobaran con el Plan Global de Desarrollo.

Más allá de cualquier especulación, podemos señalar que el Plan Global de Desarrollo buscó lograr el equilibrio entre la inversión y la producción; articular tanto los aspectos técnico-económicos como los aspectos de orden político; en

ambos casos como resultado de un proceso que emergía de una situación y unas condiciones de crisis, para superar las cuales se buscaba un mecanismo que concitara el consenso social. En otras palabras, articular la planeación con un programa político, a fin de posibilitar y validar su acción.

La planeación se apoyó en 22 políticas básicas que abarcaban desde el petróleo como palanca del desarrollo hasta la inversión con altos niveles de rendimiento, pasando por el SAM, para alcanzar la recuperación económica, tomando en cuenta la productividad, eficacia y eficiencia en los mecanismos de circulación, distribución y consumo.

De esta manera, se ajustó al Plan Global de Desarrollo la elaboración y la ejecución de los distintos planes sectoriales, tales como el Plan Nacional de Energéticos, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero, los Planes Anuales del Sector Agropecuario y Forestal, el Programa Nacional de Empleo, el Plan Nacional de Turismo, el Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología y los avances en el Plan Nacional de Comercio, en el Programa del Sector Educativo, en el Plan Nacional de Comunicaciones y Transportes y en el Plan de Agroindustrias.

En sus informes de gobierno de 1980 y 1981, López Portillo también se refirió a distintas acciones que se llevaban a cabo paralelamente a la aplicación del Plan Global de Desarrollo y que de alguna manera se habían iniciado tiempo atrás en el contexto de los programas y planes sectoriales:

"A principios de este año se promulgó la nueva Ley Federal de Turismo, que establece los principios normativos fundamentales para racionalizar la actividad turística, así como el Plan Nacional del Sector.

"A fin de garantizar la oferta necesaria, prescrita en las metas del Plan Nacional de Turismo, se realizaron inversiones públicas y privadas que significaron una inversión total de 6 mil millones de pesos, desarrollando infraestructura para crear en mediano y largo plazo, 61 mil 700 habitaciones turísticas futuras, con la generación correspondiente de empleos". 109_/

"El Programa de Sistemas de Enlace, además de modificar el patrón carretero del país y promover el desarrollo de las principales zonas, permite integrar los sectores fronterizos al Desarrollo Económico Nacional". 110_/

"El programa de enlaces carreteros, además de promover el desarrollo de las principales zonas, permite integrar a los grupos marginados así como incorporar las zonas prioritarias y las franjas fronterizas al acelerado desarrollo económico y social de la Nación, contribuyendo de esta manera a disminuir las disparidades regionales y a mejorar la calidad de vida de los mexicanos". 111_/

"Además, y mediante los programas de FONACOT, que se han extendido a ropa, enseres para la casa y útiles escolares, se orienta la producción. Y por conducto de CONAMPROS se procura orientar a los consumidores protegiendo, al mismo tiempo, el poder adquisitivo del salario desde su origen.

"Los diversos programas prioritarios para el fomento cooperativo han creado en este período 1 mil 344 cooperativas de las cuales 96 son de consumo y 1 mil 248 de producción, contribuyendo en esta forma a generar 131 mil 664 nuevos empleos". 112_/

"Fue puesto en vigor el programa integral de estímulos a exportaciones de productos manufacturados. De esta forma, los incentivos que otorga el Gobierno Federal en materia de inversión, empleo, producción y comercialización para la industria manufacturera, se utilizan de manera congruente y coordinada". 113_/

"Cabe hacer notar, como un importante estímulo a la demanda de servicios turísticos, el Programa Nacional de Asistencia Turística que incide de manera relevante en la afluencia turística al favorecer a ésta con servicios tanto de asistencia y auxilio en carreteras, como de protección, orientación e información en los principales centros del país". 114_/

Durante 1981 y 1982 la política económica descansó sobre la base de créditos del exterior para cumplir con los programas de desarrollo y soportar los subsidios a empresarios, organismos descentralizados y paraestatales; estos créditos se obtuvieron teniendo como garantía la producción petrolera y el aparente aumento de los precios.

Pero la decisión unilateral de los países miembros de la OPEP de bajar los precios del petróleo ocasionaron el derrumbe de la economía nacional. La paridad cambiaria varió de 22.7 y 24.5 pesos por dólar a 148.5 pesos por dólar. El PIB tuvo una tasa de crecimiento de menos 0.5; el producto interno bruto por habitante de 2.7. En cambio, los precios al consumidor registraron un crecimiento de 98.8 por ciento y la deuda externa superó los 78 mil millones de dólares. La inflación se fue hacia arriba y se fugaron del país las reservas monetarias, que fueron la gota que derramó el vaso y determinaron la nacionalización de la banca el 1° de septiembre de 1982.

López Portillo presentó argumentos para explicar al país por qué se dio y cómo enfrentó su gobierno este desastre económico. Pese a todo, tenía cosas que aún podía expresar:

"La economía mexicana, desde finales de la década de los sesenta, había disminuido su ritmo de crecimiento. La estrategia surgida en 1955 mostraba claros síntomas de agotamiento, reflejándose en una incapacidad creciente para

absorber la mano de obra que inexorablemente arrojaba nuestro crecimiento demográfico.

"El reto era diseñar una nueva estrategia de crecimiento, planeada global y sectorialmente, concebida en tres bianualidades: recuperación, que ocurrió antes; consolidación y crecimiento acelerado, que se traslaparon". 115_/

"Esta estrategia nacional, la alianza para impulsar el desarrollo y transformar la estructura productiva requería como condición adicional reducir gradualmente la limitación del financiamiento externo mediante la consolidación de un flujo de exportaciones permanentes, menos susceptibles a las fluctuaciones de demanda y precio que las materias primas tradicionales de los países atrasados. No había además otras alternativas para un desarrollo con independencia y para la justicia, ya que la historia de la última década muestra que sólo el petróleo o la transnacionalización y los paraísos fiscales permitieron el crecimiento acelerado en países en desarrollo". 116_/

"Adoptar la programación como instrumento fundamental de Gobierno, implicó una lucha sostenida para superar improvisación e inercia. A fines de 1976, iniciamos la construcción de un Sistema Nacional de Planeación, que hemos venido desarrollando y consolidando a lo largo de estos años". 117_/

"A partir de los planes sectoriales e intersectoriales, se integró y publicó el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, en el cual se establecen los objetivos nacionales del desarrollo económico y social, el marco global de la economía en que habrán de procurarse dichos objetivos y las estrategias, políticas, metas, recursos y acciones mediante las cuales se busca su cumplimiento en los ámbitos nacional, sectorial y regional; se conviene con los Gobiernos de los Estados y Municipios y se concertan e inducen acciones con los sectores social y privado". 118_/

"La reanimación de la economía entró en combinación con factores del exterior para inducir una mentalidad compradora entre los sectores de mayores ingresos. La recesión internacional propició que los países ricos inundaran nuestros mercados con sus productos a precios de remate, inferiores en muchos casos a los costos de producción y por tanto más bajos que los precios internos. Ello acentuó distorsiones en la producción y el consumo que nos apartaban de las prioridades básicas. De otra parte, la reanimación de la economía impulsó las importaciones de bienes intermedios y de capital, que crecieron al 42% anual en los últimos cinco años". 119_/

"El período 1979-1980, fue para el sector industrial de gran dinamismo ya que se lograron avances de consideración que, sin embargo, no estuvieron exentos de problemas. El sector industrial enfrentaba una demanda interna superior en 12% a lo que preveía originalmente el Plan Industrial. Ello ocasionó que muchas ramas de actividad se vieran afectadas por limitaciones de capacidad". 120_/

"Con el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, fue posible orientar la política en la materia con base en metas a corto, mediano y largo plazos, e indicando prioridades por ramas de actividad en función de su contribución a los objetivos generales. El Plan fue el resultado de un esfuerzo por lograr la coherencia macroeconómica y sectorial". 121_/

POLITICA SOCIAL

En el lapso 1976-1982, la inflación incontrolada, los topes salariales y el aumento de los precios empobrecieron a las clases medias y bajas de la población.

Para paliar esta situación, el régimen lópezportillista emprendió acciones englobadas dentro de la Reforma Administrativa, los múltiples programas y planes sectoriales que puso en marcha, el Plan Global de Desarrollo y el Sistema Alimentario Mexicano:

"El Estado, organizó para organizar al país y ofreció un plan congruente de desarrollo económico y social, para garantizar a la población y fundamentalmente a la fuerza de trabajo, mínimos de bienestar". 122_/

"La participación del Estado en materia de regulación y abasto de los bienes de consumo popular para que su oferta sea cuantitativa y cualitativamente suficiente y oportuna y controlar directa, o marginalmente, los precios y los mercados y, sobre todo, asegurar el acceso masivo de los productos a los consumidores, ha ratificado la necesidad constante de la intervención oficial, a fin de apoyar los sistemas de producción, crédito, almacenamiento, conservación, transporte y distribución al mayoreo y menudeo". 123_/

"La política laboral de mi Gobierno se propuso cinco objetivos fundamentales: promover las oportunidades de empleo y de organización social para el trabajo; fomentar la elevación de la productividad y la distribución equitativa de sus beneficios, así como impulsar y vigilar la capacitación y el adiestramiento; mejorar los niveles de bienestar de los trabajadores y sus familias; promover la justicia en las relaciones laborales; y fortalecer las autoridades e instituciones del trabajo. Afirmo responsable y orgullosamente que avanzamos en la consecución de todos ellos". 124_/

Durante el sexenio de López Portillo se entregaron 16 millones de hectáreas a los campesinos, 166,340 certificados de inafectabilidad a los pequeños propietarios; se incorporaron al cultivo 3.3 millones de hectáreas. En 1980, cuando se puso en marcha el Sistema Alimentario Mexicano, se obtuvo una importante cosecha de granos básicos. Sin embargo, CONASUPO debió importar 6.6 toneladas de alimentos.

"La planeación democrática, participativa e integral de las actividades del campo, nos ha alejado de improvisaciones y de programas ajenos a la realidad.

"Con esta base se vigorizó la participación de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios en la formulación de los programas de producción, así como de los comités municipales de programación y evaluación y de los grupos sectoriales agropecuarios estatales que presiden los señores gobernadores, acciones que han fortalecido el Pacto Federal". 125_/

"El estirón dado por el sector agrícola no es casual ni contingente, sino resultado de la estrecha alianza del Estado con los campesinos constituye la justa respuesta a las necesidades más elementales de nuestro pueblo. Este avance no es fruto de improvisaciones. Se ha fincado en una planeación realista que parte desde la base, es decir, de los distritos de riego y temporal, en la que los productores tienen una amplia participación". 126_/

"El Sistema Alimentario Mexicano ha dejado de ser un programa del Gobierno de México para convertirse en tarea fundamental de la Nación, con proyección a otros países, que comparten con nosotros la prioridad de alimentar a su pueblo sin menoscabo de su soberanía nacional, dentro de un nuevo esquema de desarrollo". 127_/

En general, se hicieron múltiples esfuerzos por elevar las condiciones de vida en el medio rural y zonas marginadas, especialmente a través de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, COPLAMAR, dependiente de la Presidencia de la República:

"La estrategia del desarrollo que se inicia en 1940, se empieza a agotar a la mitad de los sesentas y entra en crisis a partir de los setentas. Al sobreproteger

las economías urbanas, industriales, de servicios y sus consumos, olvida el fomento de las rurales y aún las presiona por la vía de los precios. Las actividades del campo declinan hasta crecer menos que el aumento de la población. Los productores abandonan sus tierras o caen en la ilegalidad de rentarlas". 128_/

"Iniciamos el Plan de la Montaña de Guerrero, como ejemplo de coordinación entre voluntariado y las entidades oficiales que actúan en las zonas postergadas". 129_/

"Se puso en marcha el Programa Nacional de Alimentación Familiar, que se caracteriza por la coordinación interinstitucional de todas sus fases. Se pretende brindar raciones que contengan productos de alto valor nutritivo, considerando sus hábitos de consumo y poder adquisitivo de los estratos sociales menos favorecidos. En los últimos 6 meses este programa, que se ha implementado ya en 17 Estados de la República, se amplió a las zonas candelilleras del país". 130_/

"A través del Programa de Caminos Rurales, se han construido al día de hoy, 7 mil 475 kilómetros de vías terrestres. Al terminar el actual ejercicio anual se llegará a 14 mil 405 kilómetros, lo que nos acerca a la meta que nos propusimos para 1982, de construir 24 mil 100 kilómetros de caminos rurales. Ello, significará adelantar en 18 años la comunicación terrestre en relación a las tasas históricas de programación-presupuestación en este rubro".

"Por el Programa de Mejoramiento de la Casa Rural, se han realizado 49 mil acciones de mejoramiento de la vivienda, en beneficio de 200 mil habitantes. Este programa ofrece un saldo más, nada deleznable; la capacitación de 26 mil trabajadores de la construcción.

"A ello, se agrega el programa de electrificación en zonas marginadas del medio rural, que está permitiendo dotar de energía eléctrica a todas las localidades en las que se han establecido los almacenes regionales del sistema, en los que este servicio permitirá la refrigeración de algunos productos y la mecanización de actividades, así como a las poblaciones en que existen unidades médicas rurales del programa IMSS-COPLAMAR, lo que hará posible la conservación de medicamentos y la mejor atención de los pacientes". 131_/

"En la actual Administración se continuó el programa de electrificación rural, llevando el servicio a la población campesina y a los habitantes de las colonias populares". 132_/

"El Programa Nacional Agropecuario y Forestal de este año, elaborado con la participación directa de los productores, de los presidentes municipales y de los gobernadores, comprende la siembra de 20 millones 50 mil hectáreas, la más alta cifra que hasta hoy se haya intentado en la historia agrícola del país, y que supera en más de 5 millones de hectáreas a la superficie cosechada en 1976". 133_/

Dentro del ámbito educativo se cubrió totalmente la demanda de educación primaria, que fue de 15.2 millones de niños. En el nivel de secundaria se alcanzó la meta de atender al 90% de los egresados de primaria. La educación media se fortaleció: se crearon el Colegio Nacional de Educación Técnica (CONALEP), la Universidad Pedagógica Nacional y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

A este respecto, López Portillo desarrolló su política educativa tomando como punto de partida el Plan Nacional de Educación, que contenía cuatro grandes propósitos: "Afirmar el carácter democrático y popular de la educación -elevar su eficiencia para promover el desarrollo integral del hombre-; vincular más estrechamente el servicio educativo al proceso de desarrollo y comprometer en esta obra la responsabilidad de todos". 134_/

La alfabetización y otros programas educativos de los niveles elemental y medio se extendieron a la población adulta, con la finalidad de incrementar la preparación y las oportunidades de empleo a los adultos que no habían tenido acceso a la enseñanza escolar o que por cuestiones laborales tenían dificultades para llevar una educación normal.

"Para ello es necesario un organismo que, sin perder su relación con el sector educativo, impulse los programas de adultos con la flexibilidad y eficiencia que da la descentralización. Por ello he resuelto crear el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, que asumirá los programas correspondientes". 135_/

Resultado de una actitud favorable hacia las manifestaciones culturales, se llevaron a cabo las excavaciones del templo mayor y la remodelación-restauración del centro histórico de la ciudad de México y se crearon los museos nacionales de Arte y de las Intervenciones, así como el Fondo Nacional para Actividades Sociales, (FONAPAS), al que se le asignaron tareas de promoción del bienestar social y de difusión cultural, pero que en la práctica duplicó funciones con diversas dependencias encargadas de las mismas labores.

En referencia al quehacer cultural, López Portillo dijo en 1981: "En el campo de la cultura el Estado mexicano ha definido su política, conforme a los principios de respeto y libertad de creación, estímulo a la producción cultural, participación en la distribución de bienes y servicios culturales y preservación del patrimonio cultural de la Nación". 136_/

Estrechamente vinculado al Programa Nacional de Vivienda, se estableció el Sistema Nacional de Planeación del Desarrollo Urbano y se expidieron la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley de Obras Públicas, renglón al que le concedió gran importancia el régimen lópezportillista, a grado tal que creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas:

"Especial importancia en el sector ha tenido la Ley de Obras Públicas, valioso instrumento jurídico que garantiza la congruencia entre la planeación y la ejecución y que facilita la aplicación de los planes de desarrollo urbano".

"Por ello, era indispensable crear una mayor conciencia territorial y dar, al mismo tiempo, vigencia a la recién expedida Ley General de Asentamientos Humanos, estableciendo la planeación del desarrollo urbano del país, como una actividad permanente, continua e institucional desde el nivel nacional hasta el de centros de población. Para lograrlo, fue necesario reforzar y reafirmar nuestra solución federalista concurriendo las tres instancias gubernamentales en esta tarea". 137_/

"Así, se estableció el Sistema Nacional de Planeación del Desarrollo Urbano. En la actualidad el país cuenta ya con un esquema de racionalidad para normar y orientar su desarrollo urbano. Este conjunto armónico de planes cubre el nivel federal: Plan Nacional de Desarrollo Urbano; el regional: planes de ordenamiento de las seis zonas conurbadas; el estatal: los planes de desarrollo urbano de las 31 entidades del país; el municipal: los 2 mil 377 planes municipales; y los de centros de población: 350 planes de los principales centros de población". 138_/

"De esta manera, al consumarse la planeación y contar con las declaratorias de uso y destino del suelo, se evitó la invasión industrial o urbana al suelo apto para la agricultura; en el destinado al desarrollo urbano se determinó el conveniente y necesario para atender la vivienda popular; cada centro de población tiene ya delimitadas las áreas para ese fin y las autoridades locales disponen de los procedimientos jurídicos para acceder a esas reservas de suelo.

"Estos planes responden a la política que procura modificar la inercia del crecimiento de nuestra población y la forma como se distribuye en el territorio.

Para ese fin se necesitaba regular el crecimiento de las áreas metropolitanas". 139_/

En la capital del país se municipalizó el transporte urbano, se construyó el mayor kilometraje de drenaje profundo, se crearon los ejes viales y se construyeron 50 kilómetros del Sistema de Transporte Colectivo "Metro". En relación con estas obras se encontraba el desarrollo del Plan Rector de Vialidad y Transporte:

"Acorde con las metas del Plan rector de Vialidad y Transporte, durante esta Administración se construyeron 34 ejes viales, con una longitud de 500 kilómetros; se concluyeron las obras de reestructuración y mejoramiento integral del Anillo Periférico en 8.5 kilómetros, 8 más del Circuito Interior y de varios puentes, entre ellos el de Azcapotzalco, de 1,250 metros de longitud; se construyeron además, 64 estacionamientos con 11 mil 820 cajones, y para finales de este año, se habrán construido en total 68, con 13 mil 420 cajones, lo que permitirá operar con 72 estacionamientos y 15 mil cajones". 140_/

"Para el gobierno de José López Portillo, según él mismo lo decía, una de las tareas más urgentes era eliminar la ancestral marginación social. Bajo esta premisa, el presidente informó que "se han enfatizado las acciones del Programa Nacional de Planificación Familiar, con el propósito de que para 1982, se logre reducir la tasa de crecimiento de la población a 2.5% anual. Los resultados han sido altamente satisfactorios, ya que en los primeros 18 meses de la actual administración, se incorporaron al programa, casi un millón y medio de aceptantes" y con evidente afán de atacar una de las causas de la insuficiencia de recursos que impide detener mejores resultados en el bienestar social, apuntó en 1981 "En el Programa de Planificación Familiar cumplido con pleno respeto a la dignidad de la pareja, se espera que para principios de 1982 se alcance la meta de crecimiento de 2.5%, prevista para finales de este año. Si no queremos lamentar en el futuro los dramáticos efectos de la sobrepoblación, es imprescindible, ahora, apoyar enérgicamente este programa". 141_/

POLITICA ADMINISTRATIVA

En el aspecto administrativo, el régimen de José López Portillo se caracterizó precisamente por la profunda reforma administrativa de que fue objeto el aparato gubernamental a partir del 1º de diciembre de 1976.

"Para instrumentar las políticas que hemos expuesto, requerimos reorganizar la Administración para organizar al país. Aprovecharemos al máximo lo útil y garantizamos que nadie resultará afectado ni en sus intereses ni en sus derechos como empleado público o como usuario de servicios".

"Como elementos de partida hemos propuesto la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública, la de Presupuesto y Gasto Público y la Deuda Pública; modificaciones a la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, el convenio único de inversión y desarrollo con los Gobiernos de los Estados, así como un conjunto de ordenamientos que permitan fincar responsabilidades y hacer más expedita la impartición de la justicia en materia agraria, laboral, administrativa y civil o popular". 142_/

La reforma inició con cambios estructurales, tanto en el ámbito de competencia como en atribuciones, de las Secretarías de Estado. El más importante de los cuales fue la transformación de la Secretaría de la Presidencia, en Secretaría de Programación y Presupuesto, porque fue decisiva en todo el proceso de reforma y planeación.

"La reestructuración que implicó la puesta en marcha de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a partir de diciembre de 1976, conllevó cambios de fondo en la organización administrativa, que prácticamente no había sufrido

modificaciones sustanciales desde 1958, año en que se promulgó la ahora abrogada Ley de Secretarías y Departamentos de Estado". 143_/

"Por otro lado, la Ley Orgánica, incorporó la figura de desconcentración administrativa bajo la modalidad de la delegación de autoridad, con el objeto de adecuar las acciones públicas al ámbito espacial en que habrían de ser llevadas a cabo. La misma Ley, abolió un obstáculo administrativo a la planeación, al concertar en una sola dependencia las funciones relacionadas con la programación, presupuestación, control y evaluación de las acciones públicas, y el apoyo que significa la información económica y social, al disponer la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto". 144_/

En adelante, una sola Secretaría, en vez de tres, se encargaría de la programación, del presupuesto y del gasto público, así como de la preparación de la cuenta pública. La Secretaría de Programación y Presupuesto se convertiría así en el eje fundamental del sistema de planeación y a ella se subordinarían los demás aspectos de la administración pública en cuanto a la elaboración de los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social. Asimismo, se le encomendó la tarea de vigilar su funcionamiento y evaluar su gestión.

Además del surgimiento de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría del Patrimonio Nacional se convirtió en Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial; la Secretaría de Obras Públicas se dividió y se constituyeron por un lado, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, y por otro, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Al modificarse las funciones de la Secretaría de Industria y Comercio, cambió su denominación a Secretaría de Comercio; desapareció la Secretaría de Recursos Hidráulicos y se formó la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Asimismo se creó el Departamento de Pesca para normar la explotación y el aprovechamiento de los recursos del mar.

Se le encargó a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, con carácter de exclusividad, el sector industrial (público y privado), así como la política de energéticos y el cuidado del aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) se buscó la integración de nuevas áreas, como los asentamientos humanos, la vivienda y los problemas relativos a la creciente urbanización del país.

A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se le otorgó la facultad de fomentar la marina mercante y atender su infraestructura y la administración de los puertos de manera integral.

Teniendo como cabeza de sector a la Secretaría de Comercio, la actividad comercial quedó vinculada de manera integral y estructuralmente a la producción, los procesos de distribución y la orientación de los consumidores.

Bajo la responsabilidad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, quedaron los aspectos fundamentales de la tierra y el agua, a fin de optimizar la producción forestal y agropecuaria.

Durante el período de gobierno del presidente López Portillo, alcanzó su máxima importancia la reforma administrativa, cuyo objetivo prioritario era lograr la eficiencia de la acción pública. En dicho sexenio se recogieron las experiencias anteriores y se definieron estrategias más acabadas y precisas en cuanto a la trayectoria a seguir.

"Si administrar es, en esencia, servir con intensidad, nos comprometimos a no desperdiciar ni recursos ni esfuerzos y a ser mejores para alcanzar los fines de la nación, justificación trascendente de la carga que puede significar el gobierno.

"La reforma entraña un mecanismo de planeación integral participativa que contempla el quehacer público desde la generación de información, hasta la evaluación y ajuste permanente de las tareas individuales y colectivas". 145_/

"Se busca darles a las empresas públicas mayor eficiencia y autonomía y asegurar, a la vez, control más eficiente. Su conciliación debe ser debate de la Reforma Administrativa, para evitar la feudalización de sus organismos o el burocratismo del sector central.

"El propósito consistía en modelar una organización que resultase transparente y cercana a toda la población, que simplificara sistemas y procedimientos, que precisara claramente responsabilidades, metas y calendarios a los distintos órganos de Gobierno, que evitara duplicaciones, traslapes y contradicciones, y que procurara una articulación más efectiva de las dependencias y entidades del sector público. Se procuró hacer de la Administración Pública no una carga sino un servicio útil, proporcionarlo con intensidad, cotidianamente, con eficiencia. De ahí que la Reforma Administrativa se haya planteado no como algo que se hace, se logra y ahí se queda, sino como una actitud, como algo que tiene que estar constantemente variando para responder a las necesidades que se plantean". 146_/

De esta manera, la Reforma Administrativa se fundamentó en la estrategia de la racionalización de los niveles tanto sustantivos como adjetivos. En el primer caso se refiere al ordenamiento y congruencia de las distintas funciones que corresponden a cada una de las entidades gubernamentales; en el segundo, a la sistematización y agilización de las funciones comunes a todos los órganos.

"La Reforma Administrativa que emprendimos, contempla estos aspectos y no debe ser pretexto para una nueva retórica, ni para establecer enclaves. Lo que se persigue con ella no es cambiar el modo de hablar, sino el de actuar. Que los hechos correspondan a las palabras; que los funcionarios actúen como un todo, con idénticos fines". 147_/

"Sigamos fortaleciendo y reformando, en lo que haga falta, la capacidad de la administración, para conducir el desarrollo planeado, en el que corresponde al Estado asegurar la participación de todos los factores de la economía, a partir de la premisa de que nuestro equilibrio se mantiene, porque es dinámico". 148_/

En este contexto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público jugó un papel de menor relevancia en el marco de la Administración Pública. La Reforma Administrativa buscó el control y la programación de la deuda pública mediante la Ley General de Deuda Pública (1980) y los instrumentos por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito. Por consiguiente esta Secretaría tenía las funciones de elaborar el programa financiero del sector público sobre la base del cual se manejaría la deuda pública, incluyendo la provisión de divisas para el trato de la deuda externa.

Podemos desprender de lo anterior que las entidades del ejecutivo federal responsables de la actividad y coordinación del sector se encontraban sujetas a un doble control de sus programas; por un lado, en lo referente al financiamiento externo, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por otro, en el aspecto global de sus programas, de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Mediante la reforma administrativa se retomaron experiencias como las de las Unidades de Programación en todas las entidades públicas, de las diversas comisiones sectoriales, de los Comités Promotores del Desarrollo Socio-Económico de los estados, la Comisión Nacional de Desarrollo regional y la Comisión Nacional Tripartita, que constituyeron avances considerables en materia de planificación.

Por otra parte, con el fin de vincular las políticas, los objetivos, las metas y los recursos implicados en el Plan Global de Desarrollo se estableció el Programa de Acción del Sector Público (PASP), que se sustentó en el marco jurídico de las siguientes leyes, con las cuales se procuró la viabilidad política de la planificación nacional:

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, expedida en 1976; la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal del 31 de diciembre de 1976; la Ley Federal de Deuda Pública del 30 de diciembre de 1980 y la Ley de Información, Estadística y Geografía, entre otras.

"La Reforma Administrativa, cuya primera etapa -organizar al gobierno para organizar al país- ya está concluida, se ha servido de los medios legales oportunamente votados por esta soberanía". 149_/

"Era imprescindible conformar bases institucionales, normativas y administrativas, para dar paso al proceso de planeación. El orden no podía invertirse, primero teníamos que contar con el soporte institucional, con una Reforma Administrativa, de otra manera la planeación habría enfrentado los obstáculos que en otras épocas la limitaron". 150_/

Por todo esto, López Portillo llegó a afirmar que el sector público federal había alcanzado la madurez necesaria para emprender esfuerzos de planeación de un mayor rango, dentro y para la libertad.

"A partir de la Reforma Administrativa, el Plan Global fue el resultado de totalizar y hacer compatibles los planes y programas sectoriales modalizados por las estrategias que se derivan del Sistema Alimentario Mexicano, el de productos básicos, el del empleo, el de capacitación, el de productividad; muy

destacadamente los que significan la atención especial a las zonas marginadas y los que se implican en las políticas financieras, fiscales y de subsidios, para establecer, de una vez por todas, una sana relación de precios, salarios y utilidades-fisco.

"Un país tiene que concebirse a largo plazo. Tenemos que ordenar y racionalizar nuestras acciones; superar la improvisación. Por ello preferimos arrostrar la crítica de la inoportunidad a la de abstenernos por la crítica. Desde el principio del Régimen a partir del Discurso de Toma de Posesión, iniciamos un programa congruente de gobierno, que planeaba la planeación a partir de una Reforma Administrativa que la hiciera posible. Estamos en tiempo y convencidos de que la racionalización del país es ya una tendencia irreversible. El plan no significa la conclusión de un proceso, sino la iniciación del conjunto de compromisos y tareas que contiene y cuyo cumplimiento habrá de darle efectividad". 151_/

De esta forma, durante el período analizado, la planeación se configuró en tres modalidades:

- Concertada,
- Convenida y
- Obligatoria.

La primera se derivó de lo que han llamado inducción y entendimiento entre los sectores social y privado de la economía mexicana. La segunda se conformó a partir de los convenios que cada principio de año se establecían, desde 1977, entre el gobierno federal y los estatales. Por último, la obligatoria, cuyo radio de acción se circunscribió al sector público; en esta modalidad se abarcaron los dos niveles que conforman la administración pública federal; la administración centralizada y la paraestatal.

"Empresa pública y empresa privada no son términos antitéticos. Una no sustituye a otra: ambas se complementan; ambas deben coordinarse. Esta es la esencia y la razón de ser de nuestro Sistema de Economía Mixta. Para las empresas públicas, grandes y pequeñas, están los programas y los presupuestos que son eso, directrices a las que deben ajustarse con flexibilidad; pero también con disciplina. Para las empresas privadas está la concertación de acciones dentro del ámbito de la alianza para la producción. Los Planes Globales y Sectoriales, necesitan de estas dos fuerzas para conjuntarlas y conducirlas por un camino común". 152_/

Aunado a esto se convino que se establecieran mecanismos "tipos" en materia de planeación sectorial. Sus propósitos eran:

1) Supervisar el diseño y la estructuración de los programas de las entidades, acciones que aparecían como parte de un sector en lo particular y

2) Confeccionar la planeación estatal, cuya creación estaba dirigida a integrar el aspecto regional a la construcción de los programas y los proyectos sectoriales de corte sexenal, los cuales se llevarían a cabo a través de los Comités Promotores del Desarrollo Económico y Social (CONAPRODES).

"Hace casi seis años, ratificamos los objetivos y prioridades de la Nación. Planteamos que para cumplirlos se hacía indispensable lograr congruencia entre el hacer y el deber revolucionarios, que era necesario trabajar organizadamente. Por eso, nos propusimos reorganizar la Administración Pública para organizar al país; utilizar la planeación como forma de trabajo, como medio de racionalización del quehacer nacional. Para lograrlo, se hacía necesario darle arraigo institucional. No se trataba simplemente de hacer planes, sino de llevarlos a la práctica". 153_/

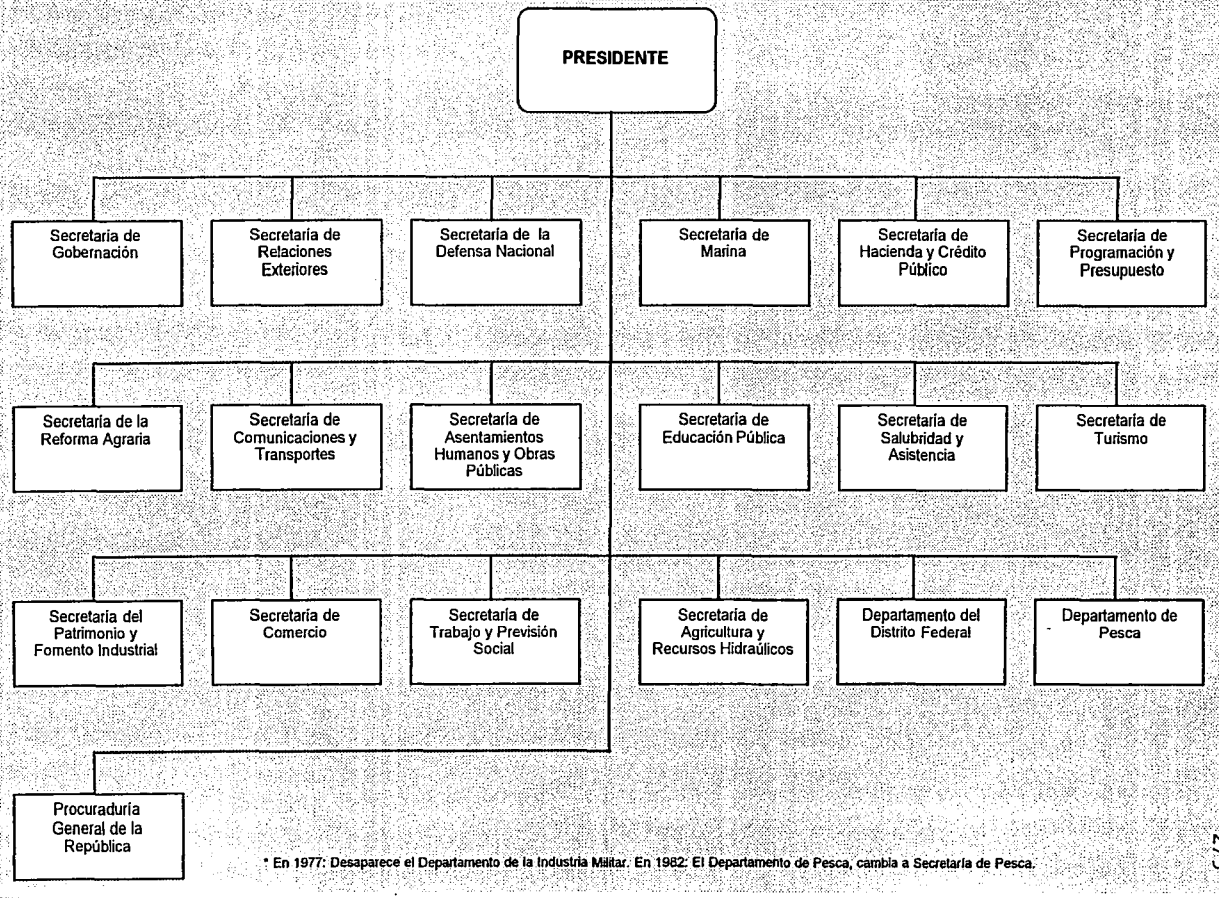
En el lapso 1976-1982 se crearon la Comisión de Precios y Tarifas del Sector Público, la Impulsora del Pequeño Comercio, la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, la Coordinación Nacional de Planeación Familiar, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Plan de la Montaña de Guerrero, el Programa de Productos Básicos, el Proyecto Alfa Omega para impulsar nuestros recursos portuarios, el Programa Nacional Social y Obrero y se hizo la Declaratoria de Zona de Desarrollo Turístico Nacional.

Asimismo, se instituyeron el Programa Nacional de Planificación Familiar, el Programa Nacional de Alimentación Familiar, la Comisión Nacional de Fomento Industrial, el Contrato Unico Camaronero, el Fideicomiso de Turismo Obrero, el Fondo Nacional para Actividades Sociales, el Voluntariado Nacional, el Programa Nacional de Vivienda, el Plan Rector de Vialidad de la Ciudad de México, el Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, el Sistema Nacional del Registro de Población y el Banco Nacional Pesquero y Portuario.

También se crearon el Programa de Fomento para el Desarrollo de Sociedades Cooperativas, la Comisión Nacional de Productividad, el Programa CONASUPO-COPLAMAR, el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, el Sistema Alimentario Mexicano, el Servicio Multimodal Transístmico, la Primera Empresa de Transporte Multimodal, el Programa de Sistema de Enlace Carretero, las Unidades Médicas Rurales IMSS-COPLAMAR, el Fondo para el Desarrollo Comercial, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, el Sistema Nacional de Planeación del Desarrollo Urbano y se expidió el decreto que nacionalizó los bancos privados del país.

De lo expuesto se puede inferir que la evolución del sector público, en general, mostró un crecimiento institucional abultado y desordenado, en función de la resolución a corto plazo de los problemas presentados que en la planeación de medidas, acciones y esfuerzos a largo plazo.

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1976 - 1982



* En 1977: Desaparece el Departamento de la Industria Militar. En 1982: El Departamento de Pesca, cambia a Secretaría de Pesca.

00483

N-1
Ej
V-2

CAPITULO IV

PLANEACION EN EL CAMBIO ESTRUCTURAL 1982-1992

MODELO HACIA EL EXTERIOR

MARCO GENERAL

El período presidencial de 1982-1988 transcurrió con dificultades económicas. Sin embargo, las circunstancias en que gobernó Miguel de la Madrid no fueron nada favorables. Hubo de enfrentar, desde el inicio mismo de su gobierno, vientos contrarios y el encadenamiento de problemas prácticamente sin límite, muchos de ellos de origen externo, otros imprevisibles, unos más producto de errores recientes: una situación económica regresiva, una contienda política con la clase empresarial, difícil negociación con la banca internacional.

Durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid se reconoció la necesidad de llevar a cabo cambios profundos en la sociedad y economía del país. Uno de los primeros que tuvo lugar fue el de redefinir la relación entre el gobierno y el sector privado. Entre las gestiones iniciales, en el primer mes de su administración, se promovió una modificación constitucional para clarificar el papel tanto del gobierno como del sector privado en la economía. La enmienda tuvo por objeto darle un carácter protagónico legal y pleno reconocimiento al sector privado, concediéndole al gobierno primacía sobre la economía e introduciendo el concepto de rectoría del Estado.

Si bien la modificación constitucional simplemente formalizó lo que había sido un hecho durante muchos años, el sector privado la interpretó en el sentido de que había sido desplazado. Aparentemente, la iniciativa privada consideró que ratificar lo que ya era una realidad no únicamente resultaba insuficiente, sino que iba en contra de lo que ésta percibía que debería de ser su papel en la sociedad. Curiosamente, muy pocos de los dirigentes empresariales habían reconocido que el papel del gobierno en la economía había crecido, en parte, como resultado de la negativa del propio sector privado a liberalizar la economía en la década de los sesenta.

La exposición de motivos de la iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 16, 25, 26 y 27 fracciones XIX y XX; 28, 73 fracción XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que con ellas se pretende asegurar "la capacidad del sector público para conducir con justicia y eficiencia el desarrollo integral...; establecer un sistema de planeación democrática del desarrollo, fijar bases para el desarrollo rural integral y una mejor justicia agraria, la definición precisa de las áreas reservadas exclusivamente al Estado y la función y desempeño de las instituciones, organismos descentralizados y empresas de participación estatal...; ordenar las atribuciones del Estado en materia de planeación, conducción, coordinación y orientación de la economía nacional, así como aquellas de regulación de fomento". 1_/

Las facultades para planear el desarrollo nacional implícitas en la Constitución y en otras disposiciones jurídicas, se hacen explícitas en el nuevo artículo 26, "al recoger de la Constitución los propósitos, atribuciones y las bases del sistema nacional de planeación democrática y la participación de toda sociedad en el proceso". 2_/ Respecto a ésta, la exposición de motivos señala que con miras al "fortalecimiento de nuestra democracia integral se faculta al Ejecutivo para establecer los procedimientos de participación de los diversos sectores sociales en el proceso de planeación del desarrollo, con lo cual se amplía la participación del ámbito político electoral que canalizan los partidos y asociaciones políticas a la forma de participación social comunitaria, que incide directamente en la administración de los servicios públicos y en los programas de desarrollo". 3_/

El nuevo artículo 26 establece la jerarquía orgánica del sistema nacional de planeación democrática para evitar el incumplimiento de los planes, su dispersión, su falta de vinculación con los proyectos de inversión, su falta de oportunidad y las contradicciones entre los diversos programas. En esta forma, del Plan Nacional de Desarrollo derivan los programas sectoriales de la administración pública federal, indicándose expresamente su obligatoriedad "para el sector público, la coordinación con las entidades federativas, la concertación e inducción de las acciones de los particulares, vinculando las decisiones generales con las decisiones específicas de inversión, así como su localización en el territorio". 4_/

La iniciativa resume el contenido del artículo 26 al subrayar que "establece las bases normativas generales para la organización de un sistema propio y moderno de planeación que incorpore los criterios de formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y de los programas. Se introducen asimismo atribuciones explícitas del Congreso de la Unión en el proceso de planeación del desarrollo nacional". 5_/

De esta manera, el gobierno ya no visualizó la crisis sólo como un problema económico, sino también como la necesidad de "diseñar" una nueva política que respondiera a las necesidades derivadas de la relación entre la sociedad y el Estado.

Después de un período de 12 años, durante el cual se implementaron políticas erróneas en el ámbito económico, Miguel de la Madrid heredó una de las más severas crisis de que se tenga memoria. Para sortearla diseñó una estrategia de gobierno sustentada en siete tesis: Nacionalismo Revolucionario, Sociedad Igualitaria, Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación, Descentralización de la Vida Nacional, Democratización Integral, Renovación Moral y Planeación Democrática.

Para poder arrancar una administración con finanzas públicas pobres, el presidente Miguel de la Madrid debió imponer una política de estabilización a corto plazo, modernizar y reorientar el aparato productivo con el propósito de promover un genuino desarrollo del sector industrial, volverlo autosuficiente y apto para la competencia dentro de una economía mundial cada vez más globalizante.

A fin de concretar esta pretensión, se concibió una acción con efectos a largo plazo denominado cambio estructural, que contemplaba una serie de medidas, entre las cuales, eran fundamentales la apertura económica, un tipo de cambio

realista, austeridad y replanteamiento del gasto público, venta y liquidación de empresas no estratégicas y estímulos a la inversión extranjera.

Asimismo, se delimitaron y redefinieron los ámbitos de actuación del gobierno y la iniciativa privada en materia económica: el esquema sería el de economía mixta con la rectoría del Estado, consagrada en la Constitución.

Llevar a la práctica este proyecto requirió, primeramente, reformar y adicionar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con la finalidad de hacer las adecuaciones pertinentes en el aparato burocrático del Estado, que involucró a 11 secretarías y creó una más.

Sobre la base de la experiencia gubernamental que vivió al lado de López Portillo y a la vista de los resultados, Miguel de la Madrid se convenció de la bondad de valerse de la planeación y aplicarla efectivamente.

Así pues, su administración retomó el proceso de la planeación y elaboró el Plan Nacional de Desarrollo, ejecutado a través de una infraestructura creada expresamente para ello: el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Manifestaba así el interés de su gobierno por mejorar y ampliar la tarea de planeación en cuanto recurso útil para el crecimiento económico.

Concebido como un medio capaz de organizar la participación de todos los sectores, armonizar sus necesidades y planteamientos, sumar, multiplicar y complementar esfuerzos, lo que pudo haber sido un buen ejercicio democrático no pudo operar cabalmente de acuerdo a sus potencialidades, debido sobre todo al peso financiero de la crisis, que acosaba al gobierno con dificultades constantes.

La administración del presidente Carlos Salinas de Gortari se dio a la tarea de reducir el tamaño del sector paraestatal y del gasto público, liberalizar importaciones y sentar las bases para un crecimiento económico sostenible en el futuro a través del cambio estructural, mismo que implica la corrección de los desequilibrios en la economía, la eliminación de diversos obstáculos para la producción, la liberalización de importaciones y del mercado interno.

Es significativo que se hayan realizado, en materia económica, numerosas innovaciones; colateralmente, se efectuaron cambios semejantes en el ámbito político, dificultados por reticencia de grupos, corporaciones e individuos a democratizar las estructuras del sistema político mexicano.

El gobierno enfrentó en este proceso una fuerte oposición tanto de la administración misma, como del sector obrero y del sector privado. Este último ha estado profundamente dividido en cuanto a los términos de la liberalización: muchas firmas entienden que hoy en día es inevitable y benéfica y por ello se han concentrado más en la velocidad de la liberalización que en el concepto mismo. Otros, sin embargo, se oponen a ella y al "cambio estructural" de principio a fin.

En este contexto, a pesar de los enormes obstáculos creados por los niveles actuales de servicio de la deuda y de la caída de los precios del petróleo, el gobierno ha intentado restablecer el equilibrio con el sector privado. Más aún, gradualmente ha logrado reorientar la actividad económica y generar un incipiente consenso en torno a la modernización del país, por medio de mecanismos como el Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico y la renegociación de la deuda externa que ancestralmente ha agobiado al país desde su vida independiente, misma que se ha reducido considerablemente.

Durante el gobierno de Carlos Salinas, la protección a empresarios se modificó, ya que no se les protege como antes, ahora tienen que enfrentar el reto de la competitividad internacional y para lograrlo tendrán que modernizar sus aparatos productivos y actualizar sus procesos.

En esta perspectiva, el Estado ha modificado su papel de productor y benefactor para adquirir paulatinamente un carácter de regulador-impulsor, a fin de mantener vigente el modelo neoliberal y lograr que surtan efecto determinadas políticas y estrategias económicas.

Durante casi cuatro décadas, la industrialización por sustitución de importaciones le dio vida al sector industrial y, en gran medida, al sector privado en su conjunto. De hecho, 36 años de experiencia en el manejo de los procesos industriales produjeron una base industrial potencialmente formidable. Sin embargo, ya que no todos los sectores estaban igualmente protegidos y/o subsidiados, surgieron diferencias significativas entre los diversos empresarios, resultantes, principalmente, de:

a) La necesidad objetiva de protección,

b) El poder político que poseía cada empresa y

c) Actitud gubernamental hacia las distintas ramas de producción y el tipo de bienes que cada empresa producía: por ejemplo, la industria textil, los alimentos o medicinas. Muchas firmas textileras mexicanas son tan competitivas como sus contrapartes en otros países y se enfrentan a problemas similares a los de las compañías textileras mundiales. Sin embargo, la mayor parte de las firmas manufactureras han disfrutado de un mercado protegido en el cual los acuerdos y los convenios entre competidores -generalmente promovidos por el gobierno- a menudo reemplazaron la competencia, la eficiencia y la calidad. Es así que muchos empresarios han tenido más éxito por los factores condicionantes del entorno que por su habilidad o su talento empresarial.

Si bien muchos grupos industriales y bancarios surgieron como resultado de la política gubernamental, hay muchas excepciones y variantes en el desarrollo individual de cada firma. En muchos casos, la acción directa del gobierno (a través de concesiones y contratos) condujo a la creación de empresas industriales; sin embargo, en muchos otros, las firmas privadas se desarrollaron al margen del gobierno, en respuesta a las condiciones macroeconómicas generales que fomentaron su establecimiento y desarrollo. Aquellas empresas que precedieron a los primeros intentos gubernamentales de desarrollar al sector privado -como muchas de las grandes empresas de Monterrey o los grandes bancos como el Banco Nacional de México y el Banco de Londres y México (hoy Serfin) también prosperaron como resultado de la política gubernamental, aunque no surgieron como consecuencia de ésta.

A través de los años se conformaron, tres tipos de grupos privados que evidencian los muy diferentes tipos de relaciones del sector privado con el gobierno:

a) Grandes grupos muy dependientes de sus relaciones con el gobierno para contratos, influencia e inversión;

b) Grandes grupos relativamente independientes del gobierno; y

c) Miles de pequeñas y medianas empresas sin influencia y sin relación alguna con el gobierno. Evidentemente, los tres tipos de empresas se traslapan en muchos casos y también hay y ha habido cambios de algunas empresas de una categoría a otra. Por ejemplo, algunas de las compañías de Monterrey se volvieron muy dependientes del gobierno al final de la década de los setenta, sobre todo por su dependencia respecto al precio interno del gas (decidido por el gobierno), mientras que en el pasado esos mismos grupos industriales se habían vanagloriado de su independencia respecto del gobierno.

Estas categorías ayudan a entender la naturaleza y profundidad del cambio que caracteriza a la economía del país: las firmas en el primer grupo deben (o han tenido que) transformar radicalmente su mentalidad tradicional, es decir, deben empezar por concebir al mundo como su mercado en sustitución de su antigua visión de una economía pequeña y protegida, donde el gobierno tiene la última palabra. Las empresas del segundo grupo necesitan cambiar esencialmente su enfoque: siempre entendieron la necesidad de pensar en forma global, por lo que para éstas su acción se habrá de concentrar en la instrumentación de esa concepción a través de la reorganización de sus empresas y otros ajustes de fondo.

Ejemplo de una compañía del primer grupo, al menos en su origen, que rápidamente y con mucho éxito se ha ido transformando, es Teléfonos de México, mientras que Vitro es la mejor representante del segundo grupo. Las empresas pequeñas y medianas han tenido '-a pesar de sus muchas declaraciones y manifestaciones en contra- más éxito adaptándose y sobreviviendo en condiciones difíciles. En una economía marcadamente oligopólica, las empresas medianas y pequeñas siempre han tenido que ser flexibles.

En las tres categorías se han dado actitudes muy diferentes entre los empresarios. En términos generales, los grupos que dependen directa o indirectamente de los contratos y/o de la buena voluntad de la burocracia, frecuentemente están en contra de la reducción del gasto público y se oponen terminantemente a la liberalización de la economía; por tanto, éstos insisten en que es contraria a su propia (y conveniente) definición del interés nacional. Los grupos relativamente independientes de las regulaciones y/o contratos del gobierno generalmente se inclinan más por la liberalización de la economía, o al menos han sido más receptivos a los argumentos sobre los beneficios y necesidad de ésta.

Si bien estos dos grupos incluyen tanto grandes como pequeñas empresas, en las segundas es donde se han dado los dirigentes más belicosos del sector privado, en ambos extremos del espectro: tanto los opuestos radicalmente al

gobierno como los muy dependientes de su protección y, por lo tanto, firmes partidarios de la política estatal. Sin embargo, no todos los que son dependientes son pro-gubernamentales y viceversa.

Estas diferencias explican claramente la razón de las enormes discrepancias entre la apariencia y la realidad, entre la retórica antigubernamental de algunos dirigentes privados contra la absoluta dependencia de muchos empresarios respecto del gobierno para sobrevivir. También explican la razón de que la crítica empresarial a menudo no esté relacionada ni con el tamaño ni con la naturaleza de las actividades de una firma u otra.

Lo anterior pone de manifiesto que las relaciones entre las firmas individuales y las organizaciones del sector privado frente al gobierno son extremadamente complejas. Esta complejidad, precisamente, ha posibilitado y permite un cambio en la orientación de la política económica, ya que evidencia la actitud que asumen las diversas empresas, sus dificultades y el tipo de instrumento de desarrollo en que puede convertirse el sector privado. Al final de cuentas, todas éstas son decisiones de orden político.

Las condiciones en las que se fundamentó el funcionamiento y desarrollo de la economía mexicana a partir de 1930 han dejado de existir. No sólo ha cambiado dramáticamente la situación mundial, sino que la industria mexicana requiere, a su vez, de una transformación estructural. El tipo de industria que produjo el crecimiento económico durante más de 40 años no es el mismo tipo de industria que puede darle a nuestro país un futuro económico prometedor. Como cualquier otra economía, la mexicana debe especializarse en aquellos sectores industriales en los cuales pueda alcanzar niveles de eficiencia, competitividad y calidad que puedan tener éxito en el mercado internacional.

Sin embargo, aún resentimos los efectos de la política industrial que se siguió en las últimas décadas, que impide a México recuperar su capacidad de crecimiento. La administración encabezada por Carlos Salinas de Gortari ha

formulado un programa de cambio estructural y de reconversión industrial para volver competitiva a nivel mundial nuestra planta productiva. Estos programas, como es natural, habrán de profundizarse y afinarse en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León para poder propiciar el tipo de cambio que se requiere.

Lo que no debe perderse de vista es la esencia del problema. El problema es dual: por un lado, la economía mexicana necesita de la competencia externa en forma creciente para alcanzar nivel mundial; y por el otro, ello se logra únicamente compitiendo. El programa gubernamental puesto en marcha por el presidente Salinas está orientado en la dirección correcta, pero aún requiere de ajustes, cambios y definiciones importantes para ser plenamente exitoso.

Es indispensable un marco político nuevo y moderno que genere el tipo de inversión requerido, favorezca el desarrollo de ventajas competitivas para la industria y elimine obstáculos al desarrollo industrial. Ello implica la reconcepción, reestructuración y transformación del sector paraestatal. Por otro lado, la naturaleza de la acción gubernamental tendrá que modificarse para propiciar condiciones de competencia y competitividad que posibiliten la consecución del objetivo global de que la planta productiva nacional sea moderna, eficaz y eficiente para que incida en el mejoramiento del nivel de vida de todos los mexicanos.

A la fecha, el impulso del gobierno salinista ha sido en general adecuado, pero no lo suficientemente rápido, lo que ha causado que se hayan prolongado y profundizado los costos de la transición sin que se perciban sus beneficios a nivel microeconómico, a nivel familiar.

Para el sector privado la transformación requerida es monumental. La industria privada debe ajustarse a un entorno mundial donde prácticamente no funcionan acuerdos amigables entre competidores, donde es poco lo que puede hacer el gobierno para salvar a una empresa y donde la rentabilidad se basa en altos volúmenes de producción y márgenes pequeños de ganancia y no en lo opuesto.

Al competir en un mercado global o por lo menos, producir bajo normas internacionales que impiden que los bienes importados eliminen a las empresas del mercado, el sector privado tendrá que especializarse en unas cuantas industrias en las que pueda ser competitivo en lugar de mantenerse en todas y cada una de las ramas industriales, como ocurrió en los años de economía protegida.

La crisis que estalló en 1982 obligó a la mayor parte de las empresas a reducir costos e incrementar la productividad. Sin embargo, parte del ajuste -hecho en gran medida sobre la base de recortar personal, lo cual ha provocado desempleo- ha tenido hondas repercusiones perjudiciales para la fuerza productiva y los salarios en general, con la consecuente inestabilidad social.

Por ello, la liberalización podría convertirse en un medio más efectivo para sanear la economía, al inducir la repatriación masiva de capital que todos los controles y regulaciones inútiles que se han propuesto e intentado en el pasado.

Para el sector público, el problema implica el cuestionamiento de la filosofía misma que ha guiado los actos del gobierno durante medio siglo, así como la necesidad de adaptar las compañías paraestatales a la competencia interna y externa como cualquier otra firma industrial.

En primer lugar, si se quiere que la economía mexicana alcance un nivel de competitividad internacional antes de que termine la década de los noventa, la filosofía que rige la economía deberá cambiar; es necesario liberalizarla para que la competencia obligue a las empresas a que lleven a cabo los ajustes necesarios. Ese paso tan simple en apariencia implica el crecimiento de las fuentes de empleo, empezando por los responsables de regular el crecimiento industrial. En suma, la filosofía del control y apoyo al desarrollo industrial por sectores deberá ser reemplazada por una de mercado y de fomento macroeconómico.

En segundo lugar, la solución fácil a la extrema ineficiencia de las empresas paraestatales ha sido, durante décadas, considerarlas estratégicas o prioritarias, con lo que se ha evadido enfrentar, en muchos casos, los problemas de falta de competitividad y de ineficiencia. Dada la importancia de los bienes y servicios que producen las empresas paraestatales, la competitividad futura de la industria mexicana está ligada a la transformación de estas empresas. Para que una firma sea eficiente y productiva no necesariamente debe privatizarse. Hay razones históricas y políticas que explican y justifican que el gobierno sea el propietario de algunas industrias clave.

Por otra parte, sin embargo, no hay -ni puede haber- justificación alguna para la ineficiencia en sector alguno de la economía, menos aún en aquéllos que son especialmente rentables en el ámbito internacional,- como el petróleo, la electricidad y las comunicaciones.

Hoy por hoy, la cuestión es qué clase de sociedad y economía tendrá México dentro de una o dos décadas. Eso involucra una decisión política fundamental. El hecho de que el sector privado tenga o no un papel fundamental en el futuro de México depende exclusivamente de esa decisión clave. Durante la década de los noventa el único papel útil que podría tener el sector privado en el ámbito industrial sería el de empresario industrial (y, desde luego, los servicios complementarios de esta función medular). Eso requiere de decisiones políticas explícitas que liberen los mercados e impulsen un gran cambio de política industrial, política que implica un cambio profundo en la naturaleza de la acción gubernamental. El sector privado puede ser un agente efectivo de un cierto tipo de desarrollo pero sería totalmente inútil en otros.

Lo que indudablemente no funcionaría sería crear condiciones para un tipo de desarrollo y esperar que el sector privado actúe de un modo opuesto a esas condiciones objetivas. Por ejemplo, no puede esperarse un incremento en la productividad, ni en la calidad, ni nuevas inversiones en el contexto de una economía protegida; por ello, la economía debe liberalizarse para que todo esto suceda. El sector privado, como cualquier otro sector de la sociedad, responde a

las condiciones, sean éstas del entorno o de cualquier índole, que el gobierno establece.

En consecuencia, el reto para el gobierno es el de servir como catalizador del cambio que necesita la sociedad mexicana; todo lo demás vendrá después.

Tarea del gobierno en la economía nacional debe ser el de crear las condiciones para que ésta crezca y se desarrolle. Las compañías privadas en México son suficientemente grandes para competir con éxito, siempre y cuando se den las condiciones para que ello suceda. Para que el sector privado se convierta en un agente de desarrollo efectivo, sin embargo, es impostergable dejar que opere sin la perenne protección gubernamental (no sólo respecto a las importaciones, sino en general). En este sentido, la única forma de que la planta productiva enfrente exitosamente el reto actual -liberalización, eficiencia y exportación- es dejarla competir. No hay otra alternativa.

Históricamente, el gobierno mexicano tuvo mucho éxito en orientar el desarrollo de la industria por medio de la inversión en infraestructura. Ha llegado el momento de recuperar ese impulso, sólo que esta vez debe enfocarse hacia los requerimientos de la década de los noventa y no hacia las necesidades de los años treinta. En el pasado, México logró altos niveles de crecimiento como resultado de la mejor combinación posible de inversión pública en infraestructura e inversión privada en los procesos productivos directos. La necesidad de llevar a cabo una profunda transformación no surge de meras percepciones intelectuales, sino de las necesidades sociales y la realidad demográfica de México, que exigen el bienestar familiar. Lo único que el país ya no puede tolerar es el continuado estancamiento.

El sector privado prácticamente surgió de la política gubernamental. Este hecho en sí mismo explica la razón de que haya habido una influencia gubernamental tan abrumadora tanto en su promoción como en su protección. Crear al sector privado en el siglo XIX e imbuirle nueva vida en las décadas de 1930 y 1940

fueron las respuestas adecuadas a esos tiempos. Ha llegado el momento de tomar decisiones fundamentales acerca de la manera en que debe funcionar la economía, qué tipo de metas deben buscarse y cual debe ser el papel del sector privado. Todo ésto requiere de grandes decisiones y un cambio dramático en el rol que juega el gobierno; es decir, el papel de creador de condiciones generales -y no de decisiones discrecionales o improvisadas para cada caso específico- bajo las cuales la economía pueda crecer y desarrollarse.

Los cambios requeridos involucran una redefinición de la relación entre el sector privado y el gobierno, mediante la cual el gobierno establezca los lineamientos generales de desarrollo y, a través de la inversión en infraestructura, marque claramente las prioridades políticas. A final de cuentas, éstas son decisiones políticas que tendrán por resultado la virtual eliminación de la gama de regulaciones y controles actualmente existentes (y que en el pasado reciente no han permitido un crecimiento sostenido). Esta transformación conlleva una reforma importante de las principales relaciones sociales y políticas dentro del sector privado y entre el sector privado y el gobierno.

4.1 EL PERIODO DE GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO. (1o. DE DICIEMBRE DE 1982 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 1988)

ANTECEDENTES

Sus primeros estudios los cursó en el Colegio Cristobal Colón de la ciudad de México, para ingresar después a la UNAM, donde hizo la licenciatura en Derecho y fungió como investigador del Instituto de Estudios Jurídicos. En 1963 se desempeñó como asesor del IEPES del PRI y al año siguiente se le otorgó una beca para realizar estudios de posgrado en la Universidad de Harvard, donde obtuvo la maestría en administración pública.

Fue consejero en el Banco de México, Nacional Financiera, el Banco Nacional de Crédito Rural y el Banco Nacional de Comercio Exterior; así como subdirector de Finanzas de PEMEX. Formó parte de los consejos de administración de Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Siderúrgica Mexicana y Ferrocarriles Nacionales de México, entre otros organismos

En la Secretaría de Hacienda ocupó los cargos de subdirector general y director general de Crédito y Subsecretario de la misma dependencia. Tras la remoción de Ricardo García Sáinz asumió la titularidad de la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1979. Fue presidente de la Repùblica de 1982 a 1988.

CONTEXTO

El 25 de septiembre de 1981 se postuló la candidatura de Miguel de la Madrid Hurtado, entonces Secretario de Programación y Presupuesto, para contender por la presidencia de la República. El anuncio contravino las inmediatas declaraciones anteriores del presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, quien había dado un viraje al decir que estaba listo el candidato pero faltaba el programa, lo cual originó cambio de dirigencia en el partido oficial.

Miguel de la Madrid le ganó la carrera a: Jorge de la Vega Domínguez, Gustavo Carbajal Moreno, Jorge Díaz Serrano, Fernando Solana Morales y Javier García Paniagua.

En ese momento la imagen del gobierno estaba desacreditada, a causa sobre todo de la más severa crisis económica que se había dado hasta entonces en el país. La opinión pública tenía la certeza de que la administración saliente era ineficaz, predominaban los intereses hegemónicos del grupo en el poder sobre los mandatos constitucionales, se daba un ejercicio oligopólico del poder, la tecnoburocracia estaba desplazando a la ortodoxia revolucionaria. En suma, que estaba ante la crisis de legitimidad del gobierno saliente.

Miguel de la Madrid realizó su campaña apoyado fundamentalmente por dos organizaciones: el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI, comandado por Carlos Salinas de Gortari, y el Instituto Nacional de Contadores al Servicio del Estado, que presidía Ramón Aguirre Velázquez, ambos colaboradores suyos en su paso por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Se sumaron a su candidatura el Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. El canditado del PAN fue Pablo Emilio Madero; Arnoldo Martínez Verdugo contendió por el PSUM y Cándido Díaz Cerecedo por el PST. Doña Rosario Ibarra de Piedra hizo campaña por el PRT.

Miguel de la Madrid ganó en la contienda electoral con 16 millones 784 mil votos, que representaron el 70.99% del total de sufragios.

POLITICA

Desde su misma campaña, Miguel de la Madrid manejó siete tesis que serían rectoras de su mandato y que el 1° de diciembre de 1982 asumió como compromiso: Nacionalismo Revolucionario; Democratización Integral; Renovación Moral; Sociedad Igualitaria; Planeación Democrática; Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación; Descentralización de la Vida Nacional. Con este andamiaje, el nuevo mandatario buscaría la construcción de una etapa diferente y mejor de nuestra historia, "porque no permitiremos que el país se nos deshaga entre las manos", advertiría tajante.

Por lo tanto, uno de los primeros ordenamientos fue el de reformar y adicionar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para efectuar cambios importantes en ocho secretarías de Estado, modificar las funciones de tres de ellas y crear otra.

En su discurso de toma de posesión, el presidente entrante hizo dos señalamientos que marcaron la pauta de la forma en que se conduciría su gobierno: "o se gobierna o se hacen negocios" y "los puestos públicos no deben ser botín para nadie".

"La renovación moral de la sociedad será compromiso y norma de conducta permanente de mi gobierno. Aspiro a inducir con el ejemplo del gobierno, empezando con el mío, el compromiso de todos los mexicanos, de todos y cada uno de los sectores, de todos los gremios, para fortalecer nuestros valores.

"La guía fundamental de esta renovación será el Derecho . Síntesis de la moral social, de la moral republicana, democrática y revolucionaria que hemos venido formando los mexicanos. Actualizaremos las bases constitucionales de la responsabilidad de los servidores públicos y promoveremos una nueva ley sobre la materia y reformas y adiciones a la legislación penal; introduciremos nuevas

formas sobre la gestión pública para prevenir, detectar, corregir y, en su caso, sancionar conductas inmorales de los funcionarios y empleados públicos". 6_/

"En la renovación moral de la sociedad es primordial acendrar el patriotismo. Este sentimiento no es sólo amor a la Patria, sino convicción y responsabilidad del deber de cada quien frente a la Nación, conciencia de que cada quien tiene obligaciones que cumplir frente a la sociedad a la que se pertenece. La renovación moral de la sociedad no es sólo el combate a la corrupción; es también tarea positiva y constructiva en el cumplimiento del propio deber en el desempeño de cada posición en la familia, la escuela y el trabajo; es sujeción al derecho y repudio a la violencia y a la injusticia. Así entendida, la renovación moral es la columna vertebral de la renovación de toda sociedad". 7_/

Por lo que se refiere al ejercicio presupuestal, señaló en esa ocasión que se reglamentaría estrictamente el ejercicio de las erogaciones presupuestales para evitar dispendios, desperdicios o corrupción. Aseguró que se impedirían aprovechamientos ilegítimos de la nómina oficial.

"Finalmente, con base en la tesis de que la renovación moral de la sociedad debe ser encabezada y ejemplificada por la propia administración pública, se modificó el Título IV de la Constitución, que establece las bases de las responsabilidades de los servidores públicos, disponiendo con mayor claridad y firmeza las normas de conducta, sus responsabilidades políticas, administrativas y penales y los procedimientos para hacerlas efectivas". 8_/

Asimismo en materia electoral prometió que se mantendría viva y dinámica la democracia en México, y por ello, la consulta popular sería permanente.

"Estamos comprometidos a trabajar por la democratización integral que define nuestra Constitución. Fortaleceremos la división de poderes, el federalismo y el municipio libre. Respetaremos el pluralismo y todas las formas de asociación

política, y atenderemos a la opinión pública, y a sus medios, en responsabilidad y libertad".

"No nos limitaremos al perfeccionamiento electoral; fomentaremos la democracia en todos los ámbitos de la vida social: en las comunidades, barrios, sindicatos, ligas y asociaciones políticas; auspiciaremos la organización de productores y consumidores y el diálogo entre sindicatos y empresas, para fomentar la productividad y establecer mejores bases para la redistribución del ingreso". 9_/

Un rasgo distintivo del quehacer político de Miguel de la Madrid lo constituyó, indudablemente, el Plan Nacional de Desarrollo, fruto de una de las siete directrices que normaron su gobierno: la Planeación Democrática, con la cual, de hecho, daba continuidad al trabajo de planeación que él inició cuando - en el gabinete presidencial de su antecesor- era Secretario de Programación y Presupuesto.

"Finalmente la sociedad exigió que el cambio se orientara de manera racional para usar mejor nuestros recursos, alentando la participación popular en su transformación, para lo cual se planteó la necesidad de la planeación democrática". 10_/

"Desde las primeras semanas de mi Gobierno, iniciamos los trabajos para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Para tal efecto, organizamos 19 foros de consulta popular para la planeación democrática, a los que concurrieron funcionarios públicos; dirigentes campesinos, obreros y populares; representantes de partidos políticos; legisladores; representantes empresariales, organizaciones de profesionistas, periodistas y, en general, personas ligadas a los diversos aspectos de nuestra vida social y económica.

"De este proceso, ampliamente participativo, y bajo la responsabilidad del Poder Ejecutivo Federal, surgió el Plan que dimos a conocer el 30 de mayo del presente

año. En este documento, el gobierno adquiere compromisos explícitos con el país al precisar la definición política de su estrategia de desarrollo". 11_/

Desde la época del sexenio de López Portillo se hizo patente que era urgente e insoslayable contar con una planeación gubernamental. La creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto reveló la importancia de esta tarea.

Por ello, el presidente Miguel de la Madrid creó un sistema de planeación y en mayo de 1983 presentó el Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se incluían las metas propuestas para el sexenio. Para ejecutarlo fue indispensable implementar un mecanismo que no fuera vertical y excluyente, antes bien, que sumara, multiplicara y complementara los esfuerzos de todos los sectores: el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Este sistema se fundamentaba en los lineamientos de la Ley de Planeación y del Plan Nacional de Desarrollo e incorporaba en el proceso a los Comités Estatales de Planeación. De esta manera se empezaron a elaborar planes y programas sectoriales y regionales.

"Aun en los momentos más difíciles, se ha conservado la serenidad. Ante la incertidumbre, hemos aguzado nuestra capacidad de análisis y previsión. Continuamos avanzando sustancialmente en el proceso de la planeación democrática y participativa. Al Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, han seguido los programas sectoriales, regionales y estatales. La planeación significa una conciencia reflexiva de los problemas, decisión política, metas y objetivos claros; estrategias, programas y acciones definidas; armonización social y participación de todos los sectores". 12_/

"El proceso de planeación democrática define, ordena y concreta el pensamiento y la acción del Estado en la conducción del desarrollo nacional. Siendo acción eminentemente política, al tener como objeto la sociedad misma, la planeación

democrática ha sido inminentemente participativa. Es obligatoria para el poder público, inductiva para los particulares, coordinada entre federación y Estados y da bases para concertar acciones con los particulares. Nos permite medir resultados contra propósitos y es un factor que alienta la democracia al propiciar la participación social en el diseño, ejecución y evaluación de las acciones del Gobierno". 13_/

El presidente de la Madrid fue en el sexenio anterior el operador del Plan Global de Desarrollo, el cual, evidentemente, ahora le servía como modelo y punto de partida al Plan Nacional de Desarrollo, del cual se derivaron, como en el plan global de López Portillo, programas y planes sectoriales, regionales y estatales.

"En esta época turbulenta corroboramos la conveniencia de contar con un sistema de planeación. Expresamente señalé en la presentación del Plan Nacional de Desarrollo que éste evita rigideces y no se propone compromisos numéricos inamovibles; la situación, afirmé, exige flexibilidad para que, en un marco de principios y propósitos claramente establecidos, podamos adaptarnos a circunstancias cambiantes e imprevisibles y aun corregir fallas de ejecución.

"En el período que comprende este informe, se elaboraron los programas de Desarrollo Rural Integral, Procuración e Impartición de Justicia del Poder Ejecutivo Federal, Desarrollo de la Frontera Norte, Acciones para la Reordenación Intermunicipal de la Cuenca de Coatzacoalcos, y Acciones Intermunicipales para el Desarrollo de las Regiones Soconusco y Costa de Chiapas. Con ello se completa el conjunto de propuestas programáticas. Estamos ahora en la etapa más difícil, la de la eficaz instrumentación y evaluación de los compromisos adquiridos en el plan y sus consecuentes programas. Sé por anticipado, que no cumpliremos íntegramente todas las metas; en cambio, probablemente algunas se rebasen. Los planes de desarrollo son guía de rumbo y acción y no instrumentos de precisión, y menos en tiempos de incertidumbre". 14_/

"El Estado mexicano reafirma su decisión de construirse en una plena democracia política, social y cultural independiente y de impulsar las transformaciones cualitativas para superar los obstáculos coyunturales y apoyar el cambio estructural. El Plan Nacional de Desarrollo garantiza la unidad y dirección de la política del Estado, la eficiencia en la acción pública y el perfeccionamiento de la participación política y social". 15_/

"Tenemos un plan; sabemos a dónde queremos ir; y hemos establecido ya elementos importantes para alcanzar nuestros objetivos. En la superación de los problemas, hemos venido a lo largo de estos últimos cuatro años fortaleciendo al país. Para el resto de mi Administración, durante los próximos 2 años debemos, manteniendo nuestros objetivos fundamentales, consolidar lo ya realizado, acometer nuevas tareas y abrir así perspectivas más claras y promisorias". 16_/

"El esfuerzo por corregir desequilibrios y cambiar profunda y positivamente nos ha llevado a conceder la mayor importancia a la descentralización de un Sistema Nacional de Planeación Democrática. Con aquélla, equilibramos el desarrollo de las distintas regiones que integran la República, transferimos recursos, áreas de actividad y decisiones. De la planeación hemos hecho un medio eficaz de concertación política, de conducción y coordinación intergubernamental, y un canal permanente para articular demandas de la sociedad, promover la participación y lograr consenso social". 17_/

"Se avanza también en la integración de los ayuntamientos a las tareas de planeación, con la instalación de 403 comités de planeación para el desarrollo municipal en 20 estados, la ejecución de 334 planes municipales en 16 entidades federativas y la suscripción de convenios de desarrollo entre 264 municipios y 8 gobiernos estatales.

"Se ha consolidado así una tesis de la Revolución Mexicana: conducir los esfuerzos de la sociedad y del gobierno de manera ordenada, previsora y con apego a los principios fundamentales de la Nación". 18_/

"La planeación nacional se ha apoyado en el fortalecimiento de las relaciones de coordinación con las entidades federativas haciendo compatibles y orientando en una sola dirección los esfuerzos de los tres niveles de gobierno. Durante mi administración, se articularon acciones que han coadyuvado al avance de la descentralización y al desarrollo regional, y buscando una mejor distribución de las actividades productivas y del bienestar social". 19_/

Dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo, Miguel de la Madrid fortaleció la comunicación social del Estado, para lo cual, apoyó fuertemente la expansión y modernización del periódico El Nacional y se crearon el IMER, IMEVISION e IMCINE:

"En el Plan Nacional de Desarrollo se ha definido la política de comunicación social y sus compromisos, después de haber consultado a la sociedad en amplios foros participativos. El gobierno ha reorganizado, con un amplio acento institucional sus propios medios. Para tal efecto, ha reforzado su órgano periodístico oficial -El Nacional- y ha establecido, como organismos descentralizados, los Institutos Nacionales de Radio, Televisión y Cinematografía, buscando dar mayor congruencia, efectividad y mejor servicio a la comunidad". 20_/

Sin embargo, el Sistema Nacional de Planeación Democrática estuvo limitado por los problemas económicos que el país enfrentó y respondió más a la problemática entonces vigente y a las situaciones coyunturales en general que al resultado de un ejercicio ordenado de reflexión prospectiva y a una actuación fundamentada en un futuro esperado.

El comienzo del gobierno de Miguel de la Madrid fue uno de los más difíciles de todos los tiempos. Arrancó el dos de diciembre con anuncios nada populistas de alzas generalizadas y amenaza de muchas más para hacer a un lado la llamada economía ficción. De la Madrid advirtió que no habría soluciones mágicas y que los años venideros serían difíciles. Muy pronto, el poder legislativo recibió un alud

de iniciativas con las que buscaba allanarse el camino la nueva administración para gobernar contra la crisis, como había dicho el propio presidente el día 1° de diciembre de 1982.

"Hemos decidido afrontar la crisis mediante la plena restauración de los principios esenciales de la Revolución, de nuestra Revolución, y el fortalecimiento de nuestras instituciones republicanas y demócratas. Mucho tiempo nos ha llevado construirlas, y aunque susceptibles aún de un amplio proceso de perfeccionamiento, son nuestros mejores instrumentos para superar los desafíos y seguir realizando nuestro destino. Seguimos aferrados al nacionalismo como fuerza vital, amamos nuestras libertades y no estamos dispuestos a arriesgarlas sino a ampliarlas y consolidarlas; creemos en la democracia como estilo de vida y rechazamos cualquier forma de autoritarismo o dictadura; seguimos considerando a la justicia como el valor que debe guiar la ejecución de nuestro proyecto nacional". 21_/

Con el programa de emergencia denominado Programa Inmediato de Reordenación Económica como punto de partida, enfrentó Miguel de la Madrid los graves problemas en que se encontraba inmerso nuestro país como consecuencia de la virtual suspensión de pagos a que había llegado México en 1982, y que tal vez se habrían resuelto en dos o en tres años si no se hubieran presentado complicaciones como el nuevo desplome de los precios del petróleo y el terremoto de 1985.

Las medidas de sacrificio -impolíticas pero necesarias para enderezar el barco- nutrieron un ambiente de incertidumbre agudizado por la creencia de los partidarios de la nacionalización bancaria de que Miguel de la Madrid iba a dar marcha atrás en la materia.

Sin embargo, el sacrificio de obreros, campesinos y clases medias permitió al gobierno lograr el control de la inflación, lo cual nos situó en el umbral de la ansiada recuperación. En 1984, la imagen de México había mejorado en el

contexto internacional. A pesar de nuestra pobreza, jamás había dejado de cubrir los intereses de la deuda ni de cumplir sus compromisos, enmedio de múltiples voces que pedían la moratoria.

Durante 1982 y 1983, el gobierno mexicano había realizado difíciles negociaciones en el extranjero para conseguir apoyos económicos y modificar las brutales condiciones de pago. Fue necesario aguantar presiones que se ejercían para que nuestro país aceptara colaboraciones financieras a cambio de perder soberanía, ayudas inmediatas y generosas si el gobierno de México modificaba su política externa. En este contexto fue donde más vigencia adquirió la tesis del Nacionalismo Revolucionario.

"Los principios básicos de la Revolución Mexicana siguen vigentes para orientar la ejecución de nuestro Proyecto Nacional, que arranca desde 1810. armonización de libertades individuales y derechos sociales; vida institucional que elimine fenómenos de personalización del poder o pretensiones patrimonialistas del Estado; un compromiso irrenunciable a la sociedad más justa e igualitaria, que haga posible la libertad y la democracia para todos.

"El nacionalismo revolucionario así entendido es guía clara y firme de nuestra acción de Gobierno, porque es el núcleo ideológico que ha dado forma y coherencia al México contemporáneo y que nos impulsa a los mexicanos a ser los dueños únicos de nuestro destino". 22_/

"El andamiaje institucional que ha generado la Revolución ha permitido la indispensable interacción entre sociedad y Estado, ha comunicado entre sí a los diferentes sectores sociales y ha hecho posible un proceso eficaz de toma de decisiones y la acción práctica de los instrumentos del Gobierno. La Revolución institucionalizada nos ha dado estabilidad y paz social durante más de medio siglo y ha sido capaz de conducir al país en la etapa más dinámica de nuestra historia, en un proceso permanente de crecimiento y de cambio.

"En realidad, la institucionalización del país ha mostrado evidentemente los avances del proceso de modernización, al permitir, en tiempos difíciles, el uso de la razón por parte de la comunidad ante fenómenos sociales, económicos y políticos de la más alta complejidad. Debemos seguir desarrollando y dando fuerza y densidad a las instituciones de la República: a las del Gobierno y a las de la sociedad civil. En la democracia moderna a la que aspiramos el estilo de gobernar debe ser el del derecho y las instituciones". 23_/

Cuando el panorama empezaba a componerse para el régimen de Miguel de la Madrid, tanto en el interior como en el exterior, los precios del petróleo empezaron a derrumbarse y ocurrió el terrible sismo del 19 de septiembre de 1985. La ansiada recuperación se retrasó de nueva cuenta, se volvió a incrementar la inflación, reapareció el desempleo, los créditos internos se volvieron inalcanzables, los jaloneos se desataron en el gabinete económico, surgieron los desacuerdos y hubo acusaciones directas sobre supuestas fallas de instrumentación, que culminaron con la supuesta renuncia de Jesús Silva Herzog en Hacienda. La confianza se desvaneció y se recrudecieron las visiones pesimistas en demérito de los avances.

Una consecuencia de esta situación fue que el gobierno se vio en la necesidad de aplicar un severo recorte ordenado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, que implicó la desaparición de quince subsecretarías y más de 60 direcciones de la administración pública federal. Paralelamente, se inició el adelgazamiento de la presencia del Estado en la economía nacional con una operación llamada eufemísticamente "reestructuración del sector público".

"El Estado mantiene el control directo de las actividades señaladas por la Constitución como estratégicas o definidas como prioritarias en nuestras leyes, planes y programas. A partir de esta tesis, hemos llevado a cabo un amplio proceso de reestructuración del sector público mediante la liquidación, venta, fusión o transferencia a los gobiernos estatales y municipales de entidades no estratégicas ni prioritarias. De esta manera, el sector público se retira totalmente de las ramas automotriz, farmacéutica, petroquímica secundaria y diversas de la

industria manufacturera, tales como refrescos embotellados, textiles y enseres domésticos. Asimismo, disminuimos en forma significativa nuestra participación en la rama turística y recreativa. Hoy, el sector industrial paraestatal participa únicamente en 13 ramas productivas, cuando al inicio de esta administración lo hacia en 28". 24_/

La administración de Miguel de la Madrid tuvo una importancia relevante en la descentralización de la vida nacional, encauzada principalmente a través de los convenios únicos de desarrollo, así como a la ecología, razón por la cual creó y fortaleció la acción de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

"Desde un principio, la coordinación entre los niveles de gobierno se ha apoyado en un marco jurídico y administrativo que sustenta y da congruencia al proceso de planeación regional y estatal. En ese sentido, al igual que en los años anteriores, en 1987 se renovaron los 31 Convenios Unicos de Desarrollo. Las materias objeto de los convenios se han ido enriqueciendo en forma importante y han dado origen a nuevos programas de cooperación entre la federación y los estados.

"Cabe destacar los programas de política de población; de comunicación social: de cooperación electoral; de promoción de justicia y seguridad pública; de descentralización educativa y de instalaciones de bibliotecas en cada municipio; de descentralización de salud para poder brindar servicio a la población más desprotegida; de fomento agropecuario y pesquero; de coordinación fiscal; de crédito y financiamiento; de mejoramiento ambiental; de desarrollo urbano y vivienda; de comunicaciones y transportes; de apoyo para el mantenimiento de obras y servicios públicos; de apoyo a la descentralización de los estados hacia los municipios, así como también de apoyo a sistemas estatales de control y evaluación y simplificación administrativa.

"Estos convenios constituyen la vertiente de coordinación del Sistema Nacional de Planeación. En esta ocasión, mediante la revisión de estos instrumentos, fue

posible ampliar las bases de coordinación y vinculación entre las inversiones federal y estatal, ya que las dependencias federales informaron a los ejecutivos estatales de sus programas y acciones de alcance local. Esto ha permitido superar el antiguo esquema centralizado, accediendo así a una concepción participativa del desarrollo regional.

"De esta manera, se ha mejorado la asignación del gasto regional, que busca una creciente descentralización de la programación, ejecución, control y evaluación de las inversiones hacia los propios estados y de éstos hacia los municipios. Cabe señalar que muchos de nuestros Ayuntamientos ya han revisado y modernizado sus estructuras administrativas, lo que les ha permitido mejorar la presentación de servicios básicos a la comunidad y ejecutar eficientemente proyectos y obras. Hemos renovado las relaciones entre la federación y los estados". 25_/

"La sociedad manifiesta su preocupación por los asuntos de la ecología, cada día con mayor énfasis, consciente de que tenemos por delante el gran reto de conservar y aprovechar los recursos naturales del país. Esa preocupación se está transformando en acciones concretas. Todos los sectores estamos actuando en forma conjunta en los frentes con mayores desequilibrios: la contaminación atmosférica en las ciudades; el saneamiento de cuencas, lagos y bahías; la recolección y disposición de los desechos naturales y en especial de las especies en peligro de extinción.

"En un programa ambicioso, de 100 acciones necesarias, se han precisado las metas que habremos de cumplir en esta administración con la participación de todos los sectores de la sociedad". 26_/

Durante 1986 empeoró la situación a grado tal que Miguel de la Madrid decidió lo que se había negado hacer al principio de su mandato. El 21 de febrero el presidente de México anunció que sólo pagaríamos nuestro endeudamiento con el exterior de acuerdo a nuestras posibilidades reales ya que nadie, sentenció,

estaba obligado a lo imposible. En consonancia con esta postura, al rendir su informe a fin de año diría:

"La nueva conciencia sobre nuestras transformaciones sociales se conjuga con los complejos problemas que enfrentamos para mantener claridad en el rumbo y firmeza perseverante en las acciones. No cabe ahora desmayo alguno. A nuestra vitalidad de Nación moderna, y pese a circunstancias externas adversas, sumamos hoy los avances duraderos que hemos alcanzado en la consecución de los objetivos fijados: el fortalecimiento del nacionalismo revolucionario; la profundización en la democratización integral; nuestra marcha hacia una sociedad más igualitaria; la perseverancia en la renovación moral; el progreso sin precedente de la descentralización de la vida nacional; los esfuerzos tesoneros y las bases más firmes para la recuperación del desarrollo, del empleo y el combate a la inflación, y el proceso ordenado y participativo que nos ha permitido la planeación democrática". 27_/

Aspecto fundamental del período 1982-1988 fue la reforma política de 1986, que se gestó en el convencimiento de Miguel de la Madrid de que la democratización integral de la sociedad era un principio básico de su gobierno:

"El fortalecimiento de los Estados y municipios es también objetivo primario de nuestra estrategia de desarrollo político, con democracia y descentralización administrativa. Por ello atribuyo una importancia destacada a las reformas al Artículo 115 constitucional y al proceso de su reglamentación y puesta en práctica. Hemos convocado recientemente a una amplia consulta nacional para tal objeto. Esta será la primera fase de la revisión del estado que guarda la reforma política". 28_/

El 3 de noviembre de 1986 el Congreso de la Unión recibió la iniciativa de reformas de los artículos 52, 53,54,56, 60 y 77 constitucionales, que posibilitaron la reforma política, cuyo propósito esencial fue fortalecer a las instituciones democráticas y seguir constituyendo un sistema político plural, fundado en

partidos políticos aptos para organizar en la práctica un estado democrático moderno.

A consecuencia de la reforma política, se incrementaría la presencia de la oposición en la Cámara de Diputados y en los congresos locales.

Con el transcurrir del tiempo, puede apreciarse que nada fue fácil para el régimen encabezado por Miguel de la Madrid, quien, sin embargo, logró contener el vendaval que pudo haber provocado una escisión nacional.

ECONOMIA

Miguel de la Madrid arribó al poder en un momento en que las finanzas nacionales se hallaban totalmente maltratadas. Después de un período de 12 años durante el cual se aplicaron políticas erróneas en el ámbito económico, el país se encontraba hundido en la más severa crisis desde los tiempos de la gran depresión: la economía había llegado a un punto crítico casi irreversible caracterizada por la devaluación de nuestra moneda, la fuga de capitales, la nacionalización de la banca, la negativa de los acreedores -que durante el momento de euforia petrolera "hacían fila para prestarnos dinero"- a otorgarle créditos a México.

Al inicio de su gobierno arrancó prácticamente de cero. No había reservas debido a la fuga de dólares en los últimos tres meses del régimen lópezportillista (hubo días en que salían más de cien millones de dólares en una sola jornada); no había dinero en caja para proseguir con las importaciones de los alimentos que era necesario adquirir en el extranjero, materias primas básicas y refacciones,

para lo cual fue necesario establecer negociaciones muy delicadas a fin de impedir que se paralizara la planta industrial y se desplomara la producción, lo cual hubiera ocasionado un caos todavía más alarmante.

"México se encuentra en una grave crisis. Sufrimos una inflación que casi alcanza este año el cien por ciento, un déficit sin precedentes del sector público la alimenta agudamente y se carece de ahorro para financiar su propia inversión; el rezago de las tarifas y los precios públicos pone a las empresas del Estado en situación deficitaria, encubre ineficiencias y subsidia a grupos de altos ingresos; el debilitamiento en la dinámica de los sectores productivos nos ha colocado en crecimiento cero". 29_/

Para gobernar en estas condiciones, el presidente Miguel de la Madrid debió imponer una política de estabilización a corto plazo, modernizar y reorientar el aparato productivo con el propósito de promover el desarrollo del sector industrial y buscar una producción eficiente y competitiva a nivel mundial dentro de una estrategia de largo plazo que se denominó cambio estructural.

"El Programa de Desarrollo Industrial y Comercio Exterior, en la perspectiva del cambio estructural, busca elevar el grado de articulación de la industria, así como mejorar su competitividad. La estrategia del programa dará prioridad a las ramas con una amplia demanda final, que incorporen recursos nacionales abundantes y que generen una demanda de bienes de capital susceptibles de ser producidos en el país". 30_/

"El Plan Nacional de Desarrollo señala que para fortalecer las entidades estratégicas y prioritarias, en un entorno de recursos escasos, es necesario evitar que las entidades que no lo son mermen el presupuesto. Por ello, hemos decidido precisar las entidades públicas estratégicas y prioridades que mantendrá el Estado". 31_/

"Se actualizó y mejoró el sistema de devolución de impuestos de importación y, con base en el Programa de Fomento Industrial a las Exportaciones (PROFIEX), se reforzaron las medidas orientadas a promover exportaciones, especialmente de manufacturas". 32_/

"Para aumentar la generación de divisas por el turismo, se puso en marcha el Programa de Acción Inmediata para el Fomento del Turismo, con medidas tendientes a racionalizar el transporte, estimular la inversión y apoyar la promoción, publicidad y comercialización de los atractivos turísticos. Estas medidas permitieron que a los mil 720 millones de dólares captados en 1985 por turismo receptivo, se sumaran mil millones en el primer semestre de este año". 33_/

"En junio pasado se estableció el Programa Integral Financiero y de Seguro al Campo, cuyos objetivos son garantizar una oferta adecuada de alimentos y elevar el nivel de vida de los campesinos, mediante el aumento de los fondos canalizados a la agricultura, la ganadería y la agroindustria, con la agilización de los esquemas de seguro y la reducción de la tasa de interés del crédito refaccionario". 34_/

Este cambio estructural contiene entre sus elementos más importantes los siguientes: apertura comercial, tipos de cambio realistas, fijación de precios correctos, reformas al padrón del gasto público, venta y liquidación de numerosas empresas estatales, mayor flexibilidad en los salarios y en la organización del trabajo, mayores estímulos a la inversión extranjera.

"La empresa pública ha sido un factor primordial con el que cuenta el Estado mexicano para el logro de sus objetivos económicos y sociales. Como instrumento prioritario para el equilibrio regional, como mecanismo de apoyo para la captación de divisas y como vehículo fundamental para reordenar la economía y superar la dependencia tecnológica, la empresa pública ha contribuido al desarrollo social y a la promoción de la productividad y el empleo". 35_/

"En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, se acelerará en los próximos dos años el cambio estructural en el gasto público, mediante la elevación de su eficiencia y productividad, el fortalecimiento de la disciplina y el control de su ejercicio y la profundización en la simplificación de trámites y procedimientos. En materia tributaria, se buscará incrementar los ingresos en términos reales, otorgando mayor equidad al sistema impositivo, protegiendo con ello el ingreso real de los contribuyentes y promoviendo el trabajo, el ahorro y la inversión productiva. Al propio tiempo, se evitará que los precios y tarifas del sector público se vean rezagados respecto de la inflación. Seguiremos el proceso de desincorporación de entidades públicas no estratégicas ni prioritarias para fortalecer aquéllas que sí lo son. Profundizaremos en la estrategia de reconversión del sector paraestatal para racionalizar su operación, modernizar su tecnología, fortalecer su productividad y elevar la calidad de los bienes que provee y de los servicios que presta. Se imprimirá mayor eficiencia y eficacia al manejo de los instrumentos de política bancaria y financiera, a efecto de impulsar y robustecer el proceso ahorro-inversión del país". 36_/

"En los próximos dos años, mantendremos sobriedad en las costumbres pero desecharemos el pesimismo en las actitudes. El esfuerzo de austeridad es permanente, pero tiene ahora una perspectiva positiva, de aliento y crecimiento. La consolidación de los esfuerzos de reordenación garantizará la continuidad en el proceso de desarrollo. El nuevo impulso a la estrategia de cambio estructural permitirá fortalecer la productividad general de nuestra economía, sentar las bases de una mejoría gradual de los niveles de bienestar social y abrir las perspectivas de un futuro más promisorio". 37_/

Los planes, programas y proyectos de la administración delamadridista, que alentaban una esperanza de pronta recuperación, tuvieron que cederle el paso y subordinarse a un Programa Inmediato de Reordenación Económica, orientado a contener el desempleo, combatir a fondo la inflación, disminuir el déficit, restablecer los flujos de recursos externos y recuperar la capacidad de crecimiento, a fin de lograr -bajo el principio del "nacionalismo revolucionario"- una sociedad más justa, igualitaria y con una nueva moral, todo ello encauzado en una economía mixta con la rectoría del Estado.

"El programa Inmediato de Reordenación Económica constituye la respuesta para frenar la crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía. Las acciones que en él se han precisado, están dirigidas a combatir la inflación y la inestabilidad cambiaria; a proteger el empleo, el consumo básico y la planta productiva, a mantener las fuentes de trabajo e impedir que se destruya lo que se ha creado con tanto esfuerzo. Ello nos llevará a recuperar la capacidad de crecimiento sobre las bases diferentes.

"El programa propuesto busca erradicar la inflación y, con ella, la desarticulación social. No aceptamos convivir en forma permanente con la inflación, porque ello implicaría dañar las bases de crecimiento y empleo. Hemos sostenido que aceptar los ajustes automáticos en precios salarios sólo llevaría a perpetuar la inflación, y, lo que sería más grave, deterioraría en forma permanente el empleo y el salario real, como se ha observado en los países que han establecido estos mecanismos. La inflación crónica sólo puede llevar a la recesión, la pérdida de empleos y la desmoralización social". 38_/

"Propuse a la Nación un Programa Inmediato de Reordenación Económica para combatir a fondo la inflación, proteger el empleo y recuperar las bases de un desarrollo sostenido, eficiente y equitativo. A partir de un diagnóstico profundo de los problemas del país, y de un proceso de diálogo y discusión a través del sistema nacional de planeación democrática, se fijaron estrategias, programas y metas en los aspectos fundamentales del desarrollo nacional.

"Estos se integraron en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y en los programas sectoriales y regionales que se han derivado de aquél. En el Sistema Nacional de Planeación quedaron delineados los cambios estructurales que requiere el país para dar una nueva dinámica a su proceso de crecimiento". 39_/

"Con estas acciones reencauzamos la economía a la senda marcada por nuestro sistema de planeación. Contamos con una estrategia de desarrollo y metas anuales que nos obligan más, pero que también nos permiten reconocer la

magnitud de las circunstancias no previstas. En esta época de crisis, la planeación democrática reafirma su necesidad y confirma la conveniencia de disponer de su guía y permanente evaluación. Mantenemos y reafirmamos la estrategia y los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo". 40_/

La rectoría económica obligó al Estado a explorar nuevos caminos de conciliación entre los intereses colectivos y la lícita búsqueda del bienestar particular, a través de una planeación democrática.

"Un sistema político incapaz de articular permanentemente las demandas sociales, está condenado al fracaso. La acción del Estado precisa de la planeación como producto coherente de los propósitos, deseos y expectativas de la mayoría de la sociedad. Los planes, para ser democráticos, deben incorporar la vitalidad y la participación creativa de la sociedad civil y suscitar la participación entusiasta y fructífera de todos los mexicanos en las grandes tareas nacionales, que no pueden ser obra sólo del Gobierno.

"En los próximos días remitiré a este Honorable Congreso una iniciativa de ley que defina el Sistema Nacional de Planeación. Integraremos con ella a nuestro sistema de economía mixta a las entidades federativas y a los municipios, con el respeto a soberanías e intereses regionales, para fortalecer la acción nacional conjunta. Institucionalizaremos un proceso permanente de consulta popular que adapte el plan a las cambiantes condiciones y establezca el cotejo permanente de los funcionarios públicos con la opinión de sus mandantes.

"Esta iniciativa parte del principio constitucional de la rectoría del Estado. Las instancias gubernamentales no pueden abdicar de las responsabilidades ni del mandato específico que les otorgó el pueblo. Con esa base, propondremos los mecanismos para la atención a las opiniones de sectores, organizaciones y población en general y su eficiente participación en las decisiones promulgadas. Bajo este esquema, presentaré al país, en el mes de mayo próximo, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988". 41_/

"La reordenación económica nos está permitiendo vencer la crisis pero no es suficiente para la consolidación del desarrollo. Para ello hemos seguido avanzando en el diseño y ejecución del Sistema de Planeación Democrática, con base en el artículo 26 constitucional y la Ley Federal de Planeación. Después del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, que fijó la estrategia general, se han venido formulando y ejecutando programas nacionales, sectoriales, regionales, y especiales. La federación ha colaborado en la formulación o actualización de programas estatales.

"A la fecha se han dado a conocer los Programas Nacionales de Alimentación, de Financiamiento del Desarrollo, de Fomento Industrial y Comercio Exterior, de Comunicaciones y Transportes, de Salud, de Energía, de Minería; de Educación, Cultura, Deporte y Recreación; de Pesca, de Turismo; de Capacitación y Productividad, de Desarrollo Urbano, Vivienda y Ecología y de Ciencia y Tecnología. Los demás programas sectoriales están en proceso de ajuste y afinación". 42_/

"La planeación democrática define los cambios estructurales o de calidad que requerimos promover para lograr un desarrollo integral conforme a nuestra ideología política y señala estrategias, programas y acciones a ejecutar. Es un ejercicio flexible y perfectible, pero da rumbo y orden a la acción del Estado.

"Sabemos bien que con la sola formulación de planes no se arreglan los problemas. La parte más difícil de la planeación es su ejecución, la cual requiere de orden y disciplina en el esfuerzo y consistencia en la realización de las acciones. Mantendremos una acción vigilante para que los planes no se queden en el papel". 43_/

"El Programa de Mediano Plazo de Desarrollo Industrial y Comercio Exterior, es un ejercicio de planeación participativa, y un esfuerzo por racionalizar la política industrial del Estado, de tal manera que sea predominante el fomento sobre la regulación. Los propósitos fundamentales del Programa son generar las

condiciones para reiniciar un crecimiento industrial basado fundamentalmente en recursos propios; eliminar el desequilibrio estructural de la balanza de comercio exterior; mantener un desarrollo industrial eficiente, más competitivo en lo internacional y mejor integrado en el interior del país, y generar empleos en forma creciente". 44_/

"Los objetivos del Programa Nacional de Energéticos son asegurar la autosuficiencia, diversificar las fuentes, elevar la productividad del sector y apoyar el resto de la economía. Se busca, además, mejorar los niveles de ahorro y uso eficiente de energía, ampliar la cobertura del suministro y evitar los desequilibrios regionales y ambientales". 45_/

"Consolidaremos el Sistema Nacional de Planeación Democrática, fortaleciendo su esquema conceptual y la interrelación de sus componentes; actualizaremos el Plan Nacional de Desarrollo en función de las nuevas condiciones que enfrenta el país y llevaremos a cabo una evaluación a fondo de los resultados sectoriales del Plan, a fin de adecuar los programas nacionales respectivos". 46_/

"Al inicio de mi gobierno promoví la reforma al artículo 26 constitucional para dar sustento jurídico a una aspiración de la sociedad: conformar un Sistema Nacional de Planeación Democrática, capaz de orientar la acción pública e impulsar la participación de todos los grupos sociales en los asuntos de la Nación. Hoy la planeación democrática ha renovado los estilos de trabajo. Estos arraigan en la conciencia y en el esfuerzo cotidiano de los mexicanos y constituyen un cambio fundamental en la forma de concebir el ejercicio de gobierno y la administración de los recursos del país". 47_/

Con la aplicación de estrictos programas de austeridad y la realización de múltiples acciones para superar la crisis, la situación económica de México empezó a mejorar a mediados de 1983, cuando el Fondo Monetario Internacional y diversos bancos privados internacionales consintieron patrocinar apoyos para modificar las reglas de pago que estrangulaban a nuestro país a causa de

irreflexivos compromisos que había suscrito el gobierno anterior, que confiado en los precios del petróleo, elevó el endeudamiento hasta el nivel de tener que pagar, por concepto de intereses, 16 mil millones de dólares.

"La situación económica internacional es, en buena medida, parte de nuestros problemas: subsiste el desorden financiero y comercial, resurge el proteccionismo al contraerse el comercio internacional, se presentan fluctuaciones erráticas en los precios de las materias primas, las monedas son inestables, el costo del dinero se mantiene alto, los intercambios petroleros se contraen. Observamos falta de voluntad política para la cooperación económica internacional. Como consecuencia, cada país pretende resolver su propia crisis sin atender su interrelación con el resto de las naciones". 48_/

"Entre 1983 y 1985 se fortaleció la rectoría del Estado en el desarrollo, así como el régimen de economía mixta de mercado, al precisarse en la Constitución los lineamientos en la materia. Se ha alentado la participación ciudadana en el proceso de desarrollo, mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Se ha evitado la quiebra del aparato productivo y generado nuevos empleos, por encima del aumento de la población, Se controló y abatió la inflación a niveles inferiores de los registrados en 1982. A pesar del crecimiento demográfico, en los últimos tres años no se ha descuidado la atención médica y educativa. Se alcanzó una cifra récord de producción de alimentos y construcción de viviendas, y se evitó que la crisis afectara aún más los salarios reales. Hemos logrado avances importantes en los cambios estructurales". 49_/

"La estrategia que propusimos al inicio sigue siendo válida; tenemos que profundizar en el cambio estructural para elevar la eficiencia general de nuestro aparato productivo y el ahorro nacional, y para fortalecer el propósito redistributivo. No abandonaremos esta estrategia, aunque seguiremos revisando la táctica para encarar el nuevo reto que vivimos.

"Requerimos una capacidad de producción sana y empresas públicas y privadas fortalecidas para el manejo ordenado de la política económica. Así, los propósitos son, de manera fundamental, defender producción y empleo, sentando las bases para la recuperación sostenida; controlar la inflación generada por la nueva crisis petrolera; alentar de manera decidida la inversión privada y el saneamiento de las empresas de los particulares; lograr mayores ingresos de nuestras exportaciones y el turismo; mejorar los términos de la renegociación de la deuda externa; avanzar en el fortalecimiento de las finanzas públicas y abrir espacio a las inversiones públicas indispensables, para acelerar el cambio estructural, y defender los salarios reales". 50_/

"Para esto se propuso el Programa de Aliento y Crecimiento que busca el desarrollo con estabilidad, elemento este último indispensable para dar viabilidad a la estrategia. El programa refleja un cambio en las prioridades; hacia afuera, el objetivo básico es la exigencia de recursos para nuestro desarrollo, que ya no permite el cumplimiento rígido de las obligaciones pactadas; hacia adentro, la prioridad es una política activa para la recuperación económica, que sea congruente con la lucha anti-inflacionaria. Esta es la única estrategia económica compatible con el principio básico de defender la capacidad de desarrollo de nuestro país".

"El Programa de Aliento y Crecimiento ha requerido, en materia presupuestaria, redoblar esfuerzos y cambiar el énfasis para lograr un crecimiento moderado con control de la inflación. Así, la innovación en materia de gasto está en que se apoyará el crecimiento con estabilidad, sin expansionismo presupuestario, mediante la eliminación de programas no prioritarios para solventar gastos fundamentales adicionales, como son:

"Atender el crecimiento de los servicios educativos, de salud, de seguridad e impartición de justicia que la población demanda, sin que crezca el número de servidores públicos. Para abrir los puestos necesarios, se ha venido dando una transferencia de plazas de sectores administrativos no prioritarios, a los que sí son". 52_/

Para proteger el salario de los trabajadores, de la Madrid logró establecer un control de precios en los productos básicos, al tiempo que canalizó apoyos a las clases populares a través de CONASUPO, LICONSA, DICONSA y MICONSA. Aunque en general, el régimen procuró beneficiar a todos los sectores y áreas geográficas.

"Pronto contaremos con el Programa de la Zona Metropolitana de la ciudad de México, que a partir de la coordinación entre las autoridades competentes de orden federal y local, contendrá definiciones fundamentales para enfrentar los problemas de abastecimiento de agua potable, uso del suelo, contaminación, transporte y vialidad, y desconcentración del crecimiento industrial. Encauzaremos las acciones del gobierno de manera ordenada para que, a partir de las posibilidades económicas del país, enfrentemos a fondo y de manera congruente los graves problemas que afligen a la capital de la República". 53_/

"Por lo que hace a programas regionales se han puesto en marcha los correspondientes a las Zonas Aridas, el Sureste, el del Mar de Cortés, la Región Centro y la Zona Metropolitana de la ciudad de México y el de Yucatán y la Zona Henequenera". 54_/

El presidente de la Madrid inició la liquidación de empresas paraestatales y reestructuró algunas, llevó a cabo el adelgazamiento del aparato gubernamental y tomó medidas para que nuestra economía dependiera menos de las exportaciones de petróleo, tales como la diversificación de exportaciones y el desarrollo de la industria hotelera y turística.

"De la actividad y resultados de nuestras empresas públicas depende en mucho la marcha del desarrollo nacional.

"De ahí que se ha iniciado una labor de reordenación de las empresas del Estado. Se han acordado disposiciones generales para la actuación de esas

entidades, en materia económica y administrativa, donde se les fijan las reglas generales a que deberán ajustarse sus responsabilidades en los distintos niveles, precisando las facultades de los Coordinadores de Sector y de las dependencias con funciones globalizadoras de planeación, presupuestación, financiamiento y control. En materia económica, la estrategia de la empresa pública descansa en la reestructuración de su situación financiera; en la racionalización en el uso de divisas; en la elaboración y aplicación de programas para incrementar la productividad y el empleo; y en la eficaz vinculación de sus acciones con la política económica y social general, que coadyuva a la transformación estructural de la economía". 55_/

"El proceso de descentralización política, administrativa y cultural tiene que fundarse en una sana estructura económica que le dé permanencia y viabilidad; no tendría sentido la descentralización por la vía del subsidio. Hay que fundar la política regional en un mejor equilibrio de la actividad económica. Por ello, el Plan Nacional de Desarrollo se ha propuesto modificar la relación entre el campo y la ciudad, lograr una mejor integración del sistema de abasto y localizar la nueva actividad económica en aquellos lugares donde cuente con mejores posibilidades y se evite incurrir en costos económicos, ecológicos y sociales excesivos. Todo este proceso es parte de un fortalecimiento general del desarrollo de los Estados". 56_/

"Las empresas públicas han sido uno de los instrumentos más efectivos con que el Estado mexicano ha contado para lograr el cumplimiento de sus objetivos económicos y sociales. Ponderando aciertos y errores, su balance para el desarrollo del país es positivo. Sin embargo, se tiene en plena conciencia de que el sector paraestatal creció a lo largo del tiempo en forma desordenada, sin obedecer a planes definidos. El Estado promovió una gran diversidad de empresas, que retuvo innecesariamente bajo su control o absorbió empresas privadas fallidas, bajo el incorrecto argumento de proteger el empleo aun en proyectos estructuralmente inviables. Paradójicamente, la multiplicación excesiva de las empresas públicas debilitó al Estado al desequilibrarlo financieramente, y al limitar su capacidad de atender suficientemente sus responsabilidades primordiales. Por ello, la actual administración del Ejecutivo Federal reconoció la necesidad de depurar el sector público a fin de reestructurarlo y fortalecerlo,

consolidando de esta manera la capacidad de rectoría económica del Estado". 57_/

"Hemos ordenado la fusión, liquidación y transferencia, o venta de organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos que comprenden a 482 entidades no estratégicas ni prioritarias, de las 1,155 que integraban el sector público a fines de 1982. Este proceso tiende a fortalecer la capacidad del Estado en áreas irrenunciables y estratégicas o prioritarias, quitándonos obesidades y lastres que habían convertido al aparato estatal, como conjunto, en un ente desequilibrado financieramente.

"Seguiremos fortaleciendo de esta manera la rectoría económica del Estado, así como nuestro sistema de economía mixta y pluralismo social, que no es compatible con la absorción de la sociedad civil por parte del Estado ni con la privatización de áreas estratégicas de la economía". 58_/

"La racionalización del quehacer del sector público ha partido de una definición clara y moderna del papel que tiene que desempeñar el Estado en la economía y de los fines que han de orientar su acción. La sociedad mexicana no quiere un Estado débil, con déficit crónico, cuya dimensión o intervencionismo indiscriminado le resten capacidad de acción eficaz y conducción clara. Quiere un Estado fuerte que dirija al país, respete y estimule la libertad y la capacidad de innovación de los mexicanos, y cumpla su deber de promover el interés general con eficacia". 59_/

"La desincorporación de entidades paraestatales tiene como marco el ámbito de acción fijado explícitamente por la Constitución y las leyes, así como por las prioridades del desarrollo. El Estado no se desprenderá de empresas estratégicas ni de aquellas entidades que tengan fines de asistencia y seguridad social, como son los organismos de vivienda, educación, abasto, salud y previsión social. En este contexto, se ha llevado a cabo un importante proceso de desincorporación de entidades paraestatales; éste se ha consolidado mediante la

operación de cuatro mecanismos: de liquidación, fusión, transferencia a los gobiernos locales y enajenación a los sectores social y privado". 60_/

El presidente de la Madrid, habiendo sido en el sexenio anterior el operador del Plan Global de Desarrollo, lo aplicó como marco económico y con algunas modificaciones a las estrategias sociales generadas en su campaña electoral, instrumentó el Plan Nacional de Desarrollo, que se encargó de coordinar la Secretaría de Programación y Presupuesto.

"La estrategia de desarrollo del Plan Nacional establece diversas vertientes de cambios estructurales para la economía y la sociedad: generación de mayor empleo asociado al crecimiento; una mejor distribución territorial del desarrollo; más y mejor alimentación para todos; vivienda digna y decorosa; revolución educativa; ampliación de los servicios de salubridad y seguridad sociales; protección al medio ambiente; más eficiencia y productividad en el aparato productivo; disminución de la dependencia externa en comercio, finanzas y ciencia y tecnología; incremento del ahorro público y privado; corrección del desequilibrio de las finanzas públicas, con disminución del endeudamiento; control efectivo del gasto público; carga fiscal equitativa; precios y tarifas realistas; revisión de subsidios; mayor competitividad de nuestras exportaciones y del turismo; tipo de cambio que impulse el crecimiento de la economía y propicie el equilibrio del sector externo; desarrollo sectorial diversificado; una política de desarrollo rural integral; modernización del comercio y disminución del intermediarismo excesivo". 61_/

"Desde el inicio de mi Gobierno, anuncié que la estrategia económica y social debía combinar el combate a la crisis con la reorientación profunda de la economía. De ahí que el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se haya centrado en dos líneas de acción: la reordenación de la economía, para enfrentar la crisis, y una política de cambios estructurales para propiciar transformaciones de fondo en el aparato productivo y distributivo, y en los mecanismos de participación social en el mismo. Estos cambios persiguen reconstruir bases

firmes para un desarrollo económico sostenido y eficiente, en el marco de una sociedad más igualitaria". 62_/

"Con el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, la sociedad mexicana ha contado con una guía esencial para normar sus actividades, ha sabido cuáles son los programas, cuál es el objetivo, la estrategia, y quiénes son los responsables de ejecutarlos para impulsar el desarrollo. Los avances se publican anualmente en los informes de ejecución que se envían a este H. Congreso". 63_/

"El Plan Nacional de Desarrollo definió como sus estrategias fundamentales la reordenación económica y el cambio estructural. Esto obligó necesariamente al saneamiento y reorganización del sector público, a su reconversión industrial, a la racionalización de la protección comercial y a la promoción de un crecimiento económico con las bases firmes y permanentes". 64_/

"En el Plan Nacional de Desarrollo se establecieron dos líneas de estrategia: la reordenación económica y el cambio estructural. Es decir, al mismo tiempo que se ajustaba la economía se tomarían simultáneamente acciones para recuperar, a mediano plazo, el crecimiento de la actividad económica sobre bases más permanentes y más justas que en el pasado". 65_/

"Desde el inicio de esta administración, en el Plan Nacional de Desarrollo se señaló el propósito de efectuar el cambio estructural en las políticas de comercio exterior y de protección industrial. En una primera etapa se sustituyó en forma gradual y concertada con el sector productivo el permiso de importación por el arancel, instrumento más ágil y transparente, que permite otorgar una protección adecuada a la industria nacional. A partir de abril de 1986, se inició el Programa de Desgravación Arancelaria, con el fin de reducir la dispersión de tasas y favorecer la adquisición de insumos y bienes finales de importación, lo anterior permite combatir oligopolios en la producción y distribución de mercancías, y las presiones inflacionarias de ello derivadas, en beneficio de los consumidores mexicanos". 66_/

"El eje central de la estrategia lo constituyó el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Anualmente, de conformidad con la ley, informamos al Honorable Congreso de la Unión sobre los avances alcanzados y los obstáculos enfrentados en su aplicación. Sus observaciones han sido incorporadas en la adaptación y corrección del Plan".

"Se expidieron 17 programas nacionales de carácter sectorial, como resultado de amplias consultas con los sectores social y privado". 67_/

Un logro trascendental fue la entrada de México al GATT en las postrimerías del sexenio, lograda luego de que la economía mexicana tuvo un crecimiento real en 1984 y se atenuó la inflación. Después de partir de cero a fines de 1982, las reservas habían alcanzado un año más tarde los 3,500 millones de dólares.

"La economía mexicana se ha modificado también radicalmente. Es más grande, diversificada y dinámica; se ha multiplicado 16 veces en los últimos 60 años y ocupa el decimocuarto lugar a nivel mundial, en una comunidad internacional de 159 países. Hemos desarrollado un importante sector industrial, que ahora es el que contribuye en proporción mayor y con alto dinamismo al crecimiento de la producción nacional. La agricultura sigue siendo factor fundamental de la economía; ha sido capaz de elevar su producción en seis veces, durante los últimos 50 años. Seguimos siendo un país con minería importante; somos el cuarto productor mundial de petróleo, destacamos ahora en la pesca. Las comunicaciones y el transporte se han multiplicado varias veces. El comercio y los servicios crecen constantemente". 68_/

"La reconversión industrial ha significado un conjunto de transformaciones dirigidas a aumentar la productividad, la competitividad interna e internacional y la rentabilidad de la producción de importantes sectores. Se ha puesto énfasis en la eficiencia necesaria de la planta productiva y la incorporación, innovación y adaptación de nuevas tecnologías". 69_/

"La sustitución gradual y concertada del permiso de importación por el arancel ha agilizado las transacciones comerciales, al simplificar la estructura de la protección. Con la suscripción del Pacto de Solidaridad Económica, se aceleró el Programa de Desgravación Arancelaria. Actualmente, el 96 por ciento de las importaciones se encuentra libre del requisito de permiso previo y los aranceles aplicables se encuentran entre cero y 20 por ciento. Los avances señalados no significaron una apertura indiscriminada, ya que la estructura arancelaria vigente ha sido escalonada en función del grado de elaboración de los bienes y de la estrategia de desarrollo industrial. Este proceso de liberación comercial, favoreció la adquisición de insumos importados y de bienes finales en beneficio del aparato productivo y de los consumidores, combatiéndose las prácticas monopólicas y las presiones inflacionarias, sin cancelar la protección de las ramas productivas que así lo requieren". 70_/

De esta manera, México estaba ante la posibilidad de iniciar una decidida prosperidad, ya que era considerado como un ejemplo en el cumplimiento de los mandatos económicos internacionales. La convención de la Banca Nacional, celebrada en julio de 1984, hizo un reconocimiento al gobierno por haber logrado que el país se recuperara de la crisis y haber duplicado (y rebasado con más de 7 mil millones de dólares) las reservas internas.

"Mediante el Programa de Abasto y Comercialización hemos ampliado la infraestructura para garantizar a los sectores más desprotegidos de la población un abasto oportuno y suficiente de productos básicos, al rehabilitar 41 mercados públicos, que sumados a los 53 que se habían remodelado anteriormente, nos dan un avance del 30 por ciento en la remodelación de los mercados de la ciudad". 71_/

"La rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional y la consolidación de un sistema de planeación democrática, con pleno respeto a las libertades económicas y procurando el equilibrio de los sectores público, social y privado,

se apoyan en las reformas a los artículos 25, 26, 27 y 28 de nuestra Carta Magna.

"La estrategia de renovación económica reconoce que, sin una economía estructuralmente saneada y fortalecida, no puede haber crecimiento sostenido y progreso social efectivo. Sabemos de la gran necesidad que tenemos del crecimiento económico; sin embargo, mientras éste no tenga las condiciones y características adecuadas, no será suficiente para promover el desarrollo social que mejore sustancialmente el bienestar de los mexicanos. Ya conocemos los perniciosos resultados del crecimiento económico basado en un financiamiento inflacionario, generación de empleo de escasa productividad e ineficiencia productiva y comercial". 72_/

"El desarrollo rural integral es una estrategia de cambio estructural que se orienta a redefinir procesos productivos, mejorar el bienestar social de los campesinos y modificar las relaciones económicas en su beneficio. Mediante la ejecución del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, durante 1985 el sector agropecuario y forestal sostuvo por tercer año consecutivo un crecimiento de 2.2 %, superior al de la población. Este crecimiento se explica por el tesón ejemplar de nuestros campesinos y por el apoyo brindado a la producción de granos básicos, oleaginosas y forrajes, que en conjunto aportaron un total de 29.4 millones de toneladas, de las cuales la mayor parte correspondió a maíz, frijol, trigo y arroz". 73_/

"Durante el período que cubre este informe, se actualizaron estrategias y metas de los programas de mediano plazo, en apoyo al Plan Nacional de Desarrollo, para dar certidumbre y continuidad a las acciones sectoriales en el bienio 1987-1988. En todas las entidades federativas se han realizado significativos esfuerzos para consolidar los Sistemas Estatales de Planeación Democrática. Se expidieron leyes de planeación, con lo que en la actualidad todas las entidades cuentan con este instrumento jurídico o están en el proceso de establecerlo". 74_/

Pero también a finales del gobierno de Miguel de la Madrid renació con nuevos bríos el proceso inflacionario, como consecuencia del terremoto de 1985 y el desplome de los precios de los hidrocarburos.

"El terremoto y la caída de los precios del petróleo exigieron, desde finales de 1985 y en el curso de 1986, adecuar la estrategia de renovación nacional que mi gobierno ha venido llevando a cabo. En su parte medular, esa estrategia, definida en el Plan Nacional de Desarrollo, persigue realizar cambios de fondo en la estructura económica. Se trata de reorganizar el proceso productivo y distributivo, y reforzar la justicia social, para superar las insuficiencias y desequilibrios fundamentales, y sentar bases firmes para un desarrollo duradero y estable". 75_/

"La incertidumbre externa y los nuevos problemas hacen necesario mantener congruencia y perspectiva en nuestras acciones. Por esto, el Plan Nacional de Desarrollo está vigente, tanto en lo relativo a los objetivos nacionales, como en la estrategia general de desarrollo. Frente a las condiciones adversas que prevalecieron en este último año, la flexibilidad del Sistema Nacional de Planeación Democrática permitió actualizar las metas, profundizar en las acciones y adecuar las tácticas. Así, al presentarse al Congreso el documento de Criterios de Política Económica para 1986, se ajustaron a la baja las metas correspondientes a 1986, 1987 y 1988; se profundizó en la jerarquización de prioridades; se revisaron los objetivos y metas contenidos en los programas estratégicos y se reasignaron los recursos en una forma más eficiente y equitativa. Esto se ratificó en el Informe de Ejecución del Plan, que con oportunidad hice llegar a este H. Congreso". 76_/

"En tiempos de incertidumbre como los que vivimos, no se debe sacrificar, en aras de la calidad técnica, el diálogo con la sociedad. La planeación no ha sido un mapa de precisión, sí un instrumento flexible, adaptable a las circunstancias, que ha permitido fijar rumbos y tener capacidad de respuesta inmediatas frente a lo imprevisible.

"Hoy la planeación democrática se ejerce en todo el país, a nivel federal, estatal y municipal. Es una realidad nacional. Ha sido, ante todo, en una situación difícil, un ejercicio de reflexión y disciplina. Con ella hemos podido contar con la participación de grupos y canalizar la energía y capacidad de innovación de la sociedad". 77_/

Cuando parecía que muchos logros estaban a la vuelta de la esquina, otra devaluación agudizó el problema y asomó de nuevo la amenaza de la recesión. Miguel de la Madrid no perdería el aplomo, convencido de que la planeación era un recurso invaluable para salir avante.

"Con el propósito de orientar la acción pública e impulsar la participación de todos los sectores sociales en los asuntos nacionales, se consolidó el Sistema Nacional de Planeación Democrática. El soporte legal, administrativo y de concertación que nos proporciona el Sistema, nos ha permitido emprender con firmeza y decisión las transformaciones que conforman la renovación nacional. En tiempos de crisis, una planeación flexible pero clara es un instrumento que permite orientar el rumbo y evitar la confusión de las presiones inmediatas". 78_/

En la administración pública surgieron grupos de profesionistas que se desvincularon del sindicalismo burocrático, debilitado por la izquierda militante, que encabezó movimientos sindicalistas en organismos de importancia estratégica.

A causa del férreo control de salarios y el freno de la democracia sindical, en aras de lograr el control de la inflación, que se ejerció básicamente a través del Pacto de Solidaridad Económica.

"El carácter democrático de la planeación ha quedado de manifiesto con el fortalecimiento de la participación social, que hizo posible que en diciembre del año pasado, el gobierno de la República propiciara la concertación del Pacto de

Solidaridad Económica con los sectores obrero, campesino y empresarial. La renovada vigencia de enfrentar la adversidad de manera solidaria y que a través del diálogo franco y honesto se pueden armonizar intereses y encontrar soluciones, en beneficio de la sociedad". 79_/

SOCIAL

Como resultado de las circunstancias difíciles en que se desenvolvió la economía durante el régimen de Miguel de la Madrid y los frecuentes problemas imprevistos que complicaron la ejecución y los resultados de los planes y programas puestos en marcha, el desarrollo social se vio afectado en su crecimiento. No obstante, se trabajó para conservar y aun crecer en algunos aspectos.

"El desarrollo social constituye uno de los pilares fundamentales de la estrategia general de renovación. Se elevaron a rango constitucional los objetivos de justicia social sentidos por la población y se promovieron reformas y adiciones legales para garantizar la vigencia de los derechos sociales en materia de salud, vivienda, educación, ecología, y protección al salario. La divisa de la política social ha sido hacer más con menos y mitigar el deterioro en el nivel de vida de la población ocasionada por la crisis. En estos seis años, a pesar de la notable reducción del gasto público y del aumento de la demanda derivado del aumento de población, se logró no sólo continuar la operación de los servicios sociales básicos que presta el Estado, sino aún incrementar su cobertura". 80_/

En materia de protección al empleo y al salario se hizo todo lo posible por mantener la planta productiva. Los derechohabientes del Seguro Social se incrementaron en más de 6.5 millones. Se trató de proteger los créditos en bienes y servicios básicos a través del incremento del Fondo de Fomento y

Garantía para el consumo de los trabajadores (FONACOT), y se avanzó en el proceso de regulación de la tenencia de la tierra, entre otras acciones:

"Buscaremos, con renovada voluntad, la equidad; cada grupo y cada individuo debe aportar según su capacidad para dar a cada quien lo que le corresponde. Fortaleceremos a los más débiles mediante su capacitación, sin falsos paternalismos y sin demagogia. Revisaremos todos los instrumentos de política económica y social, atendiendo a su impacto distributivo. Cuidaremos de la eficiencia del gasto social, evitando tratamientos especiales que incidan en injusticias. Con todos los medios a nuestro alcance, haremos frente a la desigualdad más grave del país, la que se da entre el campo y la ciudad.

"El Programa de Catastro Rural ha permitido dar una nueva dinámica a las acciones de regularización de la tenencia de la tierra. A la fecha se ha logrado fotoidentificar el 91 por ciento del territorio nacional. Este avance significativo nos permite reafirmar nuestro compromiso de acabar este trabajo durante el presente año y entregarlo a los gobiernos de los estados en 1988". 81_/

En el aspecto educativo se incrementó la matrícula del nivel elemental y se atendió a más de 4 millones de adultos mediante el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. Se redujo el analfabetismo en más del 7 % entre la población mayor de 15 años. El número de aulas creció, independientemente del esfuerzo de reparación y adecuación de recintos escolares afectados por el sismo de 1985. Se promovió ante la UNESCO que fueran declarados patrimonio cultural de la humanidad el Centro Histórico de la ciudad de México, Xochimilco, la ciudad de Oaxaca, las zonas arqueológicas de Monte Albán, Teotihuacan y Palenque, así como la reserva de la biosfera de Sian Kaán, en Quintana Roo.

"Se avanza también en la integración de los ayuntamientos a las tareas de planeación, con la instalación de 403 comités de planeación para el desarrollo municipal en 20 estados, la ejecución de 334 planes municipales en 16 entidades

federativas y la suscripción de convenios de desarrollo entre 264 municipios y 8 gobiernos estatales.

"La Revolución Educativa es un proceso continuo de cambios o modificaciones cualitativos, sucesivos, pero firmemente encaminados a transformar la escuela, la enseñanza y la investigación, acrecentándolas, mejorándolas y renovándolas, y sobre todo, integrándolas en un sistema coherente. La educación está regida, en el fondo, por la imagen que se tenga del hombre. La nuestra es la de un hombre afirmado en la libertad, dignidad y solidaridad democrática y persigue un nacionalismo enmarcado en los valores universales. La doctrina básica de la Revolución Educativa es la señalada por el artículo 3º de la Constitución". 82_/

"Otra acción destacada en el sector salud ha sido la puesta en marcha del Programa de Racionalización de la Regulación Sanitaria encaminado a la simplificación administrativa que permita un mayor control de la actividad social cuando el interés de la salud pública así lo exija. Racionalizar la regulación, evitar los excesos del control y de la discrecionalidad y facilitar las gestiones ciudadanas, permitirán evitar corruptelas y abusos, actuando con apego a derecho. Se contribuye así a una mejor relación entre la autoridad y los particulares.

"Un paso importante en la remodelación del Sistema Nacional de Salud ha sido la formulación y puesta en marcha del Programa Nacional de Salud 1984-1988". 83_/

"Merece destacarse el avance del Programa Nacional de Bibliotecas Públicas. Durante el año, se pusieron en servicio 534 bibliotecas más, con las cuales se alcanzó un total de mil 299. Ello se logró con la participación de los gobiernos estatales y municipales, en un esquema de coordinación y descentralización". 84_/

Con Miguel de la Madrid se elevó a garantía constitucional el derecho a la salud, y no obstante que los sismos de 1985 destruyeron gran parte de la capacidad hospitalaria instalada, al final del sexenio este rubro concluyó con incremento en los servicios y cobertura de los mismos. Justamente, parte de la deuda contraída durante su mandato se destinó a construir centros de salud y hospitales en zonas rurales y urbanas marginadas.

"No obstante las condiciones económicas adversas, se han realizado esfuerzos significativos para evitar el deterioro de los niveles de bienestar en salud y seguridad social. Se han sentado las bases para organizar sectorialmente a las instituciones involucradas y modernizar su administración para integrar un sistema nacional de salud, con el cual se tiende a una cobertura nacional de los servicios, garantizando un mínimo razonable de calidad para todos los habitantes del país. Tres estrategias están en marcha: la organización sectorial de las instituciones involucradas; la descentralización de las mismas, y su modernización administrativa. Estos propósitos son ciertamente ambiciosos pero están a nuestro alcance en el período de nuestra responsabilidad". 85_/

El Sistema Nacional de Asistencia Social, presidido por el DIF, amplió su cobertura en toda la República. Sus beneficiarios pasaron de 10.6 millones a más de 25 millones en el quinto año de gobierno de Miguel de la Madrid.

"Se ha puesto en marcha el Programa de Acción para la Integración de la Mujer en el Desarrollo. Se instrumentan así medidas concretas en todos los sectores de la sociedad con el fin de crear condiciones reales que hagan posible la igualdad de oportunidades, derechos y obligaciones para la mujer y el varón". 86_/

Referente al desarrollo urbano, se realizaron acciones costosas en los diferentes programas de ordenamiento urbano y saneamiento integral, destacando las que se llevaron a cabo en Acapulco, Manzanillo, Mazatlán, La Paz, Puerto Vallarta, Coatzacoalcos, Minatitlán, Tampico y Puerto Progreso. En el Istmo de

Tehuantepec se realizó un amplio programa de regeneración urbana y en Ciudad Juárez se cambió la fisonomía de esa ciudad fronteriza.

"La estrategia de desarrollo que define el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, tiene el propósito de propiciar el control y descongestionamiento de las grandes ciudades y reagrupar los asentamientos dispersos. De ahí que en él se otorgue un papel de primordial importancia a la promoción de las ciudades medias.

"En efecto, la dinámica urbana depende de una serie de factores: localización de la estructura productiva, disponibilidad de agua y energía, comunicaciones y transportes, dotación de servicios de educación y salud, reservas territoriales, vivienda, sólo para citar, entre otros, los más destacados.

"Por otra parte, las acciones que inciden sobre los factores de la urbanización competen a los tres órdenes de gobierno, -el federal, el local y el municipal- lo cual exige, como en otros campos, la planeación coordinada de estrategias y acciones". 87_/

"De ahí que la política del desarrollo urbano tenga que integrarse a la planeación nacional del desarrollo y a la programación de los diferentes sectores. Debe ir estrechamente armonizada con las políticas de desarrollo regional, de descentralización de la vida nacional y con el fortalecimiento del municipio.

"En el Sistema Urbano Nacional se están definiendo los programas correspondientes a 59 ciudades medianas, donde concentramos sistemáticamente el esfuerzo de descentralización. 88_/

Fue elevado a rango constitucional el derecho a la vivienda. El sismo de 1985 dejó sin vivienda a un número considerable de familias mexicanas. Para reintegrarlas se hizo un esfuerzo constructivo sin precedente que sobrepasó lo realizado en años anteriores.

"En febrero del presente año pusimos en marcha el Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda. Este se ha visto apoyado por un nuevo marco jurídico que quedó expresado en la Ley Federal de Vivienda y en las reformas a las Leyes Generales de Asentamientos Humanos y de Bienes Nacionales, que fueron aprobadas por el Honorable Congreso de la Unión en el pasado periodo de sesiones". 89_/

"El Programa opera sin subsidio, se ejecuta descentralizadamente, apoya intensamente la autoconstrucción, mejora tecnologías dirigidas a las clases populares y atiende a toda la población según sus niveles de ingresos. Estamos dando impulso a los programas dirigidos a los trabajadores no asalariados y a los campesinos.

"Los recursos canalizados al Programa suman 357 mil millones de pesos, lo cual implica una inversión sin precedente. Durante el año se cumplirá con la meta de iniciar 270 mil acciones de vivienda -que incluyen lotes con servicios básicos, vivienda progresiva, vivienda terminada y mejoramiento de vivienda-, que se agregarán a las 160 mil en proceso de años anteriores. Durante el año, el Programa generará más de 400 mil empleos". 90_/

"El Programa Nacional de Vivienda está siendo ejecutado por los organismos nacionales -INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI, Fondo de Habitaciones Populares-, así como por los promotores financiados por el sistema bancario y por los organismos especializados de las entidades federativas. 91_/

Mereció especial atención la preservación del medio ambiente. Entre las acciones trascendentes en esta materia figura la lucha contra la contaminación atmosférica de la ciudad de México. Se decretaron como reservas de biosfera la Sierra de Manantlán, Jalisco, el parque Dzibichantul en Yucatán y el Santuario de la Mariposa Monarca en Michoacán.

"La política ecológica se ha traducido en una serie de programas que tienen como objetivo establecer los criterios para la coordinación, definición y ejecución de las actividades tendientes a mejorar la calidad del aire, agua, suelo, así como la preservación, aprovechamiento y enriquecimiento de los recursos naturales renovables.

"Estos objetivos han sido recogidos en el Plan Nacional de Ecología 1984-1988. Su estrategia general considera la gestión ambiental como una responsabilidad compartida por toda la sociedad y por los tres niveles de gobierno". 92_/

Las relaciones con los Estados Unidos se tornaron difíciles por el problema del narcotráfico, incrementando la natural tensión por la posición que nuestro país ha mantenido con respecto a Centroamérica y especialmente Nicaragua, que se ha sostenido por la acción de México con el grupo Contadora.

Vinculado al combate al tráfico de drogas, nació el Programa Nacional de Seguridad Pública, que pretendía modernizar, moralizar y profesionalizar los cuerpos policíacos del país:

"El Programa Nacional de Seguridad Pública se enmarca en el esquema general de renovación nacional y se elaboró con el fin de lograr la profesionalización, moralización y modernización de los cuerpos encargados de la seguridad pública. Sus avances más significativos son el impulso a la legislación sobre los servicios policiales y la integración de Consejos Estatales de Seguridad Pública en todas las entidades federativas y en las Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

Estos cuerpos de participación ciudadana se encargarán de orientar y supervisar la ejecución de los programas relativos. Debemos destacar también el establecimiento de Escuelas de Policía en la mayoría de las entidades federativas". 93_/

"Se reformó el marco legal de los cuerpos de inspección o apoyo que habían asumido funciones policiacas, sin que legalmente les correspondiera. Fue implantado el Programa Nacional de Seguridad Pública para promover acciones de modernización, moralización y profesionalización de las policías del país. En esta materia, queda aún mucho por hacer. Las inercias del pasado han presentado serias resistencias al cambio; aún tenemos que lamentar fenómenos de corrupción e insuficiencia; el problema de la seguridad pública sigue siendo grave. Empero, debemos reconocer también la encomiable labor de los policías leales y honestos que arriesgan y pierden sus vidas en defensa de la sociedad". 94_/

ADMINISTRACION

Durante el mandato de Miguel de la Madrid se modificó la organización administrativa del Estado para propiciar un control de gestión pública que garantizara racionalidad, eficiencia y honestidad en las tareas gubernamentales:

"Con tal objeto, promovimos la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y auspiciamos reformas para ordenar las funciones y delimitar las responsabilidades de varias Secretarías de Estado a fin de corregir errores y ratificar aciertos". 95_/

Se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; se modificó el ámbito de competencia de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y quedó como Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal; se ampliaron las funciones de la Secretaría de Comercio, que en adelante se llamaría de Comercio y Fomento Industrial y la de Asentamientos Humanos y Obras Públicas se convirtió en la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Para llevar a la práctica las siete tesis rectoras de su propuesta de gobierno, Miguel de la Madrid requirió efectuar, primeramente, importantes reformas de orden constitucional y legislativo:

"Siguiendo la línea ideológica de la Revolución Mexicana, promoví reformas trascendentes a la Constitución en materia de desarrollo económico y social: rectoría del Estado, economía mixta y planeación nacional; desarrollo rural integral; derecho a la salud; y bases constitucionales de la responsabilidad de los servidores públicos en la administración de recursos económicos del Gobierno. Destaca entre las modificaciones constitucionales una profunda reforma municipal". 96_/

"Oportunamente, y en consecuencia con las reformas constitucionales propuestas, promovimos la Ley de Planeación, una nueva Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reformas a la Ley de la Administración Pública Federal y una nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito". 97_/

"Un Estado democrático demanda una administración pública capaz y dotada de conciencia de servicio. Por ello, desde el inicio de mi gestión propuse cambios de orden constitucional y legislativo, a fin de dotar a la renovación moral -demanda reiterada de la sociedad- de un marco jurídico adecuado, que sustenta de manera efectiva el cumplimiento de los compromisos asumidos por el

Ejecutivo. Esta reforma se apoyó en una concepción de la fiscalización del aparato público federal, que se basa en el autocontrol y la vigilancia interna. Estos mecanismos se encuentran debidamente integrados y no representan una carga ni un obstáculo en el desarrollo de la actividad gubernamental. A través de ellos se vigila, año con año, la evaluación del patrimonio de los altos servidores públicos; se practican auditorías externas a todas las empresas del sector paraestatal, se evalúa el cumplimiento de sus metas y programas; se revisan escrupulosamente las compras que efectúan tanto el gobierno, como las empresas paraestatales en el exterior: se da seguimiento cotidiano al gasto corriente; y se someten a concursos y licitación la gran mayoría de las obras públicas y de las adquisiciones. En suma, hemos avanzado en los mecanismos de vigilancia y prevención permanente". 98_/

Dentro del mismo rubro de la administración, también fue relevante el Programa de Simplificación Administrativa, en el cual destacó la reforma de ventanillas, que permitió obviar trámites a los usuarios de los servicios del gobierno.

"Se puso en marcha el Programa de Simplificación Administrativa del Gobierno Federal. Todas las dependencias se encuentran participando. A la fecha, se ha logrado la simplificación de 1,825 procesos administrativos, que facilitan y abrevian los trámites ante diversas oficinas públicas". 99_/

"En diversos sectores de la sociedad hemos recogido la demanda de simplificar sistemas y métodos de trabajo en la Administración Pública, de agilizar trámites y papeleo, que con frecuencia inhiben la acción de los particulares y retrasan los programas de gobierno. Hay una gran demanda para descentralizar al interior del país la operación del Gobierno Federal y de sus dependencias. Hemos reconocido la validez de estos reclamos y emprendido diversas acciones para corregir los vicios y defectos y superar la calidad de los servicios públicos. Con este fin se ha emprendido el programa de simplificación administrativa. Abarca a todas las dependencias del Gobierno Federal, bajo la supervisión y gestoría de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Renuevo mi solicitud a

todos los sectores de la sociedad y a sus organizaciones para que colaboren en esta importante tarea". 100_/

"Al simplificar estructuras no estamos abandonando funciones, responsabilidades o programas básicos, ni estamos debilitando la rectoría económica del Estado. Simplificamos su administración y economizamos su costo. Racionalizamos el tamaño del sector público, pero mantenemos y fortalecemos sus responsabilidades fundamentales de orientación, regulación y promoción del proceso económico, la producción de bienes y servicios estratégicos que establece la Constitución, y la atención a necesidades sociales fundamentales". 101_/

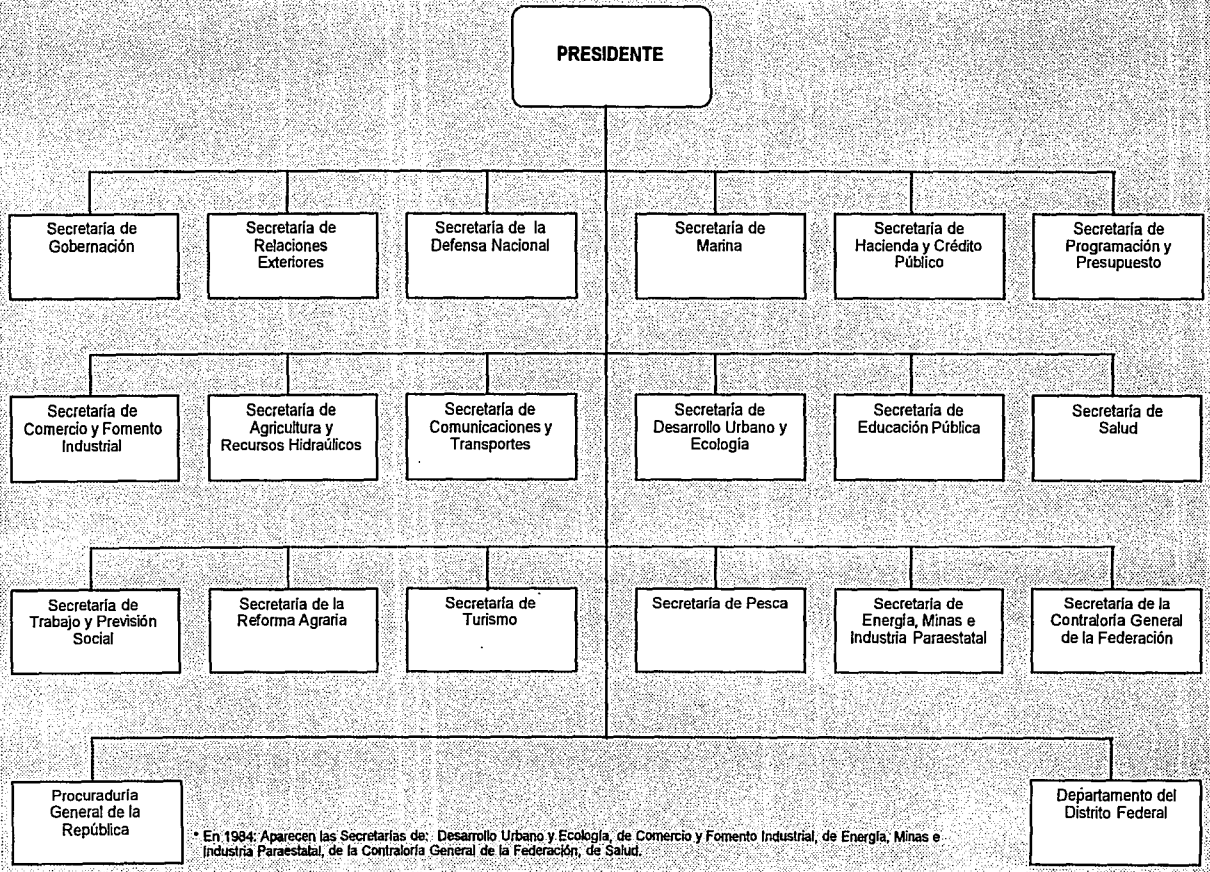
Y se inicia por primera ocasión el Programa de Retiro Voluntario para Servidores Públicos.

Bandera de primordial importancia del régimen delamadridista, la renovación moral era necesaria para poder recuperar la credibilidad que había perdido el gobierno en los 12 años anteriores, indispensable ahora como fundamento para reconstruir la economía nacional. Estaba sujeta, indiscutiblemente, a la reforma administrativa.

"La renovación moral es otro gran cambio cualitativo. Anteponer el interés nacional al personal o de grupo, ajustar nuestra conducta a los valores de la República y al derecho, es tarea que nos compete a todos. A ello tienden los nuevos sistemas de control de gestión en la administración pública, las reformas al derecho y a la administración de justicia, la moralización y profesionalización de los cuerpos policíacos y un severo marco legal y administrativo de los servidores públicos. Pero la tarea es de todos; que cada quien asuma su compromiso". 102_/

Como resultado de las reformas jurídicas y administrativas, se diseñó el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental, al que se dotó de recursos legales para "atender las quejas, denuncias e inconformidades de los particulares; se verifica la correcta operación de las empresas del sector paraestatal; se sujetan a concurso y licitación las obras públicas y las adquisiciones; se definieron con los gobiernos estatales procedimientos permanentes de evaluación de la obra pública federal coordinada, y se emprendió la vasta y compleja tarea de simplificación administrativa". 103_/

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1982 - 1988



* En 1984: Aparecen las Secretarías de: Desarrollo Urbano y Ecología, de Comercio y Fomento Industrial, de Energía, Minas e Industria Paraestatal, de la Contraloría General de la Federación, de Salud.

* En 1984: Desaparecen las Secretarías de: Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, de Asentamientos Humanos, de Salubridad y Asistencia.

4.2 EL PERIODO DE GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI.

(1o. DE DICIEMBRE DE 1988 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 1992)

ANTECEDENTES

Nació en la ciudad de México en 1948. Cursó la licenciatura en economía en la UNAM y dos maestrías -una en administración pública y otra en economía política y gobierno- y un doctorado en economía política y gobierno en la Universidad de Harvard. Miembro del PRI desde 1966, realizó diversas actividades partidistas, la más destacada como Director General del IEPES, comisión que le permitió encabezar la campaña presidencial de Miguel de la Madrid. En la administración pública desempeñó diversos cargos en la Secretaría de Hacienda desde 1971 hasta 1979 y en la Secretaría de Programación y Presupuesto, de la que fue titular de 1982 a 1987. Presidente de México de 1988 a 1994.

CONTEXTO

Con un proceso de selección similar al del sexenio anterior, el Partido Revolucionario Institucional llevó a cabo en 1987 un proceso de auscultación para determinar quien sería su candidato a la presidencia de la República.

A través de intervenciones ante la dirigencia priista y los medios de comunicación, seis distinguidos miembros del gabinete presentaron su oferta política para el caso de que fueran elegidos por el partido oficial como candidato a la primera magistratura. Intervinieron: Alfredo del Mazo González, Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal; Ramón Aguirre Velázquez, jefe del

Departamento del Distrito Federal; Sergio García Ramírez, Procurador General de la República; Miguel González Avelar, Secretario de Educación Pública; Manuel Bartlett Díaz, Secretario de Gobernación y Carlos Salinas de Gortari, Secretario de Programación y Presupuesto.

En su intervención, el Secretario de Programación y Presupuesto afirmó categórico: "He comprometido mi vida con la política. La entiendo como convicción ideológica, como instrumento para dirimir conflictos, concertar esfuerzos y actuar solidariamente ante lo inesperado; como acción al servicio de las mayorías, en última instancia, como transformación del mundo en beneficio del hombre. Lo que pienso, lo he escrito y lo he dicho. He defendido lo que creo. He sabido ser leal y he buscado ser útil a mis conciudadanos.

"Durante estos cinco años, los más complejos y esforzados del México moderno, he tenido el honor y la responsabilidad de despachar los asuntos de Programación y Presupuesto. La necesidad de atender demandas sociales legítimas, con recursos públicos especialmente escasos, ha confirmado mi creencia de que la negociación y el diálogo son las mejores fórmulas del trabajo político.

"Reconozcamos ampliamente que la renovación en marcha es la modernización de México. Al abarcar las relaciones políticas, al reconocer el reordenamiento mundial, al mejorar formas de producción, al tener un sentido claramente social, la renovación deja de ser un proceso de simple cambio material, trasnforma las mentalidades y se convierte en un profundo movimiento cultural. El mexicano de hoy se plantea la renovación de sus costumbres y va estableciendo nuevos hábitos, privilegiando los valores de la moralidad, de la familia, del respeto y de la solidaridad. Hay un México nuevo por delante: es el que estamos construyendo".

La candidatura recayó en Carlos Salinas de Gortari, quien, allá por 1986, para algunos no tenía ninguna probabilidad en la sucesión presidencial, justamente

porque la problemática económica era la más complicada de los últimos decenios y por su extremada juventud, que parecía dificultar sus posibilidades de llegar a la presidencia.

También en 1987, dentro del PRI emergieron fuerzas relevantes que pugnaban por una real y efectiva democracia partidista. De ellas formaban parte figuras prominentes como Porfirio Muñoz Ledo, ex-Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del propio partido; Ifigenia Martínez, ex-Directora de la Escuela Nacional de Economía de la UNAM; Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, ex-Gobernador del Estado de Michoacán; Manuel Moreno Sánchez, ex-Líder del Senado de la República; Rodolfo González Guevara, ex-Líder del Congreso de la Unión; Ignacio Castillo Mena, ex-Líder de las juventudes priistas, entre otros, quienes iniciaron movimientos internos con el afán de democratizar al partido y reencauzar la política económica, a su juicio desviada de la ortodoxia revolucionaria.

Hubo enfrentamientos y finalmente la escisión. Surgió así la más fuerte oposición en el seno del partido oficial.

El grupo disidente, encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, ante la negativa de la dirigencia de sostener un diálogo autocrítico y emprender la democratización del partido, fundó la llamada "Corriente Democrática". Esta, junto con los partidos opositores de izquierda, así como el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, formaron un gran frente político, que postularía a Cuauhtémoc Cárdenas como su candidato a la Presidencia de la República.

En las postrimerías del proceso electoral, a la unión de organizaciones políticas que apoyaban a Cuauhtémoc se unió Heberto Castillo con su partido de izquierda radical, el PMT, constituyéndose así la más poderosa oposición al PRI en toda su historia.

Con un partido escindido inició su campaña Carlos Salinas de Gortari, que enfrentó a Cuauhtémoc Cárdenas, representante de la coalición denominada Frente Democrático Nacional, que aglutinaba al PPS, PST, PFCRN y PARM; al empresario Manuel J. Clouthier, candidato del PAN; a la señora Rosario Ibarra de Piedra, que contendió por el PRT, y a Gumersindo Magaña, candidato del PDM.

A pesar de la imagen desacreditada del gobierno a causa de la severa austeridad en que transcurrió el mandato de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari ganó las elecciones con 9 millones 641 mil 329 votos, que representaron el 50.39% del total de 19 millones 145 mil 120 sufragantes y el 25.32% de los 38 millones 74 mil 928 ciudadanos que estaban empadronados. Cuauhtémoc Cárdenas obtuvo 5 millones 956 mil 988 sufragios. Para Manuel J. Clouthier fueron 3 millones 267 mil 159 votos. Por doña Rosario Ibarra de Piedra sufragaron 80 mil 52 votantes y por Gumersindo Magaña 199 mil 484 personas.

POLITICA

El presidente Carlos Salinas de Gortari propuso, en su toma de posesión, un acuerdo nacional para ampliar la vida democrática, que sería la base para perfeccionar los procedimientos electorales, actualizar el régimen de partidos, modernizar las prácticas de los actores políticos, comenzando por el propio gobierno, que respetaría la pluralidad y la efectiva participación ciudadana. Para el nuevo presidente, la garantía que reclamaba con mayor urgencia el ámbito político era la transparencia de los procesos electorales.

"Para modernizar a México propuse a la nación tres acuerdos nacionales: para la ampliación de nuestra vida democrática; para la recuperación económica con estabilidad de precios, y para el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población. Estos acuerdos estructuran el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Son la manera de organizar la acción del Estado y de la sociedad para modernizar a México.

"Cumplir eficazmente estos tres acuerdos nacionales implica una reforma del Estado, así como de sus relaciones con la sociedad y con el ciudadano. El Estado de la Revolución Mexicana nació para fortalecer la soberanía de la nación y para asegurar que la patria incorporara, realmente, a todos a su quehacer. Se erigió para dar seguridad al ejercicio de las libertades individuales y para promover una equidad social fundamental que diera a todos, comenzando con los que menos tienen, el sustento material para que sus libertades no fueran un mero formalismo, sino oportunidades efectivas de una vida mejor". 104_/

En su toma de posesión, Carlos Salinas propuso otros dos acuerdos: el primero era para lograr la recuperación económica y la estabilidad, y el segundo para el mejoramiento productivo y el bienestar popular.

Es decir, aunque en el gobierno del licenciado Miguel de la Madrid asumió la responsabilidad de concluir un modelo económico inoperante y colocar las bases de una nueva estructura política con mayores oportunidades y modalidades para la incorporación a este marco de los problemas sociales y económicos del país, no es sino con el presidente Salinas de Gortari, que se optó por acelerar el cambio estructural y la solución definitiva a la crisis económica.

La reanudación del crecimiento de México fue una de las prioridades del presidente Salinas, prioridad que no veía como mero objetivo económico, sino como imperativo social para responder a las demandas de los mexicanos.

"Entre 1993 y 1994 concentraremos el ánimo y el esfuerzo en un propósito central: vamos a consolidar los cambios. Antes de pretender transformaciones adicionales sin medida es necesario asegurar que las reformas ya iniciadas se conviertan en prácticas cotidianas, que calen hondo en el quehacer de los

mexicanos, y, sobre todo, que trasciendan a los individuos y se conviertan en instituciones. La pretensión de los individuos de perpetuarse ha dañado siempre a la nación; es la fundación de instituciones lo que ha fortalecido a nuestra patria a lo largo de su historia. Reformar la Revolución es garantizar la permanencia institucional de la libertad y la justicia social; es reafirmar nuestro valor supremo: la soberanía". 105_/

Acorde con esta postura, el primer acto de gobierno del nuevo presidente fue de carácter netamente social: puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que involucraba a los productores y trabajadores del país y a los gobiernos Federal, estatales y municipales. Sus objetivos eran atender las demandas sociales de los grupos más necesitados, darles capacidad productiva y posibilitar su incorporación a los beneficios del progreso.

Corresponsable de la planeación económica nacional con Miguel de la Madrid en el sexenio de López Portillo y responsable de su conducción en el período 1982-1988, era natural que Salinas también fundamentara su administración en la planeación. El 31 de marzo de 1989 presentó públicamente el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

En su primer informe de gobierno, señaló que el principio para recuperar y tener confianza en la tarea del gobierno y las capacidades de la sociedad, era reconocer lo que hemos sido capaces de hacer y las necesidades de la sociedad, los rezagos y los nuevos desafíos que había traído el cambio, ya que si no había confianza en nosotros mismos, no había posibilidad de salir de los problemas, pues sin realismo, la esperanza se convierte en desilusión y resentimiento.

Uno de los grandes éxitos fue la firma -el 4 de febrero de 1990- del paquete financiero con los organismos internacionales, con el Club de París y la banca comercial que permitió renegociar la deuda. Con esta operación se logró la significativa reducción del débito, hecho sin precedentes, ya que mundialmente se reconoció el trabajo sostenido de México, sus razones morales y sus

argumentos, que sostenían la tesis de que el endeudamiento no podía resolverse con más endeudamiento, sino con la reducción del principal y sus intereses.

Característica principal del gobierno de Salinas fue el proyecto de modernización a partir de la reforma del Estado, en el entendido de que el Estado moderno es aquel que conduce la estrategia nacional del desarrollo, crea las condiciones para el crecimiento sostenido y estable.

"El Estado moderno es aquel que conduce la estrategia nacional de desarrollo. Crea las condiciones para un crecimiento sostenido y estable; eleva la eficiencia y fortalece las entidades estratégicas y prioritarias, desincorpora entidades no fundamentales para ampliar su acción en las responsabilidades sociales, y explica y fundamenta la razón de estas decisiones. Atiende con esmero y como objetivo fundamental el bienestar popular.

"El Estado moderno es aquel que no ignora su responsabilidad con los grupos que requieren su apoyo; mujeres trabajadoras, infancia desprotegida, adultos pensionados, grupos indígenas, y que amplía oportunidades, encabezando su defensa.

"El bienestar social en el Estado moderno no se identifica con el paternalismo, que suplanta esfuerzos e inhibe el carácter. Hoy la elevación del nivel de vida sólo podrá ser producto de la acción responsable y mutuamente compartida del Estado con la sociedad.

"Vamos a modernizar al Estado Mexicano en sus responsabilidades y en sus bases sociales, en sus instituciones políticas y en su quehacer económico, en su contacto y en su cercanía con el pueblo.

"El Estado será rector efectivo de la modernización de México, pero ésta sólo será posible con la corresponsabilidad de la sociedad y con métodos democráticos". 106_/

Salinas de Gortari se mostró desde un principio convencido de que el diálogo y la concertación son los medios idóneos para resolver conflictos, especialmente en una sociedad tan plural y diversificada como la mexicana.

La política de concertación encontró dos grandes vertientes de aplicación: por un lado, en la instauración del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE); por el otro, en la ampliación de la vida democrática, cuyos principales interlocutores fueron los partidos de oposición.

Apenas había transcurrido un mes de gobierno de Carlos Salinas cuando éste convocó a una consulta para determinar el rumbo de la reforma electoral.

Cinco de los seis partidos con representación en la Cámara de Diputados aprobaron finalmente la nueva ley electoral, denominada Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

"Hay que consolidar el perfeccionamiento democrático y la transparencia electoral. Avanzamos hacia nuevos estadios políticos. Nuestro primer objetivo es mantenernos unidos con libertades y pleno apego a derecho. El otro es que mejoremos juntos nuestra vida política e institucional. Como en otros momentos, la competencia política sin puntos verdaderos de acuerdo no garantiza los avances. Será necesario llegar a la suma de voluntades ante planteamientos y cuestiones específicas.

"La democracia es un proceso real que depende de la capacidad de las partes para adquirir y ampliar compromisos en el marco de la ley. Si hay corresponsabilidad, si hay garantías firmes y posiciones públicas consecuentes el país podrá dar un nuevo paso en el desarrollo de sus instituciones políticas.

"Más que grandes cambios políticos, hoy la nación está demandando el compromiso democrático de todos. Eso quiere decir que cada uno de nosotros tiene que contribuir para lograr un clima mejor en la vida política de los próximos años. Si los partidos políticos consideran que es necesario adecuar la legislación electoral, adelante. Mientras construyen sus consensos, propongo que avancemos en tres aspectos fundamentales de la reforma política: hacer transparente el origen del financiamiento de los partidos; poner topes a los costos de las campañas electorales, y trabajar en torno a los medios de comunicación y a los procedimientos que garanticen avances en la imparcialidad de los procesos electorales. Tenemos ahora la oportunidad de probar al pueblo de México que cada paso que damos juntos es en su beneficio. La nueva credencial con fotografía para votar es uno de ellos. El diálogo maduro de todas las fuerzas políticas construirá los consensos que requiere la grandeza y prosperidad de la nación". 107_/

El gobierno salinista se propuso mejorar la procuración de justicia con el fin de consolidar la protección de los derechos individuales. En este contexto se ubica la importancia de haber creado la Comisión Nacional de Derechos Humanos el 7 de junio de 1990 y el establecimiento de una lucha permanente contra el narcotráfico.

"En el interior, tenemos que seguir ampliando la concertación entre las fuerzas políticas del país para asegurar que las normas electorales respondan plenamente a las expectativas de la población. En la defensa de los derechos humanos vamos a fortalecer la capacidad de los órganos de procuración de justicia, a promover la más pronta respuesta a las decisiones del Poder Judicial federal y a poner a la consideración de ustedes, señores legisladores, elevar a rango constitucional la protección que brinda la Comisión Nacional de Derechos

Humanos. Aseguraremos que en la lucha contra el crimen las libertades y garantías de toda persona en México siempre serán respetadas, y que su violación o la tortura serán firmemente sancionadas conforme a derecho. Seguiremos atacando la impunidad decididamente". 108_/

"Tenemos que consolidar la nueva cultura de respeto a los derechos humanos y de combate contra la impunidad; confirmar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos como institución respetada por el pueblo, con respuesta eficaz de las autoridades. Seguiremos aplicando la ley con mayor rigor a quienes, habiendo protestado servir a sus conciudadanos, atropellan sus derechos". 109_/

Salinas de Gortari procuró que nuestro país estableciera negociaciones favorables con distintos bloques comerciales, que buscara, de manera conjunta, mecanismos más efectivos para consolidar la paz mundial, abrir nuevos y mayores espacios para que de la interrelación con otros países se derivaran más beneficios para los mexicanos.

"Hay que consolidar la diversificación de nuestra política exterior. Ahí está su nueva dinámica. Por ello, la meta de los próximos dos años es, hacia Iberoamérica, fortalecer la Conferencia que tanta esperanza ha despertado en la región; en América Latina, impulsar el Mecanismo de Río, promover un apoyo más eficaz hacia Centroamérica, proponer la reforma de la ALADI y avanzar en las negociaciones de libre comercio que hemos emprendido. Hacia Europa, ampliar los mecanismos del Acuerdo Marco con la Comunidad, conseguir mayor acceso a nuestros productos y más inversión en México, intensificar nuestra presencia en la OCDE y participar en Europalia, el evento cultural más importante que será dedicado a nuestro país en 1993, y así promover la imagen de México en el Viejo Continente. Hacia el Pacífico buscamos participar en las asociaciones gubernamentales del Pacífico asiático (APEC) y ampliar nuestros contactos comerciales y de inversión con las potencias emergentes en la región. Hacia el norte, proseguir el diálogo con los Estados Unidos para avanzar en la compleja agenda bilateral: en los aspectos de comercio, narcotráfico, migración y financiamiento, entre otros". 110_/

Capítulo aparte son las reformas constitucionales que se concretaron en 1992 para que se restablecieran las relaciones entre el gobierno mexicano y las iglesias; para modificar el otrora intocable artículo 27 constitucional, para eliminar trabas que impiden una verdadera y realista producción en el campo mexicano, así como el artículo 3º, para volver obligatoria la enseñanza secundaria.

"En mi discurso de toma de posesión propuse modernizar las relaciones con las iglesias. Partidos políticos de las más opuestas tendencias han señalado también la necesidad de actualizar el marco normativo. Recordamos que, en México, la situación jurídica actual de las iglesias derivó de razones políticas y económicas en la historia y no de disputas doctrinarias sobre las creencias religiosas, por lo que su solución debe reconocer lo que debe perdurar y lo que debe cambiar. Por experiencia, el pueblo mexicano no quiere que el clero participe en política no acumule bienes materiales, pero tampoco quiere vivir en la simulación o en la complicidad equívoca". 111_/

"No se trata de volver a situaciones de privilegio sino de reconciliar la secularización definitiva de nuestra sociedad con la efectiva libertad de creencias, que constituye uno de los derechos humanos más importantes. Por eso convoco a promover la nueva situación jurídica de las iglesias bajo los siguientes principios: institucionalizar la separación entre ellas y el Estado; respetar la libertad de creencia de cada mexicano, y mantener la educación laica en las escuelas públicas. Promoveremos congruencia entre lo que manda la ley y el comportamiento cotidiano de los ciudadanos, dando un paso más hacia la concordia interna en el marco de la modernización". 112_/

"Hay que consolidar la reforma de la libertad de creencias, derecho fundamental del ser humano. Se requiere de más prudencia y mayor responsabilidad en el uso de las libertades otorgadas, para reconciliar y no para abrir heridas históricas. Los mexicanos se están beneficiando ya de este derecho. Convoco a las agrupaciones religiosas y a las iglesias a proceder a su registro y a hacer uso,

con responsabilidad, de las facultades que establece el nuevo marco legal para sus actividades". 113_/

Los cambios al artículo 27, así como el proceso de desincorporación de paraestatales dieron origen a una fuerte polémica en la que se enfrentaron dos posiciones radicalmente opuestas: la de los partidarios del estatismo y los simpatizantes del liberalismo social. En favor de los cambios, Salinas de Gortari argumentó: "Las luchas agrarias han sido esenciales en la formación de nuestro país. Han sido batallas por libertad y justicia en el campo, De ellas tenemos lecciones útiles que aprender. Entre los hombres y mujeres del campo la ignorancia no fue la causa de sus luchas, pues éstas se dieron como respuesta a realidades del país. La pasión ha existido en sus movimientos, pero sobre todo la inteligencia y la razón; manifestaron una fe trascendente en el poder transformador de la ley y han contribuido al progreso de la nación. Así, el movimiento campesino del Plan de Ayala de 1911 fue fundamento de la Revolución, ganó dimensión constitucional en el Artículo 27, logró la primera codificación establecida al inicio de 1934 y, con toda la razón, tomó forma masiva en la reforma agraria institucional por medio de las dotaciones ejidales y de las definiciones de la pequeña propiedad a partir de los años treinta". 114_/

"No olvidemos que el Estado en México -y el liberalismo que lo arropó en su origen- nació social. En la escasez y la pobreza, evidentes a lo largo de la historia; en la injusticia de las instituciones que no las aliviaban, el grito de Independencia estuvo de inicio vinculado estrechamente con el de justicia, y fue, para Hidalgo y Morelos, una función del buen gobierno: "moderar indigencia y opulencia" como reclamaban los *Sentimientos de la nación*. Pero el Estado no se decantó en 1819 ni en 1821. Bien entrado el siglo XIX, para consolidarse éste tenía que enfrentar al invasor extranjero y derrotarlo; y frente al poder particular que monopolizaba fueros y privilegios, tierra y relaciones civiles, tenía que volverse social, asumir compromisos de bienestar y promover la justicia por mandato popular. Muchos liberales dejaron de lado el interés puramente individualista para armonizarlo con el compromiso social. Bien se ha dicho que "más allá del liberalismo político hay una idea social que se debe recoger para congregar precisamente libertad y justicia". En el siglo XIX se dio una conciencia nacional en México sobre el problema de la desigualdad; surgió así un

liberalismo social vinculado al problema agrario y también a la educación, la salud y el empleo". 115_/

"El Estado mexicano, liberal y republicano, federalista, el de la igualdad ante la ley, tuvo que ser también justiciero. Cuando lo olvidó a principios del siglo XX, el pueblo, en revolución , se lo recordó. Así esta tradición del liberalismo mexicano de vocación social encontró su mayor victoria en la Revolución Mexicana y en su Constitución de 1917. Por eso, el liberalismo social está en la edificación misma de nuestra nación, porque es el que ha construido la conciencia nacional. En él se nutre hoy la movilización solidaria de los mexicanos".

"Hoy asumimos el nuevo balance moral entre libertad y justicia social, en la era del cambio y la globalización. El nuestro es un balance con historia. Y al existir nuevas realidades afirmamos los principios y dejamos atrás los instrumentos ideados para otros tiempos y otras condiciones. No podemos pretender que ahora funcionen los medios que sirvieron en los primeros decenios del siglo para el mundo de la paz de Versalles, o en los treinta ante el fascismo y la guerra civil en Europa, o a partir de los años cincuenta para el mundo de la Guerra Fría. Por eso, hoy, en los noventa, al final del siglo, estamos modernizando al país, reformando la Revolución, transformando al Estado y fortaleciendo a la comunidad y a la sociedad civil". 116_/

POLITICA ECONOMICA

La administración de Carlos Salinas de Gortari se ha distinguido en el ámbito económico básicamente por cuatro hechos fundamentales: el abatimiento de la inflación, el proceso de desestatización de empresas de mayor envergadura en la historia, la apertura de nuestra economía al extranjero y el retorno al crecimiento.

Dentro de la política para controlar la inflación fue de vital importancia la instauración del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), por medio del cual los sectores público, obrero y patronal se comprometieron a sumar esfuerzos para abatir la inflación, que descendió del 200% registrado en 1987 a cerca del 20% en 1990, a sólo 11.7% en 1992 y a menos de un dígito en julio de 1993.

"Una política económica congruente y una concertación eficaz han permitido abatir la inflación a niveles no observados hace casi ya dos décadas".

"Sobre la base de la experiencia exitosa del Pacto, haremos institucional la concertación con los sectores sociales como método permanente para la definición de la política económica. Crearemos, bajo el amparo de la Ley de Planeación, el Consejo Nacional de Concertación Económica. En ese marco, habrán de precisarse los criterios generales de la política económica para el próximo año, e integrarse el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994". 117_/

"En lo económico nos proponemos seguir creciendo gradualmente a tasas sostenidas. Queremos que este crecimiento sea con estabilidad para asegurar mayor bienestar entre las familias mexicanas. Por eso, en los próximos años vamos a redoblar los esfuerzos para disminuir la inflación a menos del 10%. Reforzaremos la disciplina fiscal y promoveremos la renovación del Pacto con los ajustes concertados que reclaman las circunstancias actuales y las metas para el próximo año". 118_/

Como resultado de las acciones emprendidas para abatir la inflación, la que a principios de la gestión del presidente Salinas era del 160%, se logró sanear las finanzas públicas y reducir el déficit fiscal. Sin control artificial de precios en el sector privado ni rezago en los precios de los productos y servicios públicos, sin escasez en el mercado, en 1992 se registró una inflación del 11.7%.

"Hay que consolidar la estabilidad de precios, alcanzar una inflación menor a 10% anual en 1993, y seguirlo haciendo en 1994 significará un cruce de caminos en materia económica. Recordemos que alrededor de 45 millones de mexicanos, más de la mitad de la población, han nacido y vivido en un país con inflación de dos o más dígitos. Por primera vez conocerán lo que sólo parece existir en la añeja memoria de sus padres: una economía en crecimiento y sin inflación. La estabilidad de precios ha probado ser el mejor medio para lograr el crecimiento sostenido de los salarios reales. Por eso no relajaremos la disciplina fiscal y mantendremos el superávit financiero del sector público". 119_/

La privatización de empresas paraestatales permitió fortalecer la acción del Estado y la participación de los particulares en la economía. Hasta 1992 se habían desincorporado 362 entidades no prioritarias de las 449 existentes al inicio de la administración. Asimismo se vendieron mediante subasta pública 18 bancos, obteniendo por esta venta 36 billones de viejos pesos.

"Los avances alcanzados en la recuperación económica con estabilidad de precios son la base para introducir, a partir del primer día de 1993, otra unidad monetaria que se llamará nuevo peso, que será equivalente a mil pesos actuales. Esta medida, que no altera en nada las decisiones económicas, permitirá simplificar procedimientos y facilitar transacciones. Propondré a esta Soberanía la acuñación de una nueva moneda de plata equivalente a 20 nuevos pesos, con la efigie de Hidalgo para honrar la memoria del Padre de la Patria y recobrar aquellas monedas de plata que tanto nos enorgullecieron". 120_/

La política de saneamiento fiscal, la apertura de México a la competencia internacional, el estímulo a las exportaciones -sobre todo no petroleras-, la promoción de la eficiencia de la planta productiva, la desregulación y promoción de las inversiones nacionales y extranjeras y la renegociación de la deuda externa, fueron decisivas para estabilizar la economía.

"Estamos perfeccionando el nuevo modelo abierto a nuestra economía. Esta apertura al resto del mundo y su menor grado de desarrollo relativo implican que, mientras elevamos productividad y competitividad, requerimos de importantes flujos de capital del exterior para financiar nuevas tecnologías, maquinaria y otros bienes que permitan al aparato productivo competir mejor, afectando la cuenta corriente de nuestra balanza de pagos, circunstancia congruente con nuestra estructura económica. Debemos importar más en una primera etapa para mejorar y ampliar nuestra capacidad productiva y poder, así, elevar todavía más nuestras exportaciones en el futuro. Dado que el sector público no recurre al endeudamiento externo, las entradas de capital para financiar la cuenta corriente corresponden en forma íntegra a operaciones propias del sector privado; el financiamiento del déficit en cuenta corriente ha estado constituido principalmente por la inversión extranjera directa, la colocación de acciones y obligaciones de las grandes empresas mexicanas en el exterior y la repatriación de capitales, lo cual es prueba de la firmeza de dicho financiamiento". 121_/

"México no puede ganar competitividad en forma sostenida sólo mediante el manejo de la política macroeconómica y financiera. Necesitamos, además, políticas efectivas a nivel microeconómico que reduzcan costos y mejoren el abasto. Por ello, realizamos convenios de concertación para la ejecución de programas de productividad en sectores específicos, como es el caso de las industrias textil y de la confección, de curtiduría y calzado, puestos en marcha en 1992. Avanzamos en el proceso de revisión y adecuación del marco regulatorio de la actividad económica nacional. Destacan, en este ámbito, la nueva Ley Federal sobre Metrología y Normalización, las reformas a las leyes General de Sociedades Mercantiles y de Bienes Nacionales. En ellas se estimula el espíritu promotor en la actividad económica, indispensable para una economía abierta". 122_/

"Con objeto de que la recuperación económica no sea concentradora de oportunidades, pusimos en marcha un programa especial de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresas. Sin trabas burocráticas, con tasas accesibles, con crédito oportuno y con asesoría administrativa, tecnológica y comercial, se ha apoyado en sólo 12 meses a más de 50 mil empresarios del país. Se trata de un paso fundamental en la reforma del Estado". 123_/

"Habremos de consolidar los nuevos apoyos para las micro, pequeñas y medianas empresas. El grado de éxito en la competitividad no es privativo de ramas específicas o del tamaño de las empresas. Hemos apoyado ya a decenas de miles de empresarios que en sus actividades medianas o pequeñas son innovadoras". 124_/

"En materia de comercio exterior continuaron las acciones tendientes a simplificar, agilizar y fomentar el comercio con otros países. Se eliminaron permisos previos de importación y exportación, y se presentó una iniciativa para armonizar la clasificación arancelaria con la práctica internacional, con lo que se facilita la operación aduanera. Debemos, sin embargo, cuidar que las importaciones no entren al país en condiciones de competencia desleal. Por ello hemos fortalecido los mecanismos de defensa contra prácticas desleales de comercio; esta constituía un área desconocida en los tiempos de economía cerrada. Ahora empresarios y autoridades deben avanzar más rápido: existe la total disposición por parte del gobierno para consolidar reglas y procedimientos tan ágiles y eficaces como los de nuestros principales socios comerciales". 125_/

"Hay que consolidar el nuevo propósito de elevar productividad y competitividad. Ello exige continuar con los acuerdos en las fábricas, fortaleciendo la conciliación laboral y el sindicalismo en el marco de la democracia industrial. Es necesario elevar más el ahorro interno para promover la inversión productiva en el país. Fortaleceremos nuestras empresas estratégicas". 126_/

Considerando que el saldo de la deuda pública de México, tanto interna como externa, representaba en 1988 el 62% del Producto Interno Bruto, su renegociación fue de enorme trascendencia: con la baja de intereses, prórroga de vencimientos y reducción de los flujos financieros se logró reducir el saldo, a finales de 1992, al 28.4%.

Precisamente, los recursos canalizados al financiamiento de los proyectos de PRONASOL, se indicó al ponerse en marcha este programa, provendrían de los fondos derivados de la renegociación de la deuda. Estrechamente vinculados a los objetivos de PRONASOL, otros propósitos se persiguieron una vez que se logró estabilizar la economía:

"Evitaremos que los beneficios de la recuperación económica se concentren en unos cuantos. Promoveré el Acuerdo de Impulso a la Empresa Familiar y Social, Pequeña y Mediana, agilizando apoyos y trámites, asesoría y, sobre todo, asociación entre empresas. En este esfuerzo pondremos redoblada atención gubernamental".

"Hay que consolidar la gran obra de infraestructura en marcha. Tendremos así modernas carreteras, como venas rejuvenecidas del cuerpo social, telecomunicaciones del siglo XXI, puertos y aeropuertos que respondan a nuestra nueva dinámica". 127_/

En el marco internacional, México reinició -dentro de las tendencias de globalización de los mercados mundiales- las pláticas y negociaciones para establecer con Estados Unidos y Canadá una zona de libre comercio en América del Norte. Después de dos años y medio de pláticas en las que no sólo se habían tocado aspectos comerciales y económicos, sino también rubros ecológicos y laborales, concluyó la etapa de elaboración del Tratado Trilateral de Libre Comercio (TLC), cuya aprobación y firma de los cuerpos legislativos de los tres países se daría en 1993, para entrar en vigor en 1994.

"Se han profundizado las medidas de cambio estructural. El Estado confirma su reforma; con la desestatización de la banca, puede cumplir mejor sus obligaciones de justicia, concentrar sus recursos y su atención en lo fundamental, abrir espacios a la iniciativa social. Entramos en conversaciones con los Estados Unidos y Chile para buscar un acuerdo de libre comercio y que garantice la reciprocidad, y el acceso de nuestros productos, y que aliente la creación de

empleo en nuestro país. Diversificamos nuestras relaciones en el exterior, subrayando la cercanía con América Latina, y estrechamos los vínculos entre todos los grupos sociales en el interior. México se está modernizando. Son cambios necesarios; son cambios bienvenidos". 128_/

"Después de dos años y medio de pláticas y negociaciones se llegó a un acuerdo con Canadá y con los Estados Unidos para crear una zona de libre comercio en América del Norte. Hoy que han concluído las negociaciones reitero lo dicho: el Tratado es plenamente congruente con lo dispuesto en nuestra Carta Magna. En materia de petróleo no aceptamos obligación alguna que implicara merma en este mandato soberano; la nación mexicana conserva íntegro el dominio de los hidrocarburos, la reserva del mercado nacional y el manejo de todas las actividades calificadas por nuestro régimen jurídico como de orden estratégico. Se cumplió plenamente el compromiso asumido en el pasado Informe: el petróleo se queda en manos de los mexicanos y para servir a los mexicanos". 129_/

"El Tratado no es la solución a todos nuestros problemas ni sustituye el esfuerzo que nos corresponde realizar. Es un importante instrumento, entre otros, de nuestro programa de modernización económica, que responde a nuestra situación geográfica, a nuestro nivel de desarrollo y a la nueva dinámica de la economía internacional. El aumento en la competitividad que estimulará el Tratado se traducirá en mayores inversiones y en aumentos de la producción y las exportaciones. Esto significará, también, creación de empleos estables, productivos y bien remunerados, y con ello, el bienestar que demanda y merece la población. Nuestros negociadores cumplieron y cumplieron bien". 130_/

"Hay que consolidar la apertura hacia el exterior. Promoveremos la ratificación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en los respectivos ámbitos legislativos, informando a toda la población sobre sus oportunidades y proponiendo las modificaciones a leyes y reglamentos que le permitan beneficiarse de este Tratado. Apoyaremos a la industria nacional para que pueda adecuarse al nuevo entorno competitivo dentro de los plazos logrados por nuestros negociadores". 131_/

Con el TLC, los países firmantes, respetando las diferencias de cada nación, buscaron la capacidad de competir exitosamente frente a la Europa unida y la Cuenca del Pacífico.

"En lo económico, en los países más industrializados se está dando un crecimiento menor o una recesión franca; los desequilibrios entre ahorro e inversión global se manifiestan en altas tasas de interés e inestabilidad en los mercados financieros internacionales; se alientan nuevas voces proteccionistas en las zonas económicas y frente a la negociación multilateral. En este mundo, México se abre espacios con una política exterior de principios, de acciones renovadas e iniciativas amplias. Nuestra estrategia continúa basada en dos pilares fundamentales: exigir el respeto al derecho internacional y diversificar nuestras relaciones en el exterior. Esta es la respuesta de México a un mundo unipolar en lo militar y multipolar en lo comercial, tecnológico y financiero". 132_/

"Hay que consolidar el equilibrio regional. Durante la crisis varios estados de la República tuvieron dinámica económica mientras otros padecían severos retrocesos; el país, como un todo, se estancó. Familias enteras, lastimadas por la crisis, emigraban hacia el norte y más allá de nuestras fronteras, buscando no un empleo temporal, sino una oportunidad permanente. Con la recuperación y con el Tratado, con las nuevas oportunidades en el campo, con la generación de actividades de claro impacto regional como la pesca y el turismo podremos promover, deliberadamente, un equilibrio mayor, llevando los empleos a donde viva la gente y no alentando migraciones". 133_/

De igual forma se impulsaron acuerdos bilaterales de comercio con Costa Rica y Nicaragua, Colombia, Venezuela y países del Grupo Andino. Se entablaron negociaciones en el mismo sentido con Europa, en busca del intercambio comercial con Italia, Francia, España y Alemania.

Digna de mencionar es la búsqueda de acuerdos bilaterales de libre comercio con Chile y Colombia, que se han negociado bajo la conciencia de que las economías latinoamericanas deben crecer porque sólo así podrán servir a las necesidades más urgentes de nuestros pueblos.

POLITICA SOCIAL

Considerando que el gasto social representó en 1988 el 32% del Presupuesto Federal y en 1992 el 50%, se infiere que en el gobierno del presidente Salinas se han destinado más recursos a la atención de los problemas sociales. Para canalizar esos recursos al gasto social, se creó el Programa Nacional de Solidaridad, diseñado para atender las demandas sociales de los grupos más necesitados, incentivar su capacidad productiva y procurar su integración.

"Pondré de inmediato en marcha el Programa Nacional de Solidaridad Social, con acciones eficaces en las regiones rurales y en las zonas urbanas con niveles de vida más deprimidos. Asimismo, se enfocará hacia los grupos indígenas, quienes exigen respeto, nuestro máximo apoyo y trato justo.

"Si bien es cierto que aumentando el empleo y elevando la cobertura y la calidad de la educación crearemos los medios estructurales para revestir la inequidad y la creciente concentración del ingreso, necesitamos complementarlos con este programa de solidaridad social. No pretende en unos cuantos años eliminar deudas seculares, y no se trata de quitar para dar, sino de cumplir el compromiso histórico y moral con los que más han padecido. El bienestar de cada familia tendrá que ser la medida de la prosperidad de la Nación. El gran propósito de equidad es que todos eleven su nivel de vida, pero los que menos tienen deben beneficiarse más y los que más han alcanzado, menos. Me inspiro para

"Hay que consolidar el Programa Nacional de Solidaridad. Crecerán en mayor medida los recursos en 1993 y en 1994 para llevar más beneficios a más compatriotas que tanto lo necesitan. Pero, sobre todo, hay que consolidar la nueva manera de hacer las cosas, con participación de comités, con respeto a la comunidad, con la responsabilidad de todos y con honestidad en el uso de los recursos. Habrá más apoyos para salud, vivienda, alimentación y educación. Solidaridad nos permitirá seguir unidos para progresar". 135_/

PRONASOL se orientó hacía los grupos étnicos, los campesinos de escasos recursos, los pobladores de las zonas semidesérticas y los grupos populares de las áreas urbanas marginadas.

En todo caso, los recursos financieros se utilizaron básicamente para dotar a las comunidades de servicios públicos como agua, luz, escuela, servicios de salud, caminos, pavimentación y regularización de títulos de propiedad. Este programa ha beneficiado a millones de mexicanos directamente. Hasta 1992 se habían creado 120 Fondos Regionales Indígenas en los que participaban 1,500 organizaciones pertenecientes a 4,600 localidades; los Fondos de Solidaridad para la Producción apoyaban a 620 mil campesinos de 15 mil localidades y con el Fondo Nacional de Empresas Solidaridad se habían creado 2,400 empresas.

"Las acciones del Programa Nacional de Solidaridad se conciben como una inversión en la infraestructura física y social que por sus características propicia la justicia y la democracia. Un lugar especial lo ocupa la impartición de justicia, que se traduce en seguridad y por ello incide sensiblemente en el bienestar. Todos estos planteamientos tienen ya clara expresión en hechos que pueden constatarse. Que algunos de esos hechos sirvan para ilustrar la dimensión y el sentido de la solidaridad". 136_/

"Los grandes aspectos del Programa Nacional de Solidaridad nacieron en las comunidades y no en escritorios burocráticos; surgieron de la movilización popular, de las plazas y calles, de los pueblos y las comunidades. Lo escuché de su propia voz en cada una de las 168 giras que he realizado dentro del país desde diciembre de 1988. Al atender los servicios básicos se sumó, espontáneo, el reclamo y la organización de las comunidades. A los servicios indispensables para su progreso se unió la demanda de la actividad productiva que haga permanente el bienestar. Solidaridad incorporó el reclamo de fuentes de empleo. Ese fue el origen de los fondos para la producción, para los pueblos indígenas, para grupos de campesinos y pescadores. En unos cuantos meses, uniéndonos los mexicanos con respeto y trabajo; hemos hecho lo que a muchas naciones les ha tomado decenios". 137_/

"En los programas, la participación de la comunidad es su rasgo más destacado. Se busca con ello establecer una relación de respeto, de respuesta, de corresponsabilidad, y así se expande un nuevo movimiento de participación y de organización en el país. Hay ya establecidos 100 mil comités de Solidaridad. La participación directa de las comunidades organizadas permite el ejercicio transparente de los recursos. La Contraloría Social integrada por miembros de la comunidad, es la base de los mecanismos institucionales de vigilancia del manejo claro de cada programa y del cumplimiento de los tiempos fijados. Daremos a esta Soberanía la información en detalle que considere necesaria sobre el Programa". 138_/

A partir del acuerdo nacional para la modernización de la educación básica, se logró que el magisterio y las autoridades educativas definieran las estrategias para avanzar contra el analfabetismo y se mejoraran sustancialmente los planes y programas de estudio. Con la descentralización de la educación se dio mayor participación a los municipios y estados en los programas de infraestructura y financiamiento de la educación, incrementando el salario real de los maestros y construyendo escuelas en los lugares más aislados del país.

"Estructuralmente existe un reclamo generalizado de que se actúe en dos áreas para la viabilidad futura de nuestra nación: el campo y la educación". 139_/

"Sin mengua de su carácter de rector nacional en materia educativa, la Secretaría de Educación Pública (SEP) ha transferido a los gobiernos estatales la dirección de los establecimientos educativos, con los elementos, recursos y bienes con que venía prestando los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, incluyendo la educación indígena y la especial. Los gobernadores de cada una de las entidades federativas merecen un reconocimiento especial por la determinación con que instrumentaron el Acuerdo". 140_/

"El nuevo federalismo educativo está permitiendo al gobierno federal dar mejor atención a aquellas regiones geográficas y a los grupos sociales que más lo necesitan. Se puso en marcha un Programa para Abatir el Rezago Educativo, que atiende a Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca, estados que requieren de apoyo especial en sus condiciones y resultados educacionales. Además, se dio impulso al Programa de Escuelas de Solidaridad, que apoya por lo menos a 100 escuelas primarias de cada estado, que tienen los índices más elevados de reprobación y deserción escolar". 141_/

Con la expedición de la nueva Ley General de Educación se establece que la educación básica comprende los niveles: preescolar, primaria y secundaria. La educación media y superior y los apoyos a la ciencia y a la tecnología se incrementaron considerablemente.

"Comprometeremos recursos presupuestales crecientes en términos reales para el sector educativo, canalizando más a resultados educativos de excelencia; haremos corresponsable a la sociedad en la provisión de recursos para la educación. Se profundizará en la interrelación curricular de los ámbitos nacional y regional, preservando y actualizando el libro de texto gratuito y ratificando la libertad de educación. Pondremos énfasis en los ejes básicos del curriculum, destacando la historia, el idioma, las ciencias, las matemáticas y el civismo.

También pondremos énfasis en el carácter académico del director y fortaleceremos el Consejo Técnico de las escuelas para que apoye el trabajo docente. Vincularemos más el sistema educativo medio y superior a la estructura productiva del país". 142_/

"Hay que consolidar la reforma social. En la educación está un aspecto central. Por ello pondremos énfasis en la cobertura, en el bienestar de los maestros, en el reentrenamiento y la carrera magisterial, en la participación social y en el federalismo educativo. La educación para los adultos y la alfabetización contribuirán en este propósito. Es necesario subrayar que educación de calidad significa mayor competitividad; pero, sobre todo, mejor educación quiere decir mejor distribución del ingreso. Por razones de justicia y de eficiencia promoveremos así la educación básica, media y superior. Asumo ante esta Soberanía el compromiso de mantener hasta el final de mi mandato un crecimiento real positivo en el gasto educativo. Es tal la importancia de la educación para las justas aspiraciones de superación del pueblo mexicano que, más que gasto, es una verdadera inversión. Someteré a consideración del Constituyente Permanente reformas al Artículo 3o. Constitucional para convertir la educación secundaria en obligatoria para todos los jóvenes del país. Tomaremos, al mismo tiempo, las medidas adecuadas para asegurar la relevancia de sus programas y la calidad con que éstos se imparten. Este es un paso trascendente para ampliar las oportunidades de la población, y refleja nuestro compromiso con la educación de los mexicanos". 143_/

Para fortalecer la labor del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, CNCA, apoyar la creación artística e intelectual, así como las tareas de rescate, preservación y enriquecimiento de nuestro patrimonio artístico y cultural, se crearon el Sistema Nacional de Becas del CNCA y el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA).

"Hay que consolidar el respeto a la creación cultural y el cuidado de nuestro patrimonio histórico sin temor a las influencias que nuestra cultura recibe de otras, porque siempre ha sabido incorporarlas, con la gran seguridad que nos da saberla enriquecida a través de más de tres mil años de constante recreación. Habrá mayores recursos para la creación cultural independiente, más para la

protección de nuestro patrimonio arqueológico, más para la difusión y mucho más para nuestras escuelas nacionales de arte". 144_/

Dentro de la política de desarrollo social del gobierno del presidente Salinas, se dio un gran impulso a la protección del medio ambiente: cuidado de los ecosistemas, reforestación, protección a la biodiversidad, modernización de equipos para mejorar la calidad de los energéticos.

"Hay que consolidar la protección del ambiente y de la ecología. Esta es una batalla que no podemos perder, porque es a favor de nuestros hijos y de los hijos de nuestros hijos. Por eso tiene un contenido político y moral. Alentando la participación de familias y comunidades trabajaremos de manera decidida para mejorar más la calidad del aire y del agua, cuidar nuestra biodiversidad y recobrar selvas y bosques perdidos por el abuso del hombre. Cuesta más remediar que prevenir. El compromiso con la ecología es indeclinable". 145_/

La obra de gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari se inspiró definitivamente en el liberalismo social. En esta filosofía y en antecedentes con profundas raíces culturales como el tequio, las faenas y la mayordomía, y experiencias cercanas como el Programa de Caminos Rurales de Acceso y el Programa de Caminos de Mano de Obra, se basó la concepción de PRONASOL.

"Razón principal del empeño del gobierno es el ver por la prosperidad y seguridad de los ciudadanos. Volvemos a crecer, pero no esperaremos a la recuperación para iniciar el camino hacia la justicia y la equidad. Por eso, propongo a la Nación poner en marcha de inmediato un acuerdo nacional para el mejoramiento productivo del bienestar popular y elevar así, en los hechos, el nivel de vida de nuestros compatriotas". 146_/

"El Poder Ejecutivo a mi cargo recogió el principio de solidaridad por ser una propuesta de trabajo nacida y recreada en la misma sociedad. El Programa

Nacional de Solidaridad, puesto en marcha para combatir la pobreza extrema, une hoy el esfuerzo de todos los mexicanos para alcanzar la justicia a la que aspiramos para todos nuestros compatriotas". 147_/

No obstante los éxitos logrados a nivel macroeconómico, los resultados no se reflejaron en beneficios inmediatos para los niveles micro.

A este respecto, el presidente Carlos Salinas de Gortari diría en 1992: "Si con enormes esfuerzos los mexicanos hemos dejado atrás la peor crisis económica que ha sufrido el país en decenios, ahora, unidos y trabajando con mayor dedicación, consolidaremos la economía. Aprovechemos las nuevas oportunidades de estos tiempos. Llevemos mejor calidad de vida a todos, extendiendo el bienestar. Parte fundamental del esfuerzo estará en lograr que nuestra economía continúe creciendo, por quinto año consecutivo, por arriba del incremento de la población. Crearemos más empleos para los mexicanos; para ello alentaremos la inversión productiva y estableceremos una red social de protección por medio de un programa extraordinario de construcción de viviendas, y de más de medio millón de empleos creados con el programa especial de mantenimiento de la red de comunicaciones del país. Además, al incrementar sustancialmente los recursos del Programa Nacional de Solidaridad, tendremos una respuesta más eficaz para la demanda social. Quiero decir a cada uno de mis compatriotas que habrá más empleos, más obra social, más atención del gobierno para las familias más necesitadas. Habrá respuesta positiva a su esperanza recobrada". 148_/

Ante la imposibilidad de que PRONASOL cubriera todo el espectro social y diera satisfacción al amplio abanico de necesidades de la población, se mantuvo el apoyo a otros programas y se emprendieron nuevas acciones: "En la actualidad, las luchas por libertad y justicia en el campo siguen siendo de enorme importancia y, por su moral histórica y su verdad, siguen y seguirán mereciendo nuestro profundo respeto, así como un apoyo apasionado y eficaz. Hoy los campesinos nos muestran en su esfuerzo cotidiano y en sus prácticas diarias que estas luchas se dan de manera diferente, con reclamos distintos, con dominio

directo y social, construyendo en los hechos una nueva reforma campesina. Precisamente por eso, y como lo han hecho en otros tiempos los gobiernos de la Revolución, el gobierno, representante de la nación y al lado de los campesinos, tiene que tomar hoy en cuenta las condiciones de la República y del mundo para responder a las luchas agrarias de esta generación". 149_/

"Hay que consolidar la nueva reforma campesina. Esta debe dar pasos más rápidos para llevar sus beneficios y oportunidades a los ejidos, a las comunidades y a las pequeñas propiedades. Por eso apoyaremos a la propiedad privada individual y a la propiedad privada social. La consolidación requiere de aliento a la inversión y a la capitalización del campo, pero también necesita concluir con el rezago agrario y titular en los próximos dos años la gran mayoría de los solares donde habitan los ejidatarios, comuneros y avecinados". 150_/

"El desarrollo del Programa Nacional de Planificación Familiar ha dado resultados positivos. A la fecha, 9.4 millones de mujeres utilizan algún método anticonceptivo y la tasa de fecundidad, que era de aproximadamente siete hijos en la década de los setenta, bajó a tan sólo tres en la actualidad. Junto a ello hemos trabajado para elevar el nivel nutricional de la niñez mexicana, proporcionando más de 132 millones de desayunos escolares, principalmente por medio del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), incrementando en 14 millones los distribuídos en el período anterior. También apoyamos a la población minusválida con más de 700 mil consultas, un millón 300 mil sesiones de terapias rehabilitadoras y casi 20 mil prótesis". 151_/

En materia económico-social el mayor logro del salinismo fue evitar que muchos nuevos mexicanos y la población en general, no padeciera en gran parte de su mandato una inflación mayor de dos dígitos, como ya se había dado en los dos últimos sexenios.

ADMINISTRATIVO

En 1992, se procedió a la desaparición de la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyas funciones principales absorbió la Secretaría de Hacienda para reunir en una sola dependencia tanto la obtención como la aplicación de los recursos federales.

Los cambios señalados se dieron en el marco del liberalismo social con el propósito de adelgazar estructuras en la administración pública, disminuir la acción directa del gobierno en inversiones estatales, abrir espacios para la participación privada en la economía nacional, restringir el campo de actividades estratégicas, posibilitar, facilitar y acrecentar el flujo de fondos provenientes del extranjero, eliminar el déficit presupuestal, revertir la tendencia en la deuda externa, acrecentar la reserva en divisas, disminuir la deuda interna, alcanzar niveles de inflación similares a los índices internacionales y en conjunto equilibrar todos los factores económicos reforzando la inversión en proyectos prioritarios.

También se crearon el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal del Medio Ambiente para fortalecer las acciones de protección ambiental. En apoyo al sector agrario se creó la Procuraduría Agraria.

Para establecer un sistema de defensa de los derechos humanos, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y como resultado del proceso en favor de la ampliación de la vida democrática se instituyeron el Instituto Federal Electoral y la Subprocuraduría de Delitos Electorales.

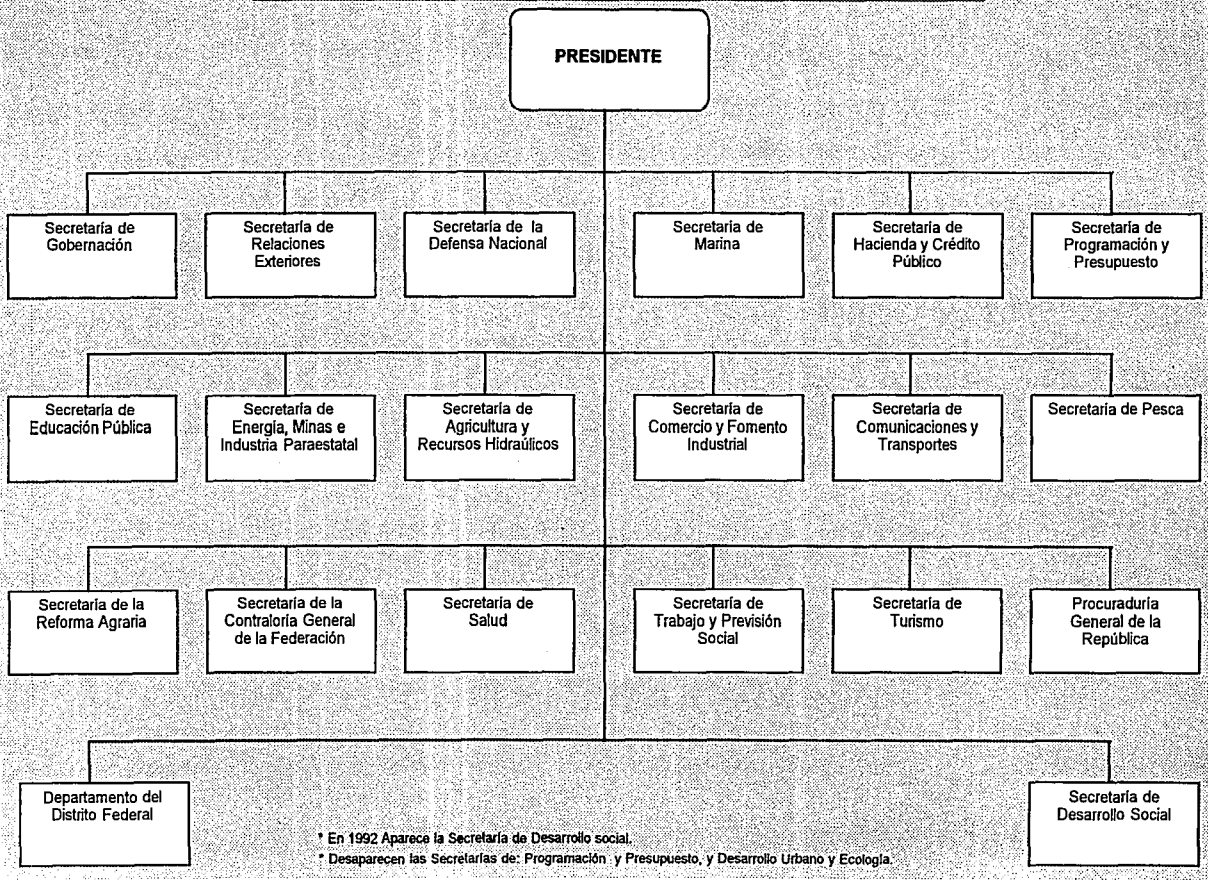
Cabe mencionar que el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, CNCA, nació como instancia solicitada años atrás por la comunidad cultural a fin de coordinar las actividades desarrolladas por todas las instituciones, dependencias

y organismos públicos relacionados con el quehacer cultural, sumar esfuerzos y evitar duplicidades, fomentar la producción cultural y artística y apoyar la labor que en este campo realizan grupos y artistas independientes, así como instituciones privadas.

El esfuerzo realizado por la administración encabezada por Carlos Salinas de Gortari, lo resumió él mismo en 1992 al decir que "Dentro del gobierno hay que redoblar el esfuerzo y el trabajo en equipo para servir mejor a nuestros compatriotas.

"Sí, tenemos por delante la gran tarea de consolidar la reforma de la Revolución. Sólo así lograremos que la Revolución Mexicana perdure cuando en el mundo en que vivimos sucumben revoluciones que parecían eternas. Por eso nuestra propuesta ideológica es el liberalismo social, síntesis de la Reforma y la Revolución; de ahí la transformación de gran amplitud que nos proponemos consolidar. Sólo cambiando permanecerá nuestra Revolución; de ahí la transformación de gran amplitud que nos proponemos consolidar. Sólo cambiando permanecerá nuestra Revolución; sólo sirviendo auténticamente a la nación nuestra Revolución será defendida por el pueblo". 152_/

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1988 - 1992



* En 1992 Aparece la Secretaría de Desarrollo social.
* Desaparecen las Secretarías de: Programación y Presupuesto, y Desarrollo Urbano y Ecología.

CONCLUSIONES

1.- Una visión retrospectiva nos permite confirmar la hipótesis referente a la falta de continuidad en los planes emprendidos por cada administración, ya que, en primera instancia, el presidente de la república en funciones ha procedido a establecer y desarrollar acciones de gobierno dentro de los ámbitos político, económico, social y administrativo, procurando siempre imprimir su propio estilo. En segunda instancia las acciones han respondido más a una problemática específica, ya sean cinrcunstancias de una determinada región del país o sector de la población y no a la conveniencia de conformar con ellos programas integrales de gobierno acordes con el proyecto nacional, como son los planes y programas nacionales, globales o regionales.

2.- En cada una de las gestiones presidenciales analizadas, el concepto de planeación ha tenido una connotación distinta. Los principios y normas que la rigen se han observado u omitido, según el juicio de los responsables de los planes sexenales.

3.- La adopción de medidas y políticas de gobierno se han dado como respuesta a problemas históricos que se deciden enfrentar en un momento dado, la industrialización, el establecimiento de la seguridad social para los servidores públicos y trabajadores sindicalizados, la inversión en el campo, la expansión de la estructura del Estado, la reestructuración de las instituciones legislativas, el acceso de capitales extranjeros, la apertura democrática, los apoyos a las clases más desprotegidas o marginadas a través de los programas de solidaridad, la ciudadanización de los órganos electorales, la nacionalización de la banca, la privatización de las empresas del estado y la banca, el ingreso al GATT y la apertura comercial a través del TLC, han sido coyunturales y no han obedecido a ninguna planeación.

4.- Los objetivos y políticas de gobierno que han establecido los presidentes de la república, han respondido a proyectos sexenales, provocando con ello la atención parcial de los problemas que se presentan en cada uno de los períodos.

A los planes sexenales se les debe considerar como compromisos para realizar obras específicas a corto plazo. Ejemplo de ello serían la construcción de centros turísticos y parques industriales; la reestructuración de los ferrocarriles nacionales; la ampliación de carreteras y vías rápidas urbanas. Pero la formulación y ejecución de programas prioritarios como la educación, el empleo, la salud, el desarrollo industrial y económico, la planeación demográfica y la protección ambiental, deben hacerse a largo plazo; es decir deben tener continuidad y realizarse con una proyección mínima a 12 años.

5.- Un problema recurrente que se ha presentado es el índice de movilidad y rotación de los servidores públicos de mandos medios y superiores en las dependencias del gobierno federal y empresas paraestatales, dada la inoperancia del servicio civil de carrera.

Como un ejemplo tenemos el de la Secretaría de Educación Pública, que en los últimos 3 períodos presidenciales ha tenido 8 titulares con sus respectivos equipos de trabajo, ideas y programas. Esta situación ha provocado que los planes y programas sexenales del sector se han visto desarticulados por las adecuaciones e innovaciones que cada secretario ha implantado en el lapso que ha estado al frente de esa dependencia.

6.- En los períodos presidenciales comprendidos entre 1946-1992, se elaboraron planes y programas de gobierno con una mínima participación de la sociedad. A través de reuniones de consulta popular, en el sexenio 1982-1988 se tomó en cuenta la opinión de algunos sectores sociales con la intención de llevar a cabo una planeación democrática. Sin embargo, en la conformación de los planes y programas nacionales se requiere de una efectiva participación de la sociedad, que podría darse a través de agrupaciones civiles, asociaciones, sociedades, confederaciones, cámaras o sectores, lo cual posibilitaría la corresponsabilidad de la población y el gobierno en las acciones.

7.- En los últimos 46 años México ha resentido las consecuencias de la dinámica generada por los avances tecnológicos y de las transformaciones políticas, económicas y sociales que experimenta el mundo. Sin embargo, los presidentes de nuestro país en ese lapso han ejecutado planes que han respondido a necesidades inmediatas, más que a los cambios del entorno internacional.

Por esta razón es imperativo revisar el marco jurídico que sustenta a la planeación nacional conformado por: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Planeación, la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la Ley General de Población y la Ley General de Educación, entre otras.

8.- Aún cuando las dependencias responsables de la planeación, ejecución y evaluación de los programas y acciones gubernamentales, informan sobre el avance y logro de las metas obtenidas en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, sus efectos son parciales, toda vez que no se cuenta con un Sistema de Evaluación Nacional que permita de una manera integral y con criterios unitarios conocer cuales programas concluyeron, se desfasaron, sufrieron desviaciones y cuales fueron eliminados.

9.- Durante la etapa que hemos analizado se ha responsabilizado de la planeación nacional a diversas dependencias de la administración pública federal y en algunos casos se hizo cargo de coordinarla directamente la oficina del titular del Ejecutivo Federal.

En la actualidad, desaparecida la Secretaría de Programación y Presupuesto, que había fungido como entidad globalizadora de esta función, la planeación nacional se vé afectada. Al dispersarse en cada una de las

oficinas gubernamentales, es natural que haya desarticulación en los planes y programas globales. Por consiguiente, es imprescindible disponer de un órgano dependiente del presidente de la república que tenga como función la elaboración de los planes nacionales y regionales de desarrollo, el cual deberá coordinarse con las entidades para el seguimiento y evaluación de avances y resultados.

10.- Resulta importante patentizar que el futuro de la planeación en nuestro país, dependerá del rompimiento de los obstáculos de caracter estructural y la participación activa de los grupos sociales de obreros, campesinos, intelectuales, industriales y comerciantes así como autoridades federales, estatales y municipales a fin de lograr un desarrollo en beneficio de las grandes mayorías de la población mexicana.

La planeación debe implementarse desde abajo, desde la base del conglomerado social, con la participación democrática de los habitantes para lograr que se convierta en un proceso sustantivo de la vida nacional.

PROPUESTA DE CREACION DEL
CONSEJO NACIONAL DE PLANEACION INTEGRAL

CONTENIDO

I. INTRODUCCION

II. CONSIDERACIONES GENERALES

III. CONCEPTO DE PLANEACION INTEGRAL

IV. PARTICIPACION CIUDADANA O CIUDADANIZACION

V. CONSEJO NACIONAL DE PLANEACION

1. OBJETIVO

2. COBERTURA, AMPLITUD, ALCANCES

3. ESTRUCTURA ORGANICA

4. FUNCION GENERICA

5. UBICACION ESTRUCTURAL

6.- PROCEDIMIENTOS DE ACTUACION DE LA SOCIEDAD CIVIL

VI. ESTRATEGIA GENERAL DE IMPLEMENTACION

VII. MODELO DE PLANEACION INTEGRAL

I. INTRODUCCION

La consolidación de México, hace necesario crear nuevas condiciones de participación ciudadana dentro del orden político, económico y social, contando con un gobierno primordialmente ejecutor del mandato de la sociedad civil en las actividades básicas y de interés nacional.

El Estado dentro de este contexto debe renovar sus instituciones para alcanzar la eficiencia, eficacia y congruencia con la realidad, eliminando en sus acciones la duplicidad en las funciones y estructuras, haciendo un uso más racional de los recursos.

La innovación de la administración pública es impostergable, la adecuación de las organizaciones, demanda un enorme esfuerzo y voluntad política para este cambio, el estado moderno debe promover así como facilitar estas acciones de modernidad involucrando en estas tareas a la sociedad civil y a los servidores públicos de todos los niveles.

Esta corresponsabilidad e interacción entre el pueblo y el gobierno de México se ejemplifica con el esfuerzo realizado para superar la crisis económica, acción que debe continuar para mantener un crecimiento firme y sostenido.

Para alcanzar este nivel de participación se hace necesario un nuevo orden estructural cuyo propósito medular sea armonizar los recursos federales, estatales y municipales a través de adecuaciones administrativas y jurídicas que permitan desarrollar programas institucionales integrales.

De ello se desprende que la fortaleza de una sociedad actuante dependerá de la coherencia y racionalidad de su estructura y funcionamiento, mediante una planeación integral de todos y cada uno de sus propósitos y acciones.

II. CONSIDERACIONES GENERALES

A partir de 1992 con la desaparición de la Secretaría de Programación y Presupuesto, quedó un vacío en materia de planeación, pese a que continuó vigente el plan nacional de desarrollo 1988-1994.

Los intereses de la nación requieren del consenso de la sociedad para fijar el rumbo, y precisar las metas factibles de alcanzar en el futuro.

Las ideas por si mismas no pueden llevarse a la práctica, lo que opera son los planes y programas concretos de acción.

El aprovechamiento de los recursos, siempre limitados, requieren ser optimizados.

La acción gubernamental, ha quedado por debajo de las necesidades sociales.

Es necesaria la creación de un órgano de planeación nacional gubernamental con participación de la sociedad civil, que defina el proyecto nacional y que precise los objetivos prioritarios y políticas a seguir para:

- Conciliar los planes y programas federales, regionales, estatales y municipales.

- Evaluar la consecución de los mismos.

- Proponer las enmiendas necesarias en el proceso permanente de la acción.

III. CONCEPTO DE PLANEACION INTEGRAL

La planeación, técnicamente es el conjunto de actividades y elementos que nos permiten precisar lo que se quiere hacer, porqué, para qué, cómo hacerlo, con quién y dónde.

En este contexto, la planeación integral, se define como el instrumento sistemático que nos permite establecer programas y acciones ordenadas, coherentes y oportunas, encaminadas a la atención de un objetivo o problema de manera integral, a través del mejor aprovechamiento de los recursos y la aplicación eficaz y eficiente de los sistemas y procedimientos de control.

IV. PARTICIPACION CIUDADANA

O CIUDADANIZACION

La definición sobre participación ciudadana o ciudadanización institucional, ha sufrido transformaciones tanto en su contenido como en sus interpretaciones.

De considerarse como la actividad individual o colectiva a propiciar en comunidades, municipios o regiones, procesos de transformación en las condiciones de vida de sus pobladores, ha llegado a ser el proceso dinámico y complejo en donde los miembros de una comunidad realizan múltiples acciones para promover y desarrollar en un sentido integral la solución de sus problemas.

Con ello los miembros de una comunidad asumen la corresponsabilidad e interacción en acciones de gobierno, para la búsqueda de alternativas y diseño de estrategias viables de gestión, tomando en cuenta los recursos humanos y financieros disponibles; así como los tiempos en los que es posible desarrollar una acción coordinada.

V. CONSEJO NACIONAL DE PLANEACION INTEGRAL

I. OBJETIVO

Que el gobierno en sus niveles federal, estatal y municipal y la sociedad civil conformada en sus diferentes sectores tengan la posibilidad de formular e implantar un modelo de planeación integral, que permita determinar acciones prioritarias y la búsqueda colectiva de soluciones a través de:

Fortalecer la conciencia grupal solidaria, a partir de la socialización de las inquietudes sociales y la corresponsabilidad y compromiso de los miembros de la comunidad.

Determinar los problemas de carácter común, cuantificando el número de personas involucradas, para establecer regionalmente su magnitud e importancia; así como sus consecuencias.

Confirmar la corresponsabilidad e interacción entre autoridades y sociedad, en la elaboración de programas de gobierno de carácter inmediato y operativo así como los de mayor nivel estructural.

Redimensionar la administración pública federal.

Elaborar un plan integral nacional que surja de las acciones de reflexión, concientización y organización de la sociedad civil.

Estructurar el plan integral nacional con acciones a corto (1 a 6 años), mediano (7 a 11 años) y largo plazo (12 a 25 años).

Racionalizar permanentemente el presupuesto y gasto público.

Establecer procesos de adecuación, simplificación, sistematización y consolidación administrativa, así como de seguimiento, evaluación y control de la gestión.

2. COBERTURA, AMPLITUD, ALCANCES

La historia de nuestro país se ha caracterizado desde siempre por registrar movimientos sociales que tienen como factor común, la búsqueda de la justicia social.

Es aspiración legítima, que cada mexicano tenga acceso a los niveles básicos de bienestar, en salud, alimentación, educación, vivienda, seguridad, cultura y recreación, que garantice la calidad de vida y corresponda con los esquemas de desarrollo, crecimiento y progreso inherentes.

El México actual, como un mosaico de múltiples contrastes, está conformado por diversas comunidades a lo largo del territorio nacional, cada una distinta entre sí y que enfrentan por una parte, los retos que como país debemos aprovechar en el ámbito internacional por la vía de la producción y la competitividad y por la otra, la responsabilidad de todos para que ese gran número de mexicanos que aun viven una realidad de marginación y pobreza, avancen con orientación y apoyo hacia condiciones de mayor bienestar social.

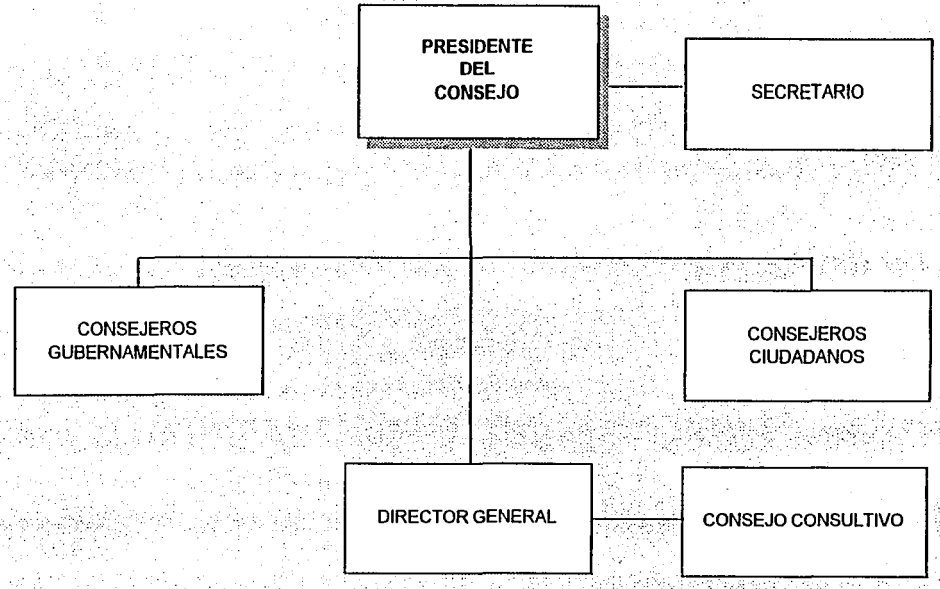
Hablar de este tipo de comunidades, es reconocer al mismo tiempo sus carencias y posibilidades, debido a que poseen sin duda; recursos potenciales insospechados, como son: una identidad, un impulso hacia el cambio, claridad en cuanto a sus necesidades, esquemas locales de participación a nivel práctico, que en suma se pueden convertir en fortaleza de este cambio.

Dentro del ámbito de acción y la cobertura de este organismo, deberá tener un alcance, en niveles de gobierno, federal, regional, estatal y municipal; así como el sector paraestatal y la empresa privada.

En este contexto, deberá entenderse como región, ámbitos que comprenden dos o más municipios de un mismo estado y municipios de diferentes estados que comparten factores geográficos, étnicos, culturales, económicos y sociales comunes.

Las acciones del organismo no se involucrarán en la función sustantiva de las dependencias; sino que en paralelo apoyarán la consolidación y normatividad de planes y programas generales y específicos, a través de procedimientos, controles y retroalimentación del sistema de planeación.

CONSEJO NACIONAL DE PLANEACION INTEGRAL



CONSEJO NACIONAL

PRESIDIDO POR EL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL

CONSEJEROS GUBERNAMENTALES

S.G.	S.C.T.
S.H.C.P.	SEP
SEDESOL	S.S.
SECOFIN	SECOGEF
S.A.R.H.	CONACYT
STYPS	CONAPO
SEMIP	INST. NAL. DE ECOLOGIA

CONSEJEROS CIUDADANOS

REPRESENTANTES DE LA SOCIEDAD CIVIL E INSTITUCIONES CONFORMADAS POR LOS DIVERSOS SECTORES PRIVADOS Y SOCIALES DEL PAIS.

CONSEJO CONSULTIVO

REPRESENTANTES DE LOS 31 ESTADOS DE LA FEDERACION Y EL D.F.

4. FUNCION GENERICA

Elaborar, coordinar y evaluar el plan integral nacional a corto, mediano y largo plazo, en corresponsabilidad con dependencias del gobierno federal, estatal, municipal y sociedad civil.

5. UBICACION ESTRUCTURAL

Mediante la planeación integral se podrán definir, el criterio y acciones prioritarias del estado mexicano, generadas de las necesidades y problemas de la comunidad, también permitirá conocer el grado y forma en que las dependencias vienen funcionando y proceder a realizar los ajustes necesarios para una mejor operación gubernamental.

Por esta razón se propone que esta unidad sea un órgano gubernamental presidido por el titular del ejecutivo federal, en que la participación de la sociedad civil sea sustancial, activa y propositiva; diseñando conductos institucionales para la vinculación con las autoridades gubernamentales, estatales y municipales.

6.- PROCEDIMIENTOS DE ACTUACION DE LA SOCIEDAD CIVIL

ESTIMULO PARA PARTICIPAR

INCORPORACION A LA ESTRUCTURA

REORIENTACION DE PROBLEMAS INTERNOS

RECONOCIMIENTO DE PROBLEMAS ESPECIFICOS

COMPROMISOS DE ACCIONES

ESTABLECIMIENTO DE PROGRAMAS

BUSQUEDA DE OPCIONES

EVALUACION DE RESULTADOS

VI. ESTRATEGIA GENERAL DE IMPLEMENTACION

1. METODOLOGIA

A- DIAGNOSTICO QUE PERMITA CONOCER LOS ALCANCES DE LA PLANEACION INTEGRAL EN LAS ACCIONES DE GOBIERNO.

B- DESARROLLO DEL PROYECTO

C- CONSOLIDACION

D- FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

(ASIGNACION DE RECURSOS)

E- REGULACION

F- CONTROL.

G- EVALUACION

H- RETROALIMENTACION DEL SISTEMA

VII. MODELO DE PLANEACION INTEGRAL

LA PLANEACION INTEGRAL EN MEXICO

I- Antecedentes sobre la planeación de 1941 a 1992 a través de leyes, decretos, acuerdos e informes presidenciales.

II- Modelo de planeación integral para el desarrollo del país.

III- Creación del Consejo Nacional de Planeación Integral, con la participación del gobierno en sus niveles municipal, estatal y federal y la sociedad civil conformada por sus diferentes sectores.

MODELO DE PLANEACION INTEGRAL

BASES DEL MODELO.

1- POBLACION

a.- Antecedentes

b.- Estrategia actual

c.- Planeación para el desarrollo

2- ECONOMIA

a.- Microeconomía - regional y nacional

b.- Macroeconomía - nacional e internacional

3- RECURSOS NATURALES

a.- Inventario

b.- Estrategias de aprovechamiento

4- ECOLOGIA

a.- Ecosistemas regionales

b.- Aprovechamiento

1- POBLACION

a.- Antecedentes

Para lograr una adecuada planeación de las acciones de gobierno, se debe considerar como punto de partida a la demografía, ya que ella nos refleja las necesidades y demandas de los distintos grupos sociales que conforman el país.

Sin embargo, en el diseño y desarrollo de los actuales planes y programas de gobierno, no se han tomado en cuenta indicadores demográficos, lo que origina: la elaboración de programas correctivos y no preventivos; un desaprovechamiento y explotación inadecuada de los recursos naturales; el desequilibrio de los ecosistemas; y una proyección de las acciones a muy corto plazo.

b.- Estrategia actual

Aún cuando las dependencias gubernamentales consideran la presión demográfica para elaborar sus programas de desarrollo y presupuestos de egresos, con el propósito de satisfacer las demandas respecto al numero de habitantes, estos programas no son congruentes con los planes maestros, ni con la dinámica de las regiones y los sectores de la sociedad.

De la misma manera no se considera para su elaboración la protección del entorno ecológico.

c.- Planeación para el desarrollo

Todo plan de desarrollo nacional, deberá contemplar el desarrollo demográfico a corto, mediano y largo plazo, como base de la planeación, e incluso dictar políticas y normas que permitan orientar el crecimiento demográfico y los polos de desarrollo, con el aprovechamiento integral de los recursos naturales, bienes de capital y servicios actuales y futuros.

2- ECONOMIA

a.- Microeconomía

Regional

Los programas de desarrollo de la microeconomía regional deberán tomar en cuenta la adecuada ubicación de las microempresas para un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, materia prima, productos semi elaborados y elementos de apoyo tales como; vías de comunicación, agua, energía eléctrica y combustibles, dando preferencia a nuevos polos de desarrollo en los que se evite el crecimiento desordenado de los centros de población y los altos costos de los servicios.

Nacional

La suma de programas de microeconomía regional deberán tomarse en cuenta para el desarrollo nacional con servicios de apoyo de comunicaciones, energéticos y aprovisionamientos de agua.

b.- Macroeconomía

Nacional

La planeación de la macroeconomía debe considerar los grandes programas de desarrollo agropecuario, industrial y comercial, haciendo hincapié en redes de distribución terrestres, marítimas y aéreas; así como la planeación de obras hidráulicas y sanitarias, energía eléctrica y producción petrolera.

Internacional

Deberá planearse teniendo como base las tendencias mundiales, la producción nacional para la exportación y considerando las obligaciones que los tratados internacionales establezcan.

3- RECURSOS NATURALES

a.- Inventario

Para establecer un programa de planeación integral; es indispensable tener un inventario real y actualizado de todos los recursos naturales, energéticos y de bienes de capital y de consumo; sin esta información la planeación tendrá deficiencias de origen.

b.- Estrategias de aprovechamiento

El uso de los recursos naturales deben realizarse con un correcto programa de aprovechamiento. Los renovables, con programas adecuados de renovación y los no renovables, con estudios cuidadosos de costo beneficio, buscando la diversificación del uso de los mismos de forma tal que garantice la soberanía nacional.

El consumo de los recursos naturales deberá tener como premisa el respeto y protección a los ecosistemas.

4- ECOLOGIA

a- Ecosistemas regionales

Todos los planes y programas de desarrollo deberán contemplar consideraciones que garanticen la salud pública y salvaguarden los ecosistemas. El desarrollo industrial dentro de su operación, tendrá como obligación eliminar en lo más posible la contaminación del medio ambiente y principalmente las cuencas hidrológicas.

b- Aprovechamiento

El uso y aprovechamiento del agua para fines industriales y habitacionales, deberá contemplar el establecimiento de programas obligatorios de reciclamiento y en paralelo construir redes de drenaje que manejen por separado las aguas negras e industriales, de las aguas claras o pluviales.

Las selvas tropicales deberán estar protegidas al 100 % y la producción agropecuaria deberá manejarse de acuerdo a estudios previos de protección a los ecosistemas.

NOTAS

NOTAS A LA INTRODUCCION

1_/ Arbesú V, Luis Ignacio, **"Política Gubernamental y Planeación en México"**, México, Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., No. 4, 1966.

2_/ Aguilar Villanueva, Luis F. **"Política Pública y Gobierno del Estado"**, México, Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., No. 4, 1966, p236.

NOTAS A LOS ANTECEDENTES

1_/ Gamboa, José M. **"Leyes constitucionales durante el siglo XIX"**, México, Ed. Porrúa, S/A ed. p.92

2_/ Ibid, p.131

3_/ Goodspeed, Stephen S. **"El papel del ejecutivo en México"**, México, Problemas agrícolas e industriales V.III, 1955, p.42

4_/ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, **"Los presidentes de México ante la Nación"**, México, vol. III, P.671

5_/ Ibid, p.999

6_/ Ibid, p.985

7_/ Ibid, p.120

8_/ Ibid, p.1287

9_/ Ibid, vol. IV, p.10

10_/ Tomado de: Arbesú V., Luis Ignacio, op. cita, p.311

NOTAS AL CAPITULO I

1/ "... la planeación... es una manifestación inherente a la naturaleza humana; es el resultado de la facultad racional del hombre de pensar antes de actuar, o expresado con la máxima sencillez, planear es prepararse para la acción".

Rodríguez Reyes, Alvaro, Aportaciones al conocimiento de la Administración Federal, México, Secretaría de la Presidencia, 1976, p. 245.

2/ "... la planeación sigue siendo en esencia un ejercicio de sentido común, a través del cual se pretende atender, en primer término, los aspectos cruciales de una realidad presente, para después proyectarla, diseñando escenarios de los cuales se busca finalmente obtener el mayor provecho. De ahí el carácter estratégico de la planeación: no se trata sólo de prever un camino sobre el que habremos de transitar, sino que se busca anticipar su rumbo y, si es posible, cambiar su destino".

Acle Tomasini, Alfredo, Planeación Estratégica y Control total de Calidad, México, Grijalvo, 1990, p. 45.

3/ "La planeación es un proceso intelectualmente absorbente; nos obliga a establecer líneas de acción racionales y a basar nuestras decisiones en nuestros propósitos, nuestros conocimientos y en las estimaciones que hayamos definido".

Koontz, O'Donnell y Weihrich, Elementos de Administración, México, Mc. Graw Hill, 1988, p. 86

4/ " La planeación es poner en claro los objetivos propios y luego determinar qué acciones habrán de tomarse, por quién, cuándo, mediante qué métodos y a que costo, a fin de alcanzar las metas deseadas".

Dimock, Marshall E. y Dimock, Gladys O. Administración Pública, México, UTEHA, 1967, p. 137.

5/ La planificación central es una forma de organización del Estado moderno para hacer frente a sus responsabilidades dentro de la colectividad; es en realidad un modo de gobierno... puede entenderse como la intervención del Estado en los procesos económicos y sociales con el fin de adoptar la actividad económica, es decir la producción de bienes y servicios, a las necesidades sociales.

Pichardo Pagaza, Ignacio. 10 años de Planificación y Administración Pública en México, México, INAP, 1974, p. 26

6/ "Todo proceso tiene como resultado un producto, el cual, a su vez, permite alimentar el sistema. En este sentido, la planificación tiene como un producto de su proceso; un plan global, planes sectoriales, regionales e institucionales, los cuales están expresados en función del tiempo en planes de largo, mediano, corto plazo o plan operativo anual".

Yáñez Garrido, L. y Rodríguez Jiménez, S. Planeación del Desarrollo y Análisis de Gestión en la Administración Pública.

7/ "...La idea de planear la actividad económica se origina con el convencimiento de que es necesario aplicar un método programático a las actividades públicas, para perfeccionar los mecanismos de decisión, y en el hecho de que el Estado se vé y se siente impulsado a orientar el proceso económico y social.

Ibid. p. 23.

8/ "A pesar de la decisiva influencia del sector privado en la política económica, no por ello se logran eliminar las fracciones y contradicciones entre los intereses de los capitales individuales y los de la burocracia estatal. Estas contradicciones reflejan la diferencia entre los objetivos generales del Estado y los objetivos particulares de una o varias fracciones de la clase capitalista en una coyuntura determinada".

Ibid p. 18.

9/ "El plan de largo plazo se concibe como una etapa que forma parte de la trayectoria de la estrategia, en donde se deberán concretar los objetivos del Desarrollo en lapsos mayores a los del período de gobierno y a nivel global, sectorial y regional".

Ibid p. 26.

10/ "El plan de corto plazo tiene como interés primordial el análisis de los problemas de coyuntura... está referido al periodo de coyuntura, que puede ser cualquiera menor del de mediano plazo".

Ibid.

11/ "... el organismo de planeación, de acuerdo con la estructura adoptada por diversos países, se ubica al lado del Presidente o del Primer Ministro como un órgano de staff; generalmente es un Consejo de Planeación..."

Rodríguez Reyes, Alvaro. Op. Cit. p. 247.

12/ "... la planeación que se realiza en cualquier país capitalista es indicativa, ya que los planes y programas no tienen un rigor, un carácter obligatorio, por lo que pueden o no ser cumplidos por las empresas privadas sin que exista

alguna sanción por el incumplimiento y, quizá, en el mejor de los casos las indicaciones generales del plan sean obligatorias al sector público.

Yáñez Garrido, L. A. Op. Cit. pp. 23-24.

13/ "... la planeación indicativa responde a intereses de grupos minoritarios, pero que cuentan con poder económico y político; por eso la planeación indicativa orienta y coordina la política del Sector Público y proporciona y sugiere objetivos coherentes de producción e inversión a las principales ramas de la economía pero no reemplaza las decisiones de la empresa privada".

Yáñez Garrido, L. A. Op. Cit. p. 23

14/ "... la planeación del desarrollo reclama de una reestructuración a fondo de la Administración Pública; aún la sola tarea de aportar, canalizar y coordinar los informes y datos reales para diseñar el plan demanda de una eficiente organización".

Rodríguez Reyes, Alvaro, Op. Cit. p. 247.

15/ "... la planeación del desarrollo establece que se propone hacer para alcanzar un índice máximo de bienestar colectivo, la planeación de la administración señala cómo realizarlo desde el punto de vista de su instrumentación administrativa".

Rodríguez Reyes, Alvaro, Op. Cit. p. 246.

16/ "la planeación del desarrollo... es el instrumento de promoción más eficaz a fin de aprovechar mejor los recursos, despertar en la gente el espíritu de responsabilidad por el progreso socio-económico, modificar las estructuras tradicionales que traban el desarrollo y crean un nuevo concepto de la

función pública con un sentido de persistencia y continuidad en la realización de los programas colectivos".

Ibid.

17/ Partido Revolucionario Institucional, Primer Plan Sexenal, Cuadernos de Documentación Política, P.R.I., México, 1976, p. VI

18/ Ibid, p. VI

19/ Ibid, p. VII

20/ Ibid, p. VIII

21/ Solís, Leopoldo. Planes de Desarrollo Económico y Social en México. México, Sep-Setentas No. 215, 1975, p. 190.

22/ Montemayor, Rogelio. "El Sistema Nacional de Planeación Democrática" en: Revista de Administración Pública No. 55-56. México, INAP. 1983, pp. 21-22.

23/ Zorrilla Martínez, Pedro. et. al., La Administración Pública Federal. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, 1972, p. 21.

24/ Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal. SAHOP. México, 1978, p.

NOTAS AL CAPITULO II

1_/ Veáse. Vernon, Raymond
"El dilema del desarrollo económico en México", Ed. Diana, 1970, p. 105 y 51

2_/ Veáse. Fernández Santillán, Florencio
"Política y administración pública en México", INAP, 1984, p. 70 y SS.

3_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1947, p.

4_/ Toma de protesta,
México, Secretaría de Gobernación, 1946, p.281

5_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1947, p.377

6_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1947, p.45

7_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1949, p.52

8_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1951, p.51

9_/ Toma de protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1946, p.283

10_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1947, p.363

11_/ Ibid, p. 364

12_/ Ibid, p. 366

13_/ Ibid, p. 369

14_/ Ibid, p. 367

15_/ Ibid, p. 370

16_/ Ibid, p. 370

17_/ Ibid, p. 370

18_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1948, pp. 73, 74

19_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1949 p.59

20_/ Ibid, p.52

21_/ Ibid, p. 60

22_/ Ibid, p. 68

23_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1950, pp. 122, 123

24_/ Ibid, p.111

25_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1951, p.39

26_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1947, p.371

27_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1950, p.38

28_/ Ibid, p. 41

29_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1951, p.30

30_/ Toma de protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1946, p.286

31_/ Ibid

32_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1947, p.373

33_/ Ibid, p. 375

34_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1954, p.39

35_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1956, p.35

36_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1957, p.34

37_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1953, p.48

38_/ Ibid, p.50

39_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1954, p.60

40_/ Ibid, p.65

41_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1955, p.53

42_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1958, p.53

43_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1953, p.43

44_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1955, p.18

45_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1954, p.29

46_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1955, p.34

47_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1957, p.36

48_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1958, p.53

49_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1953, p.29

50_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1954, p.36

51_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1955, p.39

52_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1958, p.30

53_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1954, p.39

54_/ Ibid, p.37

55_/ Ibid, p.38

56_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1956, p.48

57_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1957, p.46

58_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1955, p.39

59_/ Ibid, p.41

60_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1956, p.43

61_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1957, p.42

62_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1956, p.86

63_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1962, p.274

64_/Ibid

65_/Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958

66_/Ibid

67_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1960, p.138

68_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1959, p.53

69_/ Ibid, p.23

70_/ Toma de Protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1958, p.335

71_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1959, p.54

72_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1961, p.188

73_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1962, p.274

74_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1960, p.137

75_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1962, p.324

76_/ Ibid, p.325

77_/ Ibid, p.275

78_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1963, p.364

79_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1964, p.275

80_/ Ibid, p.466

81_/ Ibid, p.482

82_/ Ibid, p.485

83_/ Ibid, p.530

84_/ Toma de protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1958, p.335

85_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1959, p.22

86_/ Ibid, p.52

87_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1960, p.134

88_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1961, p.174

89_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1963, p.372

90_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1962, p.284

91_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1963, p.420

92_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1964, p.458

93_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1960, p.127

94_/ Ibid, p.146

95_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1961, p.183

96_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1963, p.360

97_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1959, p.30

98_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1960, p.126

99_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1959, p.10

100_/ Toma de protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1958, p.337

101_/ Ibid, p.335

102_/ Ibid, p. 335

103_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1970, p.77

104_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1966, p.17

105_/ Toma de protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1964, pp.394, 395

106_/ Ibid, p.395

107_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1969, p.65

108_/ Ibid, p.66

109_/ Toma de protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1964, p.395

110_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1966, p.82

111_/ Toma de protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1964, p.395

112_/ Ibid, p. 397

113_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1965, pp.75, 76

114_/ Ibid, p.15

115_/ Ibid, p.17

116_/ Ibid, p.19

117_/ Ibid, p.22

118_/ Ibid, pp.22,23

119_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1966, p.19

120_/ Ibid, p.86

121_/ Ibid, p.86

122_/ Ibid, p.15

123_/ Ibid, p.16

124_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1968, p.25

125_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1969, p.26

126_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1966, p.45

127_/ Ibid, pp,45, 46

128_/ Ibid, p.51

129_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1967, p.22

130_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1970, p.32

131_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1967, p.21

132_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1968, p.38

133_/ Ibid, p. 43

134_/ Ibid, p.33

135_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1970, p.45

136_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1968, p.30

137_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1969, p.40

138_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1966, p.55

139_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1969, p.18

140_/ Toma de protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1964, p.398

141_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1965, p.58

142_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1966, p.69

143_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1969, p.41

144_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1965, p.30

145_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1967, p.39

146_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1968, p.39

147_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1968, p.30

148_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1969, p.37

149_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1970, p.28

150_/ Ibid, p.29

151_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1965, p.47

152_/ Ibid, p.42

153_/ Ibid, p.48

154_/ Ibid, p.49

155_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1966, p.69

156_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1967, p.46

157_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1970, p.16

158_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1966, p.17

159_/ Ibid, p.17

160_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1968, p.64

161_/ Ibid, p.13

162_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1967, p.23

163_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1970, pp.15, 16

164_/ Ibid, p.16

NOTAS AL CAPITULO III

1_/ Toma de protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1970, p.475

2_/ Ibid, p.476

3_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1972, p.11

4_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.27

5_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.211

6_/ Ibid, p.190

7_/ Ibid, p.191

8_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.15

9_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1974, p.39

10_/ Ibid, p.39

11_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.69

12_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1972, p.31

13_/ Ibid, p.54

14_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.165

15_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.74

16_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.177

17_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1972, p.15

18_/ Ibid, p.15

19_/ Ibid, p.14

20_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1974, p.43

21_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.180

22_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1971, p.29

23_/ Ibid, p.50

24_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1974, p.29

25_/ Ibid, p.30

26_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.75

27_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1971, p.46

28_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.62

29_/ Ibid, p.44

30_/ Ibid, p.49

31_/ Ibid, p.67

32_/ Ibid, p.68

33_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.174

34_/ Ibid, p.175

35_/ Ibid, p.171

36_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.71

37_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1971, p.30

38_/ Ibid, p.37

39_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1972, p.35

40_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.179

41_/ Ibid, p.179

42_/ Ibid, p.181

43_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1974, p.46

44_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.83

45_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1973, p.24

46_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.46

47_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, pp.191, 192

48_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.20

49_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.185

50_/ Ibid, p.186

51_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1974, p.44

52_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.200

53_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1971, p.19

54_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1972, p.30

55_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.61

56_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1971, p.51

57_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1973, p.13

58_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1975, p.18

59_/ Ibid, p.19

60_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.169

61_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1971, p.58

62_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.178

63_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1977, p.10

64_/ Ibid, p.37

65_/ Ibid, pp.42, 43

66_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1978, p.62

67_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.7

68_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1980, p.39

69_/ Ibid, p.11

70_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1981, p.15

71_/ Ibid, p.17

72_/ Ibid, pp.67, 68

73_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1977, p.18

74_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.26

75_/ Ibid, p.11

76_/ Ibid, p.115

77_/ Ibid, pp.115, 116

78_/ Ibid, p.124

79_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1978, p.50

80_/ 1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1977, p.12

81_/ Ibid, p.21

82_/ Ibid, p.82

83_/ Ibid, p.67

84_/ Ibid, p.65

85_/ 2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1978, p.12

86_/ Ibid, p.14

87_/ Ibid, p.25

88_/ Ibid, p.29

89_/ Ibid, p.30

90_/ Ibid, p.33

91_/ Ibid, p.35

92_/ Ibid, p.41

93_/ Ibid, p.46

94_/ Ibid, pp.59, 60

95_/ Ibid, p.61

96_/ 3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1979, p.26

97_/ Ibid, p.32

98_/ Ibid, pp.32, 33

99_/ Ibid, pp.33, 34

100_/ Ibid, p.34

101_/ Ibid, p.57

102_/ Ibid, p.68

103_/ Ibid, p.128

104_/ 4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1980, p.21

105_/ Ibid, p.28

106_/ Ibid, p.32

107_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1981, p.125

108_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1980, p.68

109_/ Ibid, p.47

110_/ Ibid, p.51

111_/ 5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1981, p.43

112_/ Ibid, p.46

113_/ Ibid, p.51

114_/ 6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.381

115_/ Ibid, p.80

116_/ Ibid, pp.82,83

117_/Ibid, p.123

118_/Ibid, pp.124, 125

119_/Ibid, p.344

120_/Ibid, p.194

121_/Ibid, p.200

122_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1979, p.25

123_/Ibid, p.69

124_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.391

125_/Ibid, p.255

126_/Ibid, pp.281, 282

127_/Ibid, p.282

128_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1979, p.54

129_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1977, p.87

130_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1978, p.47

131_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1981, p.62

132_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.188

133_/Ibid, p.95

134_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1977, p.93

135_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1981, p.56

136_/Ibid, p.57

137_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.450

138_/Ibid, p.450

139_/Ibid, p.451

140_/Ibid, p.465

141_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1981, p.60

142_/Toma de Protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1976, p.33

143_/6to. Informe de gobierno

México, Secretaría de Gobernación, 1982, pp.117, 118

144_/Ibid, p.120

145_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1977, p.15

146_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.117

147_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1978, p.61

148_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1979, p.127

149_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1977, p.15

150_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1982, pp.116, 117

151_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1980, p.53

152_/Ibid, p.41

153_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.116

NOTAS AL CAPITULO IV

1_/Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reformas y Adiciones a los Artículos 16, 25, 26 y 27, 28 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

2_/Ibid

3_/Ibid

4_/Ibid

5_/Ibid

6_/Toma de Protesta III
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.111

7_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1984, p.115

8_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.6

9_/Toma de Protesta III
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.111

10_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.3

11_/Ibid, p.6

12_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1984, p.67

13_/Ibid, p.89

14_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1985, p.150

15_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1986, p.9

16_/Ibid, pp.82, 83

17_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, p.6

18_/Ibid, pp.64, 65

19_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.38

20_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.10

21_/Ibid, p.56

22_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1984, p.113

23_/Ibid, p.114

24_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, p.36

25_/Ibid, pp.39, 40

26_/Ibid, p.80

27_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1986, p.82

28_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.10

29_/Toma de Protesta II
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.11

30_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.28

31_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1986, p.43

32_/Ibid, p.48

33_/Ibid, pp.76, 77

34_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, pp.53, 59

35_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1986, p.41

36_/Ibid, p.87

37_/Ibid, p.91

38_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.18

39_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1985, p.124

40_/Ibid, p.143

41_/Toma de Protesta IV
México, Secretaría de Gobernación, 1982, p.

42_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1984, p.88

43_/Ibid, p.89

44_/Ibid, p.106

45_/Ibid, p.107

46_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1986, p.90

47_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, pp.59, 64

48_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.15

49_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1986, p.36

50_/Ibid, p.38

51_/Ibid, pp.38, 39

52_/Ibid, pp.40, 41

53_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.55

54_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1984, p.88

55_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.29

56_/Ibid, p.53

57_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1985, pp.148, 149

58_/Ibid, p.149

59_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, p.5

60_/Ibid, p.53

61_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.58

62_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1984, p.80

63_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, p.64

64_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1988, pp.8, 9

65_/Ibid, p.24

66_/Ibid, p.31

67_/Ibid, p.38

68_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1985, p.178

69_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.56

70_/Ibid, p.57

71_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, p.104

72_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.8

73_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1986, pp.66, 67

74_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, p.64

75_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1986, p.23

76_/Ibid, p.52

77_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, p.64

78_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.38

79_/Ibid, pp.38, 39

80_/Ibid, p.11

81_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, p.85

82_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1984, p.92

83_/Ibid, p.96

84_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1986, p.57

85_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.47

86_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1984, p.71

87_/Ibid, p.98

88_/Ibid, pp.98, 99

89_/Ibid, pp.98, 99

90_/Ibid, p.99

91_/Ibid, p.99

92_/Ibid, p.99

93_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1985, p.132

94_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.15

95_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.11

96_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1985, pp.124, 125

97_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.6

98_/5to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1987, pp.24, 25

99_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1985, p.135

100_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1984, p.73

101_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1985, p.143

102_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1983, p.57

103_/6to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.18

104_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1989, p.11

105_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.46

106_/Toma de Protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.7

107_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.47

108_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1991, p.53

109_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.48

110_/Ibid, pp.46, 47

111_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1991, pp.53, 54

112_/Ibid, p.54

113_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.47

114_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1991, p.56

115_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.45

116_/Ibid, p.45

117_/Toma de Protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.14

118_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1991, p.54

119_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.48

120_/Ibid, p.17

121_/Ibid, p.20

122_/Ibid, p.21

123_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1991, p.28

124_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.48

125_/Ibid, p.22

126_/Ibid, p.48

127_/Ibid, p.48

128_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1990, p.44

129_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, pp.22, 23

130_/Ibid, pp.24, 25

131_/Ibid, p.48

132_/Ibid, p.2

133_/Ibid, p.49

134_/Toma de Protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.15

135_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.50

136_/2do. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1990, p.39

137_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1991, pp.47, 48

138_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.41

139_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1991, p.55

140_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.32

141_/Ibid, p.33

142_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1991, p.60

143_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.49

144_/Ibid, p.50

145_/Ibid, p.50

146_/Toma de Protesta
México, Secretaría de Gobernación, 1988, p.15

147_/1er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1989, p.49

148_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.52

149_/3er. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1991, p.56

150_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.49

151_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, pp.36, 37

152_/4to. Informe de gobierno
México, Secretaría de Gobernación, 1992, p.50

BIBLIOGRAFIA

Acle Tomasini, Alfredo
"Planeación Estratégica y Control Total de Calidad"
Editorial Grijalbo
México, 1990

Aguilar Camín, Héctor
"El desafío mexicano"
Editorial Océano
México, 1982

Alba, Francisco
"La población de México, evolución y dilemas"
Editado por El Colegio de México
México, 1977

Albrectsen K., Domínguez R., Murayama D.
"Desarrollo Desigual de México 1900 - 1960"
Editorial CEED
México, 1970

Anda Gutiérrez, Cuauhtémoc
Sin editorial
"México y sus problemas socioeconómicos"
México, 1984

Ansoff, H. I. et. al.
"El Planteamiento estratégico"
Nueva Tendencia de la Administración
Editorial Trillas
México, 1983

Astiazapan Estrella, Edmundo
"Planeación, programación y ejecución de las obras públicas"
Editorial Instituto Sonorense de Administración Pública
México, 1991

Basáñez, Miguel
"El pulso de los sexenios: 20 años de crisis en México"
Editorial Siglo XXI
México, 1990

Basáñez, Miguel
"La lucha por la hegemonía en México 1968-1980"
Editorial Siglo XXI
Séptima Edición
México, 1988

Baskin, D. y Esteva G.
"Inflación y democracia"
Editorial Siglo XXI
México, 1979

Bazant, Jan
"Historia económica de México"
Volumen 64, Tomo II
Editorial Fondo de Cultura Económica
México, 1990

Bosch García, Carlos
"La Técnica de la Investigación Documental"
Editado por la UNAM
México, 1963

Bravo Ahúja, Víctor E.
"La empresa pública industrial en México"
Serie II Administración Pública Mexicana. Número 4
Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública
México, 1982

Carmona de la Peña, Fernando
"Dependencia y cambios estructurales"
Editado por la UNAM
México, 1971

Carmona de la Peña, Fernando (Coordinador)
"México, el curso de una larga crisis"
Editorial Nuestro Tiempo
México, 1987

Carrillo Castro, Alejandro
"La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Uno de los Medios para Alcanzar el Modelo de País al que Aspiramos"
Editado por el ISSSTE
México, 1977

Carrillo Castro, Alejandro
"La reforma administrativa en México"
Editorial Porrúa
Cuarta Edición
México, 1980

Carrillo Castro, Alejandro
"Las empresas públicas en México"
Editorial Porrúa
México, 1983

Castro, Pedro (Coordinador)
"Las políticas salinistas: balance a mitad del sexenio 1988-1991"
Editado por la Universidad Autónoma Metropolitana"
México, 1993

Centro de Estudios Históricos del Colegio de México
"Historia General de México"
Volumen IV
Editado por el Colegio de México
México, 1977

Cervantes Delgado, Alejandro
"La empresa pública en la modernización económica de México"
Editorial Diana
México, 1989

Colmenares D., David
"La economía mexicana y el FMI"
Editorial El economista mexicano
México, 1977

Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal
"Memoria del Censo de Recursos Humanos del Sector Público Federal"
México, 1976

Consejo Nacional de Población
"Informe sobre la situación demográfica"
Editado por la SEGOB
México, 1990

Coplamar (Coordinación del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados).
"Necesidades esenciales en México, situación actual y perspectivas
al año 2000"
Editorial Siglo XXI
México, 1982

Cosío Villegas, Daniel
"El sistema político mexicano"
Editorial Mortiz
México, 1975

Cosío Villegas, Daniel
"El estilo personal de gobernar"
Editorial Mortiz
México, 1975

Dimock, Marshall y Dimock, Gladys
"Administración Pública"
Editorial UTEHA
México, 1967

Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado
"Esquema Histórico de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado"
México, 1976

Fernández Santillán, Florencio
"Política y Administración Pública en México"
Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública
México, 1986

Flores Caballero, Romeo
"Administración y Política en la Historia de México"
Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública
México, 1981

Fuentes Molinar, Olac
"México en la década de los ochentas: la modernización en las cifras"
Editado por la UAM Azcapotzalco
México, 1990

Galván O., Enrique
"El estilo de Echeverría"
Editorial B. Costa-Amic Editor
México, 1975

González Casanova, Pablo
"El Estado y los partidos políticos en México"
Editorial Era
Segunda Edición
México, 1985

González Casanova, Pablo
"La democracia en México"
Editorial Era
México, 1968

González Casanova, Pablo
"Primer informe sobre la democracia: México 1988"
Editorial Siglo XXI
México, 1989

Green, Rosario
"Cambios recientes en la política de la deuda externa del gobierno mexicano"
Foro Internacional, Volumen XIX. Número 75
Editado por el Colegio de México
México, 1979

Gribomont, C. y M. Rimez
"El modelo de desarrollo mexicano y la política económica del gobierno de Luis Echeverría"
Editorial El trimestre económico. Número 3
México, 1979

Guerrero, Omar
"El Estado y la Administración Pública en México"
Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública
México, 1989

Guillén Romo, Héctor
"El sexenio de crecimiento cero 1982-1988"
Colección Problemas de México
Editorial Era
México, 1990

Guillén Romo, Héctor
"Orígenes de la crisis en México 1940-1982"
Editorial Era
México, 1983

Hansen, Roger O.
"La política del desarrollo mexicano"
Editorial Siglo XXI
México, 1974

Huacuja R., Mario
"El Estado y la lucha política en el México actual"
Editorial El caballito
México, 1991

Ibarra, David et. al.
"El perfil de México en 1980"
Editorial Siglo XXI
Sexta Edición, Volumen I
México, 1975

Ibarra, David
"Mercados, desarrollo y política económica: perspectivas de la economía de México" en "El perfil de México en 1980"
Editorial Siglo XXI, Volumen I
México, 1978

Instituto Nacional de Administración Pública
Revista de Administración Pública
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
julio - diciembre
México, 1987

Jaguaribe, Helio et. al.
"La dependencia político - económica de América Latina"
Editorial Siglo XXI
Séptima Edición
México, 1975

Koontz, O'Donnell, Weihrich
"Elementos de Administración"
Editorial Mc Graw Hill
México, 1988

Labastida Martín del Campo, Julio
"El régimen de Echeverría, perspectivas de cambio en la estrategia de desarrollo y en la estructura del poder"
Revista Mexicana de Sociología. Número 3
julio - septiembre
México, 1974

Lechuga, Jesús y Chávez, Fernando (Coordinadores)
"Estancamiento económico y crisis social en México 1983-1988"
Tomo II Sociedad y Política
Editado por la UAM Azcapotzalco
México, 1989

"Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público"
En Diario Oficial de la Federación
México 31 de diciembre de 1976

"Ley Orgánica de la Administración Pública Federal"
En Diario Oficial de la Federación
México 29 de diciembre de 1976

"Ley Sobre Planeación General de la República"
En Diario Oficial de la Federación
México 12 de julio de 1930

Loaeza, Soledad y Segovia E.
"La política del rumor", en "La crisis del sistema político mexicano 1928-1975"
Editado por el El Colegio de México
México, 1977

Loaeza, Soledad y Segovia E.
"La vida política mexicana en la crisis"
Editado por el Colegio de México
México, 1987

López Díaz, Pedro
"La crisis del sistema político mexicano"
Editorial Fontamaya - UNAM
México, 1989

De la Madrid Hurtado, Miguel
"La política de la renovación"
Editorial Diana
México, 1988

De la Madrid Hurtado, Miguel
"Las razones y la obras" (crónica del sexenio 82-88)
Volúmenes I, II, III, IV y V
Editorial Fondo de Cultura Económica
Presidencia de la República
México, 1989

De la Peña, Sergio
"Primer informe sobre la democracia: México 1988"
Editorial Siglo XXI
México, 1989

Malagan Vera, Alfonso
"La administración de la deuda pública externa"
Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública
México, 1987

Martino, R. L.
"Administración y Control de Proyectos"
Volumen II
Editorial Técnico, S.A.
México, 1970

Martner, Gonzalo
"Planeación y Presupuestos por Programas"
Editorial Siglo XXI
México, 1977

Matus P., Javier
"El camino del desarrollo en hechos, cifras, tendencias"
Editado por el Banco de Comercio Exterior
México, 1976

Montemayor, Rogelio
"El Sistema Nacional de Planeación Democrática"
en: Revista de Administración Pública
Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública
México, 1983

Mosher Roscoe, Federic C.
"Algunas Notas Acerca de la Reorganización de los Organismos Públicos"
Editorial Herrero Hnos.
México, 1967

Murdock, George, P.
"Guía para las Clasificaciones de los Datos Culturales"
Editorial Unión Panamericana
Washington, E.U.A. 1963

Nacional Financiera
"Testimonios del mercado de valores"
Tomo I "La economía mexicana en los informes presidenciales
y en las convenciones bancarias"
Editado por Nacional Financiera
México, 1990

Organización de las Naciones Unidas
"Discurso sobre Planeación"
Editorial Siglo XXI
México, 1975

Ortega Lomelín, Roberto
"La transformación del Estado Mexicano"
Editorial Diana
México, 1980

Pardo, María del Carmen
"La modernización administrativa en México"
Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública y El Colegio de México
Primera reimpresión
México, 1992

Pichardo, Ignacio
"10 años de planificación y Administración Pública en México"
Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública
México, 1972

Partido Revolucionario Institucional
"Plan Básico de Gobierno 1976 - 1982"
Editado por el PRI
México, 1975

Rendón Corona, A.
"La burocracia política mexicana 1940-1977"
Editado por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM
México, 1978

Rey Romay, Benito
"México 1987; el país que perdimos"
Editorial Siglo XXI - UNAM
México, 1987

Reyes Heroles, Jesús
"El Liberalismo Mexicano"
Volumen I, II, III
Editorial F.C.E.
2a. Reimpresión
México, 1982

Reyes Heroles, Jesús
"Transición a la democracia y reforma del Estado en México"
Editorial Porrúa
Guadalajara, México 1991

Reynolds Clark, W.
"La Economía Mexicana, su Estructura y Crecimiento en el Siglo XX"
Editorial Fondo de Cultura Económica
México, 1981

Rodríguez Caballero, N.
"Métodos Modernos de Planeación, Programación y Control"
Editorial Limusa Wiley
México, 1969

Rodríguez Reyes, Alvaro et. al.
"Aportaciones al Conocimiento de la Administración Federal"
Editado por la Secretaría de la Presidencia
México, 1976

Saldívar, Américo
"Ideología y política del Estado Mexicano 1970-1976"
Editorial Siglo XXI
Tercera Edición
México, 1983

Sánchez Mireles, R.
"El movimiento burocrático" México: 50 años de revolución
Tomo II "La vida social"
Editorial Fondo de Cultura Económica
México, 1961

Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas
"Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal"
Editado por SAHOP
México, 1978

Secretaría de Hacienda y Crédito Público
"Antología de la planeación en México. La planeación del desarrollo social en los noventa"
Tomo 23
Editado por la SHCP y el Fondo de Cultura Económica
México, 1994

Secretaría de Hacienda y Crédito Público
"El nuevo perfil de la economía mexicana"
Editado por la SHCP
México, 1991

Secretaría de Hacienda y Crédito Público
"La Hacienda Pública a través de los Informes Presidenciales"
Volumen I, II, III
Editado por la SHCP
México, 1974

Secretaría de Industria y Comercio - Dirección General de Estadística
"Anuario Estadístico Comprendido de los Estados Unidos Mexicanos"
Editado por la SECOFI
México, 1974

Secretaría de la Presidencia
"Bases Legales de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal e Instituciones de Crédito"
Editado por la Secretaría de la Presidencia
México, 1976

Secretaría de la Presidencia
"El Gobierno Mexicano, su Organización y Funcionamiento"
Editado por la Secretaría de la Presidencia
México, 1976

Secretaría de la Presidencia
"La Administración Pública en México"
Breve Estudio Comparativo Entre el Sistema de Administración de Hacienda en Francia y el Establecimiento en México (1889)
Editado por la Secretaría de la Presidencia
México, 1976

Secretaría de la Presidencia
"Manual de Organización del Gobierno Federal"
Volumen I, II
Editado por la Secretaría de la Presidencia
México, 1976

Secretaría de la Presidencia
"México a Través de los Informes Presidenciales"
Volumen XVI
Editado por la Secretaría de la Presidencia
México, 1976

Secretaría de la Presidencia
"Prontuario de Disposiciones Jurídicas de las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal"
Editado por la Secretaría de la Presidencia
México, 1976

Secretaría de Programación y Presupuesto
"Aspectos jurídicos de la planeación en México"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1981

Secretaría de Relaciones Exteriores
"Las Relaciones Internacionales de México a través de los Informes Presidenciales"
Editado por la Secretaría de Relaciones Exteriores
México, 1971

Solis, Leopoldo
"Planes de Desarrollo Económico y Social en México"
Editorial Sep - Setentas
México, 1975

Sweezy, Paul
"Teoría del desarrollo capitalista"
Editorial Fondo de Cultura Económica
Cuarta Reimpresión
México, 1970

Tamayo, Jorge
"Redimensionamiento y modernización de la Administración Pública en América Latina"
Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública
México, 1990

Tello, Carlos
"La política económica en México 1970-1976"
Editorial Siglo XXI
Tercera Edición
México, 1979

Tena Ramírez, Felipe
"Leyes Fundamentales de México 1808 - 1973"
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1973

Torres, Blanca
"Descentralización y democracia en México"
Editado por el El Colegio de México
México, 1986

Vázquez Nava, María Elena
"La descentralización en el ejercicio del gasto: un reclamo de la sociedad"
Editado por la SECOGEF
México, 1990

Vernon, Raymond
"El dilema del desarrollo económico de México"
Editorial Diana
Cuarta Impresión
México, 1970

V. Kirichenko
"La planificación a largo plazo de la economía socialista"
Editorial Progreso
Moscú, 1981

Waterston, Albert
"Planificación del desarrollo"
Editorial Fondo de Cultura Económica
México, 1965

Yáñez Garrido, L. y Rodríguez Jiménez, S.
"Planeación del Desarrollo y Análisis de Gestión en la Administración Pública"
México, 1983

Young, Pauline
"Métodos de Investigaciones en Ciencias Sociales"
Editado por la UNAM
México, 1960

Zorrilla Martínez, Pedro et. al.
"La Administración Pública Federal"
Editado por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM
México, 1972

APENDICE

LA PLANEACION SUSTENTADA EN LEYES, DECRETOS Y ACUERDOS.

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
MIGUEL ALEMAN VALDES		
22 de enero de 1947.	ACUERDO POR EL CUAL SE DELEGA A LA SECRETARIA DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA LA FACULTAD DE DISPOSICION DE LOS BIENES DE PROPIEDAD NACIONAL.	SECRETARIA DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA (SBNIA)
26 de febrero de 1947.	ACUERDO QUE CREA UN ORGANISMO TECNICO Y ADMINISTRATIVO DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS, PARA PLANEAR, DISEÑAR Y CONSTRUIR LAS OBRAS QUE SE REQUIERAN EN LA CUENCA DEL RIO PAPALOAPAN.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH) SECRETARIA DE GOBERNACION (SG) SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP) (INTERSECRETARIAL) SECRETARIA DE MARINA (SM) SECRETARIA DE ECONOMIA (SE) SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA (SAG) SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y OBRAS PUBLICAS (SCOP) SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA (SBNIA)
14 de mayo de 1947.	ACUERDO POR EL CUAL SE DISPONE LA CREACION DE LA COMISION DE TEPALCATEPEC.	(INTERSECRETARIAL) SECRETARIA DE GOBERNACION (SG) SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH) SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP) SECRETARIA DE ECONOMIA (SE) SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA (SAG) SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y OBRAS PUBLICAS(SCOP) SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA) SECRETARIA DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA (SBNIA) DESPACHO AGRARIO
20 de junio de 1951.	ACUERDO QUE CREA UN ORGANISMO TECNICO Y ADMINISTRATIVO QUE DEPENDERA DE LA SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS Y SE DENOMINARA COMISION DEL RIO FUERTE.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
24 de junio de 1947.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA EN LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y OBRAS PUBLICAS UN DEPARTAMENTO DE PLANEACION Y FOMENTO DE CARRETERAS VECINALES, DEPENDIENTE DE LA DIRECCION NACIONAL DE CAMINOS, QUE SE ENCARGARA DE PATROCINAR, PLANEAR Y FOMENTAR LA RED DE CAMINOS VECINALES DE LA REPUBLICA.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
27 de junio de 1951.	ACUERDO QUE CREA LA COMISION DEL RIO GRIJALVA DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH)
8 de agosto de 1947.	ACUERDO QUE DISPONE QUE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA Y DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA PROCEDAN A ENTREGAR A LA DE RECURSOS HIDRAULICOS, TODOS LOS ESTUDIOS Y PROYECTOS ACERCA DE OBRAS DE DRENAJE Y ABASTECIMIENTO DE AGUAS POTABLES, ASI COMO LAS OBRAS EN EJECUCION.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH)
31 de diciembre de 1947.	LEY PARA EL CONTROL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
31 de enero de 1948.	DECRETO QUE CREA LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES, COMO EL ORGANISMO ENCARGADO DEL CONTROL, VIGILANCIA Y COORDINACION QUE MENCIONA LA LEY PARA EL CONTROL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
2 de noviembre de 1949.	ACUERDO QUE DISPONE QUE CADA UNA DE LAS SECRETARIAS, DEPARTAMENTOS DE ESTADO Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, DEBERAN PRESENTAR SU PLAN ANUAL DE COMPRAS ANTE LA DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA, POR CONDUCTO DE SU DIRECCION GENERAL DE CONTROL DE ADQUISICIONES, A MAS TARDAR EL DIA 30 DE NOVIEMBRE DE CADA AÑO.	SECRETARIA DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA (SBNIA)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
26 de enero de 1950.	DECRETO QUE APRUEBA EL PROTOCOLO QUE SOMETE A FISCALIZACION INTERNACIONAL CIERTAS DROGAS NO COMPRENDIDAS EN EL CONVENIO DEL 13 DE JULIO DE 1931, PARA LIMITAR LA FABRICACION Y REGLAMENTAR LA DISTRIBUCION DE ESTUPEFACIENTES.	SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES (SRE)
23 de marzo de 1950.	DECRETO QUE DECLARA DE UTILIDAD PUBLICA LA CONSTRUCCION, POR COOPERACION, DE LOS DRENES AGRICOLAS DEL DISTRITO DE RIEGO DEL RIO YAQUI, SON., ASI COMO EL PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO RELATIVO.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH)
5 de abril de 1950.	DECRETO QUE ORDENA LA OCUPACION DE LAS OBRAS PORTUARIAS DE MAZATLAN, SIN., QUE SE HABIAN ENCOMENDADO A LA PACIFICO CONTRACTORS, S.A.	SECRETARIA DE MARINA (SM)
30 de diciembre de 1950.	LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.	SECRETARIA DE ECONOMIA (SE)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
ADOLFO RUIZ CORTINES		
27 de abril de 1953.	DECRETO QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL LA CAMPAÑA PERMANENTE CONTRA LA POLIOMIELITIS.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA)
9 de junio de 1953.	ACUERDO QUE DISPONE QUE LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, DEBERAN PROPORCIONAR A LA SECRETARIA DE HACIENDA EL PROGRAMA DE INVERSIONES RELATIVO AL SEXENIO 1953-1948.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP) SECRETARIA DE ECONOMIA (SE)
28 de junio de 1954.	DECRETO QUE CREA EL CONSEJO DE FOMENTO Y COORDINACION DE LA PRODUCCION NACIONAL.	SECRETARIA DE ECONOMIA (SE)
7 de septiembre de 1954.	ACUERDO QUE DISPONE QUE LA COMISION DE INVERSIONES DEPENDERA DIRECTAMENTE DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP) SECRETARIA DE ECONOMIA (SE) SECRETARIA DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA (SBNIA)
28 de octubre de 1954.	DECRETO QUE CREA LA COMISION COORDINADORA DEL PROGRAMA DE BIENESTAR SOCIAL RURAL, QUE TENDRA A SU CARGO EL ESTUDIO, ORIENTACION Y DESARROLLO PRACTICO DEL PROGRAMA DE BIENESTAR SOCIAL RURAL.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA)
29 de octubre de 1954.	ACUERDO QUE DISPONE QUE LA COMISION DE INVERSIONES DEPENDERA DIRECTAMENTE DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
17 de diciembre de 1955.	DECRETO QUE DECLARA DE INTERES PUBLICO Y DE BENEFICIO SOCIAL LA CAMPAÑA PARA ERRADICAR EL PALUDISMO.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA)
13 de diciembre de 1956.	DECRETO QUE CREA EL FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO DEL TURISMO.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
ADOLFO LOPEZ MATEOS		
24 de diciembre de 1958.	CREACION DE LA SECRETARIA DEL PATRIMONIO NACIONAL.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
24 de diciembre de 1958.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
31 de diciembre de 1958.	DECRETO QUE ESTABLECE LA COMISION PARA FORMULAR UN PLAN NACIONAL DESTINADO A RESOLVER EL PROBLEMA DE LA EDUCACION PRIMARIA EN EL PAIS.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SP)
23 de abril de 1959.	REGLAMENTO PARA LA PLANEACION, CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS INVERSIONES DE LOS FONDOS COMUNES EJIDALES.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA (SAG)
6 de mayo de 1959.	DECRETO QUE PRORROGA POR CUATRO AÑOS MAS LA OCUPACION TEMPORAL DE LOS TERRENOS NECESARIOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE TRES VASOS REGULADORES A LO LARGO DEL RIO DE LOS REMEDIOS, PARA EVITAR INUNDACIONES.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH)
30 de junio de 1959.	ACUERDO QUE DISPONE QUE LAS SECRETARIAS, DEPARTAMENTOS DE ESTADO, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL, ELABOREN UN PROGRAMA DE INVERSIONES.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
11 de diciembre de 1959.	DECRETO QUE APRUEBA EL CONVENIO CONSTITUTIVO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO ADOPTADO EN WASHINGTON, D.C., EL 8 DE ABRIL DE 1959.	SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES (SRE)
2 de noviembre de 1960.	CIRCULAR NUMERO 318-SD-1-84 RELATIVA A LA CREACION DE SECTORES Y DIVISIONES DE VIGILANCIA DE FONDOS Y VALORES DE LA FEDERACION, QUE EN LA MISMA SE ENUMERAN.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
11 de noviembre de 1960.	DECRETO QUE CREA UN ORGANISMO TECNICO Y ADMINISTRATIVO QUE SE DENOMINARA COMISION DEL RIO BALSAS.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
17 de mayo de 1961.	APROBACION POR EL C. JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, DEL PROYECTO DE PLANIFICACION DEL PRIMER TRAMO DE LA RAMA PONIENTE DEL ANILLO PERIFERICO DEL SISTEMA VIAL GENERAL DE LA CIUDAD DE MEXICO, DE LA PROLONGACION DEL VIADUCTO RIO TACUBA Y LA APERTURA DE LA AVENIDA RIO DE BECERRA Y SUS OBRAS ACCESORIAS.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO (DDF)
2 de agosto de 1961.	ACUERDO A TODAS LAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO PARA QUE ELABOREN SUS PLANES DE ACCION, PERSIGUIENDO LOS OBJETIVOS QUE SE SEÑALAN Y SUMEN SUS ESFUERZOS PARA LA PROYECCION Y EJECUCION DE PROGRAMAS COORDINADOS, TENDIENTES AL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
8 de septiembre de 1961.	DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO SEGUNDO DEL REGLAMENTO PARA LA PLANEACION, CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS INVERSIONES DE LOS FONDOS COMUNES EJIDALES.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA (SAG)
29 de diciembre de 1961.	DECRETO QUE REORGANIZA EL INSTITUTO NACIONAL DE LA INVESTIGACION CIENTIFICA.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)
16 de enero de 1962.	REGLAMENTO PARA LA PLANEACION DE LA INDUSTRIA AZUCARERA, DONDE SE DEFINEN LOS CRITERIOS DE INVESTIGACION Y ESTUDIO PARA EL FOMENTO Y EL DESARROLLO DE LA REFERIDA INDUSTRIA, LAS MEDIDAS ADECUADAS PARA REGULARIZAR LAS ACTIVIDADES DE LOS INGENIOS, ASI COMO COMPENSAR A AQUELLOS QUE POR SU ELEVADO COSTO DE PRODUCCION NO DEBAN CONTINUAR OPERANDO.	SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)
2 de marzo de 1962.	ACUERDO POR EL QUE SE CONSTITUYE UNA COMISION INTERSECRETARIAL INTEGRADA POR REPRESENTANTES DE LAS SECRETARIAS DE LA PRESIDENCIA Y DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO CON EL FIN DE QUE PROCEDA DE INMEDIATO A FORMULAR PLANES NACIONALES PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS A CORTO Y LARGO PLAZO.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (SP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
13 de abril de 1962.	ACUERDO QUE FACULTA A LA DIRECCION GENERAL DE AGRICULTURA PARA ELABORAR LOS REGLAMENTOS QUE RIJAN LAS ACTIVIDADES DE LOS COMITES REGIONALES AGRICOLAS.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA (SAG)
30 de enero de 1963.	CONVOCATORIA PARA LA ELECCION DE REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS PATRONOS ANTE LA COMISION NACIONAL DE LA PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS.	SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL (STPS)
3 de octubre de 1963.	DECRETO QUE INCORPORA A LOS BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION Y SE DESTINA A LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA, EL PREDIO DENOMINADO GARITA DE PRIPORTE, EN MATAMOROS, TAM.	SECRETARIA DEL PATRIMONIO NACIONAL (SPN)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
GUSTAVO DIAZ ORDAZ		
7 de mayo de 1965.	OFICIO QUE APRUEBA LA TARIFA PARA EL SERVICIO DE MICROONDAS, PARA LA TRANSMISION DE PROGRAMAS DE TELEVISION Y PARA TELEFONOS DE MEXICO, S.A.	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT)
8 de julio de 1965.	ACUERDO QUE SEÑALA A LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA COMO ORGANISMO RESPONSABLE DE LA DIRECCION, ASISTENCIA TECNICA Y EJECUCION DEL PROGRAMA NACIONAL FORESTAL.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA (SAG)
6 de agosto de 1965.	DECRETO QUE CREA UNA COMISION MIXTA COORDINADORA DE ACTIVIDADES EN SALUD PUBLICA, ASISTENCIA Y SEGURIDAD SOCIAL.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA)
24 de diciembre de 1965.	LEY DE INSPECCION DE CONTRATOS Y OBRAS PUBLICAS.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
27 de diciembre de 1965.	LEY PARA EL CONTROL, POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL, DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
30 de septiembre de 1966.	DECRETO QUE DECLARA DE INTERES PUBLICO LA EJECUCION DEL PLAN DE REHABILITACION DE LA COMARCA LAGUNERA.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH)
29 de diciembre de 1966.	DECRETO SOBRE LA LEY DE PLANIFICACION DEL DISTRITO FEDERAL, REFORMAS DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 53 Y DEROGACION DEL ARTICULO 55.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
20 de enero de 1968.	DECRETO QUE APRUEBA LAS ACTAS FINALES DE LA CONFERENCIA ADMINISTRATIVA EXTRAORDINARIA DE RADIOCOMUNICACIONES, ENCARGADA DE ELABORAR UN PLAN REVISADO DE ADJUDICACION PARA EL SERVICIO MOVIL AERONAUTICO.	SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES (SRE)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
22 de marzo de 1968.	PLANES DE MUESTREO Y PROCEDIMIENTOS DE INSPECCION PARA DIFERENTES NIVELES DE CALIDAD ACEPTABLE (NS. C. A.) D.G.N. J-971967.	SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)
8 de julio de 1969.	ACUERDO QUE AUTORIZA A LA SECRETARIA DEL PATRIMONIO NACIONAL PARA QUE CONTINUE LOS TRABAJOS DEL PROGRAMA DE ESTUDIOS DE LOS RECURSOS NATURALES DEL ESTADO DE OAXACA.	SECRETARIA DEL PATRIMONIO NACIONAL (SPN)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ		
4 de diciembre de 1970.	DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL DE LAS ZONAS ARIDAS, COMO INSTITUCION PROMOTORA DEL DESARROLLO DE LAS ZONAS ARIDAS DEL PAIS.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA (SAG)
15 de diciembre de 1970.	DECRETO POR EL CUAL SE CREA EL ORGANISMO FEDERAL DESCENTRALIZADO DENOMINADO "COMISION NACIONAL DE LA INDUSTRIA AZUCARERA".	SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)
23 de diciembre de 1970.	LEY QUE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)
24 de diciembre de 1970.	ACUERDO POR EL QUE SE CONSTITUYE UN FIDEICOMISO ENCOMENDADO A NACIONAL FINANCIERA, S.A., PARA LOS ESTUDIOS Y FOMENTO DE CONJUNTOS, PARQUES Y CIUDADES INDUSTRIALES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE LA REPUBLICA.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
29 de diciembre de 1970.	LEY PARA EL CONTROL, POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL, DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.	SECRETARIA DE PATRIMONIO NACIONAL (SPN)
29 de diciembre de 1970.	DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION COORDINADORA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC.	SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)
27 de enero de 1971.	LEY QUE CREA EL INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
27 de febrero de 1971.	ACUERDO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNIDADES DE PROGRAMACION EN CADA UNA DE LAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
16 de abril de 1971.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA SUBSECRETARIA DE PLANEACION DE LA SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS Y LAS ACTUALES SUBSECRETARIAS "A" Y "B", QUE EN LO SUCESIVO SE DENOMINARAN SUBSECRETARIA DE CONSTRUCCION Y SUBSECRETARIA DE OPERACION, RESPECTIVAMENTE.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
10 de agosto de 1971.	DECRETO POR EL QUE SE DECLARA DE INTERES PUBLICO LA PLANEACION Y DESARROLLO TURISTICO, HABITACIONAL, RECREATIVO Y DE ACTIVIDADES CONEXAS EN TERRENOS DE LA ISLA CANCUN Y LOS ALEDAÑOS DE LA COSTA DEL TERRITORIO DE QUINTANA ROO, DELEGACION DEL GOBIERNO DE ISLA MUJERES.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
10 de mayo de 1972.	DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION INTERSECRETARIAL PARA EL FOMENTO ECONOMICO DE LA FRANJA FRONTERIZA NORTE Y LAS ZONAS Y PARAMETROS LIBRES.	SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)
31 de mayo de 1972.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA UNA COMISION INTERSECRETARIAL QUE SE DENOMINARA COMISION COORDINADORA DE LA INDUSTRIA SIDERURGICA.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
7 de julio de 1972.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA UNA COMISION INTERSECRETARIAL DE COLONIZACION EJIDAL ENCARGADA DE ELABORAR Y EJECUTAR, CON CARACTER PREFERENTE, PLANES REGIONALES PARA LA CONSTITUCION Y REPOBLACION, EN SU CASO, DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.	DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION (DAAC)
26 de febrero de 1973.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION DE ENERGETICOS, CON EL OBJETO DE ESTUDIAR Y PROMOVER EL MEJOR USO DE LOS RECURSOS ENERGETICOS, DE ACUERDO CON LAS DISPONIBILIDADES Y RESERVAS, EN FUNCION DE LAS NECESIDADES QUE A CORTO Y A LARGO PLAZOS REQUIERA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
26 de febrero de 1973.	LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.	SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)
13 de marzo de 1973.	ACUERDO POR EL QUE SE DISPONE QUE LOS TITULARES DE CADA UNA DE LAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO DEBEN PROCURAR DAR LA ATENCION QUE REQUIERE EL PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DE SU DEPENDENCIA.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
23 de julio de 1973.	DECRETO QUE ESTABLECE LAS BASES PARA LA PLANEACION, ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA INDUSTRIA DE LA PRODUCCION DE HARINA DE MAIZ, MASA NIXTAMALIZADA Y TORTILLAS DE MAIZ.	SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)
16 de abril de 1974.	ACUERDO POR MEDIO DEL CUAL SE DA A CONOCER QUE CORRESPONDE A LA SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA LLEVAR AL CABO VISITAS PERIODICAS DE EVALUACION EN MATERIA DE REFORMA ADMINISTRATIVA, ASI COMO ELABORAR LOS DIAGNOSTICOS NECESARIOS, RELACIONANDOSE PARA ELLO CON LAS COMISIONES INTERNAS DE ADMINISTRACION Y CON LAS UNIDADES DE ORGANIZACION Y METODOS.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
24 de mayo de 1974.	ACUERDO DE PROGRAMACION DE INVERSIONES FEDERALES POR ENTIDAD FEDERATIVA.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
7 de enero de 1975.	DECRETO QUE CREA LA COMISION MIXTA DE LA INDUSTRIA TEXTIL DEL ALGODON.	SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL (STPS)
27 de enero de 1975.	DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL DE DESARROLLO NACIONAL.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
7 de julio de 1975.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION QUE SE DENOMINARA COMISION COORDINADORA DE POLITICA INDUSTRIAL DEL SECTOR PUBLICO.	SECRETARIA DEL PATRIMONIO NACIONAL (SPN)
8 de julio de 1975.	DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL COORDINADORA DEL SECTOR AGROPECUARIO.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA (SAG)
28 de octubre de 1975.	CREACION DE LAS COMISIONES DE PLANEACION Y OPERACION DE ZAFRA Y SU REGLAMENTO.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA (SAG)
31 de diciembre de 1975.	LEY NACIONAL DE EDUCACION PARA ADULTOS.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
22 de enero de 1976.	AVISO EN EL QUE SE HACE DEL CONOCIMIENTO DEL PUBLICO EN GENERAL, QUE DENTRO DE LOS PLANES DE TRABAJO DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, LA DIRECCION GENERAL DE TELECOMUNICACIONES ACEPTARA DURANTE EL AÑO DE 1976, SOLICITUDES PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES PARA LOS SERVICIOS DE MUSICA CONTINUA, LOCALIZACION DE PERSONAS Y TELEVISION POR CABLE.	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT)
16 de marzo de 1976.	DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL COORDINADORA PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL.	SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)
26 de marzo de 1976.	DECRETO POR EL QUE SE CREA UN ORGANISMO TECNICO ADMINISTRATIVO, DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS, QUE SE DENOMINARA COMISION DEL PLAN NACIONAL HIDRAULICO.	SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS (SRH)
20 de mayo de 1976.	LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
26 de junio de 1976.	DECRETO QUE AMPLIA FUNCIONES A LOS COMITES PROMOTORES DEL DESARROLLO SOCIOECONOMICO DE LOS ESTADOS.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
26 de junio de 1976.	DECRETO POR EL QUE SE INTEGRA LA COMISION NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL Y URBANO.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
23 de julio de 1976.	ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA DIRECCION GENERAL DE PLANEACION EDUCATIVA DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)
30 de noviembre de 1976.	PLAN DIRECTOR PARA EL DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
JOSE LOPEZ PORTILLO		
2 de diciembre de 1976.	ACUERDO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL CELEBRARA CONVENIOS UNICOS DE COORDINACION CON LOS EJECUTIVOS ESTATALES, A FIN DE COORDINAR LAS ACCIONES DE AMBOS ORDENES DE GOBIERNO EN MATERIAS QUE COMPETEN AL EJECUTIVO FEDERAL Y A LOS EJECUTIVOS ESTATALES DE MANERA CONCURRENTE, ASI COMO EN AQUELLOS DE INTERES COMUN.	SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA (SP)
9 de diciembre de 1976.	REGLAMENTO DE PLANES PARCIALES.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)
29 de diciembre de 1976.	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. CREACION DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. ENCARGADA DE ELABORAR LOS PLANES NACIONALES, SECTORIALES Y REGIONALES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL, EL PLAN GENERAL DEL GASTO PUBLICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y LOS PROGRAMAS ESPECIALES.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
30 de diciembre de 1976.	LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
30 de diciembre de 1976.	LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
1° de enero de 1977.	ACUERDO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL CONTARA CON LA UNIDAD DE COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS.	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (PR)
13 de enero de 1977.	ACUERDO POR EL QUE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL, A QUE SE REFIERE ESTE ACUERDO, SE AGRUPAN POR SECTORES A EFECTO DE QUE SUS RELACIONES CON EL EJECUTIVO FEDERAL, SE REALICEN A TRAVES DE LA SECRETARIA DE ESTADO O DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO QUE SE DETERMINA.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
21 de enero de 1977.	ACUERDO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL CONTARA CON LA UNIDAD DE COORDINACION GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
21 de febrero de 1977.	ACUERDO POR EL QUE SE DETERMINA LA COMPETENCIA DE LAS SECRETARIAS DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS Y LA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS, RESPECTO A LA UTILIZACION DE LAS AGUAS DEL SUBSUELO, ACTUALIZANDO EL INVENTARIO DE LOS RECURSOS HIDRAULICOS, PARA FINES DE PLANEACION.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
10 de marzo de 1977.	DECRETO POR EL QUE SE DISPONE QUE LOS COMITES PROMOTORES DEL DESARROLLO SOCIOECONOMICOS ESTABLECIDOS EN TODOS Y CADA UNO DE LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA SON ORGANISMOS PUBLICOS DOTADOS DE PERSONALIDAD JURIDICA Y DE PATRIMONIO PROPIO, CON EL FIN DE ASESORAR Y COADYUVAR EN LA PLANIFICACION Y PROGRAMACION A NIVEL LOCAL, CON LA COLABORACION DE LOS DIVERSOS SECTORES DE LA COMUNIDAD.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
22 de junio de 1977.	DECRETO POR EL QUE SE CREAN LA COMISION NACIONAL DE DESARROLLO DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES Y LA COORDINACION GENERAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES. QUE TENDRA POR OBJETO RECABAR INFORMACION NECESARIA A FIN DE PREPARAR Y FORMULAR EL PROGRAMA NACIONAL CORRESPONDIENTE, Y DETERMINAR LA FORMA EN QUE SE EJECUTARA POR CADA DEPENDENCIA PUBLICA DE ACUERDO A SUS ATRIBUCIONES; Y LA COORDINACION GENERAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES, DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, LA CUAL TENDRA A SU CARGO LA COORDINACION, CONTROL Y VIGILANCIA DE LA ADECUADA EJECUCION DEL PROGRAMA NACIONAL EN LAS REFERIDAS FRANJAS Y ZONAS.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
30 de septiembre de 1977.	ACUERDO POR EL QUE SE CONSTITUYE LA COORDINACION GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACION, ADSCRITA DIRECTAMENTE AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, COMO UNIDAD DE ASESORIA, APOYO TECNICO Y COORDINACION.	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (PR)
3 de octubre de 1977.	ACUERDO POR EL QUE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, DEBERAN REMITIR A LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO LOS PLANES DE INVERSION QUE SE INCLUYAN EN EL ANTEPROYECTO DE PROGRAMA Y PRESUPUESTO DEL SIGUIENTE EJERCICIO FISCAL DE ACUERDO CON LAS NORMAS, FECHAS, MONTOS Y PLAZOS ESTABLECIDOS.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
9 de diciembre de 1977.	REGLAMENTO PARA LA INTEGRACION Y EL FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITES DE PROMOCION ECONOMICA DE LA COMISION COORDINADORA DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES.	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (SP)
14 de marzo de 1978.	ACUERDO QUE CREA EL COMITE COORDINADOR Y DE EVALUACION FINANCIERA DEL PROGRAMA DE DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DE BIENES DE CAPITAL.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
19 de mayo de 1978.	PLAN DE ACCION INMEDIATA PARA LA PROMOCION Y DESARROLLO DE LA INDUSTRIA PEQUEÑA Y MEDIANA. LA POLITICA ECONOMICA DEL GOBIERNO FEDERAL DESTACA LA IMPORTANCIA QUE PARA EL DESARROLLO INDEPENDIENTE Y SOSTENIDO DE LA ECONOMIA NACIONAL, REPRESENTA EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION DEL PAIS. DENTRO DE ESTE MARCO DE REFERENCIA, LA INDUSTRIA PEQUEÑA Y MEDIANA OCUPA UN LUGAR PREPONDERANTE EN LA ESTRATEGIA PARA FORTALECER Y DESARROLLAR UNA ESTRUCTURA INDUSTRIAL QUE PERMITA UNA ALTA PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA, INCREMENTAR LA EFICIENCIA DE LA INVERSION, MAYOR GENERACION DE EMPLEOS POR UNIDAD DE CAPITAL Y, CONSECUENTEMENTE, UNA MEJOR DISTRIBUCION DE INGRESO ENTRE LA POBLACION.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
19 de mayo de 1978.	DECRETO POR EL CUAL SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, CONFORME AL CUAL EL GOBIERNO FEDERAL PARTICIPARA EN EL ORDENAMIENTO Y REGULACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL PAIS.	SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS (SAHOP)
12 de junio de 1978.	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO. LA VERSION ABREVIADA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, SE PUBLICA PARA CUMPLIR CON EL MANDATO EXPRESO DEL ARTICULO CUARTO DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.	SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS (SAHOP)
29 de septiembre de 1978.	ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE EL FONDO FINANCIERO COMPLEMENTARIO DE PARTICIPACIONES EN LOS ESTADOS Y EL DISTRITO FEDERAL.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP), SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
28 de noviembre de 1978.	DECRETO DE ADICCION A LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
18 de diciembre de 1978.	LEY ORGANICA DE LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
19 de marzo de 1979.	DECRETO QUE DISPONE LA EJECUCION DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y ESTABLECE LAS BASES DE CONCERTACION PARA SU CUMPLIMIENTO.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
24 de abril de 1979.	ACUERDO POR EL QUE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL ADECUARAN SUS PLANES, SISTEMAS ESTRUCTURAS Y PROCEDIMIENTOS CONFORME AL PROCESO PERMANENTE PROGRAMADO Y PARTICIPATIVO DE REFORMA ADMINISTRATIVA.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
17 de mayo de 1979.	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
18 de mayo de 1979.	ACUERDO POR EL QUE SE CONSTITUYE LA COORDINACION DE PROYECTOS DE DESARROLLO ADSCRITA DIRECTAMENTE AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, COMO UNIDAD DE ASESORIA Y APOYO TECNICO, QUE QUEDARA A CARGO DE UN COORDINADOR QUE SERA DESIGNADO POR EL PROPIO EJECUTIVO FEDERAL.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
21 de agosto de 1979.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL, CUYO OBJETO SERA LA PLANEACION, EL FOMENTO Y LA EVALUACION DEL DESARROLLO AGROINDUSTRIAL, ASI COMO LA COORDINACION DE LA ACCION PUBLICA QUE SE COMPRENDA EN LA MATERIA.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
24 de agosto de 1979.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA CON CARACTER PERMANENTE LA COMISION INTERSECTORIAL DE GASTO-FINANCIAMIENTO PARA EL DESPACHO DE ASUNTOS EN MATERIA DE GASTO PUBLICO Y SU FINANCIAMIENTO, ASI COMO DE LOS PROGRAMAS CORRESPONDIENTES DE LA COMPETENCIA DE LAS SECRETARIAS DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO Y DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP) SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
30 de agosto de 1979.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA CON CARACTER DE PERMANENTE LA COMISION INTERSECRETARIAL DE PLANEACION, PROGRAMACION Y FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA. LA CUAL ESTARA INTEGRADA POR LOS TITULARES DE LAS SECRETARIAS DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO Y DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS. LOS MIEMBROS DE LA COMISION SERAN SUPLIDOS EN SUS AUSENCIAS POR LOS SUBSECRETARIOS DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, DE PROGRAMACION Y DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, RESPECTIVAMENTE.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
7 de enero de 1980.	DECRETO QUE DISPONE EL OTORGAMIENTO DE ESTIMULOS A LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS EN EL PAIS.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
17 de abril de 1980.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982. INTEGRADO POR LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, EN EL CUAL SE ESTABLECEN LOS OBJETIVOS NACIONALES DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL, EL MARCO GLOBAL DE LA ECONOMIA EN EL QUE HABRAN DE PROCURAR DICHOS OBJETIVOS Y LAS ESTRUCTURAS, POLITICAS, METAS, RECURSOS Y ACCIONES MEDIANTE LAS CUALES SE BUSCARA SU CUMPLIMIENTO, EN LOS AMBITOS NACIONAL, SECTORIAL Y REGIONAL.	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (PR)
21 de abril de 1980.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA FABRICACION DE TRACTORES AGRICOLAS. PARA SATISFACER LA DEMANDA CRECIENTE DE ALIMENTOS BASICOS, ES NECESARIO AUMENTAR LA PRODUCCION AGROPECUARIA, MEDIANTE EL APROVECHAMIENTO RACIONAL DE LAS AREAS QUE ACTUALMENTE SE ENCUENTRAN EN EXPLOTACION Y LA INCORPORACION DE NUEVAS TIERRAS AL CULTIVO DE LO ANTERIOR, SE DESPRENDE LA URGENCIA DE IMPLEMENTAR PROGRAMAS DE MODERNIZACION PARA EL SECTOR AGROPECUARIO QUE REDUNDAN EN BENEFICIO DE PRODUCTORES, CONSUMIDORES DIRECTOS Y DEL PAIS EN GENERAL. DENTRO DE LA POLITICA DE MECANIZACION AGRICOLA OCUPA LUGAR ESPECIAL LA CONSOLIDACION DE LA OFERTA NACIONAL DE TRACTORES AGRICOLAS.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
25 de abril de 1980.	ACUERDO QUE ESTABLECE EL PROGRAMA DE FOMENTO A LA INDUSTRIA FARMACEUTICA. CON EL OBJETO DE CONTAR CON UN APOYO EFICAZ PARA LOS PROGRAMAS NACIONALES DE SALUD ESTABLECIDOS POR LAS INSTITUCIONES DE LA MATERIA, ES NECESARIO QUE SE APROVECHE AL MAXIMO SU CAPACIDAD INSTALADA, POR LO QUE, ACORDE AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL, DEBERAN TENER UN CRECIMIENTO EN SU PRODUCCION DE UN 15% ANUAL.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
9 de mayo de 1980.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL. SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL CONFORME AL CUAL EL GOBIERNO FEDERAL REGULARA SUS ACCIONES EN LA MATERIA E INDUCIRA LAS DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
9 de septiembre de 1980.	PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS. ES OBJETIVO PRIORITARIO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL, EL PROMOVER Y FOMENTAR LA OFERTA DE PRODUCTOS BASICOS A FIN DE CUBRIR A LA MAYOR BREVEDAD, LAS NECESIDADES DE LA POBLACION DEL PAIS CUYO INGRESO SEA COMO MAXIMO EL EQUIVALENTE HASTA TRES MESES EL IMPORTE DEL SALARIO MINIMO DE LA ZONA DENOMINADA "DISTRITO FEDERAL AREA METROPOLITANA".	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
3 de octubre de 1980.	RESOLUCION SOBRE PLANEACION CONCERTADA DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ. PARA ALCANZAR UN CRECIMIENTO MAS DINAMICO Y SOSTENIDO EN LA PRODUCCION DE ESTE SECTOR INDUSTRIAL, CON EL OBJETO DE SATISFACER ADECUADAMENTE TANTO EL MERCADO NACIONAL COMO EL DE EXPORTACION.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
26 de diciembre de 1980.	LEY DE OBRAS PUBLICAS.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
26 de diciembre de 1980.	LEY DE INFORMACION ESTADISTICA Y GEOGRAFICA.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
8 de enero de 1981.	ACUERDO POR EL QUE OTORGA SUBSIDIO A LA IMPORTACION DE INSUMOS PARA LA PRODUCCION DE BIENES COMPRENDIDOS EN EL SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO Y EN EL PROGRAMA DE PRODUCTOS BASICOS.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
4 de febrero de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA AGROINDUSTRIA. EL PROPOSITO ESENCIAL DEL PRESENTE PROGRAMA INVOLUCRA EL FOMENTO A LAS TRES AREAS PRINCIPALES DE LA ACTIVIDAD AGROINDUSTRIAL; ALIMENTOS BASICOS, INSUMOS ESTRATEGICOS PARA EL SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL Y PRODUCTOS BASICOS NO ALIMENTARIOS.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
4 de febrero de 1981.	PROGRAMA DE ENERGIA. EL OBJETIVO PRINCIPAL DEL PROGRAMA ES APOYAR EL DESARROLLO ECONOMICO NACIONAL. ELLO IMPLICA, EN PRIMER LUGAR, EXPANDIR LA PRODUCCION DE ENERGETICOS EN FUNCION DE LAS NECESIDADES DE UN CRECIMIENTO ECONOMICO EQUILIBRADO. EN SEGUNDO LUGAR, SIGNIFICA CAPTAR LOS RECURSOS DERIVADOS DE LA EXPLOTACION PETROLERA PARA DESTINARLOS A ACTIVIDADES PRIORITARIAS.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
5 de febrero de 1981.	DECRETO POR EL QUE SE ABROGAN LOS DECRETOS QUE CREARON Y LOS QUE MODIFICARON A LOS COMITES PROMOTORES DEL DESARROLLO SOCIOECONOMICO DE LOS DIFERENTES ESTADOS DE LA REPUBLICA.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
27 de marzo de 1981.	DECRETO POR EL QUE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS ADECUARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y FORESTAL 1981 - 1982.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSO HIDRAULICOS (SARH)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA DE FIBRAS, TEXTIL Y DE LA CONFECCION. UNO DE LOS OBJETIVOS CENTRALES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y DEL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS CONSISTE EN PROMOVER LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE MEDIANTE UNA REORIENTACION EN LA PRODUCCION DE TEXTILES Y VESTIDO, SE PUEDAN ALCANZAR NIVELES MINIMOS DE BIENESTAR PARA LA POBLACION DE ESCASOS RECURSOS ECONOMICOS.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA DE BICICLETAS. DE CONFORMIDAD CON LOS LINEAMIENTOS FIJADOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS EN DONDE SE ESTABLECE EL OBJETIVO DE ELEVAR EL PODER ADQUISITIVO DE LAS CLASES POPULARES CON INGRESOS EQUIVALENTES HASTA TRES VECES EL SALARIO MINIMO, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA FABRICACION DE BICICLETAS, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL TRANSPORTE INDIVIDUAL.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA DE UTENSILIOS ESCOLARES BASICOS. DE CONFORMIDAD CON LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL ESPECIFICAMENTE PLANTEADOS EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS Y EN LOS LINEAMIENTOS DEL CONSEJO NACIONAL TECNICO DE LA EDUCACION, SE PRECISA FOMENTAR LA PRODUCCION DE UTENSILIOS ESCOLARES PARA LAS FAMILIAS DE MEXICANOS CUYO INGRESO SEA COMO MAXIMO DE 3 VECES EL SALARIO MINIMO DE LA ZONA METROPOLITANA DEL DISTRITO FEDERAL, PARA CONTRIBUIR ASI A MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA Y DE EDUCACION DE ESE SECTOR MAYORITARIO DE LA POBLACION.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA DEL CALZADO Y DE LA CURTIDURIA. DE CONFORMIDAD CON LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL JEFE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER LAS INVERSIONES Y REORIENTAR LA PRODUCCION DE CALZADO HACIA LA SATISFACCION DE LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA DE MUEBLES BASICOS. DE CONFORMIDAD CON LOS OBJETIVOS REITERADOS POR EL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL, CONSIDERADOS PRIORITARIAMENTE EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y ESPECIFICAMENTE PLANTEADOS EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, SE PRECISA FOMENTAR LA PRODUCCION DE MUEBLES PARA EL HOGAR DE LOS MEXICANOS CUYO INGRESO SEA COMO MAXIMO DE 3 VECES EL SALARIO DE LA ZONA METROPOLITANA DEL DISTRITO FEDERAL, PARA CONTRIBUIR ASI A MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE ESE SECTOR MAYORITARIO DE LA POBLACION.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA DE PRODUCTOS ELECTRONICOS BASICOS. CON BASE EN LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL JEFE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA PRODUCCION DE ARTICULOS ELECTRONICOS PARA EL HOGAR, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE JABONES Y DETERGENTES. CON BASE EN LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA PRODUCCION DE JABONES Y DETERGENTES, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE CAFE INDUSTRIALIZADO. CON BASE EN LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL JEFE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA PRODUCCION DE ARTICULOS ALIMENTICIOS, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE HARINA DE MAIZ. NIXTAMALIZADO DESIGNADA A LA ELABORACION DE ALIMENTOS DE CONSUMO HUMANO. CON BASE EN LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL JEFE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA PRODUCCION DE ARTICULOS ALIMENTICIOS, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE ACEITES Y MANTECAS VEGETALES COMESTIBLES. CON BASE EN LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL JEFE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA PRODUCCION DE ARTICULOS ALIMENTICIOS, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE GALLETAS POPULARES. CON BASE EN LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA PRODUCCION DE ARTICULOS ALIMENTICIOS, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE HARINA DE TRIGO. APOYO DEL ESTADO EN EL ABASTO DE MATERIAS PRIMAS E INSUMOS CONFORME A LO QUE DETERMINE EL COMITE MIXTO DE OPERACION DE TRIGO.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE PASTAS ALIMENTICIAS PARA SOPA. CON BASE EN LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA PRODUCCION DE ARTICULOS ALIMENTICIOS, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE FRUTAS Y LEGUMBRES ENVASADAS. CON BASE EN LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA PRODUCCION DE ARTICULOS ALIMENTICIOS, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA ENLATADORA DE SARDINAS. CON BASE EN LOS OBJETIVOS SEÑALADOS POR EL JEFE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y COMPRENDIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y EN EL PROGRAMA DE FOMENTO GLOBAL PARA NUEVAS INVERSIONES EN EMPRESAS ELABORADORAS DE PRODUCTOS BASICOS, ES NECESARIO PROMOVER Y FOMENTAR LA PRODUCCION DE SARDINA EN SALSA DE TOMATE EMPACADA EN LATA OVALADA DE 425 GRAMOS, CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES BASICAS DEL MERCADO DE CONSUMO POPULAR.	DEPARTAMENTO DE PESCA (DP)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA DE PESCADOS Y MARISCOS FRESCOS Y CONGELADOS. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PESQUERO ESTABLECE COMO OBJETIVO PRIORITARIO MAXIMIZAR LA CONTRIBUCION DE LA PESCA AL LOGRO DE LA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA DEL PAIS.	DEPARTAMENTO DE PESCA (DP)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA ENLATADORA DE ATUN. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PESQUERO ESTABLECE COMO OBJETIVO PRIORITARIO MAXIMIZAR LA CONTRIBUCION DE LA PESCA AL LOGRO DE LA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA DEL PAIS.	DEPARTAMENTO DE PESCA (DP)
27 de abril de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA DE PESCADO SECO SALADO Y AHUMADO. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PESQUERO ESTABLECE COMO OBJETIVO PRIORITARIO MAXIMIZAR LA CONTRIBUCION DE LA PESCA AL LOGRO DE LA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA DEL PAIS.	DEPARTAMENTO DE PESCA (DP)
31 de agosto de 1981.	DECRETO POR EL QUE SE CREA EL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACION DE LOS ADULTOS.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
10 de septiembre de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA DE BIENES DE CAPITAL. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL DEFINE LA FABRICACION DE BIENES DE CAPITAL COMO UNA ACTIVIDAD ESTRATEGICA Y PRIORITARIA PARA LA ECONOMIA, TOMANDO EN CUENTA LA URGENTE NECESIDAD DE PRODUCIRLOS EN EL PAIS, A FIN DE LOGRAR UN DESARROLLO ARMONICO E INTEGRAL DE LA PLANTA INDUSTRIAL, DISMINUYENDO SU IMPACTO EN LA BALANZA DE PAGOS Y LOGRANDO A SU VEZ, UNA MAYOR INDEPENDENCIA TECNOLOGICA PARA EL PAIS.	SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SEPAFIN)
21 de septiembre de 1981.	DECRETO QUE ESTABLECE EL SISTEMA NACIONAL PARA EL ABASTO. EL OBJETO DEL PRESENTE DECRETO ES FIJAR LAS BASES PARA ORGANIZAR LA DISTRIBUCION Y EL ABASTO DE ARTICULOS ALIMENTICIOS DE CONSUMO GENERALIZADO Y DEMAS MERCANCIAS Y SERVICIOS QUE, POR DETERMINACION DEL EJECUTIVO, SE ENCUENTREN COMPRENDIDOS EN LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)
21 de diciembre de 1981.	ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DENOMINADO SERVICIOS INTEGRADOS DE ABASTO. LAS ACTIVIDADES EN EL PREVISTAS TENDRAN POR OBJETO MEDIANTE LA ACCION CONGRUENTE DE LA FEDERACION LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS Y CON LA PARTICIPACION DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO, ESTABLECER EN FORMA COORDINADA LOS SERVICIOS E INSTALACION QUE SE REQUIERAN PARA EL SISTEMA NACIONAL DE ABASTO PREVIENDO EL DECRETO QUE LO ESTABLECE. LA EJECUCION DE ESTE PROGRAMA MISMO QUE TENDERA A MODERNIZAR Y RACIONALIZAR EL PROCESO DE ABASTO, FUNDAMENTALMENTE DE LOS ARTICULOS ALIMENTICIOS DE CONSUMO GENERALIZADO.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
28 de diciembre de 1981.	PROGRAMA DE FOMENTO A LA PRODUCCION, PASTEURIZACION E INDUSTRIALIZACION DE LECHE DE VACA. ALCANZAR LA AUTOSUFICIENCIA EN LA PRODUCCION DE ESTE ALIMENTO BASICO, REDUCIENDO GRADUALMENTE LAS NECESIDADES DE IMPORTACION DE LECHE EN POLVO Y DERIVADOS INDUSTRIALES.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)
10 de marzo de 1982.	ACUERDO POR EL QUE SE DELEGAN EN FAVOR DEL C. SUBSECRETARIO. SE DELEGAN EN FAVOR DEL C. SUBSECRETARIO DE PLANEACION FACULTADES PARA FIRMAR, A NOMBRE DEL SUSCRITO LAS ASIGNACIONES, CONCESIONES O PERMISOS PARA EXPLOTACION, USO O APROVECHAMIENTO DE AGUAS NACIONALES, QUE CONFORME A LA LEY DE LA MATERIA, EXPIDA EL GOBIERNO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
29 de marzo de 1982.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA NACIONAL AGROPECUARIO Y FORESTAL 1982, ELABORADO POR LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS EN COORDINACION CON LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO CONFORME AL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1982.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
31 de marzo de 1982.	ACUERDO POR EL QUE SE ABROGA EL ACUERDO DE 25 DE ENERO DE 1972 QUE CREA LA COMISION DE PLANEACION DE LA INFRAESTRUCTURA PARA EL TRANSPORTE, (COPLINTRA).	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT)
17 de mayo de 1982.	ACUERDO POR EL QUE ACTUALIZA EL PLAN GENERAL Y SE ESTABLECE EL SISTEMA DE EVALUACION DEL PLAN DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO PARA EL DISTRITO FEDERAL.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
2 de agosto de 1982.	PROGRAMA DE FOMENTO PARA LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE MASA Y DE TORTILLA DE MAIZ. SE CONSIDERA NECESARIO QUE SE REALICEN INVERSIONES TENDIENTES A FOMENTAR LA RAMA, ESTA COMO UNA ELEVACION SUSTANCIAL DE SUS NIVELES DE EFICIENCIA; SISTEMAS DE TRANSPORTE QUE HAGAN MAS OPERANTE EL TRASLADO DE LAS MATERIAS PRIMAS, AUMENTO DE LA CAPACIDAD DE ALMACENAMIENTO DE GRANOS. AGRUPACION DE TORTILLERIAS EN UNIDADES DE ALTA PRODUCCION, MEJOR APROVECHAMIENTO DE LA CAPACIDAD INSTALADA.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)
26 de agosto de 1982.	PROGRAMA DE FOMENTO A LA PRODUCCION DE HUEVO DE GALLINA. REACTIVAR LA PRODUCCION, A FIN DE LOGRAR UN CRECIMIENTO DE LA OFERTA, DE MANERA QUE SE ALCANCE LA AUTOSUFICIENCIA DE ESTE ALIMENTO BASICO. EL HUEVO FRESCO DEBERA DESTINARSE PREFERENTEMENTE AL CONSUMO HUMANO, ADECUAR SU PRECIO DE VENTA A LA CAPACIDAD ADQUISITIVA REAL.	SECRETARIA DE COMERCIO (SECOM)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
MIGUEL DE LA MADRID HURTADO		
5 de enero de 1983.	LEY DE PLANEACION. LAS DISPOSICIONES DE ESTA LEY SON DE ORDEN PUBLICO E INTERES SOCIAL.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
6 de enero de 1983.	VERSION ABREVIADA DEL PLAN DE ORDENACION DE LA ZONA CONURBADA DE MANZANILLO-BARRA DE NAVIDAD. PROMOVER UN CRECIMIENTO REGIONAL EQUILIBRADO, A TRAVES DE LA DESCONCERTACION DE ACTIVIDADES Y RECURSOS DE LAS ZONAS DENSAMENTE POBLADAS, INDUCIR EL CRECIMIENTO DE LAS REGIONES QUE REQUIEREN DE CONDICIONES ESPECIALES DE DESARROLLO URBANO INTEGRAL EQUILIBRADO DE LOS CENTROS DE POBLACION, CONDICIONES FAVORABLES PARA QUE LA POBLACION PUEDA RESOLVER SUS NECESIDADES DE SUELO URBANO, VIVIENDA, SERVICIOS PUBLICOS, INFRAESTRUCTURA, VIALIDAD Y EQUIPAMIENTO URBANO.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
7 de enero de 1983.	VERSION ABREVIADA DEL PLAN DE ORDENACION DE LA ZONA CONURBADA DE LA DESEMBOCADURA DEL RIO AMECA. TOMANDO COMO BASE LAS LEYES DE DESARROLLO URBANO DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y NAYARIT Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, SE DETERMINAN LOS OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN DE ORDENACION DE LA ZONA CONURBADA DE LA DESEMBOCADURA DEL RIO AMECA, QUE SERVIRAN COMO MARCO DE REFERENCIA PARA ESTE PROCESO DE PLANEACION.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
25 de enero de 1983.	ACUERDO QUE MODIFICA EL DIVERSO POR EL QUE SE CREO LA COMISION INTERSECTORIAL DE GASTO FINANCIAMIENTO.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
20 de abril de 1983.	ACUERDO POR EL QUE SE DEROGA EL ACUERDO PRESIDENCIAL DE FECHA 17 DE ENERO DE 1977, POR EL QUE SE CREO LA UNIDAD DE COORDINACION GENERAL, DEL PLAN NACIONAL DE ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 21 DE ENERO DE 1977.	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (PR)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
31 de mayo de 1983.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988. QUE LA CONCEPCION DEL PLAN, SUPONE UN CARACTER EMINENTEMENTE CUALITATIVO, EN EL QUE SE PRESENTAN LAS ORIENTACIONES DE GRAN AMPLITUD, PARA CONDUCIR LOS DESTINOS DE LA NACION CON LA FLEXIBILIDAD QUE LAS INSTITUCIONES Y LOS MEDIOS PUESTOS A SU ALCANCE, REQUIEREN PARA ENFRENTAR SITUACIONES INESPERADAS.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
31 de mayo de 1983.	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988. EL PLAN RESPONDE A LA VOLUNTAD POLITICA DE ENFRENTAR LOS RETOS ACTUALES DEL DESARROLLO DEL PAIS CON DECISION, ORDEN Y PERSEVERANCIA, Y CON LA MAS AMPLIA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD. SINTETIZA LA RESPONSABILIDAD DEL GOBIERNO FRENTE AL MANDATO POPULAR RECIBIDO EN LA ELECCION PRESIDENCIAL DEL 4 DE JULIO DE 1982, DE CONDUCIR EL CAMBIO POR LA VIA INSTITUCIONAL, LA JUSTICIA, LA LIBERTAD Y EL DERECHO.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
20 junio de 1983.	ACUERDO QUE CREA LA COMISION CONSULTIVA DEL AUTOTRANSPORTE.	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT)
2 de agosto de 1983.	DECRETO QUE CREA LA COMISION INTERSECRETARIAL PARA EL DESARROLLO DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SCHP)
3 de agosto de 1983.	DECRETO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA, PROPONDRA A LOS GOBIERNOS ESTATALES, LA CELEBRACION DE ACUERDOS DE COORDINACION EN EL MARCO DE LOS CONVENIOS UNICOS DE DESARROLLO, ESTABLECER UN COMITE CONSULTIVO PARA LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)
29 de agosto de 1983.	DECRETO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL ESTABLECE BASES PARA EL PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
14 de octubre de 1983.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL DE ALIMENTACION COMO UN ORGANO DE COORDINACION Y DEFINICION DE POLITICAS, ESTRATEGIAS Y ACCIONES EN MATERIA DE ALIMENTACION Y NUTRICION.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
27 de octubre de 1983.	DECRETO POR EL QUE SE CREA EL COMITE DE PLANEACION PARA EL DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL, COMO ORGANO DE APOYO PARA LA FORMULACION, ACTUALIZACION, INSTRUMENTACION Y EVALUACION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO DE LA ENTIDAD, ASI COMO PARA PROPICIAR Y PROMOVER LA PARTICIPACION Y COLABORACION DE LOS DIVERSOS SECTORES DE LA SOCIEDAD EN DICHAS TAREAS.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)
28 de octubre de 1983.	ACUERDO POR EL QUE SE CONSTITUYEN LOS COMITES MIXTOS DE PROMOCION ECONOMICA DE LA COMISION INTERSECRETARIAL PARA EL DESARROLLO DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
28 de octubre de 1983.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISION INTERSECRETARIAL PARA EL DESARROLLO DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
15 de noviembre de 1983.	ACUERDO QUE CREA LA COMISION MIXTA ASESORA DE POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
9 de diciembre de 1983.	CONVENIO DE COLABORACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, QUE CELEBRARON LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
20 de diciembre de 1983.	ACUERDO SECRETARIAL POR EL QUE SE CREA CON CARACTER PERMANENTE LA COMISION DE DESCONCENTRACION DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT)
27 de diciembre de 1983.	DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
30 de diciembre de 1983.	DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL AMBIENTE.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
30 de diciembre de 1983.	LEY FEDERAL DE VIVIENDA.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
30 de diciembre de 1983.	LEY GENERAL DE SALUD.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA)
30 de diciembre de 1983.	LEY FEDERAL DE TURISMO.	SECRETARIA DE TURISMO (ST)
30 de diciembre de 1983.	DECRETO POR EL QUE SE CONSTITUYE LA COMISION COORDINADORA DE ABASTO DEL DISTRITO FEDERAL.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)
7 de febrero de 1984.	LEY FEDERAL DE VIVIENDA.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
26 de marzo de 1984.	ACUERDO POR EL QUE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA QUE SE INDICAN, CONTARAN CON UNIDADES DE PLANEACION.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCA (SSA)
2 de abril de 1984.	ACUERDO POR EL QUE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA, CONTARAN CON UNIDADES INTERNAS DE PLANEACION, PARA APOYAR EL PROCESO DE PLANEACION DE LA DEPENDENCIA; ASEGURAR LA PARTICIPACION DE LAS DISTINTAS UNIDADES EN EL MISMO Y CONTAR CON CAPACIDAD TECNICA PARA LLEVAR A CABO SUS PROPIOS PROCESOS DE PLANEACION.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA)
18 de mayo de 1984.	ACUERDO DE COORDINACION QUE CELEBRAN EL GOBIERNO FEDERAL A TRAVES DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, PARA LA CONSTITUCION DEL COMITE ESTATAL DE NORMAS Y PROMOCION DE VIVIENDA.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
31 de julio de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR 1984-1988.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
8 de agosto de 1984.	ACUERDO QUE DISPONE LAS SECCIONES CONCRETAS QUE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, DEBERAN INSTRUMENTAR PARA LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA A FIN DE REDUCIR, AGILIZAR Y DAR TRANSPARENCIA A LOS PROCEDIMIENTOS Y TRAMITES QUE SE REALIZAN ANTE ELLAS.	SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION (SECOGEF)
9 de agosto de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE SALUD 1984-1988.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA)
10 de agosto de 1984.	OFICIO NUMERO 01006 DE FECHA 2 DE AGOSTO DE 1984, QUE ESTABLECE LOS CRITERIOS Y FORMATOS PARA LA PRESENTACION Y REGISTRO ANTE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.	SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL (STPS)
13 de agosto de 1984.	PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR 1984-1988. EL DESARROLLO DEL PAIS ENFRENTA DOS RETOS PRINCIPALES: PROPICIAR MEJORES NIVELES DE VIDA PARA UNA POBLACION EN RAPIDO CRECIMIENTO MEDIANTE LA GENERACION CRECIENTE DE EMPLEOS Y SATISFACTORES BASICOS Y SUPERAR LA ELEVADA VULNERABILIDAD DE NUESTRA ECONOMIA FRENTE AL INESTABLE CONTEXTO INTERNACIONAL. LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO EXTERIOR CONSTITUYEN PIEZAS CLAVES TANTO PARA RESPONDER A ESTOS DESAFIOS, COMO PARA PROMOVER EL CAMBIO ESTRUCTURAL DE LA ECONOMIA NACIONAL.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
15 de agosto de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE ENERGETICOS 1984-1988.	SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL (SEMIP)
15 de agosto de 1984.	PROGRAMA NACIONAL DE ENERGETICOS 1984 - 1988.	SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL (SEMIP)
17 de agosto de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE MINERIA 1984-1988.	SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL (SEMIP)
17 de agosto de 1984.	PROGRAMA NACIONAL DE MINERIA 1984-1988. EL PROGRAMA NACIONAL DE MINERIA 1984-1988 QUE AQUI SE PRESENTA, CUMPLE CON EL COMPROMISO CONTRAIDO, ASI COMO CON LO DISPUESTO POR LA LEY DE PLANEACION Y CONSTITUYE EL PRIMER INSTRUMENTO PARA LA CONDUCCION INTEGRAL DEL SECTOR EN LOS VARIOS SIGLOS: DE ACTIVIDAD MINERA EN EL TERRITORIO DEL PAIS.	SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL (SEMIP)
21 de agosto de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD 1984 1988.	SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL (STPS)
23 de agosto de 1984.	PROGRAMA NACIONAL DE SALUD 1984-1988. EL PROGRAMA NACIONAL DE SALUD SE COMPONE DE CUATRO PARTES FUNDAMENTALES: DIAGNOSTICO GENERAL; OBJETIVOS, METAS Y ESTRATEGIAS GENERALES; PROGRAMAS DE ACCION (LINEAMIENTOS PROGRAMATICOS) Y POR ULTIMO, PROYECTOS, ESTRATEGIAS Y VERTIENTES DE INSTRUMENTACION.	SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA (SSA)
17 de septiembre de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE PESCA Y RECURSOS DEL MAR 1984-1988.	SECRETARIA DE PESCA (SP)
17 de septiembre de 1984.	PROGRAMA NACIONAL DE PESCA Y RECURSOS DEL MAR 1984-1988.	SECRETARIA DE PESCA (SP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
20 de septiembre de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO 1984-1988.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
20 de septiembre de 1984.	PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO 1984-1988.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
21 de septiembre de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACION, CULTURA, RECREACION Y DEPORTE 1984-1988.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)
21 de septiembre de 1984.	PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACION, CULTURA, RECREACION Y DEPORTE 1984-1988.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)
25 de septiembre de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS PROGRAMA SECTORIALES DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DE MEDIANO PLAZO QUE SE DENOMINARAN, PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Y DE VIVIENDA 1984 - 1988.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
25 de septiembre de 1984.	PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA 1984-1988. EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA, SE PRESENTAN LOS PROGRAMAS NACIONALES 1984-1988 DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA Y ECOLOGIA ESTOS PROGRAMAS DESAGREGAN LAS PROPUESTAS ESTABLECIDAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, INSTRUMENTO QUE DETERMINA LA VOLUNTAD POLITICA Y SOCIAL CONVENIDA CON TODOS LOS SECTORES PARA ENFRENTAR LOS RETOS ACTUALES.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
26 de septiembre de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE ECOLOGIA 1984-1988.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
26 de septiembre de 1984.	PROGRAMA NACIONAL DE ECOLOGIA 1984-1988. EL PROGRAMA NACIONAL DE ECOLOGIA PLANTEA DOS GRANDES LINEAS DE ACCION: LAS DE TIPO CORRECTIVO Y LAS DE CARACTER PREVENTIVO, VINCULADAS RESPECTIVAMENTE A LOS LINEAMIENTOS DE LA REORDENACION ECONOMICA Y EL CAMBIO ESTRUCTURAL.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
27 de septiembre de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL PARA LA ESTRUCTURACION, OPERACION Y DESARROLLO DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL ABASTO.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
27 de septiembre de 1984.	PROGRAMA DE FOMENTO ESPECIFICO PARA LA INTEGRACION Y CONSTRUCCION DE CENTROS DE ACOPIO.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
27 de septiembre de 1984.	PROGRAMA DE FOMENTO ESPECIFICO PARA LA INTEGRACION Y CONSTRUCCION DE CENTRALES Y MODULOS DE ABASTO.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
27 de septiembre de 1984.	PROGRAMA DE FOMENTO ESPECIFICO PARA LA CONSTRUCCION DE ALMACENES FRIGORIFICOS.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
27 de septiembre de 1984.	PROGRAMA DE FOMENTO ESPECIFICO PARA LA ADQUISICION DE EQUIPO ESPECIALIZADO PARA EL TRANSPORTE DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS EN ESTADO FRESCO.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
30 de octubre de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE DECLARA DE ORDEN PUBLICO E INTERES SOCIAL, LA PREVENCION Y CONTROL DE LA ABEJA AFRICANA PARA EVITAR SU DISEMINACION Y LOS DAÑOS QUE PUEDA PRODUCIR SU INGRESO AL TERRITORIO NACIONAL.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
26 de noviembre de 1984.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO TECNOLOGICO Y CIENTIFICO 1984-1988.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
3 de diciembre de 1984.	PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE LA ABEJA AFRICANA. ESTE PROGRAMA SE EJECUTARA EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL Y TIENE POR OBJETO PREVENIR Y CONTROLAR A LA ABEJA AFRICANA PARA EVITAR SU DISEMINACION Y LOS DAÑOS QUE PUEDA PRODUCIR SU INGRESO AL TERRITORIO NACIONAL.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
21 de diciembre de 1984.	LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
21 de diciembre de 1984.	LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CREDITO.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
28 de diciembre de 1984.	LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
28 de diciembre de 1984.	LEY PARA COORDINAR Y PROMOVER EL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
13 de febrero de 1985.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE TURISMO 1984 1988.	SECRETARIA DE TURISMO (SECTUR)
19 de marzo de 1985.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES 1984-1988.	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT)
30 de abril de 1985.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
6 de mayo de 1985.	PROGRAMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
20 de mayo de 1985.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL 1985-1988.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
20 de mayo de 1985.	PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL 1985 - 1988.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
28 de mayo de 1985.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISION CONSULTIVA DE PLANEACION INDUSTRIAL. EL PRESENTE REGLAMENTO FUE APROBADO POR LA COMISION, CON FUNDAMENTO EN EL PARRAFO CUARTO DEL ARTICULO DECIMOPRIMERO DEL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR 1984-1988 PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 31 DE JULIO DE 1984 Y EN SESION CELEBRADA EL DIA VEINTISEIS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CINCO.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
14 de octubre de 1985.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA ESPECIAL DENOMINADO PROGRAMA EMERGENTE DE RENOVACION HABITACIONAL POPULAR DEL DISTRITO FEDERAL.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)
10 de enero de 1986.	ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE LA UNIDAD EJECUTORA DE LA OBRA NUEVA DEL PROGRAMA DE RECONSTRUCCION Y REORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE LA SECRETARIA DE SALUD, EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.	SECRETARIA DE SALUD (SS)
22 de abril de 1986.	ACUERDO QUE ESTABLECE LAS NORMAS DE CONSTRUCCION Y USO DEL SUELO A QUE SE SOMETERAN LAS OBRAS QUE SE LLEVEN A CABO CONFORME AL PROGRAMA EMERGENTE DE RENOVACION HABITACIONAL POPULAR DEL D. F.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)
6 de mayo de 1986.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LAS BASES PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL Y EL PROGRAMA DE PROTECCION CIVIL QUE LAS MISMAS CONTIENEN COMO INSTRUMENTO PARA EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
3 de octubre de 1986.	ACUERDO NO. 66 POR EL QUE SE ESTABLECE EL COMITE DE INSTRUMENTACION DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD MEXICO-BID.	SECRETARIA DE SALUD (SS)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
10 de octubre de 1986.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA INTEGRAL DE FOMENTO A LA INDUSTRIA PETROQUIMICA.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
13 de octubre de 1986.	PROGRAMA INTEGRAL DE FOMENTO A LA INDUSTRIA PETROQUIMICA.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
20 de febrero de 1987.	DECRETO POR EL QUE SE CREA EL COMITE MIXTO DE APOYO A LA COMERCIALIZACION DE LA CENTRAL DE ABASTO DEL DISTRITO FEDERAL.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)
16 de julio de 1987.	ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA LA VERSION 1987 DE LOS PROGRAMAS PARCIALES DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL DE LAS DELEGACIONES ALVARO OBREGON, AZCAPOTZALCO, BENITO JUAREZ, COYOACAN, CUAJIMALPA DE MORELOS, CUAUHTEMOC, GUSTAVO A. MADERO, IZTACALCO, IZTAPALAPA, MAGDALENA CONTRERAS, MIGUEL HIDALGO, MILPA ALTA, TLAHUAC, TLALPAN, VENUSTIANO CARRANZA Y XOCHIMILCO, POR VIRTUD DE LOS CUALES SE MODIFICAN LOS PLANES PARCIALES VERSION 1982, PARA TODOS LOS EFECTOS LEGALES A QUE HUBIERE LUGAR, EN LOS TERMINOS Y CONDICIONES DE LOS DOCUMENTOS Y PLANOS APROBADOS POR EL SUSCRITO, QUE DEBIDAMENTE AUTORIZADOS SE TIENEN COMO PARTE INTEGRANTE DEL PRESENTE ACUERDO.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)
2 de octubre de 1987.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA INTEGRAL DE FOMENTO A LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO DEL LIBRO.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
19 de noviembre de 1987.	DECRETO POR EL QUE SE CREA EL ORGANISMO PUBLICO DESCENTRALIZADO, CON PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIOS, QUE SE DENOMINARA PROGRAMA FRACCIONAMIENTO POPULAR DE ECATEPEC.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
CARLOS SALINAS DE GORTARI		
6 de diciembre de 1988.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD COMO ORGANO DE COORDINACION Y DEFINICION DE LAS POLITICAS, ESTRATEGIAS Y ACCIONES QUE EN EL AMBITO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA SE EMPRENDAN, PARA COMBATIR LOS BAJOS NIVELES DE VIDA, Y ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO EN LA EJECUCION DE PROGRAMAS ESPECIALES PARA LA ATENCION DE LOS NUCLEOS INDIGENAS Y LA POBLACION DE LAS ZONAS ARIDAS Y URBANAS EN MATERIA DE SALUD, EDUCACION, ALIMENTACION, VIVIENDA, EMPLEO Y PROYECTOS PRODUCTIVOS.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
31 de enero de 1989.	ACUERDO POR EL QUE EN EL AMBITO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA, LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, POR CONDUCTO DE SU TITULAR, PROMOVERA LA INSTALACION DEL CONSEJO NACIONAL DE CONCERTACION ECONOMICA CON LA REPRESENTACION QUE CORRESPONDA A LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
9 de febrero de 1989.	ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS BASES PARA LA EJECUCION, COORDINACION Y EVALUACION DEL PROGRAMA GENERAL DE SIMPLIFICACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION (SECOGEF)
3 de marzo de 1989.	ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROGRAMA PARA REVISAR EL MARCO REGULATORIO DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA NACIONAL, A FIN DE PRECISAR LAS ACCIONES QUE ES NECESARIO REALIZAR PARA CUMPLIR CON LOS PROPOSITOS A QUE SE REFIERE EL ACUERDO PRESIDENCIAL RESPECTIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 9 DE FEBRERO DE 1989.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
9 de abril de 1989.	ACUERDO POR EL QUE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL PROCEDERA A REVISAR EL MARCO REGULATORIO DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA NACIONAL.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
31 de mayo de 1989.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994, CUYA ESTRATEGIA, OBJETIVOS Y PRIORIDADES ORIENTARAN LAS ACTIVIDADES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
31 de mayo de 1989.	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
23 de enero de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION INDUSTRIAL Y DEL COMERCIO EXTERIOR 1990-1994.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
23 de enero de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL ABASTO 1990-1994.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
24 de enero de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION INDUSTRIAL Y DEL COMERCIO EXTERIOR 1990-1994.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
24 de enero de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL ABASTO 1990-1994.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
26 de enero de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL PARA LA MODERNIZACION EDUCATIVA 1990-1994.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)
29 de enero de 1990.	PROGRAMA NACIONAL PARA LA MODERNIZACION EDUCATIVA 1990-1994.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
8 de marzo de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE CIENCIA Y MODERNIZACION TECNOLOGICA 1990-1994.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
30 de marzo de 1990.	PROGRAMA DE INTERCAMBIO DE DEUDA PUBLICA POR CAPITAL. CON BASE EN EL PAQUETE FINANCIERO 1989-1992 SUSCRITO CON LA BANCA COMERCIAL INTERNACIONAL EL 4 DE FEBRERO DE 1990, EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS HA DECIDIDO ESTABLECER UN PROGRAMA DE INTERCAMBIO DE DEUDA PUBLICA EXTERNA POR CAPITAL CON EL PROPOSITO DE ESTIMULAR LA INVERSION NACIONAL Y EXTRANJERA EN PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA Y EN LA DESINCORPORACION DE ACTIVOS DEL SECTOR PUBLICO.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
16 de abril de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL PARA LA MODERNIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA 1990-1994.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
16 de abril de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA 1990-1994.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
4 de mayo de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO, DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION ENERGETICA 1990-1994.	SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL (SEMIP)
7 de mayo de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION ENERGETICA 1990-1994. EL PROGRAMA SE FIJA COMO PROPOSITO UBICAR AL SECTOR ENERGETICO COMO UN ACTOR IMPORTANTE EN EL PROCESO DE MODERNIZACION NACIONAL Y RESPONDER A LOS RETOS QUE SE DESPRENDEN DE TALES ACUERDOS NACIONALES.	SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL (SEMIP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
11 de mayo de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE PROTECCION CIVIL, COMO ORGANO CONSULTIVO DE COORDINACION DE ACCIONES Y DE PARTICIPACION SOCIAL EN LA PLANEACION DE LA PROTECCION CIVIL.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
6 de junio de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO, DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DE LA MINERIA 1990-1994.	SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL (SEMIP)
6 de junio de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS COMO UN ORGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
7 de junio de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DE LA MINERIA 1990-1994.	SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL (SEMIP)
4 de julio de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 1990-1994.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
5 de julio de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 1990-1994. EL PROGRAMA SE INSCRIBE EN EL ACUERDO NACIONAL PARA EL MEJORAMIENTO PRODUCTIVO DEL NIVEL DE VIDA POR ELLO TIENE EL FIRME PROPOSITO DE CONTRIBUIR A ELEVAR EL BIENESTAR SOCIAL DESDE UNA PERSPECTIVA INTEGRAL EN LO POLITICO Y LO ECONOMICO.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
9 de julio de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL PARA LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE 1990-1994.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
10 de julio de 1990.	PROGRAMA NACIONAL PARA LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE 1990-1994.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
7 de agosto de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA ESPECIAL DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE POBLACION, EL CUAL SERA DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, EN EL AMBITO DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS Y, CONFORME A LAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES, LA OBLIGATORIEDAD DEL PROGRAMA SERA EXTENSIVA A LAS ENTIDADES PARAESTATALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
13 de agosto de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1990-1994.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
14 de agosto de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1990-1994.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
22 de agosto de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION 1990-1994, CON EL CARACTER DE PROGRAMA ESPECIAL.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
23 de agosto de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION 1990-1994. EL PLAN REAFIRMA Y RENUEVA LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO MEXICANO EN LA PROVISION DE LOS SERVICIOS SOCIALES BASICOS PARA EL PUEBLO CON ENFASIS EN LOS SECTORES DE MENORES RECURSOS.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
17 de octubre de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PESCA Y SUS RECURSOS 1990-1994.	SECRETARIA DE PESCA (SP)
18 de octubre de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PESCA Y SUS RECURSOS, 1990-1994.	SECRETARIA DE PESCA (SP)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
14 de diciembre de 1990.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO 1990-1994.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
17 de diciembre de 1990.	PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO 1990-1994.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
10 de enero de 1991.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE SALUD 1990-1994, EL CUAL SERA DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, EN EL AMBITO DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS Y, CONFORME A LAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES, LA OBLIGATORIEDAD DEL PROGRAMA SERA EXTENSIVA A LAS ENTIDADES PARAESTATALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	SECRETARIA DE SALUD (SS)
11 de enero de 1991.	PROGRAMA NACIONAL DE SALUD 1990-1994.	SECRETARIA DE SALUD (SS)
14 de enero de 1991.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL CAMPO 1990-1994.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
15 de enero de 1991.	PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL CAMPO 1990-1994.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
10 de abril de 1991.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA ESPECIAL DENOMINADO PROGRAMA PARA LA MODERNIZACION Y DESARROLLO DE LA INDUSTRIA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA 1991 - 1994.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
11 de abril de 1991.	PROGRAMA PARA LA MODERNIZACION Y DESARROLLO DE LA INDUSTRIA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA 1991-1994. TIENE EL PROPOSITO DE CONTRIBUIR A SUPERAR LOS PROBLEMAS OPERATIVOS Y DE MERCADO Y FAVORECER LA INSTALACION, OPERACION Y CRECIMIENTO DE ESTAS EMPRESAS.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)

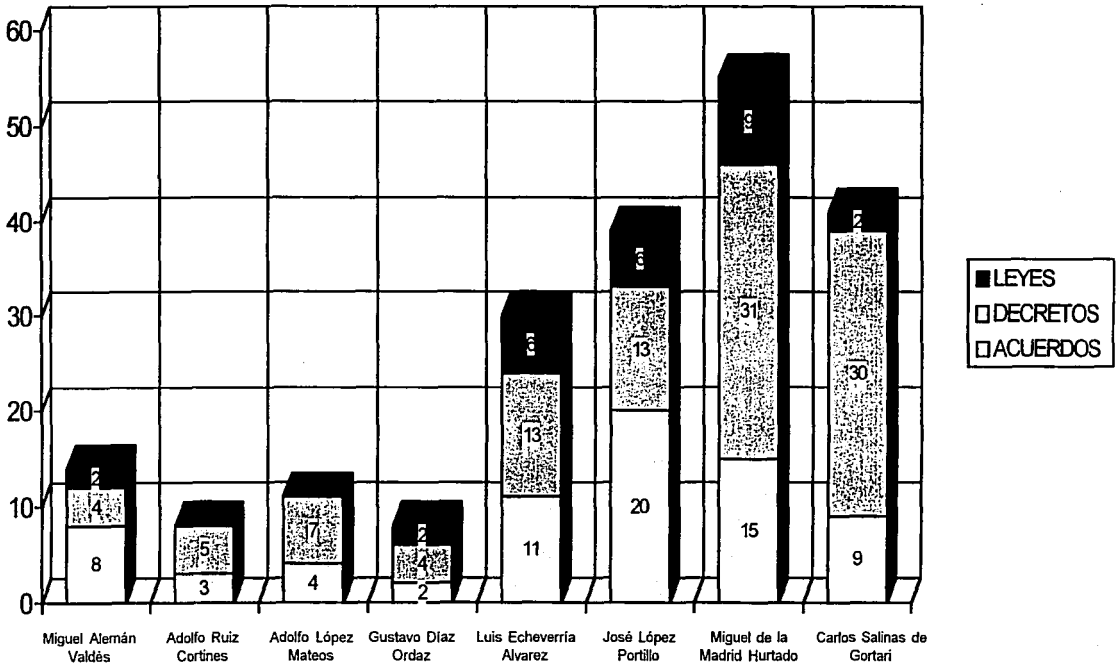
Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
22 de abril de 1991.	PROGRAMA NACIONAL DE POBLACION 1989-1994.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
29 de mayo de 1991.	PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL 1990-1994.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
31 de mayo de 1991.	ACUERDO POR EL QUE LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA, CON LA PARTICIPACION DE LA SECRETARIA DE TURISMO, PROCEDERA A PLANEAR EL ORDENAMIENTO ECOLOGICO PARA EL DESARROLLO TURISTICO DE LA REGION DENOMINADA CORREDOR CANCUN-TULUM.	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
6 de junio de 1991.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA EL CONSEJO TECNICO CONSULTIVO DE LA CALIDAD DEL AIRE. 6 DE JUNIO DE 1991, SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)
19 de junio de 1991.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD 1991-1994.	SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL (STPS)
20 de junio de 1991.	PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD 1991-1994.	SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL (STPS)
16 de julio de 1991.	LISTA DE LIBROS DE TEXTO Y CUADERNOS DE TRABAJO PARA LAS ESCUELAS PRIMARIAS Y SECUNDARIAS DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL, EN EL CICLO ESCOLAR DE SEPTIEMBRE DE 1991 A JUNIO DE 1992.	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)
17 de julio de 1991.	PROGRAMA NACIONAL DE PLANIFICACION FAMILIAR 1990-1994.	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
26 de julio de 1991.	PROGRAMA NACIONAL DE NORMALIZACION 1991.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
4 de diciembre de 1991.	DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN EL PROGRAMA Y EL FONDO DE APOYO A LAS EMPRESAS DE SOLIDARIDAD. LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO ELABORARA UN PROGRAMA ESPECIAL QUE TENDRA POR OBJETO IMPULSAR EL TRABAJO PRODUCTIVO DE LOS CAMPESINOS, INDIGENAS Y GRUPOS POPULARES DE LAS AREAS URBANAS, MEDIANTE APOYOS QUE SE BRINDEN A LAS ACTIVIDADES AGRICOLAS, FORESTALES, AGROINDUSTRIALES, EXTRACTIVAS, MICROINDUSTRIALES Y OTRAS SIMILARES; MISMO QUE SE DENOMINARA PROGRAMA NACIONAL DE APOYO PARA LAS EMPRESAS DE SOLIDARIDAD.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (SPP)
4 de diciembre de 1991.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE APROVECHAMIENTO DEL AGUA 1991-1994.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
5 de diciembre de 1991.	PROGRAMA NACIONAL DE APROVECHAMIENTO DEL AGUA 1991-1994.	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)
8 de enero de 1992.	ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION PARA LA PREVENCION Y CONTROL DE LA CONTAMINACION AMBIENTAL EN LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MEXICO.	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)
29 de enero de 1992.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA ESPECIAL DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS 1989-1994, EL CUAL SERA DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, EN EL AMBITO DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS Y, CONFORME A LAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES, LA OBLIGATORIEDAD DE ESTE PROGRAMA SERA EXTENSIVA A LAS ENTIDADES PARAESTATALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA (PGR)
30 de enero de 1992.	EL CONTROL DE DROGAS EN MEXICO. PROGRAMA NACIONAL.	PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA (PGR)

Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
21 de febrero de 1992.	DECRETO QUE DEROGA, REORDENA Y REFORMA, DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL (EXTINCION DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO)	SECRETARIA DE GOBERNACION (SG)
15 de abril de 1992.	DECRETO QUE ESTABLECE LAS BASES PARA EL PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION DE LAS FUNCIONES QUE REALIZA LA SECRETARIA DE TURISMO.	SECRETARIA DE TURISMO (SECTUR)
8 de mayo de 1992.	ACUEDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL PARA EUROPALIA 1993.	SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES (SRE)
28 de mayo de 1992.	PROGRAMA NACIONAL DE NORMALIZACION 1992.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
29 de mayo de 1992.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA ESPECIAL DENOMINADO PROGRAMA DE APOYO A LA ACTIVIDAD ARTESANAL 1991-1994. 29 DE MAYO DE 1992, SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
1 de junio de 1992.	PROGRAMA DE APOYO A LA ACTIVIDAD ARTESANAL 1991-1994.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)
22 de junio de 1992.	DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY MONETARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SEÑALA LAS CARACTERISTICAS DE LAS MONEDAS DE CINCO, DIEZ, VEINTE Y CINCUENTA CENTAVOS Y DE UNO, DOS, CINCO Y DIEZ PESOS.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
26 de junio de 1992.	DECRETO POR EL QUE SE CREA EL CENTRO DE PLANEACION PARA EL CONTROL DE DROGAS CON EL CARACTER DE ORGANO ADMINISTRATIVO DESCONCENTRADO JERARQUICAMENTE SUBORDINADO A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.	PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA (PGR)
1 de julio de 1992.	LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALIZACION.	SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI)

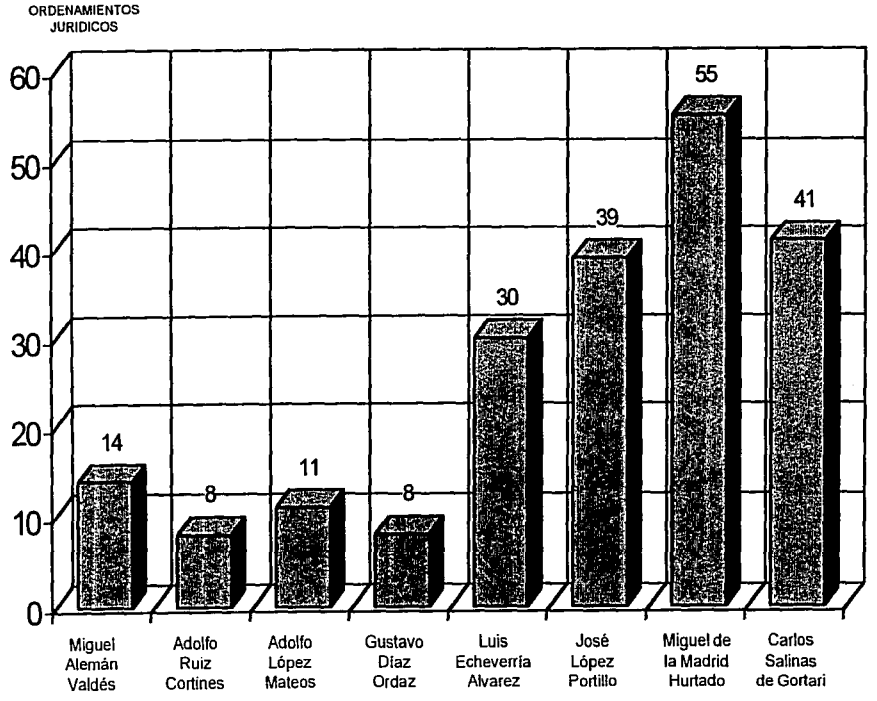
Período Presidencial	Leyes, Decretos y Acuerdos	Sector
8 de diciembre de 1992.	DECRETO QUE REFORMA EL INCISO B DEL ARTICULO 2o. DE LA LEY MONETARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SE SEÑALAN LAS CARACTERISTICAS DE LA MONEDA DE VEINTE PESOS.	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)
15 de diciembre de 1992.	DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL TURISMO 1992-1994.	SECRETARIA DE TURISMO (SECTUR)
16 de diciembre de 1992.	PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL TURISMO 1992 - 1994.	SECRETARIA DE TURISMO (SECTUR)

RESUMEN DE LA PLANEACION SUSTENTADA EN LEYES, DECRETOS Y ACUERDOS EXPEDIDOS DURANTE LOS PERIODOS PRESIDENCIALES DE 1946 A 1992



LA PLANEACION CON BASE JURIDICA SUSTENTADA EN EL TOTAL DE LEYES, DECRETOS Y ACUERDOS

1946-1992

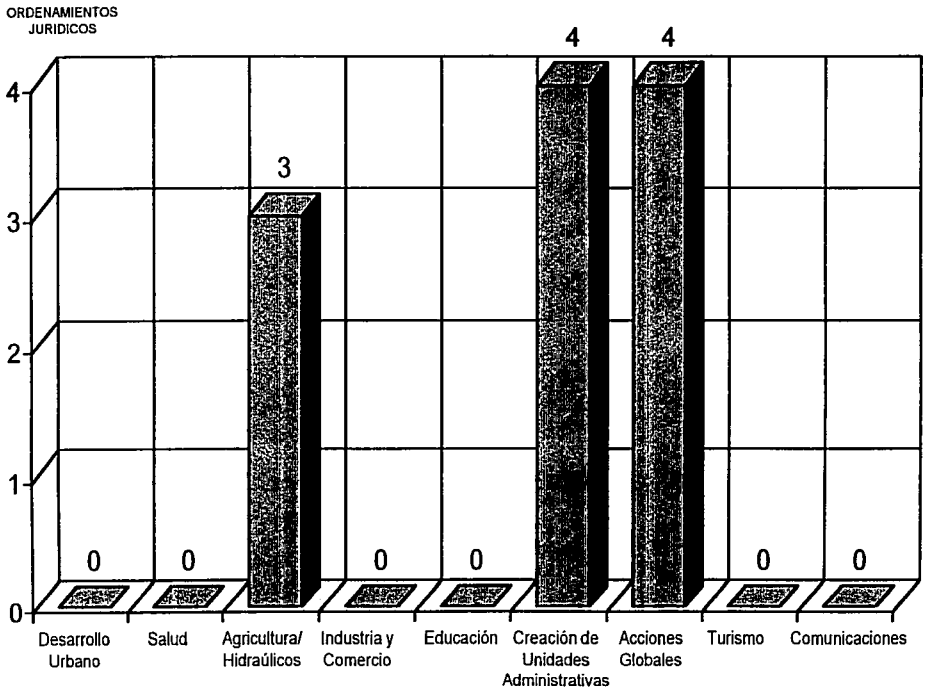


RESUMEN DE LA PLANEACION SUSTENTADA EN LEYES, DECRETOS Y ACUERDOS EXPEDIDOS DURANTE LOS PERIODOS PRESIDENCIALES DE 1946 A 1992.

LA PLANEACION SUSTENTADA EN ORDENAMIENTOS JURIDICOS DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE:

MIGUEL ALEMAN VALDES

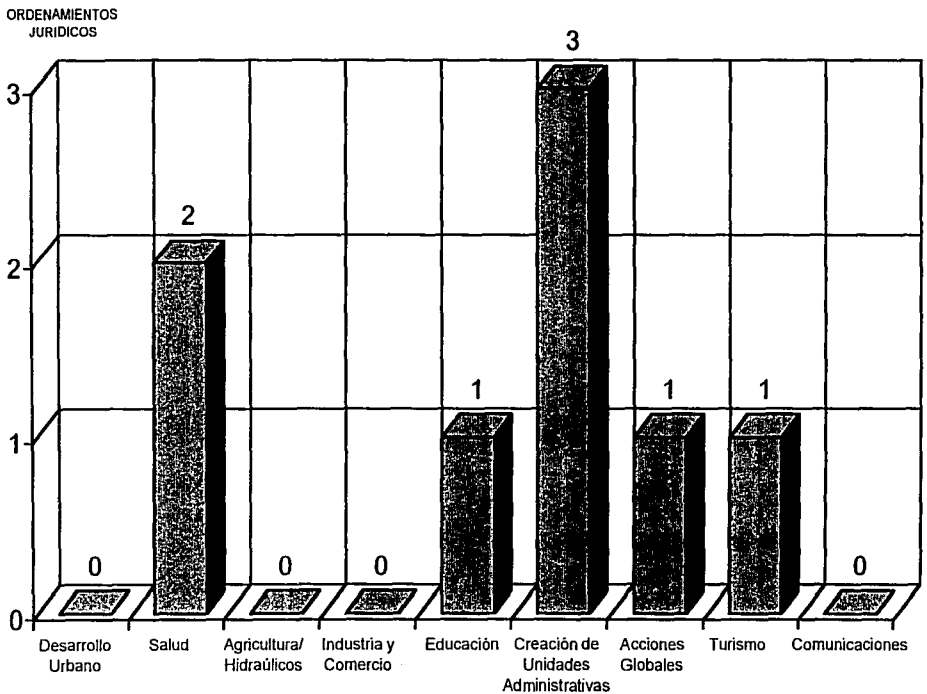
1946-1952



LA PLANEACION SUSTENTADA EN ORDENAMIENTOS JURIDICOS DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE:

ADOLFO RUIZ CORTINES

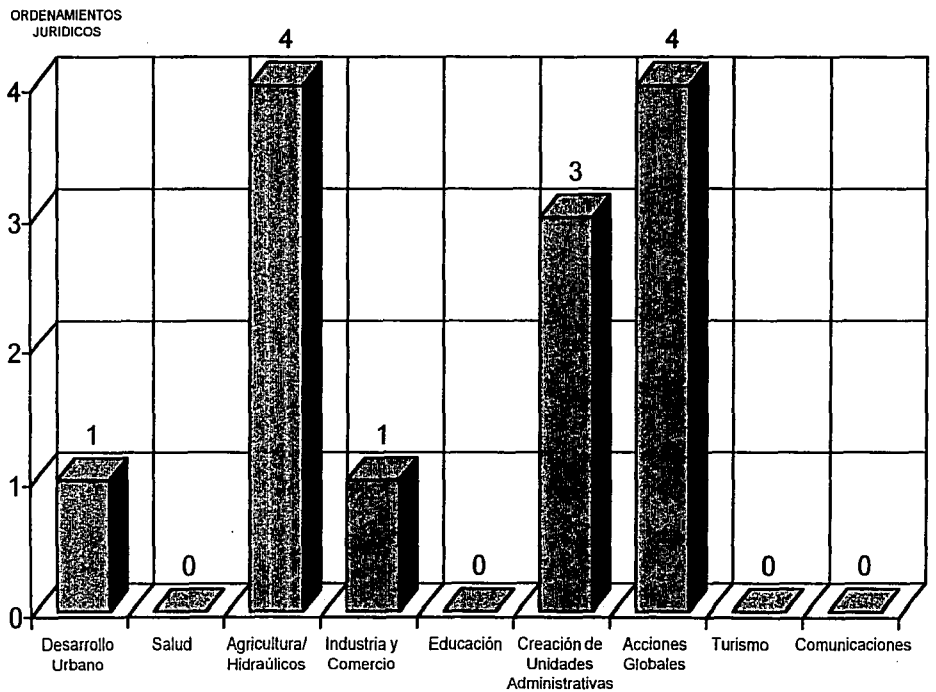
1952 - 1958



LA PLANEACION SUSTENTADA EN ORDENAMIENTOS JURIDICOS DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE:

ADOLFO LOPEZ MATEOS

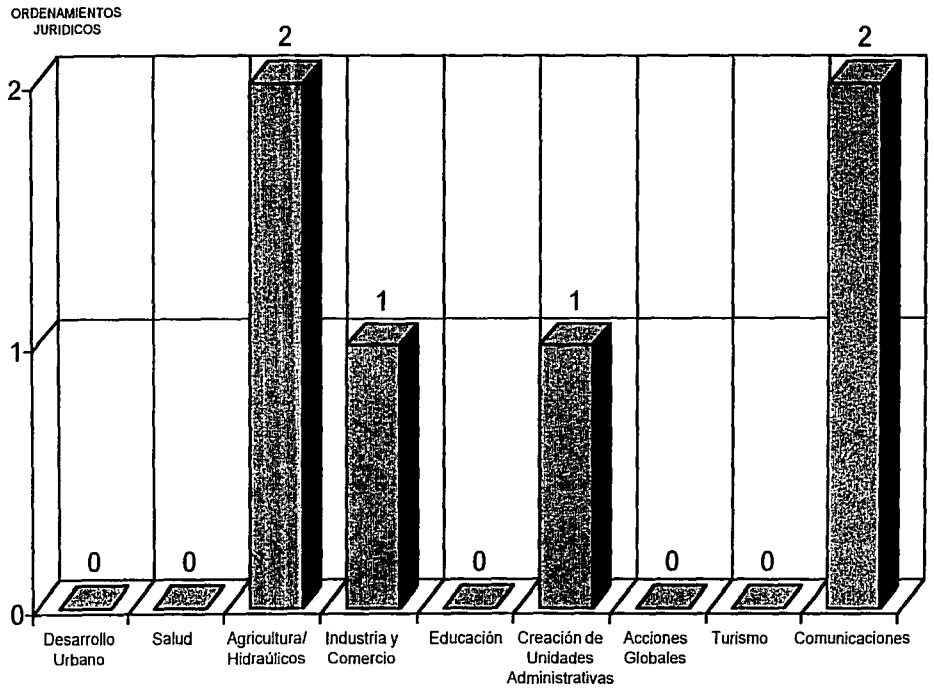
1958 - 1964



LA PLANEACION SUSTENTADA EN ORDENAMIENTOS JURIDICOS DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE:

GUSTAVO DIAZ ORDAZ

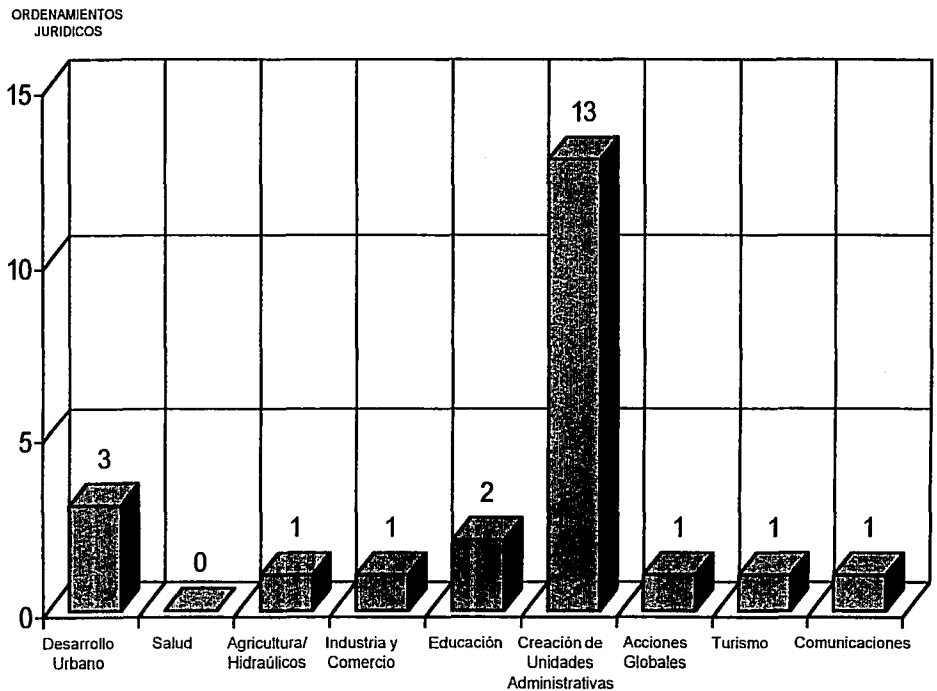
1964 - 1970



LA PLANEACION SUSTENTADA EN ORDENAMIENTOS JURIDICOS DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE:

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ

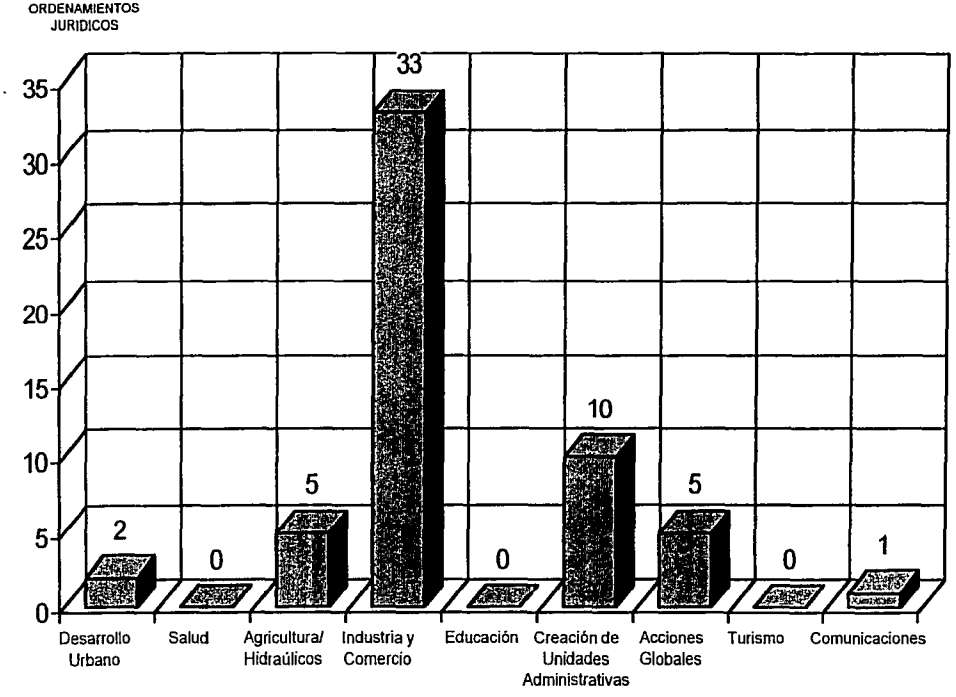
1970 - 1976



LA PLANEACION SUSTENTADA EN ORDENAMIENTOS JURIDICOS DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE:

JOSE LOPEZ PORTILLO

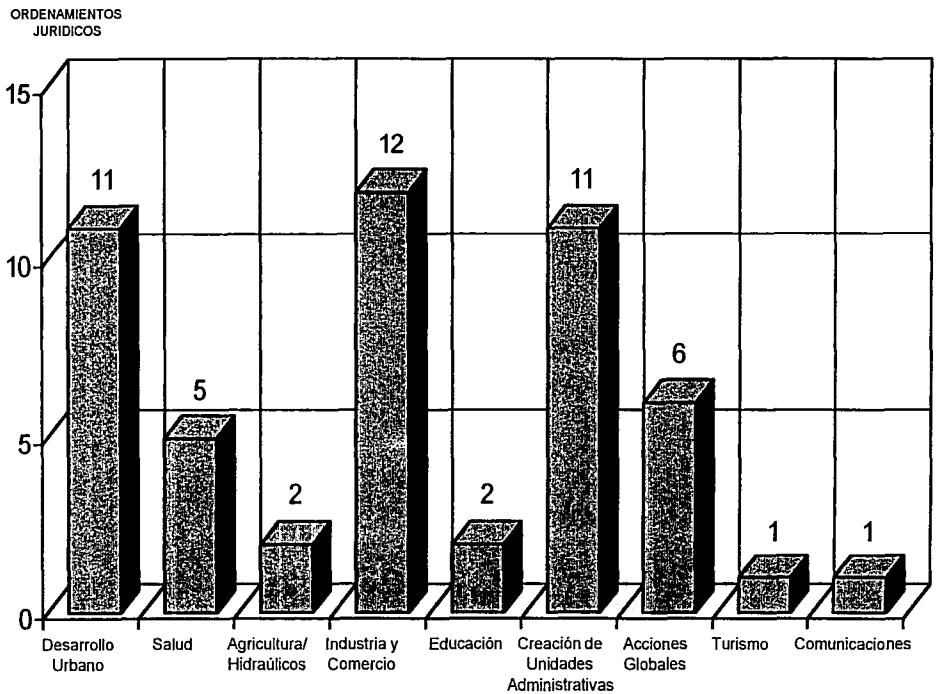
1976 - 1982



LA PLANEACION SUSTENTADA EN ORDENAMIENTOS JURIDICOS DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE:

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

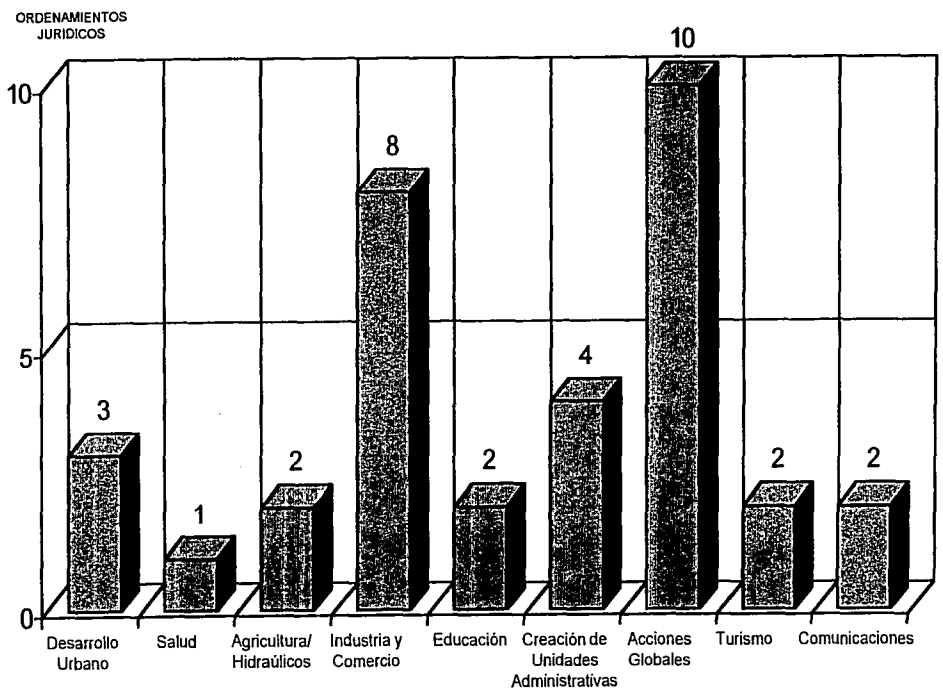
1982 - 1988



LA PLANEACION SUSTENTADA EN ORDENAMIENTOS JURIDICOS DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE:

CARLOS SALINAS DE GORTARI

1988 - 1992



CUADRO CRONOLOGICO DE MENSAJES E INFORMES PRESIDENCIALES ANTE EL CONGRESO DE LA UNION DE 1946 A 1992.

MENSAJES E INFORMES PRESIDENCIALES ANTE EL CONGRESO DE LA UNION 1946 - 1992

Número	Período	Presidente	Toma de Posesión	Al abrir Sesiones del Congreso	Al cerrar Sesiones del Congreso
1	1946 - 1952	Miguel Alemán Valdés	1° dic. 1946		
2		" "		1o. sep. 1947	
3		" "		1o. sep. 1948	
4		" "		1o. sep. 1949	
5		" "		1o. sep. 1950	
6		" "		1o. sep. 1951	
7		" "		1o. sep. 1952	
8	1952 - 1958	Adolfo Ruiz Cortines	1° dic. 1952		
9		" "		1o. sep. 1953	
10		" "		1o. sep. 1954	
11		" "		1o. sep. 1955	
12		" "		1o. sep. 1956	
13		" "		1o. sep. 1957	
14		" "		1o. sep. 1958	
15	1958 - 1964	Adolfo López Mateos	1° dic. 1958		
16		" "		1o. sep. 1959	
17		" "		1o. sep. 1960	
18		" "		1o. sep. 1961	
19		" "		1o. sep. 1962	
20		" "		1o. sep. 1963	
21		" "		1o. sep. 1964	

MENSAJES E INFORMES PRESIDENCIALES ANTE EL CONGRESO DE LA UNION 1946 - 1992

Número	Período	Presidente	Toma de Posesión	Al abrir Sesiones del Congreso	Al cerrar Sesiones del Congreso
22	1964 - 1970	Gustavo Díaz Ordaz	1° dic. 1964		
23		" "		1o. sep. 1965	
24		" "		1o. sep. 1966	
25		" "		1o. sep. 1967	
26		" "		1o. sep. 1968	
27		" "		1o. sep. 1969	
28		" "		1o. sep. 1970	
29	1970 - 1976	Luis Echeverría Alvarez	1° dic. 1970		
30		" "		1o. sep. 1971	
31		" "		1o. sep. 1972	
32		" "		1o. sep. 1973	
33		" "		1o. sep. 1974	
34		" "		1o. sep. 1975	
35					30 dic. 1975
36		" "		1o. sep. 1976	
37	1976 - 1982	José López Portillo	1° dic. 1976		
38		" "		1o. sep. 1977	
39		" "		1o. sep. 1978	
40		" "		1o. sep. 1979	
41		" "		1o. sep. 1980	
42		" "		1o. sep. 1981	
43		" "		1o. sep. 1982	

MENSAJES E INFORMES PRESIDENCIALES ANTE EL CONGRESO DE LA UNION 1946 - 1992

Número	Período	Presidente	Toma de Posesión	Al abrir Sesiones del Congreso	Al cerrar Sesiones del Congreso
44	1982 - 1988	Miguel de la Madrid Hurtado	1° dic. 1982		
45		" "		1o. sep. 1983	
46		" "		1o. sep. 1984	
47		" "		1o. sep. 1985	
48		" "		1o. sep. 1986	
49		" "		1o. sep. 1987	
50		" "		1o. sep. 1988	
51	1988 - 1992	Carlos Salinas de Gortari	1° dic. 1988		
52		" "		1o. nov. 1989	
53		" "		1o. nov. 1990	
54		" "		1o. nov. 1991	
55		" "		1o. nov. 1992	

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES DE 1946 A 1992.

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa Agrícola	1946				X			X			Agrícola	Queda satisfecho ampliamente el consumo de artículos de primera necesidad.
Programa de Obras Portuarias	1947				X			X			Obras Públicas	Se construyeron y repararon escolleras, muelles, plataformas y bodegas, así como todo lo necesario para mejorar los puertos del país (continuó todavía en 1950).
Programa de Reforma Fiscal	1947				X			X			Económico	Disminución del número de impuestos en vigor, simplificaciones en los trámites.
Programa de Exploraciones (Reorganización de Pemex)	1947				X			X			Exploraciones Petroleras	Perforación de pozos con miras a descubrir nuevos yacimientos.
Programa de Alfabetización	1948				X				X		Educación	Alfabetizó a 363,000 individuos (Prosiguió).
Programa para la Reorganización General de las Comunicaciones Postales					X				X		Política de Comunicaciones Aéreas	Continuó para el período 1948 - 1949.
Programa de Obras de Riego	1948				X			X			Recursos Hidráulicos	Numerosas presas en diferentes partes del país se construyeron.
Programa de Obras de Agua Potable y Drenaje	1948	1949			X				X		Obras Públicas	Culminación de 32 obras de agua potable de 138 poblaciones con un millón trescientos mil habitantes. En alcantarillado se beneficiaron a 9 poblaciones con 161 mil 750 habitantes.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa para el Abastecimiento y Distribución de los Artículos de Consumo	1948	1949			X			X	X		Compras	Registro y control de las existencias de dos mil seiscientos treinta almacenistas comerciantes e industriales.
Programa para el Abasto de la Energía Eléctrica	1948	1949			X			X	X		Obras Públicas	La demanda de energía eléctrica se satisfizo mediante la instalación de plantas con capacidad de 56 mil kilowatts por la iniciativa privada y de 19 mil kilowatts por el gobierno.
Programa para mejorar las Condiciones Higiénicas en los Campos Petroleros	1948	1949			X				X		Energéticos 1	Inaguración de 2 hospitales, mercados así como 2 escuelas en veracruz.
Programa para Superar la Producción Agrícola					X			X			Agrícola	Continuó para 1950 hasta 1951.
Programas Especiales sobre el Control de Enfermedades Venéreas	1950				X				X		Salud	Mejoración de técnicas de preparación de vacunas y se aumentó la producción de antibióticos.
Programa Económico	1949				X			X			Económico	Mantuvo el ritmo de la producción nacional evitar la baja de la moneda.
Programa de Progreso Marítimo	1953	1958			X			X			Pesca	Integra la red nacional de 70 puertos y contribuye a resolver el problema nacional de braceros.
Programa de Política Ferrocarrilera	1953				X			X			Desarrollo Nacional	Rehabilitación de ferrocarriles
Programa de Bienestar Social Rural	1953					X			X		Bienestar Social	Aumentaron los centros de atención rural a 502 que comprenden 41400 localidades y 6 millones de personas.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Bienestar Social Urbano	1955				X				X		Bienestar Social	Distribución a auténticos necesitados de 240 mil raciones alimenticias.
Plan de Construcciones	1959			X					X		Bienestar Social	Queda resuelto el problema de alojamiento de dependencias y habitación del personal.
Plan de Once Años	1959		X						X		Educación	Resolver el problema de educación primaria a once años para no alterar la vida económica del país.
Plan de Construcciones	1959		X				X	X			Obra Pública	Resuelto el problema de alojamiento de dependencias y de habitación del personal.
Programa de Ejecución de Pequeñas Obras de Riego	1959				X			X				Abarcó 388 obras.
Programa Vivienda Popular	1960				X				X		Vivienda	Construcción de 1293 casas en el D.F. y 4320 en 16 entidades Federativas.
Plan de Mejoramiento Vial	1960				X				X		Obras Públicas	Terminación del 2° tramo de la calzada de Tlalpan entre los ríos de la Piedad y Churubusco.
Programa de Saneamiento Ambiental Rural	1960					X			X			Construyeron y mejoraron pozos, fuentes y unidades de agua.
Programa Básico de Desarrollo Integral de los Ejidos	1961					X		X			Agricultura	Coordina las actividades de las comunidades circunvecinas concertando los intereses superiores de los ejidatarios y de sus familias para elevar su nivel social y cultural.

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL PRN=PROGRAMA NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO S=SOCIAL
E=ECONOMICO A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa Nacional Fronterizo	1961					X		X			Económico	Impulso a la producción nacional.
Plan Nacional de Turismo	1961		X					X			Turismo	Dar a conocer al país, ya que el turismo es una actividad de importancia para la economía del país.
Programa de Desarrollo Integral de la Península Yucateca		1961				X		X	X		Desarrollo Económico y Social	Apoyar el desarrollo económico y social de la península.
Programa de Desarrollo Integral de Tabasco	1961					X		X	X		Desarrollo Económico y Social	Apoyar el desarrollo económico y social del Estado.
Programa de Desarrollo Integral de Chiapas	1961					X		X	X		Desarrollo Económico y Social	Apoyar el desarrollo económico y social del Estado.
Programa del Desarrollo Integral del Estado de Veracruz	1961					X		X	X		Desarrollo Económico y Social	Apoyar el desarrollo económico y social del Estado.
Programa de Expansión Industrial	1962			X				X			Apoyo a la Industria	Puso en ejecución proyectos que representan una inversión de $12'230,000,000.00.
Programa de Acción Inmediata para el Trienio 62-64	1962				X			X			Finanzas	Impone realizar considerable esfuerzo de inversión y destinar sumas crecientes del PN para capitalización.
Plan General del Gasto Público e Inversiones del Poder Ejecutivo	1963		X					X			Finanzas	Promover el desenvolvimiento económico y social.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Desarrollo Industrial de la Industria Siderúrgica	1963				X			X			Económico	Reestructuración del sistema ferroviario y el encaminado a precisar las necesidades de productos agropecuarios, con base en el consumo nacional.
Plan Nacional de Desarrollo Turístico	1964											La oferta turística en México fue mejorada.
Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1966 - 1970	1966		X					X	X			
Programa Nacional de Ganadería	1966				X			X			Ganadería	
Plan Nacional de Pequeña Irrigación	1966		X					X			Agrícola	Se cumplieron los programas agrícolas.
Programa de Unificación de Ferrocarriles	1967				X			X			Sistema Ferroviario	Incorporó el ferrocarril de Nacozari al del Pacífico, el de Coahuila, Zacatecas a los de México y el del Sureste a los Ferrocarriles Unidos de Yucatán.
Plan Huicot	1970			X					X		Bienestar Social	Benefició a 70,000 personas de los grupos huicholes, coras, tepehuanes y mexicanos.
Programa Nacional Pesquero	1971					X		X			Pesca	Incrementar la extracción de recursos provenientes del mar.
Programa Nacional de Desarrollo Forestal	1971			X				X			Atención al Sector Forestal	Favoreció la explotación racional de los recursos del país.
Plan Acapulco						X			X		Bienestar Social	Atender las necesidades de las colonias populares y disminuir el contraste con los fraccionamientos turísticos del puerto.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES 1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Plan Nacional Fronterizo		1972			X			X	X			
Programa Nacional de Inversión y Desarrollo Campesino	1972				X			X	X		Apoyo al Campo	Promueve y otorga créditos a mediano y largo plazo en favor de ejidatarios comuneros y pequeños propietarios.
Plan Benito Juárez	1972			X				X			Atención al Sector Forestal	Lucha vigorosa contra la sequía y la erosión en las zonas áridas.
Programa para el Desarrollo de la Franja Fronteriza Norte y de las Zonas y Perímetros Libres	1972					X		X			Industria	Ha estimulado el crecimiento industrial de esas regiones.
Plan Chontalpa	1972			X					X		Apoyo a grupos Indígenas	Desarrollo de la Zona Tabasco-Chiapas.
Programa de Industrialización Ejidal	1973					X		X			Apoyo al Campo	Corregir las desigualdades entre el desenvolvimiento de las zonas urbanas y las rurales.
Plan Nacional de Salud	1973		X						X		Salud	La mejor manera de aplicar los recursos humanos, financieros y técnicos de que disponemos.
Programa Laboral	1973				X					X	Laboral	Creación de comités, técnicas, racionalización de transferencia de tecnología, levantamiento de inventario nacional de instituciones y recursos sobre la capacitación de la mano de obra.
Programa de Perfeccionamiento de los Sistemas Penitenciarios	1973				X				X			Asistencia técnica a varias entidades federativas con el propósito de aplicar los más modernos principios en esta materia.

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL PRN=PROGRAMA NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO S=SOCIAL
E=ECONOMICO A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Inversiones Públicas de Desarrollo Rural	1973					X		X	X		Apoyo al Campo	Crear fuentes permanentes de trabajo que retengan a los campesinos en sus lugares de origen y realizar obras de infraestructura y servicios.
Plan Maestro de Organización y Capacitación Campesina	1974		X						X		Capacitación	Extender la explotación colectiva de la tierra.
Plan Nacional Hidráulico		1974	X					X				
Plan Nacional de Salud	1974	1976	X						X		Salud	Proporcionar a toda la población la atención necesaria para elevar su nivel de vida, preservando su integridad biosicosocial, su capacidad de trabajo y la posibilidad de generar ingresos.
Programa Servicio Social Voluntario en el Desarrollo de la Comunidad	1974	1976			X				X		Bienestar Social	Crear comités de salud y servicio social voluntario en todas las capitales de las entidades federativas y en localidades de más de 500 habitantes.
Programa Higiene, Saneamiento y Mejoramiento del Ambiente	1974				X				X		Bienestar Social	Dotar sistemas de abastecimiento de agua a poblaciones que carecen de ella.
Programa Educación para la Salud	1974				X				X		Salud	Incorporar la educación para la salud en los programas de las escuelas de enseñanza preescolar, primaria y media técnica, normal y superior.
Programa de Nutrición	1974				X				X		Alimentación	Mejorar el consumo de alimentos para que la población tenga acceso a una dieta familiar mínima.

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL PRN=PROGRAMA NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO S=SOCIAL
E=ECONOMICO A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Salud Bucal	1974				X				X		Salud	Ejecutar el Programa Nacional de Fluoruración en 11 ciudades, ampliando servicios odontológicos.
Programa de Salud Mental	1974				X				X		Salud	Construcción de unidades psiquiátricas en hospitales generales, incluidos albergues y talleres para tratamiento.
Programa Higiene del Deporte y la Recreación	1974				X				X		Salud	Creación de unidades deportivas en ejidos del país y fomento de el número de personas que practiquen deporte.
Programa de Prevención y Control de las Enfermedades Transmisibles	1974				X				X		Salud	Se erradicó la viruela, cólera, peste, fiebre amarilla y tifo epidémica.
Programa Prevención de Accidentes	1974				X				X		Salud	Establecer programas de prevención de accidentes en escuelas, hogar y oficinas.
Programa de Asistencia Médica	1974				X				X		Salud	Creación de hospitales, incorporación de 3000 médicos comunitarios que prestarán servicios a 9 millones de habitantes.
Programa de Asistencia Social	1974				X				X		Bienestar Social	Implantar un sistema único de asistencia social determinando su aplicación en el orden público y privado.
Programa de Investigación	1974				X				X		Salud	Establecimiento de áreas prioritarias en investigación básica, clínica y epidemiológica.
Programa de Servicio Social de Estudiantes y Profesionales de las Disciplinas para la Salud	1974				X				X		Salud	Evaluar la productividad del servicio social de pasantes del sector salud.

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL PRN=PROGRAMA NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO S=SOCIAL
E=ECONOMICO A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Desarrollo Nuclear	1975				X		X	X			Tecnológico	Generación eficaz y económica de energía eléctrica.
Plan Básico de Gobierno	1976	1982	X				X	X	X	X		Lograr desarrollo integral esto es, económico político, social y cultural del país.
Plan Nacional de Empleo	1976		X						X		Empleo	Creación de millones 550 mil plazas en el sexenio.
Plan Nacional de Productividad	1976				X				X		Productividad	Incremento adecuado en la productividad.
Plan Nacional de Ciencia y Tecnología	1976						X	X			Ciencia y Tecnología	Someter el desarrollo científico y tecnológico del país a una dirección consciente y sistemática.
Programa Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano	1976				X				X		Vivienda	Incrementar los recursos financieros, así como humanos, técnicos y las reservas territoriales con el fin de estrechar al máximo la relación oferta-demanda de vivienda.
Plan Nacional de Educación	1977		X						X		Educación	Lo que se pretendió fue la compatibilidad interna del sistema, su mejor vinculación con el todo social y primordialmente el acercamiento de la realidad educativa a las normas que justifican la acción del estado.
Plan Nacional de Salud	1977	1983	X						X		Salud	Proporcionar a toda la población la atención necesaria para elevar su nivel de vida, preservando su integridad biosicosocial, y su capacidad de trabajo.

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL PRN=PROGRAMA NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO S=SOCIAL
E=ECONOMICO A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa Nacional de Desconcertación Territorial de la Administración Pública Federal	1978				X			X	X	X		Crear condiciones para lograr el arraigo de la población en sus lugares de residencia, lo que depende en gran parte de la reubicación del personal administrativo del sector federal fuera de la ciudad de México.
Programa Integrado para el Area de Influencia de la Ciudad de México	1978					X		X	X			Contribuir a la disminución del crecimiento de esta metrópoli.
Programa Integrado para el Area de Influencia de la Ciudad de Monterrey	1978					X		X	X			Contribuir a la disminución del crecimiento de esta metrópoli.
Programa Integrado para el Area de Influencia de Guadalajara y Baja California Norte	1978					X		X	X			Contribuir a la disminución del crecimiento de diferentes metrópolis.
Programa para Castellanizar y Proporcionar la Primaria Bilingue a la Población Indigena	1979	1982			X				X		Educación	Reducir para 1982 en 25 % el monolinguismo entre la población adulta de modo que participe de la cultura nacional.
Programa para Proporcionar a la Población Adulta la Oportunidad de Recibir Educación Básica o Complementaria	1979	1982			X				X		Educación	Reducir para 1982 el analfabetismo en el país a 10 % de la población adulta.
Programa para el Desarrollo Armónico de la Educación Superior en todo el País, racionalizando el uso de los recursos que se destinen a ella.	1979	1982			X				X		Educación	Aumentar la proporción de los servicios que se ofrezcan para 1982 fuera de las 3 ciudades más grandes del país para llegar a un 60 %.
Programa para Fomentar la Educación Profesional de Nivel Medio Supeior	1979	1982			X				X		Educación	Aumento de 9 a 20 % de la proporción de quienes se inscriban en carreras terminales de nivel medio superior.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa para Impulsar la Formación Superior y la Investigación Pedagógica en la Universidad Pedagógica Nacional	1979	1982			X				X		Educación	Atender en 1982 a 18 mil alumnos en el sistema formal y a 80 mil en sistema abierto.
Programa para Elevar la Calidad de la Educación Normal	1979	1982			X				X		Educación	Equilibrar la oferta y la demanda de educadores para ciertos niveles.
Programa para Mejorar los Contenidos y Métodos Educativos	1979	1982			X				X		Educación	Revisar contenidos, métodos, planes y programas educativos en niveles básico y normal e implantarlos a partir de 1980.
Programa para Promover el Hábito de la Lectura	1979	1982			X				X		Educación	Mejorar y crear bibliotecas hasta completar 2 mil en 1982 y establecer a 6 mil salas de cultura en poblaciones marginadas.
Programa para Implantar Sistemas que eleven la Eficiencia de la Acción Educativa	1979	1982			X				X	X	Educación	Elevar la eficiencia de las 93 entidades administrativas del sector educativo. (Reforma Administrativa)
Programa para Llevar la Educación Preescolar a Todos los Niños	1979	1982			X				X		Educación	Ofrecer a un año de preescolar o a su equivalente a 70 % de los niños de 5 años.
Programa para Atender la Educación de la Población Atípica	1979	1982			X				X		Educación	Atender con educación especial a 57 mil niños con problemas de aprendizaje.
Programa para Fomentar la Educación de Nivel Medio Superior Agropecuario	1979	1982			X				X		Educación	Atención a 70 mil educandos en planteles ubicados en zonas de producción.
Programa para Desarrollar la Educación Tecnológica Industrial y de Servicios de Nivel Medio Superior	1979	1982			X				X		Educación	Proporcionar a 140 mil educandos distintas especialidades de formación a nivel bachillerato técnico industrial y a 35 mil en distintas opciones de carácter terminal.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES 1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa para Ampliar la Educación de Nivel Superior en Ciencias y Tecnologías del Mar	1979	1982			X				X		Eduacción	Atender a 1600 educandos originales de zonas litorales, lacustres y fluviales.
Programa para Fortalecer a Nivel Regional la Educación Tecnológica Superior	1979	1982				X			X		Educación	Atención a 80 mil alumnos de nivel licenciatura y a 1200 de posgrado en los institutos tecnológicos regionales.
Programa para Desarrollar la Investigación y la Educación Tecnológica de Nivel Superior en el Instituto Politécnico Nacional	1979	1982			X				X		Educación	Se proporcionó a 105 mil alumnos de nivel licenciatura, y a 5 mil de posgrado.
Programa para Regular el Ejercicio Profesional	1979	1982			X				X		Educación	Registrar y autorizar 90 mil títulos profesionales durante 1982.
Programa para Capacitar y Mejorar Profesionalmente al Magisterio en Servicio	1979	1982			X				X		Educación	Proporcionar cuando menos cada 5 años a todos los maestros en servicio, un curso de actualización, capacitación y mejoramiento profesional.
Programa para Desarrollar Materiales y Tecnologia Educativos	1979	1982			X				X		Educación	Desarrollo de programas de radio y televisión que apoyen la educación básica de niños y adultos.
Programa para Fomentar la Investigación Educativa	1979	1982			X				X		Educación	Desarrollar por lo menos un proyecto conjunto con 10 de las instituciones de la investigación educativa del país.
Programa para Impulsar la Educación Artistica y Preservar y Difundir el Patrimonio Artístico	1979	1982			X				X		Educación	Asegurar que todas las escuelas secundarias cuenten con profesores de actividades artísticas.

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL
PRN=PROGRAMA NACIONAL
PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO
E=ECONOMICO
S=SOCIAL
A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa para Impulsar la Educación Histórica y Antropológica y Preservar y Difundir el Patrimonio Histórico	1979	1982			X				X		Educación	Formar 130 profesionales de antropología, etnografía, museografía y lingüística, crear 200 museos escolares y 12 regionales.
Programa para Promover y Coordinar Actividades Culturales	1979	1982			X				X		Educación	Desarrollo de al menos una actividad cultural excepcional cada bimestre en cada una de las escuelas técnicas y normales del país.
Programa para Difundir la Cultura a través de los Medios Masivos de Comunicación	1979	1982			X				X		Educación	Producir programas culturales y recreativos de alta calidad hasta alcanzar el 12.5 % de tiempo de transmisión de radio y televisión.
Programa para Atender la Educación Física	1979	1982			X				X		Educación	Atender durante 1982 la formación de 3 mil 700 futuros profesores.
Programa para Proteger los Derechos de Autor	1979	1982			X				X		Bienestar Social	Mantener el registro de las creaciones intelectuales y artísticas y asegurar el cumplimiento de las normas internacionales.
Programa para Promover y Difundir Servicios Culturales y Recreativos para la Juventud	1979	1982			X				X		Atención a la Juventud	Lograr que los jóvenes apoyen la educación para adultos y atender durante 1982 con actividades culturales y recreativas a un millón y medio de jóvenes.
Plan Nacional de Desarrollo Urbano	1979		X					X	X		Industrial	Impulsó la consolidación y control de los sistemas urbanos integrados, para elevar el desarrollo de parques industriales, agroindustria e industria artesanal.
Plan Nacional de Desarrollo Industrial	1979		X								Apoyo a la Industria	Crecimiento industrial de 12 % anual para algunos sectores, como bienes de capital y la petroquímica.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Plan Nacional de Empleo	1979		X					X	X		Empleo	Se formó y capacitó al personal requerido por los demás sectores.
Plan Nacional Agropecuario y Forestal	1979		X					X			Apoyo al Campo	Ampliación de distritos de riego, la tecnificación de las zonas ganaderas y explotación racional de los recursos forestales.
Programa de Dotación de Servicios Rurales Concentrados	1979					X			X		Apoyo al Campo	Selección de 3000 localidades como centros de servicio rurales, la operación de 2104 unidades médicas rurales, distribución de productos básicos esenciales por su valor superior a 2 mil millones de pesos.
Programa Nacional de Ecología Urbana	1979				X				X		Ecología	Serie de acciones orientadas a atenuar la contaminación y el deterioro del recurso natural.
Programa Nacional de Vivienda	1979				X				X		Vivienda	La autoconstrucción, vivienda en arrendamiento y vivienda cooperativa, estos programas han sido cubiertos.
Programas de Apoyo a las Prioridades Sectoriales	1979											
Programa de Dotación de Infraestructura	1979				X			X	X		Obra Pública	Formulación y puesta en ejecución de los documentos técnicos correspondientes a los estados de Baja California, Sinaloa, Oaxaca, Campeche y Sonora que comprende al 48 % de las comunidades y parques industriales pesqueros que se señalan en el acuerdo del programa.

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL PRN=PROGRAMA NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO S=SOCIAL
E=ECONOMICO A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Dotación de Infraestructura para Centros Turísticos	1979				X				X		Obra Pública	Construcción en los principales centros de población con funciones turísticas de 3'100,000 metros cuadrados diarios de agua potable, así como redes y equipos sanitarios para procesar desechos.
Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal	1979				X					X	Reforma Admistrativa	Desconcentrar a provincia aquellas unidades operativas que ya hayan sido definidas por los sectores hacia los lugares donde presten servicio.
Programa de Estímulos para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales	1979				X					X		Dotación de infraestructura, equipamiento urbano y servicio público de alcance regional a las ciudades objeto de este programa.
Programa de Dotación de Infraestructura de Apoyo a Puertos Industriales	1979				X			X	X		Obra Pública	Fijó zonas y prioridades geográficas para apoyar con infraestructura, equipamiento y servicio urbanos y desarrollo de actividades industriales prioritarias.
Programa de Equipamiento para la Comercialización	1979							X			Comercio	Se realizaron estudios para determinar y atender en el corto plazo, los déficits existentes en materia de infraestructura y equipamiento para la comercialización en las distintas jerarquías de ciudades que señala el plan.
Plan Nacional de Desarrollo Pesquero	1979		X					X			Pesca	Impulsó a la acuacultura, creación de la infraestructura necesaria para la industrialización y la comercialización.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Plan Nacional de Turismo	1979		X					X			Turismo	Puesta en marcha de un proyecto conjunto de los sectores turismo y educación para reorientar y capacitación turística.
Programa para Asegurar la Primaria Completa a Todos los Niños	1980				X				X		Educación	Debieron terminar el 6° grado 75 de cada 100 que ingresaron a 1°, mejorando 50 % la eficiencia terminal.
Programa de Sistemas de Enlace Interurbano	1980				X			X			Comunicaciones y Transportes	Modernización de la red carretera básica nacional y la construcción de caminos rurales y la elaboración de un programa de infraestructura para el transporte.
Programa de Administración del Desarrollo Urbano	1980				X		X			X	Reforma Administrativa	Desarrolló e implementó los instrumentos administrativos que permitan la organización concurrencia y congruencia de los tres niveles de Gobierno.
Programa Inmediato de Reordenación Económica	1982				X			X			Economía	Recuperar la estabilidad indispensable para el funcionamiento de la economía.
Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico.	1983				X			X	X		Abasto	CONASUPO incrementó los niveles de producción de básicos industrializados y reforzó sus canales de distribución y concertación de acciones para el abasto.
Programa de Compras para Pemex	1983				X			X			Compras Pemex	Se firmó con los representantes de la Industria Nacional, un programa de compras por 265 mil millones de pesos, de los cuales casi el 70 % será adquirido interiormente.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Desarrollo Industrial y Comercio Exterior	1983				X			X			Apoyo a la Industria	Prioridad a las ramas con una amplia demanda final, que incorporen recursos nacionales abundantes y que generen demanda de bienes.
Programa Nacional Agropecuario y Forestal	1983				X			X			Apoyo al Campo	Sembrar en 19 millones 696 mil hectáreas promoviendo su desarrollo.
Programa Nacional Hidráulico	Continua				X			X	X			
Programa Nacional de Alimentación y Nutrición	1983				X			X	X		Alimentación	Atender aspectos de la alimentación y nutrición del pueblo.
Programa Cultural para las Fronteras	1983					X			X		Educación y Cultura	Enriquecimiento, afirmación y difusión de los valores propios de nuestra identidad.
Programa de Estímulo a la Creatividad en las Comunidades Etnicas	1983					X			X		Apoyo Cultural	Se brindó apoyo a las comunidades étnicas ayudando a desarrollarlas.
Programa para Enriquecer los Contenidos Culturales de la Educación Básica	1983				X				X		Educación	Incrementó los aspectos culturales dentro de los programas de educación básica.
Programa Nacional de Bibliotecas	1983				X				X		Educación	Apoyó la creación y modernización de bibliotecas.
Programa de Desarrollo del Mar de Cortés	1983					X						Integró el desarrollo regional en el área del Mar de Cortés.
Programa de Apoyo a las Franjas Fronterizas y Zonas Libres	1983					X		X			Atención a la Frontera	Fijó las zonas y prioridades para apoyar con economía y, socialmente a la población.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa Integral de Desarrollo de la Frontera Norte	1983					X		X				
(Actualizado) Plan de Desarrollo de Colima	1983					X		X	X		Atención al Estado de Colima	Se actualizó el Plan de Desarrollo del Estado de Colima promoviendo su desarrollo.
Programa de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México	1983					X		X	X		Atención al Area Metropólitana	Enfrentó problemas de agua potable, uso del suelo, contaminación, transporte y vialidad. Y desconcentración del crecimiento industrial.
Plan Nacional de Desarrollo	1983	1988										
Programa de Capacitación y Productividad	1984				X			X			Educación y Capacitación	Propició condiciones favorables para que se impartiera educación y capacitación y así elevar el grado de productividad.
Programa Nacional de Población	1984	1988						X	X			Promovió el equilibrio entre la dinámica y distribución de la población y el desarrollo socioeconómico para satisfacer las necesidades fundamentales de la población.
Programa Nacional de Dinámica y Distribución de la Sociedad	1984							X	X			Influyó en la población procurando el equilibrio entre su distribución y la disponibilidad, uso y conservación de recursos naturales y económicos.
Programa Nacional de Planificación Familiar	1984							X	X			Promovió un cambio en los valores socioculturales y en el campo de la población con respeto a su reproducción.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa Nacional de Educación en Población	1984								X			Instruir un proceso educativo en materia de población para contribuir al equilibrio de la población.
Programa para la Modernización del Sistema Ferroviario	1984				X			X			Ferrocarriles	Equipó y reestructuró el sistema ferroviario para elevar su desarrollo.
Programa de Mediano Plazo de Desarrollo Industrial y Comercio Exterior	1984				X			X			Desarrollo Industrial y Comercial	Propició mejores alternativas para incorporarse al comercio internacional, y desarrollar al sector industrial.
Programa Nacional de Energéticos	1984				X			X			Energéticos	Mejoró niveles de ahorro y uso eficiente de energía, amplió cobertura del suministro.
Programa Nacional de Minería	1984				X			X			Minería	Los primeros 8 meses de 1984 indicaron un crecimiento de 211 mil millones de pesos, en la producción minera.
Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda	1984				X				X		Vivienda	Atendió a la población para mejorar la vivienda y se invirtieron 650 mil millones en construcción de viviendas.
Plan Nacional de Ecología	1984		X						X		Ecología	Rehabilitó y construyó 27 plantas de tratamiento de aguas residuales en zonas prioritarias del país, 7 rellenos sanitarios en diferentes ciudades, y un crecimiento industrial.
Programa para la Producción, Abasto y Control de Leche de Vaca	1984				X			X	X		Abasto de Leche	Satisfizo la necesidad de contar con suficiente abasto de leche en la República Mexicana.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES 1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Abasto Popular para la Ciudad de México	1984					X			X		Abasto Administrativo	Regularizó la capacidad de abasto popular en el Distrito Federal.
Programa Nacional en Materia de Población para la Familia	1984				X				X		Población	Contribuyó al mejoramiento de las condiciones económicas y socioculturales de la familia.
Programa Nacional en Materia de Población para Grupos Indígenas	1984				X				X		Atención a Grupos Indígenas (Población)	Mejoramiento de las condiciones económicas y socioculturales de grupos indígenas del país.
Programa Nacional de Acción para la Integración de la Mujer en el Desarrollo	1984				X				X		Apoyo para el Desarrollo de la Mujer	Promovió la integración plena de la mujer en el proceso económico, político, social y cultural del país.
Programa Nacional de Investigación Sobre Población y Desarrollo	1984				X				X		Población	Se promovió y orientó la producción y difusión así como la aplicación de la información sobre los fenómenos poblacionales y sus interrelaciones con el desarrollo económico y social.
Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico	1984				X			X	X		Ciencia y Tecnológia	
Programa Nacional de Seguridad Pública	1985				X				X		Bienestar Social (Seguridad Pública)	Sus avances más significativos son el impulso a la legislación sobre los servicios policiales y la integración de consejos estatales de seguridad pública en todas las entidades federativas.
Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia del Poder Ejecutivo Federal	1985				X					X		Modificó la estructura órganica y funcional de la PGR.

COBERTURA

PN = PLAN NACIONAL
PR = PLAN REGIONAL
PRN = PROGRAMA NACIONAL
PRR = PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P = POLITICO
E = ECONOMICO
S = SOCIAL
A = ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Catrasto Rural	1985										Apoyo al Campo	Se regularizaron más de 26 millones de hectáreas ejidales y comunales, expedidos 56 mil certificados de inafectabilidad a pequeñas propiedades.
Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior	1986				X				X		Educación	Regular, equilibrar y complementar el desarrollo del sistema de educación superior para que responda con mayor eficiencia a las necesidades de la sociedad mexicana.
Programa Integral Financiero y de Seguro al Campo	1986										Apoyo al Campo	Atendió carencias e insuficiencias en aquellas localidades que lo requieren.
Programa de Acción Inmediata para el Fomento del Turismo	1986										Turismo	
Programa de Renovación Habitacional Popular	1987										Vivienda	Construyó más de 48 mil 800 viviendas favoreciendo a un núcleo de la población superior a 200 mil habitantes del Distrito Federal.
Programa Emergente de Vivienda Fase I	1987					X			X		Vivienda	Atención a derechohabientes del INFONAVIT, afectados en sus viviendas por los sismos registrados en 1985.
Programa de Reconstrucción Democrática de Tlatelolco	1987					X			X		Vivienda	Ejecutó acciones para la reconstrucción de habitaciones dañadas por el sismo de 1985.
Plan Nacional de Desarrollo	1988	1994	X				X	X	X	X		

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL PRN=PROGRAMA NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO S=SOCIAL
E=ECONOMICO A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa de Rehabilitación y de Aprovechamiento en los Distritos de Riego, Obras de Pequeña Irrigación	1989				X			X			Obra Pública	
Programas de Desarrollo Forestal para Chihuahua Durango, Oaxaca y Guerrero.	1989				X			X			Desarrollo Forestal	
Programa de Inversiones de Pemex	1989				X			X			Inversiones	
Programa de Autos Populares	1989				X			X			Producción	Otorga facilidades para que en México se produzca el autómovil más barato del mundo.
Programa Nacional de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Planeación Democrática 89 - 94	1989	1994										
Plan Nacional de Salud	1989	1994			X				X		Salud	
Programa Nacional de Impartición de Justicia del Gobierno Federal	1989	1994			X				X	X		
Programa Nacional de Desarrollo Urbano	1989	1994			X				X		Desarrollo Urbano	
Programa Nacional de Vivienda					X			X	X		Vivienda	
Programa Nacional del Medio Ambiente	1989	1994			X				X		Ecologia	
Programa Nacional de Modernización del Abasto	1989	1994			X				X		Alimentación	
Programa Nacional de Capacitación y Productividad	1989	1994										
Programa Nacional de Modernización del Campo	1989	1994			X			X	X		Apoyo al Campo	
Programa Nacional de Aprovechamiento del Agua	1989	1994			X			X	X			

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL PRN=PROGRAMA NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO S=SOCIAL
E=ECONOMICO A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa Nacional de Modernización de la Pesca					X			X			Pesca	
Programa Nacional de Ciencia y Tecnología	1989	1994			X			X			Ciencia y Tecnología	
Programa Nacional de Modernización Industrial y del Transporte					X			X			Apoyo a la Industria y Transporte	
Programa Nacional de Modernización del Transporte					X			X			Transporte	
Programa Nacional de Modernización de Telecomunicaciones					X			X			Comunicaciones	
Programa Nacional de Modernización Energética					X			X			Sector Energía	
Programa Nacional de Modernización de la Minería					X			X			Sector Minero	
Programa Nacional de Modernización del Turismo	1989	1994			X			X			Turismo	
Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública	1989	1994			X			X			Apoyo a Empresas	
Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo	1989	1994			X			X				
Programa Nacional de Solidaridad	1989				X			X	X			Combatir la pobreza extrema, se ejecutaron más de 44 mil obras y acciones en materia de salud, educación, alimentación, abasto servicios, infraestructura de apoyo y productos productivos.
Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero	1990				X				X		Relaciones Exteriores (Indocumentados)	Apoyo a indocumentados dándoles trato justo y humano.

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL PRN=PROGRAMA NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

P=POLITICO S=SOCIAL
E=ECONOMICO A=ADMINISTRATIVO

SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PRIORITARIOS
DE GOBIERNO EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES
1946 - 1992

(MEMORIAS SEXENALES)

NOMBRE	PERIODO		COBERTURA				MARCO				CONCEPTO	ALCANCES
	INICIO	TERMINO	PN	PR	PRN	PRR	P	E	S	A		
Programa Nacional de Reforestación	1990				X						Desarrollo Forestal	Incremento de nuestra superficie arbolada contribuyendo al rescate de nuestras selvas tropicales.
Programa Nacional de Capacitación y Productividad	1990				X			X	X		Capacitación	Consolidaciones de las condiciones generales para dar mejor capacitación al personal y elevar su productividad.
Programa para la Modernización Educativa	1990				X				X		Educación	Formulación de programas en todas las entidades federativas, adecuados a las características plurales de nuestro país.
Programa Niños en Solidaridad	1990				X						Atención a Niños Marginados	Casí 500 mil menores recibieron una beca en efectivo, despensas y atención médica para impedir que abandonen la escuela.
Programa de Lucha Contra la Contaminación Atmósferica	1990				X				X		Ecología	Realización de inversiones para ayudar a disminuir la contaminación
Programa Nacional de Planificación Familiar	1992				X				X		Población	9.4 millones de mujeres utilizaron algún método anticonceptivo y que la tasa de fecundidad bajara.
Programa de Abasto Social de Leche	1992				X				X		Alimentación	Benefició a más de 7 millones de niños esto es 6 % más que en 1991.
Programa de Desarrollo Urbano de Cien Ciudades Prioritarias					X				X		Desarrollo Urbano	Se alentó la distribución de la población en el territorio nacional.

COBERTURA

PN=PLAN NACIONAL
PR=PLAN REGIONAL
PRN=PROGRAMA NACIONAL
PRR=PROGRAMA REGIONAL

MARCO

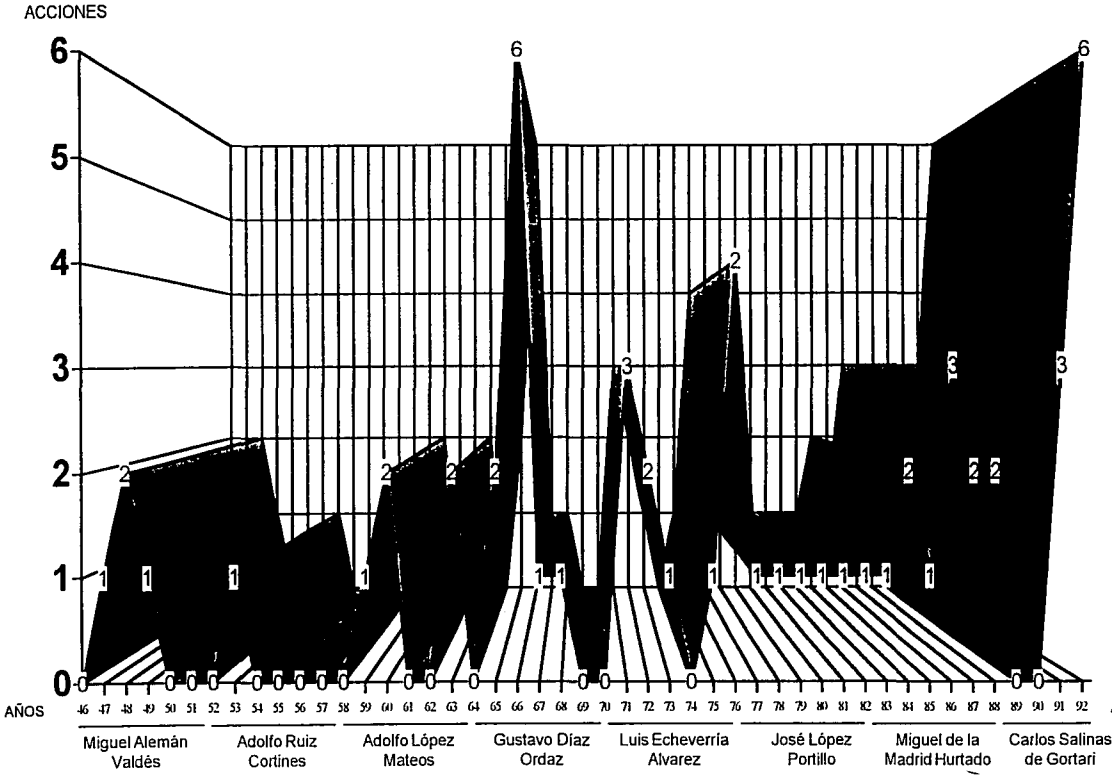
P=POLITICO
E=ECONOMICO
S=SOCIAL
A=ADMINISTRATIVO

RESUMEN DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DE 1946 A 1992.

RESUMEN DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO

1946 - 1992

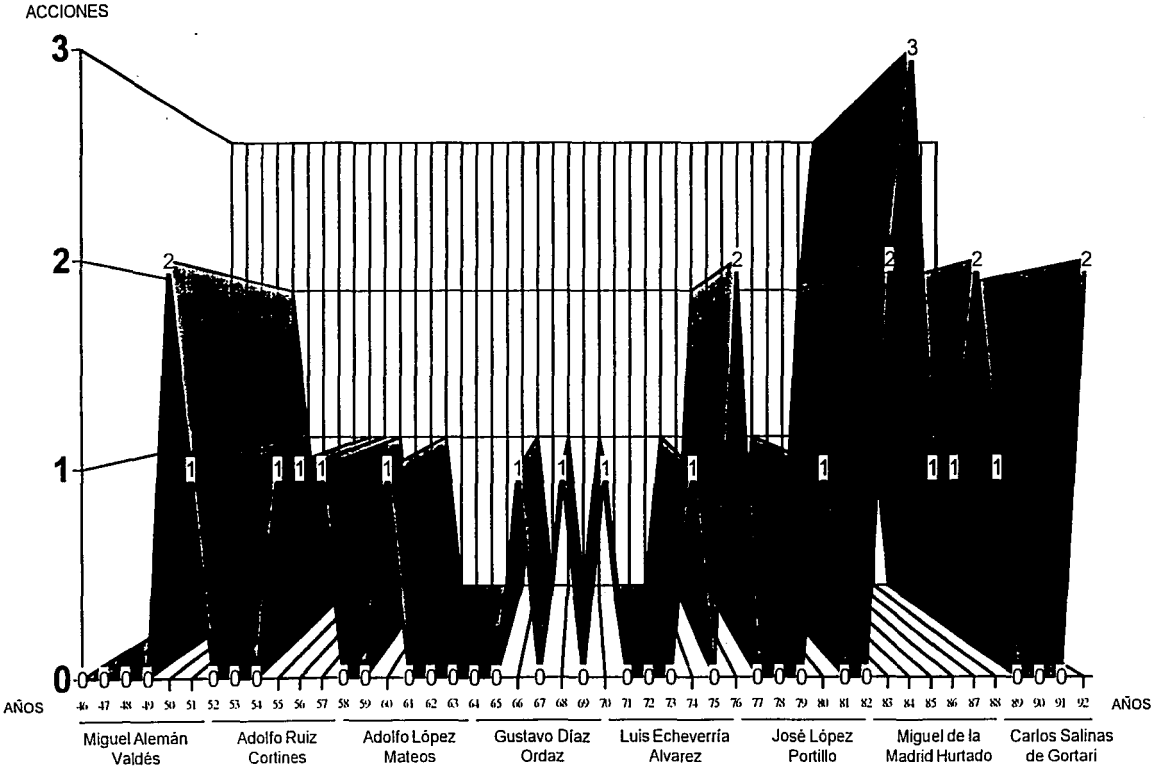
EDUCACION



RESUMEN DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO

1946 - 1992

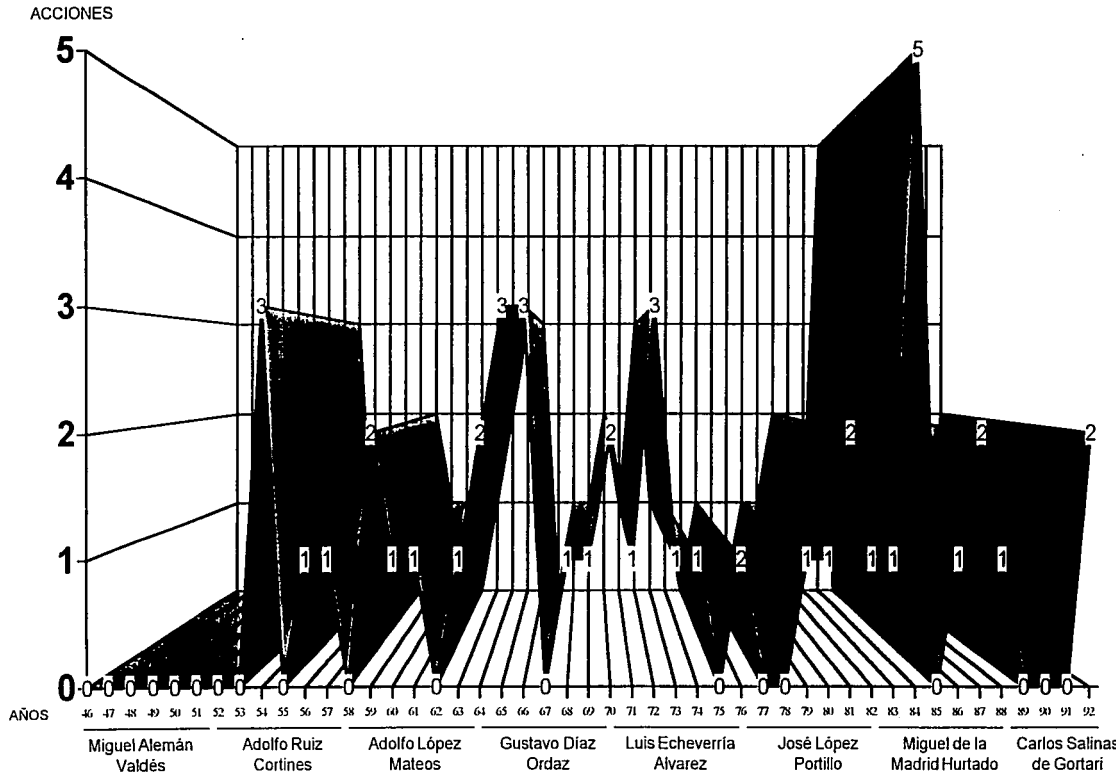
SALUD



RESUMEN DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO

1946 - 1992

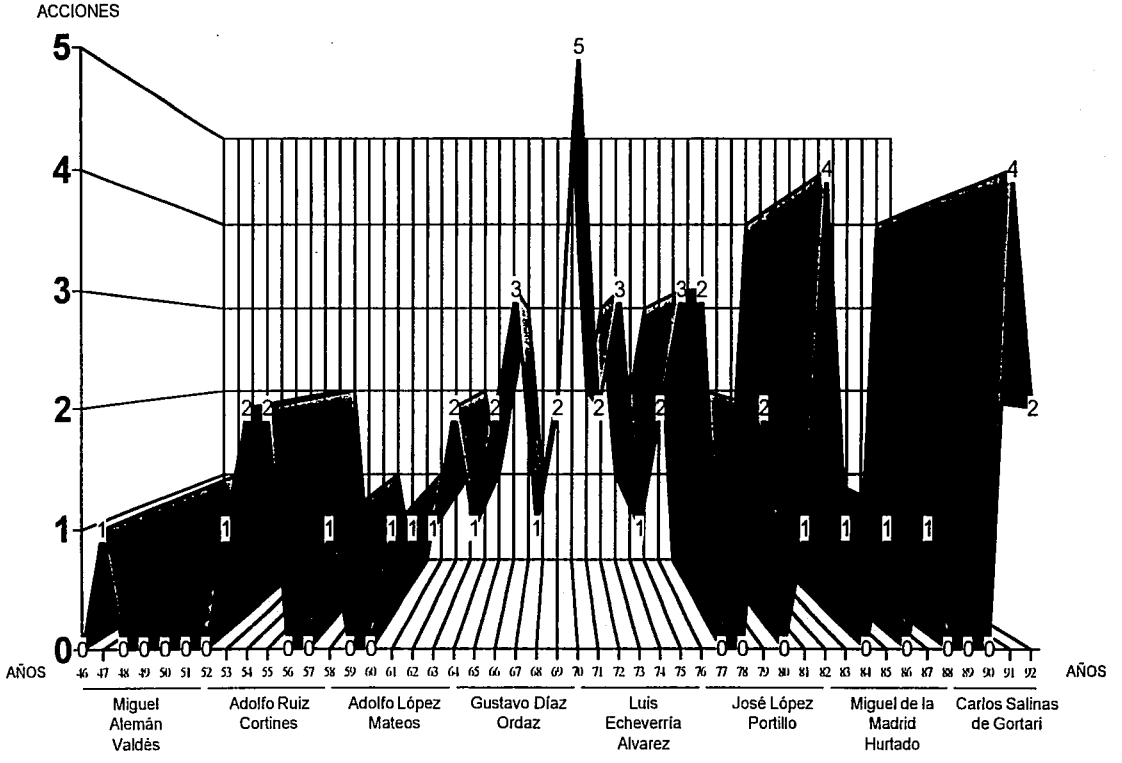
VIVIENDA



RESUMEN DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO

1946 - 1992

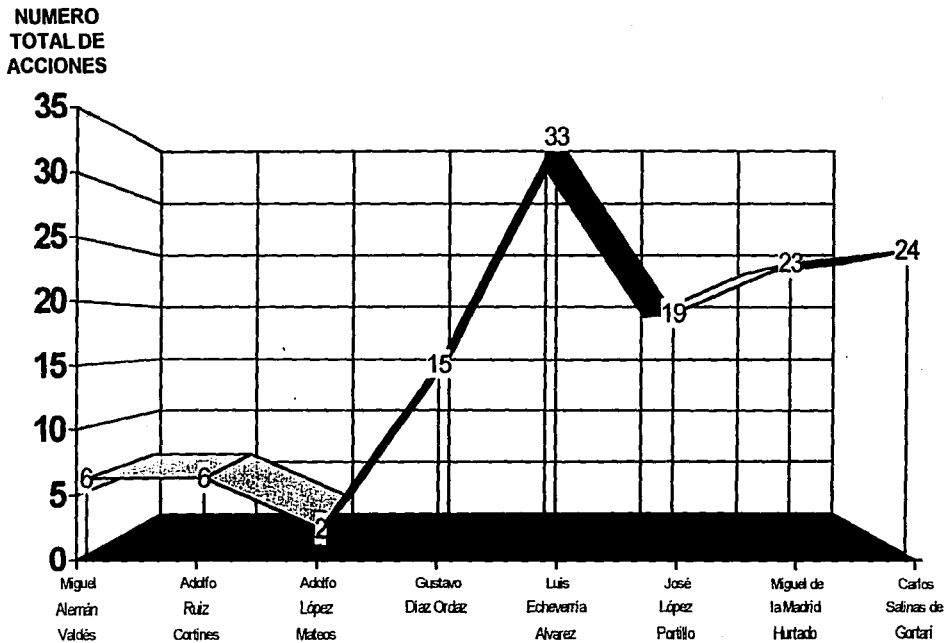
AGRICULTURA



RESUMEN DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES POLITICAS EN LOS INFORMES DE GOBIERNO

1946 - 1992

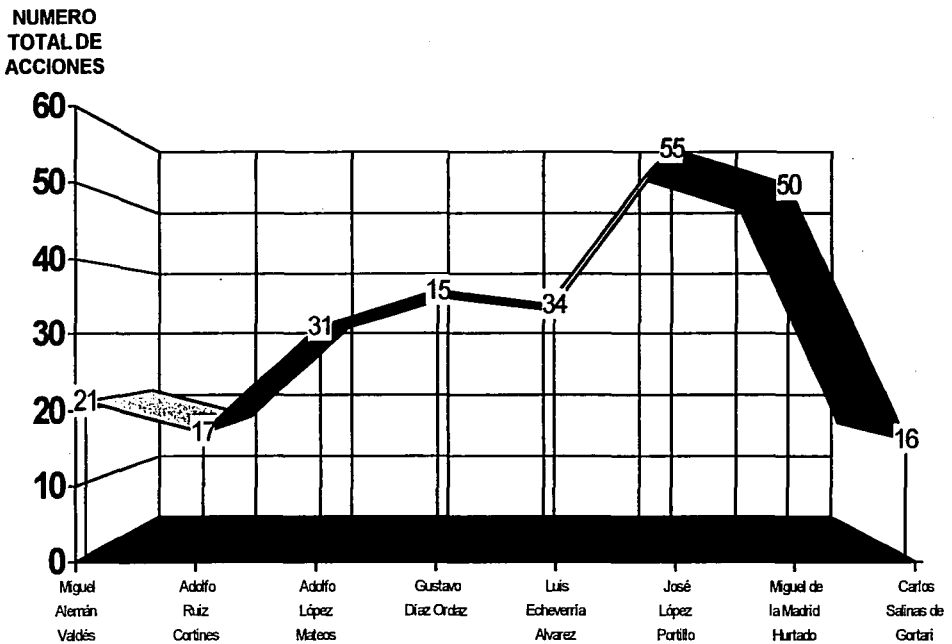
MARCO POLITICO



RESUMEN DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES ECONOMICAS EN LOS INFORMES DE GOBIERNO

1946 - 1992

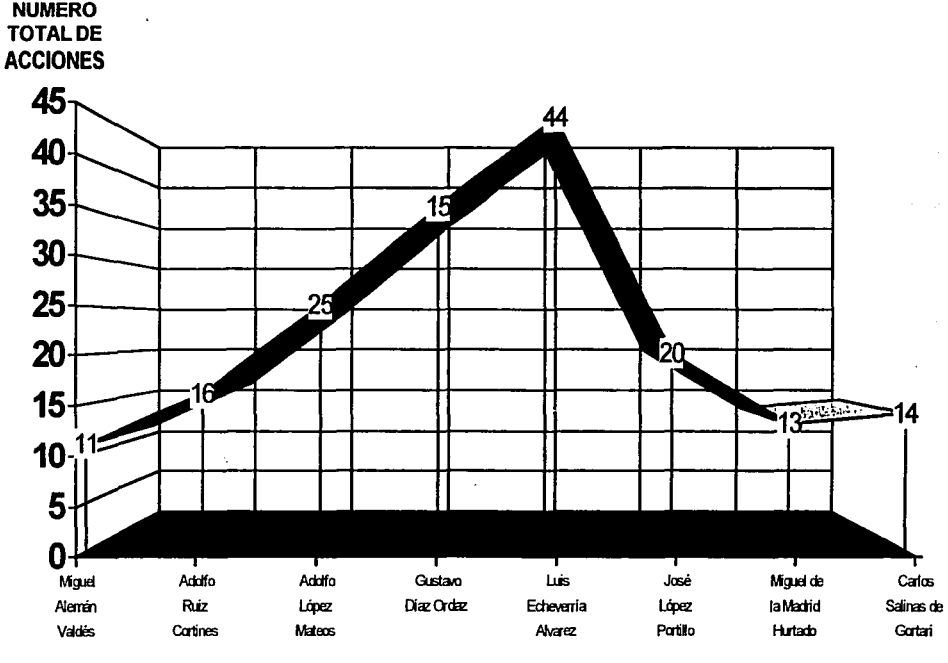
MARCO ECONOMICO



RESUMEN DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES SOCIALES EN LOS INFORMES DE GOBIERNO

1946 - 1992

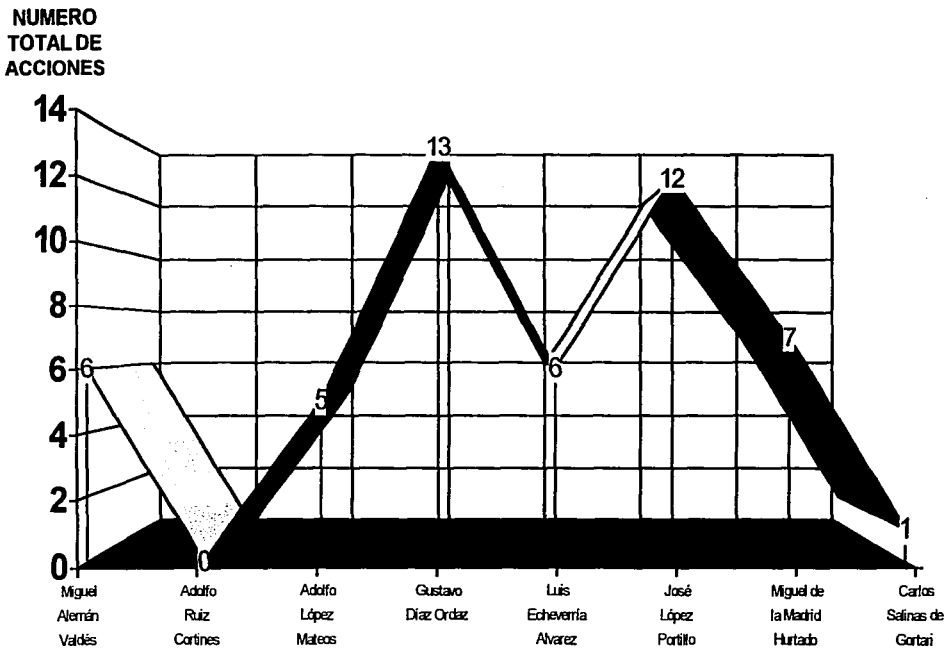
MARCO SOCIAL



RESUMEN DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES ADMINISTRATIVAS EN LOS INFORMES DE GOBIERNO

1946 - 1992

MARCO ADMINISTRATIVO

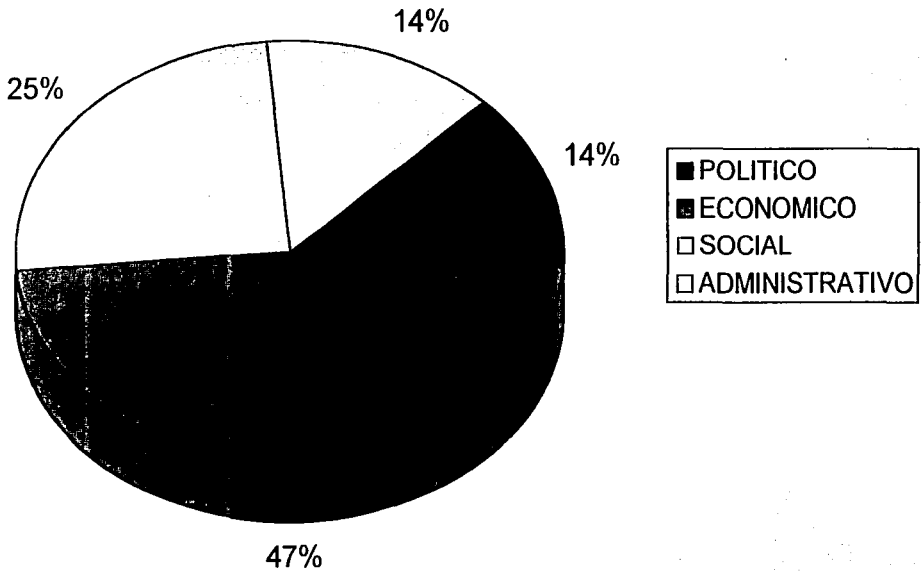


IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DE 1946 A 1992.

IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE

MIGUEL ALEMAN VALDES

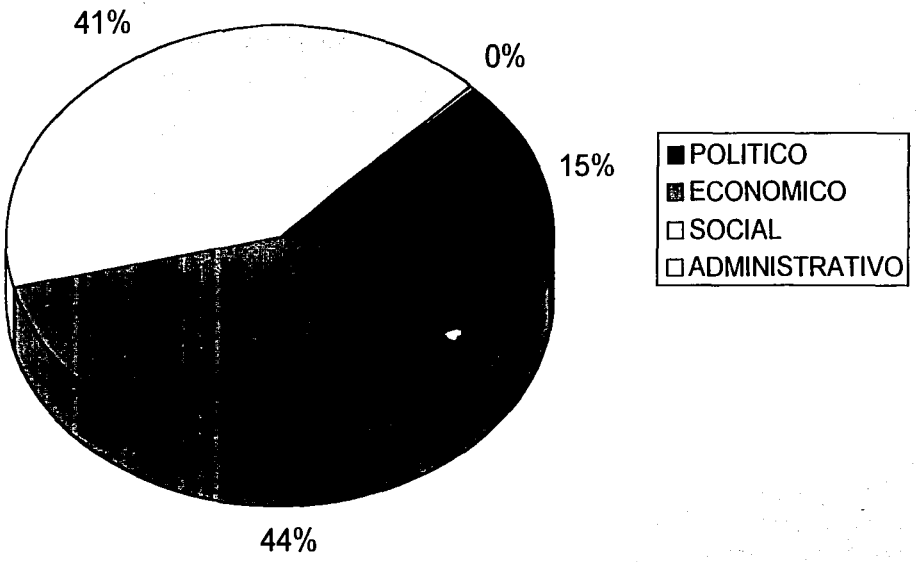
1946 - 1952



IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE

ADOLFO RUIZ CORTINES

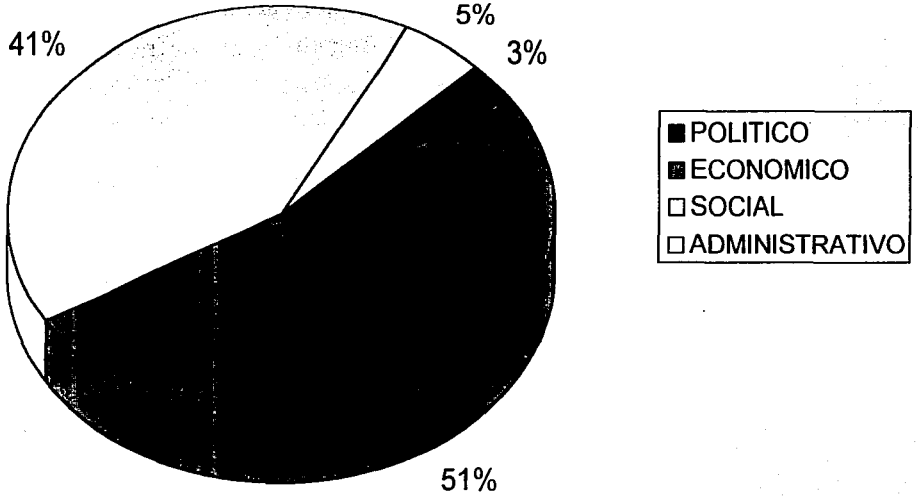
1952 - 1958



IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE

ADOLFO LOPEZ MATEOS

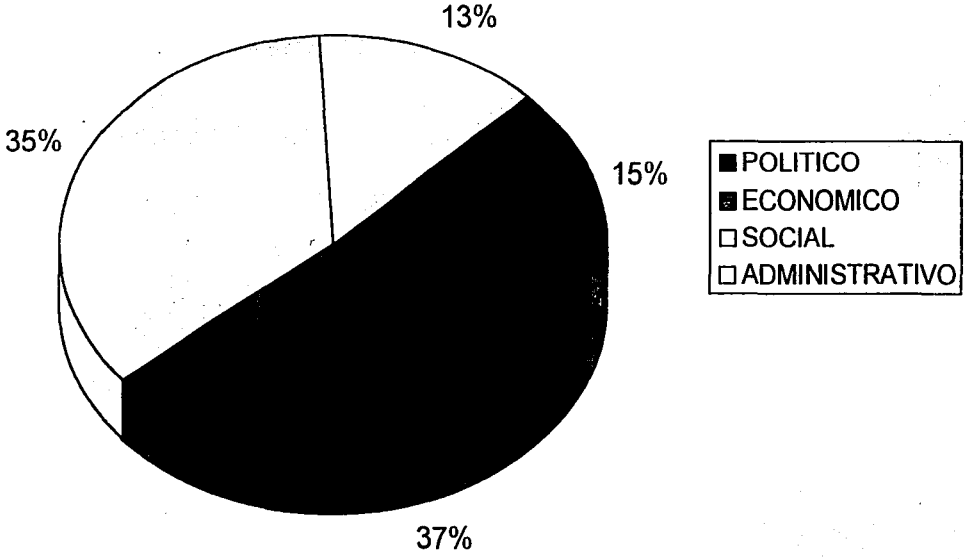
1958 - 1964



IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE

GUSTAVO DIAZ ORDAZ

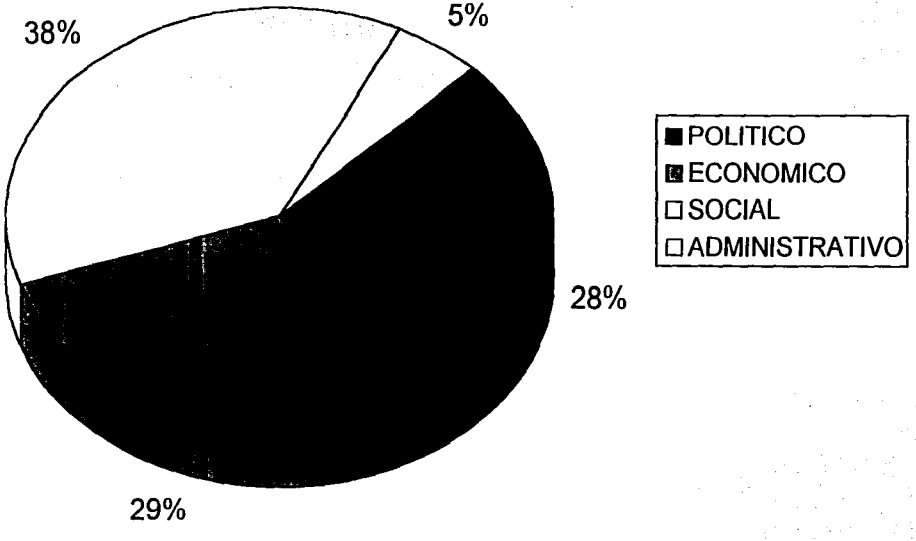
1964 - 1970



IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ

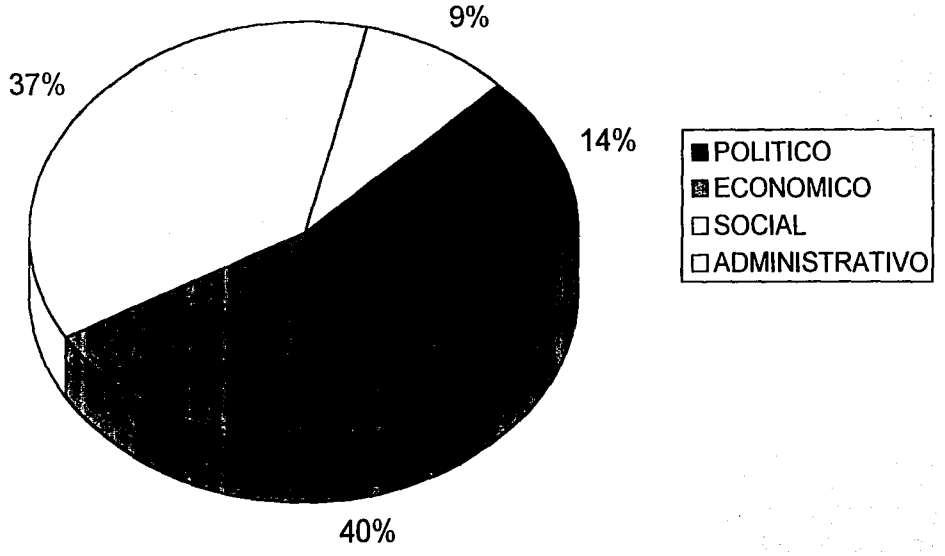
1970 - 1976



IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE

JOSE LOPEZ PORTILLO

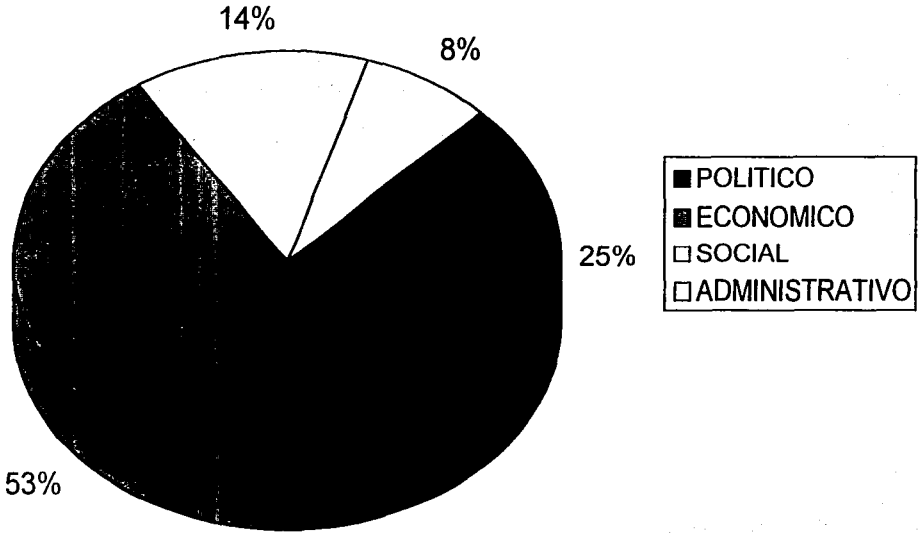
1976 - 1982



IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

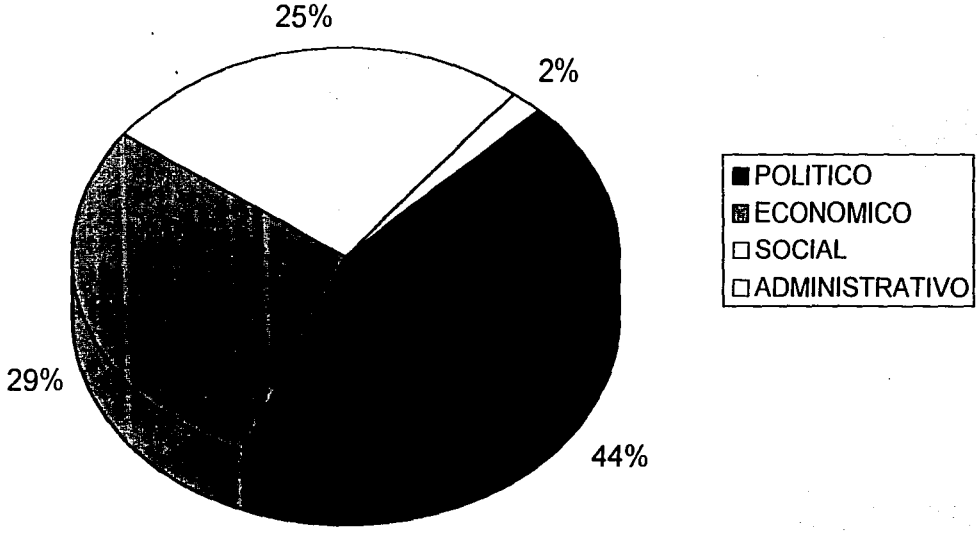
1982 - 1988



IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE

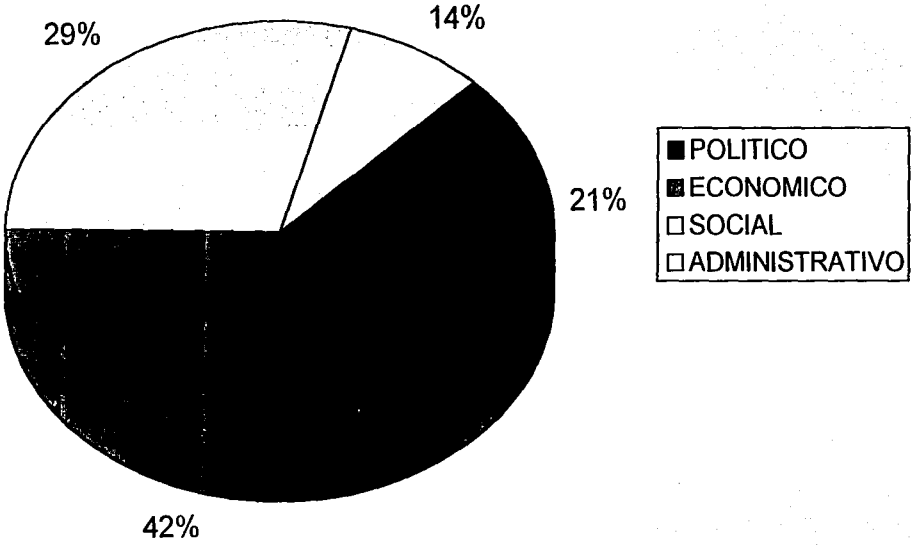
CARLOS SALINAS DE GORTARI

1988 - 1992



RESUMEN DEL IMPACTO DE LA PLANEACION A TRAVES DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO

1946 - 1992



ARTICULOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS A LA PLANEACION

Art. 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, y cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Art. 26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los

gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

Art. 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana...

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones.

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria....

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos, y

Son de jurisdicción federal y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

Art. 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se darán a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad; ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la

rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en la representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción de regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

Art. 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Art. 53.- La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Art. 54.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida por las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. En ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios.

V. El partido político que haya obtenido más del 60% de la votación nacional emitida, tendrá derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional, hasta que el número de diputados por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación nacional emitida sin rebasar el límite señalado en la fracción IV de este artículo;

VI. Ningún partido político que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con mas de 300 diputados por ambos principios; y

VII. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV, V y VI anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones V o VI, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas necesarias para estos efectos.

Art. 56.- Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años.

Art. 60.- El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

SECCION III

De las facultades del Congreso

Art. 73. El Congreso tiene facultad

XXIXD.- Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social;

TITULO QUINTO

De los Estados de la federación y del Distrito Federal

Art. 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que se la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas, y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevamente elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los períodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por un suplente, o se procederá según lo disponga la ley;

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones;

III. Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

a) Agua potable y alcantarillado

b) Alumbrado público

c) Limpia

d) Mercados y centrales de abasto

e) Panteones

f) Rastro

g) Calles, parques y jardines

h) Seguridad pública y tránsito,e

i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda;

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y los otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia;

VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente; y

VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

IX. (Derogada)

X. (Derogada)