



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO EN MEXICO Y LAS POLITICAS NEOLIBERALES

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA  
P R E S E N T A :  
LUIS ARMANDO CERVERA AYUSO



MEXICO, D. F.

1998.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

268683



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A QUIENES HE QUERIDO.

LUIS ARMANDO

**DESEO EXPRESAR UN SENTIDO AGRADECIMIENTO A TODAS LAS PERSONAS QUE PERMITIERON, A TRAVÉS DE SUS CÁTEDRAS, ASESORÍAS, PLÁTICAS Y AYUDA, QUE TUVIERA LA SATISFACCIÓN DE HABER CURSADO ESTA CARRERA EN NUESTRA UNIVERSIDAD, LO CUAL ME HA FORMADO PERSONAL Y PROFESIONALMENTE COMO UN HOMBRE DE ESTE TIEMPO.**

## INDICE

INTRODUCCION	1
Capítulo I Conceptualización de la planificación para el desarrollo	8
Tipos de planificación	8
Principios de la planificación	10
El proceso de la planificación	12
Planificación de los sectores público y privado	15
Conceptualización del desarrollo	18
Capítulo II La planeación en México 1929-1982	23
Liberalismo y estado de derecho	23
Análisis histórico de la planeación en México	31
La orientación económica (el nivel estructural)	33
Exportador de materias primas	34
Transición	38
Lázaro Cárdenas del Río el Plan Sexenal	42
Sustitución de importaciones fase I 1940-1956	48
Sustitución de importaciones fase II 1956-1980	54
Capítulo III Políticas de los gobiernos neoliberales en México a partir de 1982	69
La planeación en los gobiernos neoliberales	69
El proyecto neoliberal	84
Implantación del proyecto neoliberal	93
Capítulo IV Una alternativa: Un proyecto nacionalista de desarrollo	100

Nación y nacionalismo	102
Planeación nacionalista del desarrollo	104
Políticas económicas	110
Manifestaciones concretas del proyecto	113
Reformas políticas y sociales	118
La orientación económica en México (cuadro resumen)	122
Conclusiones	126
Bibliografía	134

## INTRODUCCIÓN

Para la elección y delimitación del tema del presente trabajo, consideré como un aspecto fundamental mi experiencia profesional, ya que dicha elección básicamente corresponde a la necesidad propia de dar respuesta a múltiples interrogantes que me han sido planteadas en mi actividad laboral en el sector público a lo largo de quince años respecto al proceso de la Planificación para el Desarrollo. Esto es que desde 1980 aproximadamente, he prestado mis servicios en diversas dependencias del sector público federal y estatal, siempre ligado a distintas dependencias encargadas del Desarrollo Regional en varias entidades del país.

Como corolario de esta primera decisión tomé la determinación de hacer un trabajo que se refiriera no a un problema parcial o a un aspecto secundario del desarrollo nacional, sino a un tema básico, y de carácter general, como es el Proceso de Planificación, ligado estrechamente a los problemas fundamentales de nuestro país.

Siendo esta perspectiva, la prioridad para desarrollar el presente ejercicio y vislumbrar el amplio panorama que ofrece dicho proceso, fue necesario reflexionar acerca del estudio de su categoría histórica, su enfoque económico, las organizaciones y grupos de poder que se han creado en torno a ella, cómo se ha puesto en práctica un tipo u otro de planificación y básicamente poder conocer los tipos de planificación y los diferentes modelos económicos que se han llevado a cabo en nuestro país desde los inicios de la práctica de esta actividad e identificar los avances y la dinámica alcanzada, así como los efectos de las políticas neoliberales instrumentadas durante los dos últimos sexenios y lo transcurrido del actual para estar en posibilidad de proponer una alternativa de desarrollo para nuestro país.

Considero conveniente señalar desde esta etapa introductoria una consideración general que después se hará más evidente; de la lectura de los capítulos uno y dos que conforman la parte empírica del trabajo, puede surgir la impresión de estar ante un análisis formalista y esquemático, en contraste con los capítulos tres y cuatro que son más analíticos.

No obstante trabajar en dependencias cuya función principal era la de formular programas de desarrollo, rara vez se discutía lo que realmente significa esta actividad, ni las condiciones que exige para ser un instrumento eficaz para el alcance de objetivos planteados en un plan general.

Lo que si me quedaba claro, es que era un empleado cuya función principal consistía en participar en la formulación de un programa de desarrollo regional para una entidad o región del país en función del cumplimiento de metas indicativas señaladas a nivel central y no a metas que establecieran coherencia con los objetivos y con la realidad económica y social de la región establecida en un Plan de Desarrollo.

Para la delimitación del tema objeto del presente trabajo, tomé en consideración los siguientes aspectos: características específicas del proceso de planeación, el desarrollo de este proceso en nuestro país y las etapas y su lógica a partir de los gobiernos emanados del nacionalismo revolucionario y los recientes de tendencias neoliberales.

Es así, que al plantear el estudio de la Planificación para el Desarrollo en México y las Políticas Neoliberales y al recopilar información, se facilita el planteamiento científico del mismo, porque puede decirse que en este momento se inicia también la construcción de los objetivos y del marco teórico y conceptual.

Al visualizar cuales son los alcances del trabajo y porqué o para qué se realiza, conformamos los objetivos de nuestro estudio, donde al retomar el tema: “La Planificación para el Desarrollo en México y las Políticas Neoliberales”, el Objetivo General queda enunciado de la siguiente manera:

-Analizar las distintas conceptualizaciones del proceso de planificación para el desarrollo instrumentado en nuestro país y los resultados alcanzados en los últimos setenta años.

Siendo los objetivos secundarios:

-Revisar los intentos de planificación en México desde la resultante de los gobiernos surgidos de la Revolución de 1910.

-Examinar la realidad de nuestro país tras las experiencias neoliberales de los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo.

-Proponer una alternativa a través de un Proyecto Nacionalista de Desarrollo.

Para estructurar nuestro marco teórico y conceptual, tomamos en cuenta un primer nivel de información que implicó el conocimiento de las teorías generales del proceso de planificación y de los elementos teóricos particulares existentes, para



posteriormente arribar a un segundo nivel en el cual se analizó la información empírica sobre dicho proceso en nuestro país, presentando los aspectos teóricos y particulares que pudieran ofrecer respuestas a los problemas y fundamentar la cuestión objeto del presente estudio.

Evidentemente, se busca que la integración de todos estos elementos sea de tal manera que se observe una coherencia lógica en la presentación de los enfoques teóricos y conceptuales, así como de todas las ideas que se manejan.

Es por ello que considero que al conocer las distintas conceptualizaciones del proceso de Planificación que se refieren a la elaboración de planes, a la adopción de técnicas prescriptivas, de racionalización de políticas y acciones, optimizador del uso de los recursos de un país ó región y que sirve para aumentar el ritmo de desarrollo y producir el cambio de un nivel socioeconómico a otro mejor, debemos considerar fundamentalmente que la planificación es una categoría macroeconómica porque comprende el total de las fuerzas productivas de un país en un momento histórico concreto y que está relacionada estrechamente con ciertas condiciones de un modo de producción determinado. De esta manera podremos distinguir las diferencias que existen entre Planificación Central y la Planificación Indicativa utilizada en los países capitalistas; entonces entendemos que la Planificación Central está considerada como una categoría histórica que aparece con la propiedad social de los medios de producción y hace posible la producción de bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades sociales y que la Planificación Indicativa o Capitalista es un intento por racionalizar el crecimiento de la economía para eliminar las fluctuaciones cíclicas y funciona a través de los mecanismos del mercado, teniendo un papel exclusivamente de orientador y de soporte.

A la luz de lo señalado por Paul Baran de que “todo investigador de las ciencias sociales debe preocuparse del proceso histórico total”, será necesario visualizar todos los niveles de la existencia social, a los cuales impacta este proceso.

Consideramos que la planificación en realidad, no puede establecerse por decreto, ya que es un sistema que surge como resultado del desarrollo de las fuerzas productivas y de relaciones sociales que rebasan la fase de la apropiación privada, el lucro como incentivo de la inversión, el desperdicio de los recursos naturales y la explotación de numerosos contingentes de la población por un reducido grupo de capitalistas. Por lo que en este trabajo de investigación se buscó dar un seguimiento metodológico que de lo más general respecto a la definición de las Políticas de Planificación adoptadas tradicionalmente en nuestro país y su instrumentación, pasamos a lo particular de la implantación del nuevo proyecto nacional a través de las políticas neoliberales

puestas en práctica hace tres lustros aproximadamente, teniendo como resultante un trabajo que nos lleve a la obtención de conocimientos sistematizados.

Haciendo mención de Kerlinger creemos que, “la mejor forma de plantear un problema es la forma más simple: elaborando una pregunta”.

¿Qué cambios estructurales se requiere realizar como alternativa verdadera para lograr el desarrollo de las fuerzas productivas, la distribución equitativa del ingreso y la implantación de estos cambios para el desarrollo?.

En la actualidad, a pesar de los cambios que históricamente ha resentido nuestra estructura económico-social, ésta sigue siendo una estructura económica capitalista basada en la propiedad privada de los medios de producción; subdesarrolladas fuerzas productivas y desequilibradas por la coexistencia de polos desarrollados y polos marginados y dependientes ya que está sujeta a los cambios de la economía y políticas de los países de mayor desarrollo.

Los cambios logrados por la Revolución Mexicana de 1910, permitieron al país acelerar su crecimiento económico, a la vez que atenuaron muchos problemas sociales y políticos, debido a la interacción de las diversas fuerzas emergentes de este movimiento.

Dichos cambios fueron importantes hasta 1940, ya que de ahí en adelante la corriente se invierte: los grupos populares que influían en las decisiones políticas del país pierden fuerza; la vieja burguesía, que si bien ha perdido muchos latifundios, se dedica ahora a la actividad industrial, al comercio y a la banca, aprovechando así la expansión del mercado interno provocada por la reforma agraria y la participación del Estado en el desarrollo de la infraestructura.

Posteriormente se alientan todas las formas de dependencia respecto de los Estados Unidos: económica, política e ideológica; porque desde la consolidación del capitalismo monopolista y la aparición del imperialismo, la dependencia se profundiza, la dependencia en el nivel de la estructura económica impacta lógicamente en el plano político e ideológico.

En el momento actual la dependencia se hace global, abarca todos los elementos del modo de producción: la estructura económica y las superestructuras.

En lo que respecta a la estructura económica, el sector agropecuario, en contraposición a la tesis oficial que afirma que la fase distributiva de la reforma

agraria está prácticamente terminada, creemos que los problemas fundamentales del campo siguen siendo el régimen de tenencia de la tierra, la existencia de latifundios y el intercambio desigual con el sector industrial.

Entonces, la política agraria necesita cambiar de rumbo, repartir tierras inhóspitas, montañas o desiertos y latifundios improductivos para crear minifundios privados o ejidales, no tiene sentido alguno; tampoco parece ser la solución corriente el dar por concluida la fase distributiva y basarse solamente en una política para acrecentar los recursos públicos y privados al sector. La solución gubernamental probablemente logre incrementar a corto plazo y parcialmente la producción, pero de ninguna manera resuelve los problemas de fondo.

Consideramos también que el patrón general de desarrollo, basado en la inversión estatal en infraestructura y la inversión privada nacional y extranjera en ciertas ramas de producción y de servicios, no ha tenido el dinamismo suficiente para lograr el esfuerzo de inversión que el país requiere y dinamizar otros sectores de la economía.

El objetivo fundamental de las políticas instrumentadas, ha sido el de acelerar en cualquier forma el ritmo de crecimiento, aumentado los volúmenes de inversión no importando al estado que el capital extranjero se introduzca sin cortapisa alguna en las ramas básicas de la industria y los servicios y se apodere de los sectores más dinámicos de ésta.

Planteamos la necesidad que tiene nuestro país de realizar cambios estructurales y utilizar la planificación como el vehículo principal para llevarlos a cabo, pero, no obstante que los cambios son una necesidad objetiva, la interrogante de este conjunto de problemas se centra en saber cuáles son y si en nuestro país existen las condiciones necesarias para su realización.

Considerando que los cambios introducidos han sido cambios de forma y no de fondo, ya que se refieren exclusivamente a cambios institucionales y a modificaciones en las políticas de desarrollo abiertamente regresivas que, lejos de favorecer una mejor distribución del ingreso, ocasionan una mayor concentración de éste, Aníbal Pinto, economista chileno, dice al respecto: “Es distinta la problemática de la planificación de un país subdesarrollado; si bien es cierto que las técnicas son semejantes y que también se trabaja con proyecciones hipotéticas, surge un contraste primordial por el hecho de que el objetivo básico es la modificación de las estructuras, o si se quiere, la creación de una nueva estructura que supere las limitaciones y deficiencias de la existente y establezca una base más propicia para el desarrollo”.

Por otra parte, considerando que las hipótesis son aquellas formaciones que se apoyan en un sistema de conocimientos organizados y sistematizados y en la medida de lo posible explican el fenómeno, objeto de nuestro estudio, y que las primeras versiones de éstas surgen desde el momento de enunciar el problema, y al analizar sus diversos aspectos, su desarrollo y sus relaciones propias, nos sirven como puente entre la teoría y la investigación empírica, para la comprobación del cuerpo hipotético, a continuación quedan planteadas las hipótesis del presente trabajo:

- La Planificación Indicativa desarrollada en nuestro país y que representa la realización de ciertas reformas que son señaladas como la instrumentación del desarrollo a través de los diversos planes elaborados en la temporalidad planteada, no se conciben como un instrumento destinado a hacer frente a los obstáculos de carácter estructural que impiden un desarrollo sano y acelerado del país.
- En México, respecto a la Planificación, las cuestiones técnicas y metodológicas son las únicas que han sido atendidas, y en torno a ellas giran las discusiones oficiales; incluso los avances son medidos en función de las mejoras que supuestamente se han logrado en este terreno, mientras tanto, problemas básicos como la implantación de los planes, la realización de cambios en la estructura económica hacia campos directamente productivos, no son contemplados.
- Desde una perspectiva dialéctica el campo mexicano se enfrenta en la actualidad al problema de que los campesinos, incluidos los indígenas, están ligados al sistema a través de relaciones mercantiles, y que dicho proceso no se realizará tampoco si el estado, para rehuir el carácter estructural del problema, únicamente acrecienta su aporte de recursos al sector agropecuario.
- En nuestro país, en vez de desarrollar una industria propia, se le deja en manos del capital extranjero y nos convertimos en uno de los graneros que proveen alimentos y materias primas baratas a los países desarrollados; en otras palabras, el capitalismo visto como sistema mundial hegemónico, significa industria y desarrollo tecnológico para las metrópolis y atraso para México como país dependiente.
- El crecimiento logrado por nuestro país en los últimos años no ha servido para mejorar las condiciones de vida de las grandes mayorías, sino que se ha concentrado en unos cuantos.
- En tales condiciones, nuestro crecimiento es inducido, no autónomo, crecemos únicamente en los sectores directamente controlados o ligados a la metrópoli.

- Creemos que nuestro país al seguir con los lineamientos que dictan las instituciones financieras internacionales y profundizar en las políticas económicas neoliberales, se está llevando a cabo un mayor empobrecimiento de las mayorías y un proceso de reconversión del estado nacional.

Por tal motivo, ante la imposibilidad de realizar desde arriba los cambios, verdaderamente estructurales que exige nuestro país, la viabilidad de éstos, descansa en la actividad que se desarrolle desde abajo.

Los cambios estructurales no se lograrán espontáneamente, el hombre es el único actor de la historia.

Son los sectores de la población que pierden con el status quo los llamados a realizar las transformaciones estructurales que México reclama: los ejidatarios, minifundistas, campesinos sin tierra, obreros, la gran masa de desocupados de la ciudad y los miembros de la sociedad que aunque no padecen el mismo grado de miseria y degradación, han podido descubrir mediante la aprehensión de la realidad, el sistema imperante y la medida en que éste limita el desarrollo de sus capacidades humanas.

# CAPITULO I.

## CONCEPTUALIZACION DE LA PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO

Consideramos al proceso de planificación como el que prevé las circunstancias futuras con base en las condiciones objetivas presentes, para la formulación de un conjunto de acciones coordinadas y así modificar dichas circunstancias a través de la planeación, que es la actividad de formular y ejecutar planes y programas de desarrollo.

Por otra parte, se afirma que la planificación para el desarrollo y la programación económica persiguen un mismo fin: “lograr el equilibrio entre la producción, por un lado, y el consumo y el excedente económico para la acumulación, por el otro, por ello, se sostiene que el tipo de propiedad de los medios de producción prevalecientes en el contexto, constituye el punto de referencia para distinguir a ambos instrumentos de política económica.”<sup>1</sup>

“Esto es, que mientras la programación económica se lleva a cabo en aquellos países donde es más bien casual que el gobierno controle medios de producción, la planeación requiere de un control estatal de la mayoría de los medios de producción, y no sólo de algunos, aunque éstos conformen renglones neurálgicos en la economía”.<sup>2</sup>

Consecuentemente, esta postura visualiza a la planeación y a la programación económica como dos aspectos diferentes y sucesivos del proceso de intervención del Estado en la economía.

### **Tipos de Planificación**

---

<sup>1</sup> FLORES de la Peña, Horacio. Bases para la Planeación Económica y Social de México México Editorial Siglo XXI. 1986 p. 69.

<sup>2</sup> CECENA C., José Luis. Introducción a la Economía Política Nacional, México. p 51

Desde el punto de vista teórico existen dos corrientes básicas sobre el concepto de planificación, algunos lo conciben como una categoría histórica, que se constituye en un fenómeno esencial determinado por el modo de producción socialista; siendo susceptible de ponerse en práctica y de alcanzar plenamente sus objetivos únicamente en aquellas formaciones sociales donde prevalezca la propiedad social de los medios de producción, es decir, donde el estado controle los medios de producción. “La planificación no es una técnica al servicio de la política económica, por el contrario es una forma de funcionamiento de cierto tipo de sociedades, concretamente de las sociedades socialistas o en vías de socialización”.<sup>3</sup>

Frente a la corriente expuesta anteriormente, existe otra que concibe a la planificación como una técnica cuyo objetivo central es la racionalidad económica, es decir, el uso óptimo de los recursos para la consecución de un fin.

*Esta racionalidad económica maneja otros criterios que guían la planeación nacional: la eficacia y la rentabilidad; la eficacia es un criterio de racionalidad política y la rentabilidad se refiere al balance entre costos e ingresos, siendo el criterio rector de las actividades económicas particulares en una economía capitalista.*

Entendemos a la planificación económica como la coordinación por medio de un esfuerzo consciente, sistemático y decidido, realizado por un órgano calificado de la sociedad, para alcanzar determinados objetivos generales o específicos.

La necesidad de una dirección planificada de la economía moderna se deriva esencialmente de la crítica que la escuela socialista hizo a la economía capitalista.

Ahora bien, la planificación no es una simple técnica sino un proceso de participación activa y consciente de la actividad socioeconómica para lograr el bienestar común. La planificación es una categoría macroeconómica porque comprende el total de las fuerzas productivas del país, la cual parte de grandes agregados (Planes Nacionales) que se van desagregando en categorías menores (Programas y Proyectos), que se realizan en base a ciertos objetivos y metas los cuales se pretenden alcanzar y que deben estar cuantificados, por tanto, debe haber correspondencia entre los medios e instrumentos y los objetivos.

Por lo anterior, podemos conceptualizar a la planificación utilizada en los países capitalistas, como un intento por racionalizar el crecimiento de la economía, para

---

<sup>3</sup> Ilpes. Guía la Presentación de Proyectos. Siglo XXI Editores, México 1985.

eliminar las fluctuaciones cíclicas, ya que las economías de los países capitalistas se desarrollan en forma cíclica con periodos de crisis.

La planificación capitalista supone que el estado no solamente va a cumplir funciones tradicionales: seguridad, administración y defensa, sino que ahora va a participar dinámicamente en la actividad económica. A la planeación capitalista también se le llama planificación indicativa y se utiliza como un instrumento, fundamentalmente técnico, de política económica, factible de utilizarse para orientar, coordinar y sistematizar la actividad estatal, así como para inducir acciones en los agentes económicos probados, a efecto de programar y alcanzar el desarrollo económico y social.

Por otra parte, entendemos por planificación central aquella que hace posible la producción de bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades sociales, ésta se da en países cuya gestión económica es determinada y conducida centralmente; la planificación central consiste en la determinación de las metas económicas colectivas, y en el uso de los recursos económicos para el logro de dichas metas. Se considera la planificación como categoría histórica, en tanto que se integra como el mecanismo rector de la economía, substituyendo a las leyes de la oferta y la demanda, las cuales cumplen esa función en las economías de mercado.

“La planificación, debe ser considerada como una categoría histórica que aparece con la propiedad social de los medios de producción; es conocido el hecho de que la planificación empieza a utilizarse como una herramienta para el desarrollo al triunfo de la Revolución Rusa, antes de ella, el desarrollo económico estaba sujeto al funcionamiento del mercado”.<sup>4</sup>

### **Principios de la Planificación**

La idea central de la planificación es la racionalidad, la cual señala que, dada la multitud de posibilidades de acción de los hombres, del gobierno, de las empresas y de las familias, es necesario elegir racionalmente qué alternativas son mejores para la realización de los valores finales que sustentan dichos hombres, familias, gobiernos o empresas, y se basa en el análisis objetivo y crítico de la realidad existente, es decir en el conocimiento previo fundado en bases científicas, su racionalidad es en términos relativos y controlados.

---

<sup>4</sup> GUILLEN . Arturo Planificación Económica a la Mexicana. México Editorial Nuestro Tiempo 1988 p 15



Planificar implica entonces, reducir el número de alternativas que se presentan a la acción a unas pocas, compatibles con los medios disponibles, planificar es, en consecuencia, un proceso en virtud del cual la actitud racional que ya se ha adoptado, se transforma en actividad: se coordinan objetivos, se previenen hechos, se proyectan tendencias y desde el punto de vista del trabajo a realizar, programar es una disciplina intelectual de ordenamiento racional de recursos escasos tras objetivos precisos, implica además del diagnóstico, la tarea de pronosticar el futuro, o prognosis.

“Si planificar es la actividad de hacer planes de acción para el futuro, así como la fijación concreta de metas dentro de un plazo determinado y la asignación precisa de medios en función de objetivos; planificar implica, en consecuencia, dar forma orgánica a un conjunto de decisiones, integradas y compatibles entre sí, que guiarán la actividad de una empresa, de un gobierno o de una familia”.<sup>5</sup>

La planificación, cualquiera que sea el campo en que se le aplique, se inspira en ciertos conceptos fundamentales de validez general, estas ideas han sido agrupadas y definidas en forma de principios básicos y son los de racionalidad, de previsión, de universalidad, de unidad, de continuidad y de inherencia. El primero de ellos, el de racionalidad, se basa en la idea primera de seleccionar alternativas de acción en forma inteligente a través del conocimiento científico y del razonamiento sistemático a una conducta final coherente que permita el aprovechamiento máximo de los recursos; en consecuencia, es una expresión de la aplicación del criterio económico a la conducta de un estado, de una empresa o de una persona, y al mismo tiempo del criterio administrativo al disponer las modalidades en virtud de las cuales se pondrán en movimiento dichos recursos.

El segundo principio es el de previsión, o previsión del futuro, que tiene por objeto guiar la conducta hacia adelante, en función de este principio se fijan plazos definidos para la ejecución de las acciones que se planifican; la fijación de los límites de tiempo dependerá, naturalmente de la clase de actividades de los recursos disponibles, de las posibilidades de control y de los objetivos señalados; la previsión surge del análisis y diagnóstico del presente y del análisis del pasado, así como de la proyección de las tendencias observadas (prognosis).

El principio de la universalidad, por el cual se deben abarcar las diferentes fases o etapas del proceso económico, social y administrativo; y como la sociedad y la

---

<sup>5</sup> MARTNER, Gonzalo. Planificación y Presupuesto por Programa. Editorial Siglo XXI México. 1985. p. 9

economía se desenvuelven en una mutua y constante interacción, la planificación parcial frustra la posibilidad de dar coherencia a la conducta del estado, para lograr el equilibrio en la planificación.

El de la unidad, que como consecuencia del anterior, se desprende la necesidad de que los planes tengan unidad, es decir, que estén integrados entre sí y formen un todo orgánico y compatible; este principio está estrechamente ligado al concepto de coordinación, ella debe surgir como efecto de la debida integración de los programas sectoriales en el programa global y dar como consecuencia un proceso de ejecución que impida el malgasto de recursos en acciones duplicadas o no debidamente justificadas; observar el principio de unidad significa eliminar el peligro de la aparición de estrangulamiento de la economía o en alguno de sus sectores.

El de la continuidad considera que este proceso no tiene fin en el tiempo, en efecto, mientras subsistan el estado, las empresas y las familias, se deberán hacer cosas, por ello pueden variar los objetivos de los planes, el énfasis de la acción y los plazos fijados, pero la necesidad de obtener el máximo rendimiento de los recursos no desaparecerá, la falta de continuidad en los programas va contra la idea misma de la planificación.

El sexto principio el de la inherencia, considera necesario que en cualquier organización humana, el estado o la empresa privada deben planificar la forma de alcanzar sus objetivos. La administración del estado como de una empresa, no se hacen independientemente de ciertas metas mediatas o inmediatas. Una administración sin propósitos preconcebidos es una máquina guiada por la rutina, por la costumbre, en consecuencia, un estado que no planifica no puede ser eficiente ni estar habilitado para responder a las principales cuestiones que plantea la mutación social, cada estado planifica según sus criterios dominantes, puede hacerlo democráticamente o por la fuerza, pero de todas maneras si desea ser efectivo, debe programar técnicamente su actividad.

Como se observa de lo expuesto, el proceso de planificación requiere de la concurrencia de todos los principios esbozados, que, en conjunto, le dan fisonomía al mismo.

## **El Proceso de la Planificación**

Los principios de la planificación adquieren su validez real en el proceso de programación, tanto la política como la programación y el presupuesto se gestan en procesos; la política, a través del sistema político genera las decisiones gubernativas,

de opinión pública, partidos políticos, aparato legislativo y ejecutivo que son los principales mecanismos a través de los cuales se van produciendo éstas; la programación se gesta dentro del ejecutivo a través de las etapas de formulación de los programas, de su decisión y aprobación, de su ejecución y de su evaluación y control.

La formulación se inicia con el diagnóstico de la realidad, que quedará comprendida dentro de la órbita del programa hecho el diagnóstico se efectúa una proyección de las tendencias observadas en el curso del tiempo; la prognosis tiene por objeto visualizar lo que ocurrirá en el futuro si no se alteran las tendencias, hecho lo anterior se formulan las metas concretas de acción y el volumen de recursos que serán necesarios para alcanzarlas.

El programa se compone, entonces, de un diagnóstico, de las proyecciones y fijación de metas y de la asignación de recursos, todas estas partes del programa se exponen en el documento programático, el cual es sometido a discusión y aprobación por las autoridades.

Discusión y aprobación. Para tener posibilidades de éxito, todo programa debe contar con la aprobación del gobierno, la anuencia de la opinión pública y el interés de los diversos sectores sociales comprometidos. Para este efecto, deberían existir Consejos Nacionales de Planeación, en los cuales estén representados también los productores y los trabajadores; otro sistema consiste en convocar a audiencias públicas en los Comités del Congreso cuando se discute el presupuesto, esto ocurre, por ejemplo, en los Estados Unidos de Norteamérica; hasta allí llegan los representantes de la agricultura, la industria, del comercio y del trabajo y exponen sus puntos de vista frente a los programas gubernativos.

Un tercer sistema es el aplicado en Puerto Rico, ahí existe la vista pública que es una audiencia en la que los planificadores exponen al público los planes y solicitan sugerencias y observaciones para mejorarlos.

En la ex-Unión Soviética y en general en los países socialistas, el plan se discutía antes de su sanción final por los trabajadores de las fábricas, granjas, minas y demás unidades colectivas de producción.

La aprobación definitiva de los planes y programas, en los países en que existe el sistema de presupuesto por programas, se realiza ésta al promulgarse la Ley de Presupuestos; en otros países, los planes son sometidos íntegramente a la consideración del Congreso y aprobados como ley por su obligatoriedad, y

finalmente, hay casos en que el Ejecutivo ordena el cumplimiento de un programa dictando un decreto.

**Ejecución, Control y Evaluación.** En esta fase, la administración pública es la encargada de tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las metas de los planes y programas; cuando el sistema ejecutivo del gobierno obtiene un grado de eficiencia aceptable, podrán alcanzarse las metas e incluso superarse, la ejecución eficiente de los programas es, fundamentalmente, una tarea de buena administración.

A medida que se van ejecutando las etapas incluidas en el programa, es preciso conocer sus resultados a través de un eficiente mecanismo de control y evaluación, en forma periódica se deberá obtener información relativa a la forma como se van cumpliendo las metas de trabajo, para este efecto, se deben producir estadísticas que muestren con claridad los resultados obtenidos, debe establecerse una corriente continua de información estadística, desde las bases de la administración hacia los niveles superiores, a fin de permitir a los planificadores una visión oportuna y objetiva de lo que está aconteciendo, a través de la realización de un proceso de evaluación ex-ante, recurrente y ex-post, esto es antes de la puesta en marcha, durante la ejecución y después de la realización de los proyectos y programas.

**Planes de Desarrollo Globales, Sectoriales y Proyectos.** La aplicación del proceso de planificación en materia económica da lugar a la formulación de planes de desarrollo económico.

“Un plan de desarrollo no es un mero agregado de programas y proyectos individuales para desarrollar tales o cuales industrias o ramas de la actividad económica. Cada uno de estos proyectos, considerado en forma aislada, puede ser técnicamente correcto, pero eso no significa por sí solo que en su conjunto constituya un buen programa. En consecuencia, un plan tiene que ser completo y considerar todas las inversiones que requiere el desarrollo económico de un país en un período razonable de tiempo”.<sup>6</sup>

Un programa global fija una serie de objetivos a la economía de un país: elevar el nivel de ingreso por habitante, la tasa de inversión, el nivel de consumo, etc.

Los programas sectoriales se refieren a actividades particulares como la agricultura, comunicaciones, vivienda, salud, etc., y tienen como finalidad romper

---

<sup>6</sup> CEPAL. Problemas Teóricos y Prácticos del Crecimiento Económico. México. 1962 p. 8.

estrangulamientos producidos en algunas actividades económicas. El diagnóstico que se hace para la programación sectorial es distinto de aquél que se practica en el caso de la programación global, persigue encontrar y superar los cuellos de botella que se han generado en la economía.

“La preparación de proyectos es la fase final de la formulación de programas de desarrollo económico y el elemento de enlace con el proceso de ejecución de los programas. Se ha definido al “proyecto de inversión como un conjunto de antecedentes que permite estimar las ventajas y desventajas que tiene asignar recursos de un país para la producción de determinados bienes y servicios”.<sup>7</sup>

Los programas de desarrollo fijan los volúmenes de inversión, su orientación, y las metas, las que deben transformarse en proyectos de inversión, a los que se asignan los recursos necesarios concretamente para obras físicas. Tanto en la fase determinante, como de elaboración de proyectos, y en la ejecución práctica, el presupuesto constituye una herramienta de primera utilidad.

### **Planificación del Sector Público y Privado**

“En el sector público, los objetivos y las metas de los planes y la selección de los medios para alcanzarlos, constituyen en principio las reglas que rigen las decisiones y comportamiento de las entidades de este sector, confiriéndole así, a la planificación una connotación eminentemente normativa en oposición al carácter inductivo que tiene la del sector privado”.<sup>8</sup>

Al considerar la planeación del sector público, pensamos que el estado debe apelar a los intereses nacionales para evitar conflictos entre las clases, ya que dichos intereses pretenden y deben estar por encima de intereses particulares; sin embargo, la planeación del sector público es incompleta y parcial porque carece de infraestructura, lo que se traduce en información estadística poco confiable, falta de especialistas y la inexistencia de articulación entre las diversas partes que conforman el sector público; y es parcial porque los intereses políticos y de clase frenan el avance de la planeación hacia su objetivo fundamental entendido éste como el logro del bienestar de todos los miembros de la sociedad.

---

Ibid., p. 8

<sup>8</sup> CIBOTTI, Ricardo y Enrique Sierra. E: Sector Público en la Planeación del Desarrollo. México. Editorial Siglo XXI 1988 p. 46.

En un país subdesarrollado, capitalista y dependiente, uno de los principales problemas de la planeación, es la dificultad para asegurar que los agentes económicos individuales subordinen sus intereses particulares al interés de las mayorías.

En otras palabras, una vez fijados los objetivos de un plan, y suponiendo que éstos apuntan al desarrollo integral, ¿cómo puede el estado garantizar su cumplimiento?; ¿qué mecanismos o medios pueden emplearse para hacer operativo un plan?.

A través de sus distintos instrumentos de política económica (política tributaria, de gasto público, de comercio exterior, financiera, etc.), el estado puede en algunos casos, inducir determinadas conductas en los particulares, los cuales, sin embargo, no estarán dispuestos a realizar acciones que afecten sus intereses aún cuando ello conlleve un beneficio social. Los instrumentos que sólo inducen conductas o norman acciones económicas, no son siempre eficaces para operar un plan nacional de desarrollo, para ello, el Estado debe contar con una base política y económica sólida.

No obstante la insistencia en la necesidad de planificar, rara vez se discute públicamente lo que realmente significa esta actividad, ni las condiciones que exige para ser un instrumento eficaz en el desarrollo económico y social de un país. Por ejemplo, es común escuchar declaraciones en las que se afirma que se planifica cuando se elabora un programa sectorial aislado o cuando se emprende un programa para el desarrollo de una región particular, incluso se dice que se planifica cuando se prepara un programa para la construcción de carreteras.

Tal afirmación es a todas luces falsa; los programas parciales sólo tienen un verdadero significado en países donde se han implantado sistemas de planificación nacional. En ellos los planes sectoriales o regionales son una parte detallada del plan general y, en consecuencia su contenido y las metas que establecen guardan coherencia con los objetivos planteados en su conjunto, pero no es el caso de un país como el nuestro, ya que nuestros programas parciales no están relacionados con un plan nacional y muchas veces no son congruentes con la política del discurso del estado.

La planificación indicativa no pretende suplantar al mercado como mecanismo asignador de recursos, el plan desempeña un papel secundario, tiene exclusivamente un papel orientador: es un soporte del mercado, no la base del sistema económico.

“O sea, en una economía capitalista, el plan indica, como si fuera una brújula, los sectores que conviene desarrollar y las metas que se deben alcanzar, pero nada

obliga a las unidades económicas a dirigir su producción en el sentido sugerido por el plan".<sup>9</sup>

Los países capitalistas han podido trasplantar la organización y las técnicas de elaboración para la preparación y ejecución de los planes, pero han estado y estarán imposibilitados para trasladar la estructura económica, las relaciones de producción que permitan la dirección consciente de la economía y que, al mismo tiempo, determinan el carácter de obligatoriedad de los planes.

"La planificación indicativa, a pesar de sus grandes limitaciones, es un fenómeno objetivo que surge como consecuencia de la ineptitud del mercado libre para lograr tasas aceptables de crecimiento y una asignación adecuada de los recursos."<sup>10</sup>

La planeación económica y/o planeación del desarrollo económico toma un papel de relevancia sobre los demás aspectos de la vida de un país. La planeación económica determina los modelos económicos que orientan el desarrollo de una nación. Esto se puede ejemplificar en la siguiente cita: "el problema más urgente al que se enfrentan los países subdesarrollados, es la necesidad de contar con una política nacional de desarrollo económico que conduzca a la formulación y ejecución del plan económico por parte del estado. El plan debe contener los programas donde se formule la estrategia que va a seguir el estado, para aplicar una serie de medidas de intervención ó interferencia en el juego de las fuerzas del mercado."<sup>11</sup>

La planeación económica la entendemos como el uso del instrumento económico necesario para tratar de ordenar las condiciones sobre las cuales debe desenvolverse el sistema económico, así como de prever los desajustes inherentes al sistema, como la injusta distribución de la riqueza o el desequilibrado crecimiento regional.

Para diferenciar lo que es un plan sectorial y uno regional, sabemos que el propósito del plan regional debe ser simplemente el de traducir los amplios objetivos nacionales, establecidos en el centro, en proyectos y políticas específicas listas para ejecutarse, teniendo en mente el monto de recursos que probablemente se asignará a la región; por su parte, el plan sectorial repetirá, a un nivel mucho más pormenorizado, etapas similares a las descritas para la parte general, un diagnóstico del sector, que precise la naturaleza de los problemas y un desglose más amplio de

---

<sup>9</sup> MASSE, Pierre. El Plan o el Antiazar. Barcelona. Editorial Labor p. 109.

<sup>10</sup> GUILLEN, Arturo. Op, Cit., p. 29.

<sup>11</sup> FLORES DE LA PEÑA, Horacio. Teoría y Práctica del Desarrollo. México. Fondo de Cultura Económica. 1976. p. 25.

las metas que en términos generales han incorporado las proyecciones del conjunto; su propio programa de inversiones no se limitará a estimaciones globales, sino que tendrá que identificarse en términos de proyectos ó anteproyectos concretos, un examen de las medidas políticas y económicas que requieran, esto es, será un proceso racionalizador de políticas y acciones y estará diseñado para optimizar el uso de recursos con el fin de aumentar el ritmo de desarrollo y producir el cambio de un nivel socioeconómico a otro mejor.

### **Conceptualización del Desarrollo**

Ahora, analizaremos el concepto de desarrollo, sus variadas interpretaciones y las teorías y posturas ideológicas que lo han generado y las que se han derivado, a través de las diferentes concepciones del desarrollo.

El concepto ha sido empleado en el campo de la hegemonía política capitalista y especialmente como producto de las construcciones de diferentes estructuras teórico-ideológicas con afanes legitimadores en diferentes momentos históricos; también se le ha racionalizado y planteado en el terreno económico político e ideológico y así ha conducido a los políticas concretas, asumidas y propulsadas por los grupos dominantes.

A continuación nos adentramos en un recuento de las principales interpretaciones de este concepto.

La interpretación del desarrollo como riqueza se halla al centro de una idea clásica de la época de la revolución industrial, fundamentada por Adam Smith, que se refiere al potencial productivo que una comunidad puede generar considerando el conjunto máximo de bienes, que se puede obtener dada la riqueza del suelo, el clima y su situación con respecto a otros países. Esta idea contempla a la sociedad como: un conjunto de individuos o unidades económicas que comparten una serie de leyes y principios inmutables que definen el funcionamiento del sistema.

Lo anterior se complementa por la aportación de J.S. Mill., quien sostiene que la riqueza es el producto de una sociedad organizada jurídica e institucionalmente de acuerdo con la filosofía del derecho natural. La idea de desarrollo se centra en un proceso permanente donde se han acumulado cambios y transformaciones funcionales dentro de la estructura social.

Una de las interpretaciones más remotas es identificada con el concepto de evolución (basado sobre todo en las teorías de Charles Darwin) de las especies y de la lucha



por la supervivencia, coincidentes con la expansión del capitalismo en el siglo XIX. Con el manejo intencionado de esta noción, se ha pretendido justificar la existencia de grandes desigualdades entre países pobres y ricos como reflejo de tal evolución o la ausencia de ella. Concepto de carácter biológico, que implica la noción de una secuencia natural en los cambios y el principio de mutación gradual y espontánea, es la base del pensamiento neoclásico y justifica el método del análisis marginal, en términos de variaciones infinitamente pequeñas, entendiéndose la evolución económica como un proceso de mutación gradual, espontáneo y continuo, bajo el supuesto de que lo demás permanece constante, contradiciendo de esta manera la necesidad de cambios estructurales profundos, necesarios para el desarrollo.

La noción del desarrollo como progreso, se ubica en la misma escuela de pensamiento de la mitad del siglo XIX, ligada a la participación directa de la ciencia en actividades productivas, a la incorporación de técnicas nuevas, así como a métodos que maximicen la producción, se tiende a confundir las nociones de modernización y de avance con el desarrollo, pero no la de que sea esto la causa del progreso económico, pues deben verse también los efectos que se dan en la acumulación y distribución del ingreso.

Las principales diferencias entre el progreso y desarrollo, radican en que el desarrollo no considera que el avance tecnológico conduzca automáticamente al avance económico puesto que para ello es necesario, por lo menos, el logro de una justa distribución del ingreso y de la riqueza en general.

Este proceso ha sido asociado tradicionalmente a la teoría macroeconómica, relacionada con el concepto de evolución y progreso, pero no comparte la visión optimista de la expansión del capitalismo; exige un análisis de conjunto del sistema económico y destaca la importancia de acciones deliberadas de política económica para contener la expansión del mismo sistema.

El proceso del subdesarrollo se observa como un proceso de perfeccionamiento, desde formas primitivas a más modernas como las existentes en países desarrollados.

Quienes conciben el desarrollo como un proceso de crecimiento, pretenden definir sus niveles en términos de ingreso por habitante y el proceso de desarrollo en términos de tasa de crecimiento.

El ingreso por habitante es el indicador adecuado para definir el nivel y ritmo de desarrollo, de donde se deduce que, bajo criterios escogidos arbitrariamente, habrá países desarrollados por sus altos índices de ingresos y otros subdesarrollados por

encontrarse por debajo de éstos. Sin embargo, no se toma en consideración la distribución y concentración de ese ingreso en los diferentes estratos sociales.

Esta concepción ha tenido una gran influencia en los modelos de desarrollo seguidos por países como el nuestro, donde se asignó al Estado un papel fundamental en las políticas económicas y se admite que el objetivo es llegar a tener el mismo tipo de sistemas económicos, sociales y políticos que existen en los países de altos grados de desarrollo, dados sus índices de ingreso per cápita y sus niveles de vida.

El desarrollo como industrialización, el empleo de este término ha significado una diversificación muy importante en cuanto a la estructura productiva, pero se ha constatado que la industrialización no ha implicado beneficios ni directa ni indirectamente para amplios sectores de la población; significa sólo una expansión acelerada de una parte del sistema, frecuentemente a expensas de los sectores primarios. No puede generalizarse el concepto en cuanto que el proceso de industrialización por sí mismo conduzca a un aumento en los niveles de vida de toda la población, y por tanto no puede hablarse de industrialización como sinónimo de desarrollo.

El concepto de desarrollo por etapas, parte del análisis de las características de las economías subdesarrolladas que tienden a explicar el subdesarrollo como una etapa y se hace notar que modificando tales características, es posible establecer la estrategia apropiada para arribar a la siguiente etapa del desarrollo.

Estas teorías parciales del desarrollo, lo conciben como una secuencia de etapas históricas, que son las mismas que podrían desencadenarse en la evolución de los países subdesarrollados. Se parte de ciertos estudios en los que se identifica a sociedades primitivas, tradicionales, duales y subdesarrolladas para señalar cómo pueden superarse a través de un cambio de actitudes, de valores y de política para llegar a la sociedad moderna, equivalente a la situación actual de los países industrializados y desarrollados.

Es importante que destaquemos el carácter parcial de esta teoría, que basa la causa del subdesarrollo principalmente en la ausencia de modernidad, y que concibe a la modernización como el camino para llegar a la sociedad industrial capitalista; esto resulta una opción descriptiva y sin capacidad analítica para explicar el proceso de cambio estructural necesario para el verdadero desarrollo.

Por otra parte, al considerar que si los factores económicos y modernizantes han fallado analítica y pragmáticamente en su propósito de desarrollo, es porque no han

tomado en cuenta los procesos sociales, lo cual evidencia que los factores económicos fueron sobrevaluados, en términos incluso deterministas, como veremos más adelante al analizar el proceso de planeación para el desarrollo aplicado en nuestro país.

Aunado a lo anterior, estas teorías desarrollistas proponen como requisito para el desarrollo, el que una cúpula de capitalistas, con el Estado sirviendo a sus intereses, imponga su filosofía a las masas de la población. Todo esto con el necesario apoyo del exterior y dando a los sectores marginados sólo aquellos beneficios sociales indispensables y muchas promesas de un futuro mejor para mantenerlos quietos y tratar así de neutralizar la presión que como oprimidos pueden ejercer en cualquier momento.

En adición a la falta de consideración de que las sociedades se desarrollan a sus propios ritmos, sin seguir ejemplos “importados”, las teorías del desarrollo por etapas ignoran la dependencia estructural y a nivel interno no conceden importancia a las posibilidades humanas e intelectuales de los países subdesarrollados, sin los cuales no hay desarrollo material.

El desarrollo como un proceso de cambio estructural, se concibe mediante el estudio del desarrollo y del subdesarrollo a partir de la caracterización de la estructura productiva, social y de poder, basándose en la observación histórica sistemática. Se afirma que el subdesarrollo y el desarrollo son dos caras de un mismo proceso histórico, vinculados funcionalmente y que su expansión geográfica concreta, se observa en la división del mundo entre los Estados nacionales industriales, avanzados, desarrollados, centrales, y los Estados nacionales subdesarrollados, atrasados, pobres, periféricos y dependientes. Además de la división interna de los primeros en áreas, grupos sociales, actividades avanzadas y modernas y, de los segundos en áreas, grupos y actividades atrasadas primitivas y dependientes.

Esto conduce a la concepción del desarrollo como un proceso de cambio social que ofrezca las mismas oportunidades sociales, políticas y económicas a toda la población, lo cual no implica que se sigan los mismos caminos, ni formas de organización social y política que se han dado en los países industrializados.

Por último, señalaremos que el término desarrollo, visto desde sus orígenes ha sido elemento de manipulación ideológica, paralelo al avance del modo dominante de producción, e importante elemento superestructural del proyecto de dominación capitalista que encuentra su génesis en términos acuñados como: evolución industrialización, progreso y crecimiento, entre otros.

Esta terminología, como se ha visto anteriormente, ha sido utilizada para legitimar políticas adoptadas en diferentes momentos, por lo que el desarrollo ha perdido su significado social; se ha disuelto en connotaciones que pretenden dar la impresión de algo positivo, cuando en la realidad el término en sí, se ha devaluado.

## CAPITULO II.

### LA PLANEACION EN MEXICO 1929-1982

#### **Liberalismo y Estado de Derecho**

Liberalismo es el conjunto de ideas que defienden la primacía del individuo frente al Estado y la supresión de las trabas a la libre actividad económica.

El liberalismo integral corresponde a la época de ascenso de la burguesía (S-XVII) y de su lucha por acabar con el antiguo régimen, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano señalaba como inviolables los principios de la libertad, la igualdad, la fraternidad y la propiedad.

Las rebeliones obreras del siglo XIX, señalaron la transición hacia el liberalismo positivista, al inducir a la burguesía a pedir la intervención del Estado para defender el capitalismo.

Contra la política de intervención que daba el mercantilismo al estado para intervenir en todos los aspectos de la vida económica, surgió una nueva corriente económica apoyada en el *laissez-faire*: el Liberalismo Económico.

Esta corriente económica se sustentó en la doctrina del derecho natural, es decir, si se deja que las cosas sigan el orden natural, se logrará un orden armónico, ajeno a la intervención del soberano y del estado.

Adam Smith fue quien más abogó por la no intervención del estado en las actividades económicas, considerando que el mejor orden económico es aquel que se basa en la libertad individual y la libre competencia. Fue dentro de la doctrina clásica de la economía donde se estableció el sistema del liberalismo económico, acompañado de un sentido político.

El liberalismo se ha convertido en una orientación del pensamiento y de la vida de la sociedad moderna, dentro de los conceptos más sobresalientes de la doctrina del liberalismo económico, se provocó la aparición de la teoría de la máxima productividad con el mínimo costo.

Como ya se ha señalado, el liberalismo tuvo su auge en el siglo XVIII en Inglaterra con el industrialismo maquinista, en oposición al régimen económico autárquico feudal en el cual el comercio era nulo, hasta que, al finalizar éste, surgen los Burgos o Villas y se convierten en el arquetipo de la ciudad actual, surgiendo el mercantilismo simple, el cual da lugar a la manufactura y aparece la división social del trabajo, la producción en serie, el intercambio comercial, jerarquías entre los trabajadores y la apropiación de los medios de producción y la extracción de plusvalía, dicho sistema fue implementado en la primera etapa del capitalismo (siglos XVI y XVII), y consistía en que el empresario daba trabajo a sus asalariados para que lo realizaran en sus domicilios, él los proveía de materias primas y vendía finalmente los productos.

Con la Revolución Industrial (finales del siglo XVIII), se modificó la producción manufacturera debido al surgimiento de talleres y fábricas, o sea espacios físicos en los que tanto los empresarios como los obreros se concentraban para llevar a cabo la producción, la cual, como el consumo, se hace masivo.

En los últimos siglos de la Edad Media, la evolución de los hechos crearon condiciones para que surgiera una nueva doctrina, más económica y menos moral: el mercantilismo; la idea del mercantilismo se presentó como un sistema independiente de la moral religiosa, es decir, laico; trató los asuntos económicos desde el punto de vista económico y político. La riqueza dimana de la acumulación de dinero.

Posteriormente surge en Francia en el siglo XVIII una doctrina denominada Fisiocracia que se opone al mercantilismo y que contiene algunos elementos de la economía tales como que: la agricultura y la tierra son las únicas actividades económicas que generan riqueza, hablaron de la creación de un excedente llamado *produit net*, que sólo produce la agricultura, dividieron el trabajo en dos categorías: el productivo, que crea excedente y el estéril, que no lo produce; analizaron también la circulación del excedente entre las diferentes clases sociales y elaboraron una teoría del precio basada en el costo de producción; en síntesis, la economía funciona como la fisiología humana, es natural.

“Laissez-faire”, dejar hacer, evitar la intervención del estado y dejar expedito el ámbito de la iniciativa privada en el fenómeno económico.

“Laissez-passer”, dejar pasar, abolir barreras proteccionistas como las aduanas y permitir el libre flujo comercial.

Con Adam Smith, David Ricardo y la Escuela de Manchester, se consolida lo que hoy se denomina liberalismo económico, el cual pregona las leyes del mercado: oferta, demanda y centralización del capital, costos comparativos y se habla de la mano invisible de la economía la cual funciona mediante leyes naturales.

Entre sus ideas destacan: el egoísmo individual, ambición de utilidades, instauración de industrias para que circulen mercancías en el mercado y satisfagan necesidades, con la competencia, los precios se equilibran a través del funcionamiento de la ley de la oferta y la demanda.

“La división del trabajo y el progreso en la destreza del obrero, incrementan la cantidad de trabajo que puede efectuar; y la división del trabajo, al reducir la tarea del hombre a una operación sencilla y hacer de ésta la única ocupación de su vida, aumenta considerablemente la pericia del operario”.<sup>12</sup>

Adam Smith (1723-1790), economista y filósofo escocés, quien junto con David Ricardo fundamentan el estudio de la economía política, analiza la ley del valor y enuncia la problemática de la división de clases y considera al capitalismo como el estadio natural de las relaciones sociales, funda el liberalismo económico y en investigaciones sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones, el *laissez-faire* aparece como el motor del progreso económico.

David Ricardo (1772-1823), en sus planteamientos en torno al intercambio de mercancías, servicios y capitales entre naciones en la teoría de los costos comparativos, desarrollada en su libro *Principios de Economía Política y Tributación*, parte del hecho irrefutable de que la dotación de recursos de toda especie es desigual entre las naciones; y a partir de ese hecho explica que lo prudente y conveniente es que las naciones se especialicen en la producción de aquellos bienes y servicios para los cuales están mejor capacitadas, importando de otros países el resto de los bienes y servicios que necesita y que no produce y que pueden ser satisfechos en condiciones de precio y calidad adecuados por otro país bien dotado para producirlos.

---

<sup>12</sup> BOBBIO, Norberto. *Liberalismo y Democracia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1990, p. 56.

El liberalismo político al igual que el liberalismo económico, fomenta el individualismo, de ahí que sea compatible con la democracia que en cierta medida también centra su mirada en el individuo. El liberalismo político es el que designa la filosofía política de la libertad, del progreso intelectual y la ruptura de cadenas que inmovilizan al pensamiento, en este sentido significa una actitud de renovación y avance.

En esta evolución surge el hombre que procede de la época de la ilustración, y en concreto de Voltaire, que lo sitúa como uno de los puntos culminantes de la historia y de la humanidad en pos de la razón y el progreso; para Michelet, sería el descubrimiento del mundo y del hombre.

Las transformaciones de la época se basan en la consolidación del sistema capitalista comercial y en un estado moderno.

Nicolás Maquiavelo (1469-1527) en *El Príncipe* expone sus ideas sobre la política moderna del príncipe, en el momento en que se constituían en Europa los modernos Estados nacionales, desliga la política de toda consideración religiosa o moral y su método de análisis científico es el realismo político.

En el siglo XVI surge en Europa una revolución religiosa, con derivaciones políticas, económicas, morales y sociales promovida por disidentes de la iglesia católica representados por Martín Lutero en Alemania, Juan Calvino y Huldrych Zwenglio en Suiza y John Knox en Escocia, siendo fundadores de las confesiones llamadas protestantes, cuya actividad ideológica y social fue uno de los elementos que integraron la plataforma de ruptura de la sociedad feudal. Desde el punto de vista religioso, los reformadores aspiraban a modificar las estructuras de la iglesia y de la sociedad; promoviendo el individualismo e induciendo al hombre a buscar la verdad por sí mismo ya que se está capacitado y no se tenía porqué aceptar sin reflexión los postulados ortodoxos del catolicismo. La nueva religión se arraigó con fuerza en Inglaterra, Escocia, Checoslovaquia, Suiza, los Países Bajos y parte de Alemania y Francia.

La Ilustración fue un movimiento cultural característico del siglo XVIII que promulgaba la aplicación de la razón en todos los órdenes de la vida, y socialmente fue la expresión cultural de la burguesía en ascenso, opuesta al absolutismo político y a los privilegios nobiliarios, en Francia encontró a sus principales ideólogos en Montesquieu, Voltaire, Rousseau, Diderot y D'Alembert, que plasmaron esta actitud en la Enciclopedia; otros impulsores fueron Hume, en Inglaterra; Kant en Alemania y Aranda, Floridablanca y Jovellanos en España. Esta forma de



pensamiento, da confianza plena en el poder de la razón humana para conocer la verdad; significa, la consolidación del liberalismo político que se cimentó sobre el jusnaturalismo o derecho natural que pregona: todos los hombres indistintamente tienen derechos por naturaleza, por tanto, sin importar su voluntad, mucho menos la voluntad de unos cuantos o de uno solo, tienen algunos derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la felicidad; y el estado debe respetar esos derechos, no invadiéndolos y garantizándolos frente a cualquier intervención posible por parte de los demás.

El pensamiento político liberal, se plasmó en la Independencia de las trece colonias norteamericanas en 1776 y en la Revolución Francesa de 1789 bajo la proclama de libertad, igualdad, fraternidad y propiedad.

Estos acontecimientos echaron por tierra el derecho divino de los monarcas que fue sustituido por la soberanía popular, cuyos principios de división de poderes y promulgación de leyes, buscó garantizar y regular la libertad e igualdad de los individuos, equilibrar el poder y establecer el procedimiento para elegir a los gobernantes.

Jesús Reyes Heróles, descubre su tema y afinidad de político en el liberalismo mexicano como vena de identidad y de continuidad, hilo conductor de los tres grandes movimientos de nuestra historia: la Independencia, la Reforma y la Revolución. Así, Reyes Heróles se abocó ininterrumpidamente al estudio y la reflexión, de ahí surgió un compromiso permanente de análisis sobre el pensamiento universal y los representantes de la ideología mexicana decimonónica, constructora del estado nacional. Teóricos como Maquiavelo, Locke, Hobbes, Montesquieu y Rousseau, ocuparon su atención al tiempo que iba escudriñando en la historia de México, preparándose para su encuentro y su diálogo con los intelectuales que forjaron el liberalismo mexicano: Otero, Rejón, Mora, Prieto, Juárez, Arriaga, Zarco, Ramírez y Ocampo.

En esa búsqueda de rastros, Reyes Heróles consigue integrar las ideas que dieron vida al liberalismo mexicano que, como bien asegura, a diferencia del francés, del inglés o del estadounidense, es eminentemente social en su propósito por limitar los grandes abusos en el derecho a la propiedad y así contribuir al desarrollo de las llamadas clases indigentes.

A él corresponde el haber advertido el vínculo y la continuidad entre el liberalismo social y la Revolución, cuyas raíces y legitimidad ideológica, concretadas en la Carta Magna de 1917, retoman la tradición de nuestro liberalismo.

Considera el liberalismo social como una forma política que, prescindiendo de los dogmas económicos, se afanó por conjugar las libertades espirituales y políticas del hombre con sus necesidades económicas y sociales apartándose de la aberración del dejar hacer, dejar pasar.

Encuentra la originalidad del pensamiento liberal mexicano en función de las recomendaciones de las generaciones independientes en el enfrentamiento y solución de los problemas nacionales y, así, develar sus significaciones y alcances en la complejidad política y material del siglo XIX. Con el instrumental liberal se liquida en buena parte el vínculo conservador que las clases legatarias del virreinato infiltraron en el país, pero en cambio, el instrumental ideológico fue errático, impreciso y poco certero en la defensa de los intereses propios ante la expansión y dominio de las emergentes metrópolis industriales. Isidoro Olvera, José Ma. Castillo Velasco y Ponciano Arriaga, en los problemas de la tierra, durante las asambleas constituyentes de 1856-1857, y de las Leyes de Reforma de 1859, fue donde *mostrarían las facetas progresistas de nuestro liberalismo decimonono*, las cuales se conjuntarían en el liberalismo social mexicano.

Ruggiero señala que, “el liberalismo que anida en el Estado moderno y que brinda a esta estructura política su esencia misma, adquiere dos sentidos: el ético político y el económico-social”.<sup>13</sup>

El primero, afirma la libertad espiritual del individuo y la necesidad de una organización política de tal manera frenada, que garantice el desarrollo de la libertad espiritual del individuo y sujete la entidad política al cumplimiento de fines netamente personalistas, el segundo se preocupa por el abstencionismo del Estado en el campo de la economía y de los problemas sociales.

*Ambos sentidos del liberalismo -el ético-político en su exageración y el económico-social en su intrínseco significado- conducen al estado moderno a un panorama lamentable y crítico. El estado moderno llegó al momento en que es diagnosticado como: “doctrinalmente agnóstico y políticamente neutral”. “El mejor gobierno es el que menos gobierna”. La vida económica-social marcha por sí misma; el estado debe ser neutral en política, dejando que el absoluto libre juego de los partidos la realice.*

---

<sup>13</sup> RUGGIERO, Guido. *Historia del Liberalismo Europeo*. Ediciones Pegaso. Madrid. 1944. p. 541.

Dentro del marco teórico de nuestro trabajo, consideramos necesario señalar el alcance de la expresión Estado de Derecho o por lo menos algunas acepciones que el vocablo reviste. Es en 1832 cuando Von Mohl emplea por primera vez la expresión Estado de Derecho y es a partir de entonces que su uso se extiende de tal manera que resulta un término corriente en la ciencia política.

Realmente resulta tarea compleja delinear el contorno preciso de la idea de Estado de Derecho, pues con relación a ella existen muchas nebulosas confusiones.

En su sentido más amplio, Estado de Derecho se entiende como sinónimo de Estado Moderno, Estado Democrático o Demoliberal -Burgués.

La expresión Estado de Derecho, como sinónimo de Estado moderno, comprendería todos los elementos que integran esta forma histórica de organización política; es decir, preferentemente, que el término quiere significar los elementos funcionales del Estado moderno o sea aquellos principios que son peculiares a la organización política de la modernidad. Esto es, la expresión Estado de Derecho no se referiría a aquellos elementos que siendo elementos del Estado moderno no lo son característicamente, como sello distintivo, sino que existiendo en esta forma histórico-política se daban también en formas políticas anteriores, tales son los elementos estructurales del Estado, territorio, pueblo y gobierno, que fueron partes esenciales de la polis griega, la civitas romana y que lo son del Estado moderno.

Así, Estado de Derecho serviría para designar al Estado Moderno en cuanto tiene de peculiar como forma histórica la ordenación política y que implica la soberanía popular, la representación política, los derechos individuales, la división de poderes, la personalidad jurídica de la entidad política y la subordinación del Estado al orden jurídico.

También destacaremos brevemente cuales son los elementos formales y de contenido que integran la idea de Estado de Derecho.

Resulta esencial para el funcionamiento de la idea de Estado de Derecho, la existencia de lo que se ha llamado el principio de la legalidad; el cual señala que ningún órgano del Estado puede, de acuerdo con este principio, tomar una decisión individual que no esté conforme con una disposición general vigente con anterioridad, este principio resulta, desde el punto de vista jurídico-formal, pivote de la idea de Estado de Derecho. El principio de la legalidad está íntimamente ligado con otro elemento más general que reviste también importancia esencial en el funcionamiento de la idea del Estado de Derecho: o sea, la obligatoriedad del

derecho con respecto al Estado. Cuando el Estado dicta una ley, ésta no sólo obliga a los ciudadanos, sino que ella está, en primer lugar sujetando a la propia entidad política. Esta obligatoriedad del derecho con respecto al Estado dió lugar a curiosas discusiones, puesto que se veía como inconciliable con la soberanía estatal. De aquí los problemas de si el Estado se somete al derecho, se autolimita (Jellinek), o si bien, la soberanía reside en el derecho (Krabbe).

Complementando el principio de obligatoriedad del derecho se halla la idea de la supremacía de la constitución, en todo Estado de Derecho debe existir una ley de leyes, una ley fundamental, de acuerdo con la cual deben estar el conjunto de normas que integran el orden jurídico.

La Constitución impera absolutamente sobre todas las actividades del Estado, de la supremacía de la Constitución deriva la necesidad del control de la constitucionalidad de las leyes, el cual, mediante los distintos sistemas en que se ejerce, tiene por objetivo mantener la obligatoriedad del derecho con respecto al Estado a través de la supremacía de la Constitución.

Por último, existe el principio de que el Estado es responsable de sus actos frente a sus ciudadanos. Como elementos de contenido de la idea de Estado de Derecho, señalaremos los siguientes:

- a) La necesidad de que el orden jurídico objetivo al cual se subordina el Estado, sea dictado en un régimen de separación de poderes, es condición fundamental, para la existencia de un Estado de Derecho, el que opere la división de poderes
- b) El organismo legislador debe ser representativo; no importa los medios por los cuales llegue al Estado la voluntad popular, pues tal como lo asienta Kelsen, "materialmente solo hay dos tipos de representación: autocrática y democrática. Para que opere la idea de Estado de Derecho se requiere que el poder del organismo de quien emanan las leyes, sea representativo en sentido democrático".<sup>14</sup>
- c) Debe existir un ámbito de derecho propio del individuo, frente al cual se detenga la acción del Estado; es decir, es indispensable para el funcionamiento de la idea de Estado de Derecho la consignación de los Derechos Individuales, pues sin ellos la certeza jurídica a cuyo reinado está encaminado el Estado de Derecho, carecería de finalidades.

---

<sup>14</sup> KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. Editorial Labor. p 408.

d) Finalmente, “resulta esencial que en un mínimo, las leyes a que el Estado se sujete, sean leyes en sentido material, esto es, disposiciones abstractas, impersonales, generales”.<sup>15</sup>

Con estos elementos formales y de contenido, la idea de Estado de Derecho puede cumplir sus objetivos primordiales: encauzar la vida social sobre bases de certidumbre jurídica y garantizar la naturaleza personalista de la organización estatal.

### **Análisis Histórico de la Planeación en México**

En el presente apartado analizaremos los intentos de planeación en México desde la resultante del sistema político surgido de la Revolución Mexicana de 1910 y del proyecto de desarrollo conformado a partir de dicho movimiento. De esta manera percibimos que, no es a través de la ejecución de un proceso de planeación como se define un proyecto de desarrollo, sino que el acontecer nacional, que es producto del desarrollo social sustentado en condiciones objetivas tales como: las relaciones sociales de producción, los factores reales de poder y las relaciones con el exterior, los que van conformando el desarrollo del país, respondiendo a diversos intereses de clase, de partido, internacionales y fundamentalmente, de la función que adopta el estado respecto a tales condiciones objetivas.

Reconocemos en este desarrollo una primera etapa entre 1920 y 1940, como la de consolidación del Estado Mexicano y entre 1941 y finales de la década de los setenta, cuando se lleva a cabo el proyecto de industrialización en nuestro país, y donde este proceso de desarrollo está circunscrito en el marco de un sistema capitalista dependiente, y posteriormente con los dos últimos sexenios y el transcurso del actual, se integra al país a la globalización mundial a través de la implantación de políticas neoliberales.

“El modelo de Estado y su modo de operar han respondido al proyecto de desarrollo derivado de la Revolución de 1910-1917; de 1917 a 1934, el estado responde a un proyecto de reconstrucción y fortalecimiento; de 1934 a 1940, contribuyó a una política social y económica que, además de consolidar la estabilidad de México por medio de un contrato social populista, sienta las bases del proceso de industrialización, del cual las administraciones posteriores harían el medio principal para promover el desarrollo”.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> REYES Heróles, Jesús. Obras Completas Tomo I. Política, México Fondo de Cultura Económica. 1995, p 287.

<sup>16</sup> CORDOVA, Arnaldo. La Formación del Poder Político en México, México, Ed. Era. 1972, p 44.

“Y en los años cuarenta, se consolidó el proceso de industrialización, convirtiéndose el sector industrial a mediados de los años cincuenta, en el más dinámico de la estructura productiva mexicana y de hecho el centro del crecimiento económico del país”.<sup>17</sup> En este periodo, la participación directa y reguladora del Estado en la economía, y factores externos como las consecuencias de la crisis internacional del capitalismo de 1929 y la segunda guerra mundial posteriormente, propiciaron el proceso de industrialización.

Así, en las décadas de los cuarenta y cincuenta, se orienta una política de industrialización tendiente a favorecer al capital nacional y extranjero.

En cambio, durante el período cardenista, se puso especial énfasis en los aspectos político-institucionales, tales como el control institucionalizado de los movimientos obrero y campesino, al tiempo que con la empresa pública se buscó el fortalecimiento estatal por medio de una participación directa del estado en la economía.

“La actitud de Lázaro Cárdenas ante la empresa pública, es congruente con su política de masas encaminada a fortalecer al estado y a organizar las fuerzas sociales precisamente bajo la protección estatal.”<sup>18</sup>

Durante este período, las actividades estatales consideradas como intentos de planeación nacional, tuvieron alcances tan limitados que estuvieron lejos de conformar verdaderos instrumentos rectores de la política económica y social del país, constituyéndose solamente en acciones aisladas de construcción de infraestructura en algunas zonas.

Se puede asociar la escasa influencia que la mayoría de los intentos de planificación tuvieron sobre el ejercicio de las políticas para el desarrollo, siendo que no se integró un sistema de planeación ni un órgano para tal efecto, sino que los elementos de planeación se vincularon a esfuerzos de programación de las inversiones públicas.

Los distintos esfuerzos de planeación, fueron atendidos de acuerdo a diversas finalidades:

---

<sup>17</sup> CORDERA, Rolando. Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana México. p. 153.

<sup>18</sup> RUIZ MASSIEU, José. La Empresa Pública un Estudio de Derecho en México. p. 90.

- 1) Intentos de recopilación de información a través de la realización de un inventario de los recursos naturales del país.
- 2) Generación de documentos o planes de plataforma política y partidista.
- 3) Como un acto gubernamental por seguir una línea programática de la inversión global y sectorial para desarrollar las actividades económicas.
- 4) Para la elaboración de series históricas sobre la capacidad de la economía mexicana de absorber capital del exterior a través de créditos internacionales.
- 5) Cumplimiento de la normatividad solicitada por instituciones financieras internacionales.

### **La Orientación Económica (el nivel estructural)**

Considerando la importancia económica del sector público en la acumulación de capital y la necesidad de distinguir diferentes etapas y darle contexto al papel cambiante del Estado en el proceso de desarrollo del país, a continuación se enuncia un “desenvolvimiento” secuencial para el crecimiento de una economía capitalista dependiente.

En la perspectiva generalizadora de Leopoldo Solís, divide la historia económica de México después de 1910 en dos partes: “una de crecimiento lento hasta 1935 y otra de rápido y sostenido crecimiento posterior a ese año, con formulaciones explícitas hacia un cambio al modelo de industrialización sustitutiva de importaciones ya presentes en el primer plan sexenal”.<sup>19</sup>

En síntesis, “la historia económica de México puede dividirse en cinco períodos de acuerdo con el criterio de orientación económica: 1) exportador de materias primas (antes de 1929), 2) transición (1929-1939), 3) sustitución de importaciones fase uno (1939-1956), 4) sustitución de importaciones fase dos, (1956-1970) y 5) transición después de 1970”.<sup>20</sup>

Dentro del período histórico que abarca el trabajo, encontramos que después de la depresión de 1929, México entró en una etapa de crecimiento acelerado, principalmente impulsado por la expansión agrícola, la cual se origina por la reforma agraria realizada y la inversión pública destinada a irrigación y vías de transporte.

Se distingue también una etapa de crecimiento impulsado por la agricultura de 1936-1956 y otra impulsada por la industria después de ese año, donde la orientación de la

<sup>19</sup> BASAÑEZ . Miguel. La Lucha por la Hegemonía en México 1968-1990. Siglo XXI Editores. México 1991. p.164.

<sup>20</sup> Ibid; p. 165

primera etapa era hacia mercados externos, mientras que en la segunda posterior a 1956 cambia el énfasis hacia el mercado interno. Podemos observar igualmente que el financiamiento de las importaciones durante la primera etapa fue llevado a cabo con divisas obtenidas de las exportaciones agrícolas, mientras que en la segunda etapa las importaciones fueron financiadas por el turismo y la inversión extranjera, tanto directa como de crédito público.

Finalmente, respecto a la inflación y las políticas de estabilización, hubo un período que se caracterizó por un crecimiento con inflación y tres devaluaciones de nuestra moneda, las de 1938, 1948, 1954, y otro el cual se subdivide en: crecimiento sin inflación 1956-1970, también conocido como desarrollo estabilizador; y las políticas de desarrollo compartido las cuales fueron un intento por reducir las inequidades sociales.

Este esquema subraya el compromiso del estado mexicano con el crecimiento capitalista, por ello, aunque no estaba en manos del estado escoger su estructura de producción ni elegir su estrategia de crecimiento, éste fue ciertamente incapaz de comprometerse asimismo con la lógica del crecimiento capitalismo.

Lo que no debe haber sido muy claro en ese entonces, era la contradicción implícita en el largo plazo con otro de los cometidos básicos del estado: su origen popular, esta contradicción rompió políticamente en 1968 y se hizo evidente en lo económico en 1976.

### **Exportador de Materias Primas**

Al iniciar el análisis encontramos que nuestro país fue engranado en un sistema colonial que no escogió y mucho menos creó: el imperio español. Por ello, México sirvió durante tres siglos como proveedor de materias primas, particularmente oro y plata. Esta situación conformó la mayor parte de la estructura económica del país, la cual no cambia significativamente por el movimiento de independencia de 1810, por lo que continuamos como exportador de productos primarios, alcanzando el clímax entre 1880-1910, siendo esta actividad en la que basamos lo más de nuestro crecimiento de aquella época, donde la economía de autoconsumo cede cada vez más frente a la economía mercantil, se acelera el proceso de pasar del mercado local al regional, y de éste al nacional. Un creciente poder de compra, los ferrocarriles, la mayor producción manufacturera y el mayor consumo de bienes le dan alas al comercio .



El gobierno, que quería fortalecer el intercambio comercial con los Estados Unidos y más aún con Europa, por lo que suscribió tratados con Alemania en 1882, con Estados Unidos en 1883 y con Francia en 1886. Entonces las importaciones excedían francamente a las exportaciones, el déficit de la balanza mercantil se compensaba con la entrada de capital foráneo. El motivo del creciente intercambio con Estados Unidos, fue la prosperidad alcanzada por ellos y los ferrocarriles, Porfirio Díaz recibió una red ferroviaria de 640 kilómetros y al final de 1884 ya estaban en servicio 5,731 kilómetros de vías férreas.

Casi tan cacareadas como las obras de comunicación y transporte durante esta época, fueron las instituciones de crédito; antes de 1876 sólo había en nuestro país un par de ellas, el London Bank of Mexico and South America, banco de depósito, emisión circulación y descuento, sucursal de un negocio inglés fundado durante el segundo imperio mediante la simple inscripción de su escritura constitutiva en el registro de comercio y el Banco de Santa Eulalia, fundado en 1875 por Francisco MacManus y autorizado por la legislatura de Chihuahua para emitir billetes. Posteriormente el Banco Franco-Egipcio de París, vino a establecer en 1882 el Banco Nacional Mexicano, y por esas fechas, capitalistas de aquí y de España establecieron el Banco Mercantil Mexicano que acabó fundiéndose en 1884 con el otro, y dieron por llamarse Banco Nacional de México y ser banca cuasi oficial, recaudadora de impuestos públicos, encargada del servicio de operaciones de la tesorería general, del servicio de las deudas públicas y de hacer préstamos y anticipos al gobierno, además, obtuvo de éste la hechura del Código de Comercio de 1884, que prohibió la apertura de nuevos bancos de emisión.

En 1887, México modifica notoriamente su conducta, en el orden político, asume una monarquía republicana, a eso se le llamó orden y también paz, y en lo económico, pone en marcha la construcción de un mercado nacional, una industria fabril para el consumo interno, una industria minera extractora de metales industriales para el consumo externo y una capitalización desde afuera; a esto se le llamó progreso.

La libertad, obsesión básica de los liberales de la época, empezó a sufrir, por principio de cuentas no se entendió con el orden, ya que éste para consolidarse, le sustrajo a la libertad la intervención en la política.

El bienestar, con todo, alcanzó a poquísimos y a costa del bien de las mayorías, la superioridad y riqueza de algunos se basó en la inferioridad de otros, por lo demás, el viejo modo de producción coexistía con la moda capitalista. El trabajo artesanal sobrevivió a la actividad fabril, la nueva hacienda capitalista no desalojó a la vieja hacienda patriarcal y como si no fuera suficientemente generosa la legislación para

poner enormes predios al alcance de los ricos, la Ley de Baldíos de 1894 declaró ilimitada la extensión de tierras adjudicables y suprimió la obligación de colonizarla, esto es, de darle habitantes y cultivos, entonces las compañías deslindadoras se dieron gusto haciendo haciendas vastísimas con la tierra de nadie y con las privadas sin titulación suficientes.

La mayor parte del área total del país estaba en manos de un pequeño grupo de individuos, la mayoría de éstos poseía haciendas desde siglos atrás y hacían poco o nada para hacerlas rendir; los nuevos hacendados provistos de mentalidad capitalista, fueron quienes crearon la hacienda productora, que producía para vender, que sustituía el cultivo extensivo por el intensivo y practicaba la rotación de cultivos y abonaba y aún irrigaba sus tierras. Los nuevos latifundistas dejaron de ser señores de seres humanos y se convirtieron en explotadores de mano de obra, los arrendatarios y los pequeños propietarios también se deslizan paulatinamente al modo de producción que se encamina hacia el mercado.

Complementan el espectro social del medio rural de la época, los comuneros de las zonas indígenas que escaparon a la desamortización de sus comunidades y la pasarían menos mal sin un gobierno enemigo de la propiedad en común y de unos latifundistas empeñados en extender sus latifundios. Por otra parte, la vida de los peones de las haciendas llegó a ser más tranquila que la de los acasillados y más azarosa que la de los libres, ya que éstos buscaban desesperadamente la sevidumbre adormecedora, no era igual la vida jornalera de antes en las haciendas de ahora, donde los uncidos a las fincas abastecedoras de mercados de las plantaciones de algodón, azúcar, tabaco, henequén y mezcal; los operarios del progreso del país y los braceros regeneradores de la patria, fueron sometidos a un riguroso régimen de tareas de sol a sol, cárcel y servidumbre por deudas al patrón.

Por otra parte, la vida de los obreros y empleados no fue generalmente feliz, el desarrollo capitalista les exigió muchos sacrificios: tareas abrumadoras de quince horas, no respeto ni al paréntesis del domingo, salarios raquíticos que no permitieran derroches, “podían redimirlos de las feas costumbres de la embriaguez, la pereza y la lujuria”. Pero la creciente masa de trabajadores de la minería, la industria manufacturera, de la construcción y del comercio, casi siempre se resistió a secundar las generosas intenciones de sus amos a través de la asociación y la huelga, en 1892 el año de los precios altos, escasez y el hambre, se reunió un Congreso Obrero y sin menoscabo de la fundación de nuevas mutualistas, se pusieron de moda en la última década del siglo las cooperativas y comenzaron a erigirse en sindicatos, los cuales llevaron a cabo las huelgas de los trabajadores del riel, el tabaco, las minas y los textiles para impedir atropellos en los salarios

En los primeros diez años del presente siglo, el mayor apoyo para la dictadura fueron los hombres de empresa, no los ricos de abolengo, carentes de imaginación y gusto para las actividades lucrativas, sino la nueva burguesía formada por extranjeros y nuevos ricos mexicanos, la que seguía metiéndole el acelerador al progreso económico. Las inversiones extranjeras acudieron cada vez en mayor número hasta llegar a los 1,700 millones de dólares, de los cuales un 38 por ciento procedían de Estados Unidos, un 29 por ciento de Inglaterra y un 27 por ciento de Francia; y por aquello de que el paga manda, los empréstitos y las inversiones de los países capitalista hicieron de México un país dependiente, ya que el capital foráneo controlaba el 90 por ciento del capital invertido en minería, electricidad, petróleo y bancos, el dinero ajeno acarreó fortuna, que no independencia.

Los empresarios agrícolas, aún algunos de los antes reacios, hicieron menos lenta la marcha de la agricultura, el volumen de los productos agrícolas casi se duplicó en un trienio, el valor de los bienes para el consumo nacional producidos por el campo subió en un 30%, y el de los productos exportados en un 20%. El ritmo de extracción de los metales preciosos vuelve a ser más ágil que el de los industriales, pero nada comparable con la carrera ascendente del fierro y del petróleo .

Por otra parte comienzan a ser significativas las exportaciones de productos manufacturados, el comercio exterior sigue cuesta arriba y con un saldo en favor de México de buenos millones anuales; el comercio interior se expande junto con los ferrocarriles, pero el progreso y el orden dejan de ser cosas de admiración para la opinión pública mayoritaria.

La prosperidad porfiriana no alcanzó a la gran mayoría de la población, las ganancias se quedaron en poder de una aristocracia poco numerosa y vestida de levita y a una clase media cada vez más poblada, con medio millón de socios vestidos de chaqueta y pantalón, no llegó nada, o casi nada, de la deslumbrante riqueza de México ni a la muchedumbre de camisa y calzón blanco; porque no funcionó la teoría de la pirámide social, tan cara a los liberales. Para éstos “era seguro que la lluvia de la riqueza caída en la punta de la pirámide se escurriría hacia abajo hasta cubrir el valle de los pobres. Como dice Daniel Cosío Villegas, a tal idea la comprobaban en buena medida la experiencia de países como Inglaterra y Estados Unidos”.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> GONZALEZ. Luis. Historia General de México Tomo II. El Colegio de México. México 1986 p. 1012.

## Transición

Esta etapa de transición del país la identificamos como la transcurrida durante los gobiernos de Plutarco Elias Calles, el inicio del segundo período presidencial de Alvaro Obregón, el de Emilio Portes Gil, de Pascual Ortiz Rubio y de Abelardo L. Rodríguez. Al reconocer, como se señala anteriormente, una primera fase de desarrollo a partir de 1920 hasta 1934, en la que se responde a un proyecto de reconstrucción y fortalecimiento del país, se señalan algunas acciones emprendidas por Plutarco Elias Calles durante su gobierno o mejor dicho durante el período denominado el “maximato” y que fueron consideradas como la filosofía económica del régimen (incipientes elementos de lo que podríamos considerar políticas de planificación para el desarrollo), donde, “Después de tantos años de depresión económica, después de haber sufrido las consecuencias de una economía manejada sin concierto, la República empieza a ver claro su porvenir económico. La estabilización de un régimen político, una economía que en siete meses es ya más importante que la que el otro régimen organizara en treinta años, y las indiscutibles ventajas que se seguirán en el desarrollo del mercado de los productos nacionales, nos autoriza a pensar que México está en una nueva era de prosperidad económica”.<sup>22</sup>

Dentro de las acciones de reconstrucción emprendidas por el Gral. Calles, le mereció especial atención la referente al crédito público, al fundar el Banco de México (del que a la postre sería Director) como banco único de emisión y el Banco Nacional de Crédito Agrícola, institución que debería funcionar, como un banco que refaccionara a las sociedades regionales y locales de agricultores y promoviera una gran descentralización agrícola; no obstante que en 1933 declara que, en su opinión, debería acabar el reparto agrario y buscar no sólo la certidumbre jurídica en el campo, sino la eventual promoción del hombre del campo.

Al igual que en el resto de las economías capitalistas, el estado mexicano se convirtió en el responsable del desarrollo de la infraestructura económica por lo que en ciertos aspectos de la vida material del país, el régimen callista emprendió otras acciones encaminadas al desarrollo al racionalizar los presupuestos, introducir enmiendas a la deuda pública externa y mantener las inversiones productivas en bancos, irrigación y caminos, y las sociales como educación y salubridad,

---

<sup>22</sup> KRAUZE Enrique. *Reformar desde el origen*, Plutarco Elias Calles, Fondo de Cultura Económica, México, 1992, p. 70.

mantenerlas en el más alto nivel que se podía; cabe señalar que no obstante lo anterior, al ejército se le destinaba el 33 % del presupuesto anual.

“La gran novedad en este período fue la ampliación del papel económico del estado, pero con un sentido social, el estado con Calles se presenta como el principal instrumento de capitalización de los recursos financieros, de gran poder regulador y principal interlocutor con los grupos internacionales, se torna inevitablemente como único intérprete del interés público, y empieza a definirse como una institución única, con responsabilidades económicas directas y muy amplias”.<sup>23</sup>

En el contexto de las relaciones exteriores, sobre todo con los Estados Unidos, Calles da respaldo a posiciones con apego a la Constitución, evidenciando un ferviente nacionalismo, llamado revolucionario por ejercerlo los “hijos de la revolución”.

En el aspecto político, encamina al país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar de una vez por todas de la condición histórica del país de un hombre, a la de nación de instituciones y de leyes; a través de su gran proyecto institucional: la creación del Partido Nacional Revolucionario y a la condena absoluta del reeleccionismo, en el que se sella en definitiva, el ideal maderista.

En otra parte del discurso, Calles propone, con todas sus letras, la apertura política a la derecha a través de invitar al diálogo a la reacción política y clerical al parlamento, para entablar allí la “lucha de ideas”. La reacción podía significar una tendencia moderadora, su presencia en la Cámara no ponía en peligro el predominio de una revolución que había triunfado ya en las conciencias y que por eso mismo podía abrirse a una lucha de la cual la beneficiaria final sería la nación.

A la muerte de Obregón cualquier cosa podía pasar, la más obvia quizá, un golpe de estado con el pretexto de una supuesta complicidad callista con el magnicidio. Calles conservó la cabeza fría, y reunió a los treinta generales más connotados para solicitar su unidad y proponer que el presidente interino fuese un civil, con lo que favorece la elección de Emilio Portes Gil, donde a los pocos días de la toma de posesión, Morones rompe con Portes Gil y Calles no mete las manos para evitar el desmoronamiento político de su antiguo aliado, quién parecía no entender las nuevas reglas del juego, desde ese instante, hasta la llegada de Cárdenas al poder en 1934, el movimiento obrero pasaría por un vaivén de desintegración moronista-integración

---

<sup>23</sup> Mayer, Jean. et al. Historia de la Revolución Mexicana. Estado y Sociedad con Calles, 1924-1928, Colegio de México, vol II, p. 49., México, 1977.

lombardista, ajustando sus cuentas internamente, casi sin ligas o influencias en la esfera del poder.

Para la siguiente sucesión presidencial, la competencia se entabla en el seno del Partido Nacional Revolucionario y a última hora Calles la decide en favor de Ortiz Rubio, señalándose que el verdadero triunfo no era de Ortiz Rubio sino del Partido Nacional Revolucionario, que por primera vez dirimía la sucesión.

A su juicio, la revolución había triunfado ya en el ámbito económico y social, pero en el campo meramente político, en el terreno democrático, en el repeto al voto, en la pureza de origen de los grupos, había fracasado la Revolución.

Al partido y no al ejecutivo, le corresponde reparar los errores que la Revolución haya cometido en materia política, pero no sólo al partido: también a la oposición; la Revolución debería pasar a las cámaras y abrirlas, respetando sobre todo, el voto y todo triunfo legítimo de contrarios en política.

En este contexto, la idea de la planeación de la actividad económica surge en México antes que en el resto de los países latinoamericanos, ya que en 1930 se encuentran los primeros antecedentes durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio, quien expide una Ley General de Planeación de la República en la que se habla de la necesidad de realizar un inventario de los recursos naturales del país a fin de poder coordinar el desarrollo nacional a través de la “creación de la Comisión Nacional de Planeación”.<sup>24</sup>

En el alcance de dicha ley se consignaba que la Planeación en los Estados Unidos Mexicanos tenía por objeto coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del Gobierno, para conseguir el desarrollo en forma ordenada y armónica, a través de la elaboración del “Plan Nacional de México que debería incluir entre otros aspectos el de la división del territorio nacional en zonas, la planeación y zonificación urbana y regional, la conformación del sistema hidrológico del Valle de México, así como redes y vías de comunicación y transporte”.<sup>25</sup>

Entre otras acciones llevadas a cabo en este período, destacan la Ley Federal del Trabajo y la Doctrina Estrada, en suma, pocos fueron los logros alcanzados, ya que su resistencia a plegarse al jefe máximo le absorbió mucho tiempo y renuncia a la presidencia el 10 de octubre de 1930; es natural que en sus memorias Ortiz Rubio se

<sup>24</sup> DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 12 de julio de 1930. México.

<sup>25</sup> FLORES de la Peña. Horacio. Op. Cit: 25

refiriese con amargura a la “dictadura poco disimulada” de Calles. Pero, por debajo de la inestable y, en apariencia caótica superficie de la política, el país había avanzado hacia la vida institucional. La no reelección se había establecido en forma definitiva, y aunque vivía enfrente el que mandaba, no lo hacía de modo directo como tirano; gobernaba en un marco de tolerancia ideológica, a través de una no tan tierna institución, el P.N.R., que en menos de cuatro años de vida había logrado su consolidación y su predominio sobre la vida parlamentaria, electoral y, en general, política del país. No era la democracia, pero estaba menos alejada de ella que todos los regímenes anteriores, con excepción del de Madero.

Las líneas políticas de dirección del país en el gobierno de Abelardo L. Rodríguez, se dieron a través de la Secretaría de Economía que elabora el Plan Pani, fundamentalmente un programa hacendario de recuperación con una visión puramente económica, hubieron varios avances administrativos: la creación del Departamento Agrario, la promulgación del Código Agrario y el establecimiento del salario mínimo, la fundación de Nacional Financiera, la compañía Petromex (antecedente de Pemex), y el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas. En el ámbito político hubieron algunos movimientos importantes en el gabinete, la salida de Pani, los cambios de Bassols, pero ninguno que condujese ni por asomo a una crisis.

En 1930, el 78% de la superficie agrícola privada correspondía a cerca de 3,500 explotaciones mayores de cuatro mil hectáreas, es decir, a las haciendas. Tres años más tarde, a pesar de sus propias convicciones y a las de Calles sobre el problema, Abelardo L. Rodríguez intensifica la entrega. El agrarismo radical de Adalberto Tejeda decae, pero el agrarismo moderado cuenta con muchos adeptos dentro del régimen o en sus márgenes. Por más que el pie veterano insistió -con Calles- en el fracaso económico, la improductividad, la sangría presupuestal, el paternalismo y otros inconvenientes del reparto agrario, política y moralmente el problema existía, y también las haciendas para resolverlo.

Según Rafael Segovia, el P.N.R. cumplió ante todo con la máxima de Bertrand de Jouvenel: “Las revoluciones o sirven para centralizar y concentrar el poder, o no sirven para nada.” Por su parte, Daniel Cosío Villegas sostenía que las tres importantísimas funciones del P.N.R. en 1929 habían sido las de: contener el desgajamiento del grupo revolucionario -hecho que no habían logrado los liberales en 1867, los constitucionalistas en 1914 ni los propios sonorenses en 1923-, instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas por el poder y dar alcance nacional a la acción político-administrativa para lograr las metas de la Revolución Mexicana.

Su conclusión era sencilla y definitiva: La creación de un partido político nacional, revolucionario y aún oficial o semioficial, correspondió a genuinas y grandes necesidades generales.

La institución aglutinadora estaba allí para quedarse, ahora sólo hacía falta que cuajase -como le decía Cárdenas a Calles en octubre de 1930- una personalidad que tenga ascendiente sobre políticos y militares, un presidente que removiese civilizadamente al Jefe Máximo.

### **Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) Plan Sexenal**

Sin duda el primer intento de programar las actividades de los gobiernos postrevolucionarios se da en 1934 al elaborarse el Primer Plan Sexenal; siendo la situación del país realmente difícil, ya que los efectos de la depresión de 1929-1933 generaron una brusca caída del producto interno bruto.

En el contexto mundial, en el rearme que precedió a la Primera Guerra Mundial, se presentó a nivel mundial una onda económica expansiva que se prolongó en ciertas economías durante la Segunda Guerra, y luego se fue generalizando a partir de la reconstrucción de la Europa devastada, este ciclo económico fue bastante largo, y aún cuando los Estados Unidos aparecieron como la gran potencia triunfadora de la contienda, el ciclo expansivo produjo una suerte de encierro nacional limitado, en donde la industrialización capitalista se presentó con cierta fuerza, incluso en los países del sur, tradicionalmente dualistas y atrasados. A pesar del carácter tardío y subordinado de esa industria, en muchas regiones del mundo se produjeron manifestaciones de nacionalismo económico como el caso de México, en donde, a pesar de poderosas corrientes de intercambio comercial, hubo mayor fuerza del modelo de desarrollo centrado en el privilegio de las economías internas, por la industrialización a través de sustitución de importaciones y en formas de protección social, en las cuales el Estado Nacional adquiere variados compromisos en calidad de benefactor.

En nuestro país, ese período corresponde al llamado “milagro mexicano”, época de altas tasas de crecimiento económico, de un estado interventor en la economía, de un sistema de seguridad social relativamente avanzado y de casi plena legitimidad del Partido Revolucionario Institucional, heredero del nacionalismo revolucionario gestado en la segunda y tercera década de este siglo.



“Durante el maximato la labor de los gobiernos se orienta a la realización de cambios institucionales que modifican el papel del Estado en la vida económica, pero no alteran las condiciones materiales que generan la pobreza”.<sup>26</sup>

Hasta 1933 el reparto agrario, verdadera razón de ser de la participación del campesino en la lucha revolucionaria había sido meramente simbólico.

En el ámbito obrero, agrario, intelectual y dentro del propio gobierno, avanzaba una nueva actitud ante la política, cuyo rasgo más notorio era justamente el idealismo socialista. No era sólo una tendencia mexicana sino un signo de la época. Después de la depresión de 1929 y el ascenso de Hitler al poder, occidente buscaba nuevas creencias que explicasen y justificasen la crisis del capitalismo y fueran, al mismo tiempo, un bastión contra el nazismo. El socialismo y muchas veces el comunismo colmaron el hambre de fe en el advenimiento -a un tiempo deseable e inevitable- de una sociedad sin clases. “Debemos combatir al capitalismo -decía Cárdenas-, a la escuela liberal capitalista, que ignora la dignidad humana de los trabajadores”.<sup>27</sup>

En medio de esta difícil situación se prepara el Primer Plan Sexenal, elaborado por el Partido Nacional Revolucionario para que fuera cumplido por su candidato a la Presidencia, el General Lázaro Cárdenas en el período 1934 - 1940 y surge como un documento de plataforma político partidista el cual contenía principios agraristas y obreristas afines al candidato, quien contaba con el reconocimiento de grupos sociales y políticos, sobre todo los del agrarismo moderado.

Sobre los problemas de trabajo y los movimientos huelguísticos, Cárdenas estimaba, a diferencia de Calles, que eran consecuencia natural de una lucha legítima de intereses y que resueltos razonablemente, dentro de un espíritu de equidad y justicia social, contribuirían a hacer más sólida la economía nacional.

“A través de la gira que el candidato realizó por nuestro país, para conocer y que lo conozcan, se señala que ésta le permitió estudiar los distintos problemas que la Revolución Mexicana tiene enfrente y a los que atenderá con preferencia para lograr que se implante en los campos y en las ciudades un tipo de vida económica superior y formas morales y educativas de acuerdo con las aspiraciones que tiene el

---

<sup>26</sup> SOLIS, Leopoldo. La Realidad Económica Mexicana Retrovisión y Perspectivas. Editorial Siglo XXI. México, 1970. p. 98.

<sup>27</sup> KRAUZE . Enrique. Plutarco E. Calles. Fondo de Cultura Económica. México 1987, p 217.

proletariado y que ya están contenidas en el Plan Sexenal que servirá de norma a su Gobierno”.<sup>28</sup>

Respecto al problema económico se consideró que sólo el estado tenía un interés general, y, por eso, sólo él tenía una visión de conjunto, la intervención del estado, debía de ser cada vez mayor, cada vez más frecuente y cada vez más a fondo.

Para ayudar a resolver este serio problema, se contaba con el programa que aparecía en la plataforma del movimiento revolucionario: fomentar y organizar la explotación de nuestros recursos naturales bajo las normas y sistemas de socialización, iniciados claramente en el Plan Sexenal. Las grandes riquezas inexploradas en el país nos esperan; si el trabajo y el entusiasmo de nuestro pueblo se apresta a explotarlas directamente, en colaboración con el gobierno, creando empresas constituidas por organizaciones de trabajadores, vendrá como consecuencia una poderosa economía nacional y la revolución económica y social de México.

Era necesario catalogar los recursos agrícolas y mineros, clasificarlos, delimitarlos en zonas y distritos, y ponerlos a trabajar en orden, con método, por núcleos organizados, dirigidos y apoyados por el estado. Debería ser una obra de rasgos nacionales tan claros, de un beneficio social tan patente, que no pudieran desvirtuarla ni los escépticos ni los interesados.

Su importancia histórica radica precisamente en que representa la culminación de los deseos de los líderes más radicales del partido para realizar cambios en la estructura económica del país, mediante la aceleración de la reforma agraria y la definición de objetivos y caminos precisos. Destacan por la importancia que se les da en el texto, la cuestión agraria, el problema educativo y el rescate de recursos naturales de manos extranjeras. En el ámbito obrero, agrario, intelectual y dentro del propio gobierno, avanzaba una nueva actitud ante la política, cuyo rasgo más notorio era un idealismo socialista.

En relación al problema del campo no quedan dudas de la importancia capital que se le concede, pues el Plan señala que: “el problema social de mayor importancia en nuestro país es sin duda alguna el relativo a la distribución de la tierra y a su mejor explotación”.<sup>29</sup>

Para contribuir a resolver el problema agrario, se propuso continuar y acelerar la distribución de la tierra, mediante los tradicionales métodos de dotación y restitución,

---

<sup>28</sup> PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, Comisión Nacional Editorial, Lázaro Cárdenas México 1976. p.10.

<sup>29</sup> GUILLEN, Arturo. Op Cit. p. 57.

pero se advierte que esos medios no son por sí mismos suficientes para resolver el problema, ya que como complemento necesario y base del reparto, se debería tener en cuenta el fraccionamiento de latifundios, la disposición de grandes reservas de tierras fértiles, a las que sólo fuera menester hacerles algunas obras de transformación y de saneamiento, dotándolas a la vez de crédito refaccionario suficiente para despertar en las clases rurales el necesario impulso de colonizarlas; el éxito que se alcanzó en varios sistemas de riego y la demanda de terrenos irrigables, fueron prueba elocuente de la facilidad con que la población campesina se desplazó, de sus lugares de origen hacia las zonas más fértiles. Coadyuvaron a este propósito las carreteras nacionales y locales en construcción o en proyecto, así como las vías férreas que se iniciaron hacia el sureste, el centro, al Pacífico y al norte del país, mismas que atravesaron grandes territorios de tierras cultivables y sobre las que se proyectaron nuevos distritos agrícolas.

Nadie puede evitar que a Cárdenas se le llame el presidente agrarista, sencillamente porque así le llamaron los campesinos del país, en sus seis años de gobierno repartió 18 millones de hectáreas a decenas de miles de ejidatarios, incluyendo cerca de un millón de hectáreas de riego.

Por otra parte, las clases laborantes se debatían en una lucha doble, la que llevaban a cabo en defensa de sus intereses de clase y la que desarrollaban intergremialmente, con lo que sólo debilitaban sus filas y retardaban el logro de sus aspiraciones.

Para remediar eso, el gobierno propugna para la creación de un Frente Unico de Trabajadores, e integrar un bastión con un programa general en el que estuvieran contenidas todas sus demandas. Así, podría la misma organización empeñarse por realizar acciones hasta aquellos elementos de producción que se encontraran dispersos, los que, sin sumar grandes factores gremiales les permita constituir sindicatos para su defensa y protección, ya que son, sin embargo, valiosos elementos que podrían agruparse para formar sindicatos mixtos con mujeres del servicio doméstico, los operarios del taller rudimentario, los asalariados de la pequeña industria o de la pequeña propiedad rural y con todos aquellos ciudadanos que, representando una acción laborante, carecían en lo absoluto de un organismo protector.

Otra característica relevante del Plan Sexenal es su nacionalismo, pues indica que es necesario hacer efectiva la nacionalización del subsuelo mediante la recuperación de los recursos naturales en manos de extranjeros, ya que la línea ideológica del Plan tenía tras de sí un contingente social significativo.

A raíz que desde 1901 se inició la explotación comercial de los yacimientos petrolíferos mexicanos, primero por una compañía inglesa y después por varias empresas norteamericanas, en 1935 habían tantos contratos de trabajo como empresas, por lo que unos cuantos dirigentes de los trabajadores petroleros, venciendo dificultades, fundaron en 1936 el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y exigieron de los patrones la firma de un contrato colectivo de trabajo con apoyo en la ley correspondiente, por lo que mantuvieron negociaciones durante varios meses sin avanzar un solo paso, y a fines de mayo, el Sindicato declara la huelga general y diez días después se advirtió la falta de combustibles, con lo cual sufrió daño inmediato la vida normal de la Nación.

A petición del presidente Cárdenas los trabajadores regresan al trabajo y el conflicto se plantea ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y mientras se esperaba el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las empresas petroleras retiraban su dinero de los bancos, enviaban los carros tanque alquilados o de su propiedad a cruzar la frontera con Estados Unidos, cuidaban de que no hubieran barcos petroleros en puertos mexicanos y repetían sus declaraciones de su incapacidad de pago para satisfacer las demandas de los trabajadores.

La Suprema Corte ratificó el laudo de la Junta Federal y las empresas continuaron con sus actitudes de rebeldía, por lo que el Presidente de la República llamó a los representantes de las compañías para exigirles que cumplieran con nuestras leyes, y al no obtener respuesta positiva, el 18 de Marzo de 1938 a las 7 de la noche, anuncia que las compañías petroleras habían sido expropiadas de todos sus bienes.

Fue necesario afrontar todo tipo de reclamaciones diplomáticas, un boicot para que nadie nos comprara petróleo ni nos vendieran refacciones para la industria, así como una campaña internacional en los grandes diarios y revistas contra México. Durante el resto de 1938, todo 1939 y los cuatro primeros meses de 1940, las negociaciones con las compañías petroleras no tuvieron éxito, sin embargo, poco a poco fueron mostrándose menos exigentes, ya había estallado la segunda guerra mundial y el problema del acto expropiatorio pasó a segundo plano.

El arreglo consistió en indemnizar a las compañías petroleras norteamericanas con la cantidad de 8 millones 500 mil dólares pagaderos con petróleo en cinco años libre a bordo en puertos mexicanos. Inglaterra, en una nota diplomática más que insolente, nos reclamó un adeudo de 362,000 pesos, la Secretaría de Relaciones llamó al ministro inglés, le entregó un cheque por la suma reclamada y su pasaporte para que se marchara de nuestro país.

Por otra parte, "Al problema educativo se le concede también gran atención y se proclama como prioridad fundamental sobre cualquier otra rama de acción de gobierno, merecerá preferencia la educación rural".<sup>30</sup>

Así nació la Escuela Socialista a la que el gobierno le concedió un franco impulso, no sólo multiplicando los centros docentes en el campo y la ciudad, sino concretando su finalidad social en el sentido de que, lo que la Escuela Socialista perseguía era identificar al alumno con las aspiraciones del proletariado, fortalecer los vínculos de solidaridad y crear para México, de esta manera, la posibilidad de integrarse revolucionariamente dentro de una firme unidad económica y cultural.

De este modo la Escuela ampliaría sus actividades constituyéndose como la mejor colaboradora del sindicato, de la cooperativa, de la comunidad agraria y combatiendo hasta destruirlos, todos los obstáculos que se oponían a la marcha liberadora de los trabajadores.

Se proponía crear una escuela nueva en la que, educados los alumnos bajo la actividad en común, pudieran sentir, entender y amar la transformación pacífica de las normas sociales que había que esgrimir para llegar al terreno del bienestar económico y moral que se ambicionaba para México.

El plan en su ámbito político pretendía dar marco de acción a la actuación gubernamental, en este período de gobierno básicamente se circunscribe la acción del estado y por tanto la de su programa de gobierno a dos renglones: reforma agraria e inversión en infraestructura. Se manifiesta que el gobierno no está capacitado para intervenir directamente en la producción industrial y por tanto para dirigir centralmente la economía.

"El segundo Plan Sexenal 1941-1946, al igual que el primero, no contiene una planificación de la economía nacional y de la distribución de la riqueza nacional, sino que sólo conduce la acción gubernamental para la organización progresiva y sistemática de la transformación de la vida social".<sup>31</sup>

Dicho plan fue elaborado por una oficina técnica dependiente de la Secretaría de Gobernación, creada para tal efecto por el Presidente Cárdenas, la cual sugería la necesidad de cuantificar los objetivos económicos y proponía lineamientos acordes a la política de masas del cardenismo, no fue utilizado por el gobierno de Avila

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 58

<sup>31</sup> *Ibid.* p. 62

Camacho, porque su administración siguió una política de industrialización tendiente a promover y fomentar al sector privado.

### **3) Sustitución de Importaciones, fase I (1940-1956)**

No obstante las limitaciones del segundo Plan Sexenal, mucho se hubiera avanzado si el nuevo Presidente Manuel Ávila Camacho, lo hubiera respetado, pero suprime los intentos de planeación, no obstante, “en 1942 se crean dos organismos para recabar información estadística y realizar algunos estudios locales, así, la Comisión Federal de Planeación Económica tuvo por objeto la recopilación de información general y estadística sobre la producción industrial del país, mientras el Consejo Mixto de Economía Regional se encargaría de elaborar estudios estatales, ambos organismos tampoco tuvieron logros significativos”.<sup>32</sup>

Los ajustes de la economía mundial provocados por la segunda guerra fueron otro factor que influyó en el abandono de la planeación. En el caso concreto de nuestro país, la segunda guerra mundial representa la vigorización de la producción industrial ante el crecimiento de la demanda externa, iniciándose el fenómeno migratorio campo-ciudad y con ello el proceso de descapitalización del sector primario de la economía.

“La industrialización durante la segunda guerra mundial provoca en toda Latinoamérica la intensificación del proceso de sustitución de importaciones. El P.N.B. a precios constantes crece en el sexenio a una tasa anual del 6.9%, los índices de producción agrícola comienzan a tener aumentos paulatinos y sostenidos”.<sup>33</sup>

Entonces, si el crecimiento económico se logra satisfactoriamente de manera espontánea por el estímulo recibido del conflicto mundial, no sólo se arrumba la planeación, sino que con ella se deja a un lado el proceso de reformas a la estructura económica iniciadas en el sexenio anterior.

Es esta una etapa que se caracteriza por el desarrollo de actividades industriales de bienes de consumo, realizándose de manera extensiva, es decir, incorporando masivamente fuerza de trabajo a los procesos industriales, con bajos niveles de productividad por hombre empleado, esto se combinaba con una abundante oferta de mano de obra que abarataba el mercado laboral, manteniendo bajos niveles de salarios.

---

<sup>32</sup> FLORES de la Peña, Horacio, Op. Cit. p. 29.

<sup>33</sup> GUILLEN, Arturo. Op. Cit. p. 64

El rol del estado durante esta etapa fue decisivo pues permitió consolidar las actividades industriales estableciendo mecanismos de protección a la incipiente industria de la competencia externa, con barreras arancelarias y de permisos de importación.

También apoyó a la agricultura y canalizó crecientemente recursos de ésta a la industria por la vía de los precios y mecanismos fiscales. A través de la transferencia de divisas generadas por el sector agropecuario, financió las importaciones de maquinaria y equipo que requería la planta industrial y a través del gasto público generó una demanda importante.

Este gobierno tuvo una política de contención salarial y liberalización de precios, lo que permitió la rentabilidad y el fortalecimiento de las actividades industriales en el país .

Manuel Ávila Camacho siempre fue un buen representante de los neoporfiristas, ya que desde el inicio de su mandato, imprime un cambio gradual en la orientación de la acción del gobierno, donde su administración siguió una política de industrialización tendiente a fomentar al sector privado, cancelando con ello las medidas de mejoramiento al sector rural, así como dejando de lado el acentuado populismo cardenista, aunque ello no significó abandonar totalmente las reformas sociales, pues éstas han sido y serán necesarias para la estabilidad del sistema.

La recuperación de recursos en manos extranjeras también es olvidada, los grandes latifundios respiraron tranquilos pues desde su toma de protesta afirmó: "extremaremos la protección a la pequeña propiedad, no sólo para defender la que ya existe, sino para que de las vastas extensiones se formen nuevas pequeñas explotaciones agrícolas".<sup>34</sup>

Es en este período cuando se marca un hito en el desarrollo de las relaciones entre los sectores público y privado de México, ya que es el principio de una época en la cual el funcionario público y el hombre de negocios, a pesar de la crisis de confianza, comienzan a mantener una comunicación efectiva, a través de la pared ideológica que una vez pareció separarlos; el político de este sexenio, es la iniciativa privada del siguiente.

Miguel Alemán recibe de Ávila Camacho un país en plena euforia capitalista; su programa también fue elaborado como plataforma de gobierno al igual que el Plan

---

<sup>34</sup> Ibid., p. 65

Sexenal 1934-1940, pero con un carácter político totalmente distinto a éste; el programa de gobierno de Alemán resume los temas tratados en las conferencias y mesas redondas organizadas en el país por el flamante Partido Revolucionario Institucional, que sustituye al P.R.M., y de ésta manera se institucionaliza la Revolución y el Partido.

Durante la campaña presidencial alemanista se elabora este documento que es un claro ejemplo del comienzo de una época en que lo hueco y lo vacío son la parte sustancial de los documentos oficiales, ya que para dicho programa no existían desequilibrios económicos, ni sociales, conflictos ni contradicciones en el país, todos los problemas de la vida nacional tienen el mismo peso y todos serán resueltos; todas las instituciones y sectores serán atendidos con carácter preferencial por el gobierno: el ejido y la pequeña propiedad, la iniciativa privada y el sector público, los empresarios, los trabajadores, etc.

En síntesis, no se puede considerar al Programa de Inversiones, producto de tal percepción de la realidad, como un programa de trabajo sino, a lo sumo, como un producto destinado a cubrir el expediente de la participación popular en la campaña presidencial.

“La política económica del régimen de Alemán es parecida a la seguida por Ávila Camacho, prevalece la idea de que el desarrollo económico habría de producirse con sólo dar facilidades a la inversión privada nacional y extranjera. Para fomentar la inversión privada se utilizan todos los medios posibles: rebajas y exenciones de impuestos, subsidios, eliminación de restricciones del crédito privado, aumento de aranceles, etc.”<sup>35</sup>

Otro factor que contribuye poderosamente al incremento de la inversión privada es la inflación, que aunque surge en el período anterior, se agudiza con Alemán al grado de que los precios crecen a un ritmo de 6.3% anual, y, ¿a qué capitalista podía parecerle poco atractiva esa tasa, sobre todo en un momento en que las organizaciones obreras se habían entregado de lleno en los brazos del gobierno y los salarios se mantenían semicongelados?

De hecho, sobre todo después de la segunda guerra mundial y en los años siguientes de reconstrucción, cuando Europa quedó cerrada a las tradicionales transacciones económicas con México, el predominio de los Estados Unidos sobre nuestro país

---

<sup>35</sup> Ibid., p. 67.



comenzó a ser mayor, así como el peso cada vez más grande de la banca privada y las instituciones internacionales dominadas por la potencia vecina.

Y precisamente como consecuencia de la necesidad de conseguir préstamos en el extranjero, el Banco de México elabora un Programa de Inversiones que a veces es citado entre los antecedentes de la planeación para el desarrollo en México y se considera como un acto gubernamental por seguir una línea programática de la inversión global y sectorial para desarrollar las actividades productivas, otorgándole un carácter economicista a la planificación.

En realidad, más que un programa eran una serie de cálculos sobre las necesidades de inversión, globales y sectoriales el cual se elaboró debido a la solicitud de un préstamo al Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento; es decir, no surge por iniciativa del gobierno mexicano, sino que el BIRF exige como una de las condiciones para otorgar el crédito, que se le presente un programa que contenga los proyectos que se piensa realizar.

Pocos años después, en 1952, al solicitar otros préstamos al BIRF, una comisión mixta integrada por miembros del Banco y del gobierno de México, preparan un trabajo acerca del desarrollo alcanzado por la economía mexicana y su capacidad para absorber capital del exterior. Este trabajo no es un programa, pero tuvo el mérito de que se presentaron en él, por primera vez en la historia del país, series históricas sobre la inversión pública.

Por lo tanto, algunas repercusiones habidas en este período debido a la política económica y social del régimen fueron tales como que al fomentar la inversión privada, también se utilizaran todos los mecanismos posibles: rebajas y exenciones de impuestos, subsidios, eliminación de restricciones al crédito privado, promoción y otorgamiento de préstamos oficiales y aumento de aranceles etc., otro factor que contribuyó al incremento de la inversión privada fue la inflación, que aunque surge en el período presidencial anterior se agudiza en éste. Destacando, sin embargo, que el crecimiento de la masa salarial y los salarios como porcentaje del PIB, resultaba de la incorporación masiva de fuerza de trabajo, y no de altos niveles salariales.

Asimismo, el capital extranjero ya no invierte en las industrias extractivas sino que, con el ensanchamiento habido en el mercado interno, debido fundamentalmente a las reformas alcanzadas en el cardenismo, se infiltra en la producción de bienes de consumo.

Siendo acciones económicas de este período, las que inducen al sector privado a la explotación capitalista del campo a través de la aceleración en la construcción de obras de riego; propiciando con ello la formación de zonas de desarrollo principalmente en el norte del país, así como la consolidación de la burguesía terrateniente, la cual subsiste hasta nuestros días, en lugar de proponer medidas para resolver los problemas de los ejidos como la baja productividad y los ínfimos niveles de mecanización y tecnología vigentes en la actualidad.

Las cuentas internacionales sufren una grave crisis durante este sexenio, ya que la reserva acumulada durante la guerra fue agotada en dos años (1946-1947), mientras las exportaciones se mantenían relativamente estancadas, las importaciones tuvieron un aumento impresionante, el aumento de las compras de bienes de capital e intermedios fue una de las razones determinantes del incremento de las importaciones totales.

Por último señalaremos que a mediados de 1948, esta furia exportadora conduce inevitablemente a una devaluación de nuestra moneda, pero a diferencia de otras devaluaciones, no se establece un tipo fijo de cambio, y según el gobierno, debía dejarse que el mercado estableciera automáticamente el precio de equilibrio.

La época de Alemán está marcada por signos muy específicos: en el nivel internacional, el final de la guerra, la declinación del predominio europeo y el surgimiento de Estados Unidos como un poder mundial; y en el nivel interno el surgimiento de los gobiernos civiles, la consolidación de las condiciones para el despegue de la industrialización y el apaciguamiento posterior a la expropiación petrolera; llevan al país a la industrialización que se perseguía y a la consolidación de una burguesía nacional.

El presidente Adolfo Ruíz Cortínes pretendió establecer un mayor orden y mejorar las condiciones de las inversiones de un sector público cada día más complejo, por lo que en 1953 se creó un organismo encargado de controlar la inversión pública: la Comisión Nacional de Inversiones cuya autoridad recaía en la Secretaría de Hacienda.

“En el año de 1954, el Ejecutivo Federal decide modificar su funcionamiento y la Comisión Nacional de Inversiones, tiene su función principal en la evaluación de los proyectos del gobierno federal y la preparación de un programa general de inversiones”.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Ibid. p. 72

Considerando estos elementos, el primer paso era distribuir los recursos disponibles para inversión entre los proyectos ya iniciados que se consideraba indispensable concluir, después se evaluaban uno a uno los proyectos nuevos, estimando como criterio fundamental el grado de autoliquidación del mismo.

El trabajo de la Comisión de Inversiones se mantuvo de manera permanente y más o menos efectiva a lo largo del régimen ruizcortinista, siendo un instrumento adecuado para imponer cierto orden de prelación en las inversiones públicas, para lograr la coordinación de dependencias acostumbradas a hacer sus inversiones de manera autónoma y con base en criterios diferentes y, en muchas ocasiones, opuestos.

Pero, vista en otra perspectiva, la Comisión no trascendió los límites de un órgano de control. El Programa Nacional de Inversiones, por ejemplo, no se realizó con objetivos predeterminados; ahora bien, si se analizan los trabajos efectuados, fue nulo, o cuando menos imperceptible su impacto en el desarrollo económico y social.

La Comisión de Inversiones se desarrolló dentro de los moldes de una política económica conservadora y tibia, cuyo principal objetivo siguió siendo dar las mayores facilidades a la iniciativa privada y mantener el estado de cosas prevalecientes a partir del avilacamachismo, creando un programa que condicionaba las expectativas del contexto nacional al internacional.

La inversión pública fue dirigida a los sectores tradicionales: ampliación de la infraestructura y realización de obras sociales como educación, vivienda y salud, que requerían montos crecientes de inversión del gasto público debido a la presión demográfica y al crecimiento de las zonas urbanas. El Programa de Inversiones estuvo auspiciado y fue incluso exigido por el BIRF, ó el Banco Mundial, asimismo, se buscaba que la industria, el comercio, las comunicaciones y transporte, el fomento agropecuario y el beneficio social tuvieran un desarrollo integral, y se continuara con cierta estabilidad política económica y social.

“El financiamiento de la inversión pública se realizó sin ninguna modificación en el sistema fiscal, fortaleciendo la tendencia a recurrir al empréstito externo, el cual se extiende durante este régimen, e inicia así el modelo del desarrollo estabilizador de grandes subsidios y políticas de beneficio social, pero supeditado al crédito y financiamiento externo”.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Nacional Financiera, *La Economía Mexicana en cifras*, México, 1966, p. 238.

En la política de industrialización no se introduce cambio alguno, ya que los informes gubernamentales señalan que en el sistema económico mexicano, son los inversionistas privados quienes tienen la responsabilidad de promover la actividad industrial; el estado sólo por excepción interviene en aquellos sectores y ramas que al considerarse básicos para el desarrollo industrial y por no ser atendidos por la iniciativa privada, en razón del monto de inversión y el nivel y plazo de recuperación, no resultan atractivos para el inversionista privado.

En el campo, el reparto agrario que se reduce a su nivel más bajo, ante las denuncias acerca de la ineficacia del sistema ejidal y la corrupción del sistema bancario existente, mantienen a la población rural en cada vez más altos niveles de pobreza. El ejido sigue padeciendo el olvido del gobierno, no obstante que era de esperarse que el régimen revolucionario se ocupara de reorganizarlo, sobre todo ante los clamores contrarrevolucionarios acerca de la ineficacia del sistema ejidal. La realización de obras de infraestructura en el campo siguió enfocada a las zonas de producción privada.

#### **4) Sustitución de Importaciones fase II (1956-1980) Desarrollo Estabilizador**

Esta etapa de industrialización sustitutiva de importaciones, fase dos, se caracteriza por una renovada penetración extranjera a través de las empresas transnacionales, donde el sector público se limitó a un papel de suministrador de protección al capital, recibiendo apoyo importante de las agencias internacionales.

“El comienzo de la década de los sesenta es especialmente significativo para México y los países latinoamericanos, debido al decaimiento de las exportaciones y al estancamiento general de la economía, lo que provocó una baja del producto nacional bruto hasta 4.4%, porcentaje apenas superior al crecimiento de la población en 1961”.<sup>38</sup>

Aparte de los obstáculos estructurales y la caída de los precios internacionales de los productos agrícolas (productos en los que éramos autosuficientes), el lento crecimiento se debió a un insuficiente nivel de la inversión privada, ya que los inversionistas mexicanos se asustaron porque la Revolución Cubana pudiera extenderse, se abstienen de invertir y refugian sus capitales en el extranjero.

---

<sup>38</sup> GUILLEN, Arturo. Op Cit, p. 75,

En 1961, se formaliza en Punta del Este, Uruguay, la Alianza para el Progreso, programa mediante el cual los Estados Unidos ofrecen a América Latina financiamiento para el desarrollo, mismo que estaría condicionado a la realización de las reformas propuestas en la Carta de Punta del Este y a la preparación de Planes de Desarrollo de Acción Inmediata.

Los Estados Unidos ofrecen a nuestro país y a toda América Latina una revolución pacífica, el gobierno de John F. Kennedy ofrece entregar en la década de los sesenta ayuda por una cantidad que no sería menor de veinte mil millones de dólares.

Es en este contexto cuando se crea la Secretaría de la Presidencia que tenía dentro de sus funciones principales la planeación del desarrollo del país y la elaboración del plan general del gasto público, por lo que se constituyó como el órgano de planeación del gobierno.

En realidad, se da nuevamente a un programa gubernamental de inversiones el condicionamiento de las expectativas del contexto nacional al internacional y nuevamente la ejecución del mismo se queda en las fases primarias, ya que no existen al interior del país los financiamientos requeridos para su realización; el ejemplo de que la planeación no debe estar sujeta a condiciones no programables se volvió a presentar en los intentos de desarrollo del país.

El Programa Nacional de Inversiones pretendía dar una respuesta efectiva al desarrollo nacional que presentaba serios desequilibrios, así como programas de desarrollo regional que pretendieron un crecimiento igual por región, las cuales se dividieron por cuencas hidrológicas, y a su vez fueron subdivididas en comisiones.

En agosto de 1961, apenas unas semanas después de promulgada la Alianza, se publica en el Diario Oficial un Acuerdo Presidencial sobre la Planeación del Desarrollo Económico y Social del País y meses más tarde, el 1º de marzo de 1962, se crea la Comisión Intersecretarial para tal efecto, la cual estaba formada por las Secretarías de Hacienda y de la Presidencia, cuyo objetivo principal sería preparar planes generales de desarrollo en los que se planteaban las necesidades de inversión de los sectores público y privado, divididos por actividades económicas y con proyecciones que llegaban hasta 1970, la planeación sectorial y económica se consideraba imprescindible para llevar a cabo el modelo económico de desarrollo.

Acto seguido se ordena a la Comisión Intersecretarial que prepare un Plan de Acción Inmediata para el período 1962-1964, como último obstáculo por sortear para recibir los créditos ofrecidos.

Aunque la ALPRO exigía para el otorgamiento de los créditos prometidos la realización de ciertas reformas en la estructura económica, el gobierno mexicano, sin el menor empacho, da por satisfecho ese requisito, pues considera que la reforma agraria estaba cumplida y en el terreno fiscal supone haber llegado al clímax de las reformas.

El Plan marca como principal objetivo el reanimar la economía, básicamente en dos elementos: a) la esperanza de que los capitalistas mexicanos incrementen el nivel de inversión y b) un aumento de la inversión pública, en la que no se propone realizar siquiera algún cambio en la política fiscal que permitiera incrementar la carga tributaria.

El éxito del plan se finca en conseguir mayor financiamiento externo y en crear condiciones favorables para que la inversión privada recobre el nivel relativo que tenía antes de los sesenta. En cuanto a la estructura de la inversión pública no se proyectan cambios importantes, pues la actividad del estado se prevé llevar a cabo en sectores en los que desde tiempo atrás se venía interviniendo. La inversión pública se destinaría al fomento de la industria, la creación de infraestructura necesaria y el bienestar social, mientras que la inversión privada se encaminó al desarrollo de la planta industrial existente y a la industria de la construcción.

Se realizó un inventario de necesidades de inversión por rama y actividad económica, así como su esquema de funcionamiento y financiamiento, donde el financiamiento externo y las condiciones del exterior, volvieron a imponerse en la lógica de la planeación mexicana, puesto que nuevamente este proceso se quedaba en su etapa inicial.

“Esta etapa del desarrollo de nuestro país se caracterizó por la producción interna de bienes de consumo durable y de producción intermedia, cuya tecnología tenía menores requerimientos de fuerza de trabajo y mayores requerimientos de capital así como de escalas de producción elevadas para asegurar una adecuada y rentable operación”.<sup>39</sup>

Aquí también el rol del estado fue decisivo, ya que proveyó las divisas necesarias para la adquisición de los bienes de producción necesarios para continuar con el proceso de sustitución industrial en esta etapa, esto lo hizo a través del endeudamiento externo y el mantenimiento de una paridad cambiaria sobrevaluada

---

<sup>39</sup> Pérez, Germán y Samuel León. (coordinadores) 17 Angulos de un Sexenio, México. Ed Plaza y Valdés p 38

sobre todo a partir de la década de los setenta, con lo que subsidiaba las importaciones de dichos bienes de capital.

Hacia finales de los años sesenta y en no pocos casos desde antes, la dominación del capital estadounidense era ya un hecho en la industria automotriz terminal y de partes, la química pesada, la farmacéutica, la petroquímica secundaria, la de refrescos y otros bienes de consumo, al igual que en las maquiladoras, las comunicaciones y el transporte internacional terrestre, aéreo y marítimo de pasajeros así como de mercancías del comercio exterior mexicano, en los servicios de publicidad, en las patentes, marcas y franquicias, en el turismo y las transacciones en la frontera entre México y Estados Unidos.

“Al plan se le sitúa en un terreno estático que no altera en nada la manera como venía funcionando la economía mexicana. Proponer un incremento de la inversión mediante un endeudamiento creciente, es un instrumento al que se puede recurrir sin elaborar planes de desarrollo”.<sup>40</sup>

El Programa de Desarrollo Económico y Social cubre el período 1966-1970, y en el marco de la ALPRO representa la continuación de los esfuerzos de planificación iniciados en el Plan de Acción Inmediata y como parte de la continuación en la aplicación del desarrollo estabilizador, pero se diferencia de éste en el hecho de que las proyecciones de la actividad del sector público están apoyadas en proyectos concretos. En 1966 se presenta este programa, cuya función principal sería la de apoyar la misma estrategia y continuar la lógica del crecimiento económico sostenido y de la estabilidad económica en general.

La planeación se presentaba como un instrumento obligatorio de aplicación para alcanzar las citadas metas, con un carácter normativo e indicativo tanto para el sector público como para el privado y por sus limitaciones tan evidentes resulta absurda la importancia que quisieron concederle algunos funcionarios del gobierno.

Si bien en esta etapa la productividad de la fuerza de trabajo aumentó significativamente, los incrementos salariales siguieron a la zaga, en parte por el excedente de mano de obra en el mercado de trabajo con relación a la demanda y en parte por la política estatal de mantener una relativa estabilidad de precios, por lo que el excedente generado por incrementos en la productividad es preferentemente apropiado por el capital industrial modificando, a la baja, el peso relativo de los salarios.

---

<sup>40</sup> Ibid. p. 79

Este programa de desarrollo establecía lineamientos generales para normar y orientar la inversión: crecimiento anual del 6% estimulando actividades primarias, secundarias y terciarias, financiar el desarrollo nacional mediante el ahorro interno, estabilizar el tipo de cambio, procurar un desarrollo equilibrado entre regiones y sectores económicos, mejorar la distribución del ingreso, elevar la calidad de vida de la población; en una simplificación, se bosqueja el principal objetivo del desarrollo estabilizador como el crecimiento del producto nacional bruto (PNB).

El patrón tecnológico adoptado en esta etapa provocó la marginación de recursos y actividades productivas internas, agudizando las marcadas diferencias de la estructura productiva nacional. Así, se conforma un moderno sector que depende, en gran medida, de las importaciones para el abasto de insumos y cuyo mercado consiste en la demanda de los estratos medios y altos de la población, y un gran sector cuya articulación se orienta a utilizar recursos internos y a atender la demanda de la población de bajos ingresos, es decir, en esta etapa se agudiza el proceso de desarticulación interna de la estructura productiva del país y su creciente articulación y dependencia del exterior y de sus recursos.

También se proponen reformas a la administración pública a fin de apoyar la práctica de la planeación como ejercicio en la orientación del desarrollo, donde la planeación permitiría además tener un mayor control y vigilancia sobre el gasto público y determinar así los parámetros cuantitativos y cualitativos de evaluación de metas en función de objetivos.

Como tradicionalmente sucede hasta nuestros días, en este tipo de documentos para el logro del desarrollo en nuestro país, no se señalan claramente los mecanismos administrativos que se utilizarán para ejecutar el plan, así como tampoco la manera como se alcanzará el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas.

El Programa dividía el desarrollo en: sectorial, las inversiones públicas y su financiamiento; los incentivos a la inversión privada, así como el programa del sector público con metas, medios y costos. Se expresa también el bienestar social como finalidad del mismo programa, sustentado éste en relación con las bases ideológicas de la revolución, parte de sustentación y legitimación política lo que le daría una obligatoriedad y direccionalidad.

Alonso Aguilar M. señala con razón: "A menudo se habla de que el Plan Nacional de Desarrollo 1966-1970 puede ser un factor favorable a un cambio importante. Pero tal como está concebido no es posible que dicho cambio pueda lograrse. Si el plan



correspondiera a una nueva estrategia económica, si se concibiera como un instrumento destinado a elevar la tasa de crecimiento económico mediante inversiones públicas y privadas ascendentes, sostenidas en la movilización y mejor aprovechamiento de un potencial de ahorro que hoy se desperdicia lamentablemente; si el plan fuera una palanca para remover los obstáculos que impiden o frenan el desarrollo industrial y para romper la dependencia asfixiante que hasta ahora hemos padecido respecto de Estados Unidos, dicho plan sería sin duda un factor de primer orden en la lucha por hacer de México una nación moderna y próspera. Pero el plan de desarrollo no plantea la necesidad de llevar a cabo reformas estructurales importantes, sino que más bien parece ser un instrumento para fortalecer el status quo".<sup>41</sup>

Aunque el interés de la burguesía y el gobierno por la planificación sigue una línea zigzagueante, no hay duda que, en la práctica, el gobierno de la oligarquía dió pasos de cangrejo.

Después de 1966, las contradicciones involucradas tanto en la estrategia de crecimiento como en las políticas del desarrollo estabilizador empezaron a mostrarse. La tasa de crecimiento del ingreso nacional se desaceleró a aproximadamente la mitad de su promedio anterior. La producción manufacturera se inhibe a dos tercios de su crecimiento previo y la agricultura cayó a cerca de la mitad de su tasa de expansión, los suministros alimenticios, por lo tanto, cayeron por debajo de las necesidades de la población .

La proporción de las importaciones ante el ingreso nacional fue forzado a elevarse por los insumos industriales y la importación de alimentos, contribuyendo así a deteriorar la balanza comercial. Este deterioro fue agravado por la recesión en los Estados Unidos, entonces el gobierno tuvo que recurrir a préstamos extranjeros masivos en apoyo del peso, la inflación se elevó drásticamente y la distribución del ingreso se deterioró aún más. La migración interna continuaba y la inquietud obrera se propagaba, éste fue el contexto en el que tuvo lugar la devaluación del peso de 1976

“En un principio, el gobierno de Echeverría manifestó una actitud indiferente por la planeación de la economía nacional, hecho que se evidenció en la supresión de la Dirección de Planeación de la Secretaría de la Presidencia, quizá convencido de la inutilidad de los planes a la mexicana elaborados años antes, y ante la necesidad de

---

<sup>41</sup> AGUILAR M. Alonso. El Proceso de Acumulación de Capital. “México: Riqueza y Miseria”. Editorial Nuestro Tiempo. México. 1967. p. 89.

recuperar la base de apoyo político perdida como resultado del movimiento de 1968, parecía satisfecho con atender las demandas y peticiones que, aquí y allá distintos grupos de la población planteaban y con elaborar programas sectoriales y regionales”.<sup>42</sup>

“Sin embargo, a mediados de sexenio el interés por la planeación renace y el gobierno, nuevamente preocupado por los problemas de largo plazo, hizo aparecer con la misma facilidad de sus predecesores un nuevo plan de desarrollo para el periodo 1974-1980, elaborado específicamente por la recién creada Dirección General de Inversiones que sustituye a la de Planeación, con un carácter eminentemente desarrollista”.<sup>43</sup>

Treinta años de preparar planes de desarrollo estériles y una crisis económica y política cada día más evidente y aguda, obligaron al gobierno a ser más cauto esta vez y a no presentar el nuevo plan como la llave maestra que nos abriría las puertas del paraíso. En opinión de José López Portillo, entonces Secretario de Hacienda y a la postre presidente, lo que se tenía terminado no era un plan de desarrollo sino, más bien, un plan para el plan, según sus propias palabras:

“La actual administración tiene, y ahora lo revisa, un plan de desarrollo económico y social. No un plan. Sería pretencioso afirmarlo, más bien lineamientos para un plan de desarrollo económico y social que cubra períodos más amplios y que incluso abarque otros regímenes administrativos”.<sup>44</sup>

Respecto al plan o lineamientos generales para el periodo 1974-1980 éstos fueron establecidos por las Secretarías de Hacienda, Patrimonio Nacional y de la Presidencia, con la colaboración de especialistas de otras instituciones.

En una simplificación, “se bosquejó el principal objetivo del desarrollo compartido: la redistribución del ingreso y el empleo”.

Primeramente se puede advertir que algunos de los objetivos eran contradictorios entre sí, por ejemplo, acelerar la tasa de crecimiento de la economía se contraponía con el objetivo de alcanzar la independencia técnica y económica del exterior; porque si no se preveía la aplicación de medidas que implicaran la movilización y un uso más racional del excedente económico producido en nuestro país, un

---

<sup>42</sup> GUILLEN, Arturo. Op. Cit . p. 144.

<sup>43</sup> Ibid. p 145.

<sup>44</sup> Revista de Comercio Exterior. Redefiniciones de Política Económica en. México, López Portillo y P. José 1974 p 26

aceleramiento del crecimiento tenía que lograrse por fuerza con un mayor endeudamiento del exterior y con la entrada indiscriminada de inversiones extranjeras directas, tal como sucedió.

Es indiscutible que durante los años del gobierno echeverrista se verificó un avance sustancial de la participación del estado dentro de la economía, hasta el punto de convertir a éste, por lo menos como aspiración presidencial, en el motor del desarrollo del capitalismo mexicano.

Por lo que respecta al gasto social, fue en esta etapa un renglón muy importante del gasto público, destacando el rubro de inversión pública en bienestar social, obras de servicio urbano y rural, construcción de escuelas, hospitales y otras, destacan de manera importante.

Como ha sido característico en los intentos de planificación anteriores, el presente proyecto de plan fue preparado ya no digamos sin la participación popular, sino ni siquiera con la participación de los funcionarios de los organismos oficiales, que supuestamente se encargarían de su ejecución.

La participación del pueblo mexicano se pretendió dar por satisfecha y justificada con consultas a la Comisión Nacional Tripartita, organismo creado en 1971, espejo fiel de las fuerzas vivas del país: los funcionarios del estado, los grandes empresarios privados y los líderes oficialistas.

En opinión del gobierno mexicano, la tripartita fue creada ante la necesidad del gobierno federal de reorientar la estrategia del desarrollo mexicano y procurar una alianza nacionalista de los grupos sociales productivos.

La participación popular, necesaria en todo proceso serio de planificación, lejos de descansar en la participación activa de los trabajadores, profesionales y técnicos, es suplantada por los miembros de la Comisión Nacional Tripartita.

Como también ha sido costumbre, el programa general de desarrollo no tiene ninguna relación con otras medidas llevadas a cabo anteriormente para coordinar las inversiones públicas.

En el "Acuerdo de Programación de Inversiones Federales por Entidad Federativa del 29 de mayo de 1974, se establece que los proyectos de inversión de los distintos estados de la República deben elaborarse tomando en consideración los puntos de

vista de los sectores más fuertes en la escala local: el gobierno y la iniciativa privada".<sup>45</sup>

Según el acuerdo presidencial, las instituciones del sector público federal deberían tomar en cuenta las proposiciones de los Comités Estatales para el Desarrollo, una estructura institucional de reciente creación que pretendieron erigir en organismo estatal de planeación, cuyos alcances apenas llegaron a ser oficinas concentradoras de información sin ningún orden metodológico suficiente para satisfacer los criterios del proceso de planeación, no obstante, se consideraron como los elementos más importantes para la elaboración de los programas de inversión que sometían a la aprobación del C. Presidente de la República por conducto de la Secretaría de la Presidencia, instituida como dependencia rectora del desarrollo nacional. Por lo tanto, en lugar de que los proyectos concretos se sujetaran y respondieran a las metas establecidas en el plan general, son decididos en forma autónoma por las autoridades locales.

La labor de los organismos federales se redujo a recopilar, agrupar y dar sugerencias sobre los proyectos de inversión elegidos por cada entidad; de la misma manera, el programa general de desarrollo no guardaba conexión con la política económica y social que el gobierno practicaba.

La política de desarrollo estabilizador aplicada a lo largo de casi doce años se convertía en el centro del ataque del nuevo equipo gobernante, se planteaba que la política desarrollista seguida por el estado a partir del gobierno de Ávila Camacho, cuyo fin era solamente crecer por crecer, debía ser abandonada porque había conducido a la concentración del ingreso y al aumento de la dependencia; utópicamente se ofrecía una nueva política enfocada a lograr la justicia social y alcanzar la independencia comercial técnica y financiera, como si esos objetivos pudieran alcanzarse en el marco de un capitalismo dependiente.

Es entonces que surge el modelo de desarrollo compartido en donde se vinculaban por primera vez los aspectos sociales dentro de los objetivos de la planeación económica tradicional en el ejercicio gubernamental; se impulsa también una adecuación de la rectoría estatal del desarrollo.

El período echeverrista fortaleció la posición del sector público en relación con la del sector privado, la política financiera obtuvo enormes montos de recursos para el sector público sin contribuir desproporcionadamente a la inflación, las empresas

---

<sup>45</sup> DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION 29 de mayo de 1974. México.

estatales crecieron de 84 en 1970 a 845 en 1976; la inversión en agricultura evitó una situación peor y el resultado de la inversión dedicada a la producción y exploración petrolera ya estaba a la vista.

“A fin de cuentas, la política económica del sexenio de Luis Echeverría fue tan desarrollista como las anteriores, no resolvió los desequilibrios que buscaba resolver y agudizó notablemente la dependencia y la inflación, hizo que, como nunca antes, el crecimiento de las fuerzas productivas descansara sobre la miseria creciente del pueblo trabajador, en el período 1970-1975, la tasa promedio anual de aumento de los precios fue de 15%, tasa superior tanto a la del período de crecimiento con estabilidad 1956-1970 que fue de 3,9%, como la del anterior período con inflación 1935-1956 que fue de 10%”.<sup>46</sup>

Arnaldo Córdova señala la paradoja de un Estado que parece estar comprometido al mismo tiempo con las clases populares y con las clases capitalistas, ya que afirma, “El régimen político mexicano, regimen populista por obra de una revolución, es también por supuesto, un regimen clasista. Este carácter aparece claramente, no tanto porque una clase se encuentre en el poder, sino porque el poder del Estado promueve de un modo específico los intereses de una clase: la clase capitalista”.<sup>47</sup>

El endeudamiento fue insuficiente por sí mismo para satisfacer las necesidades de acumulación y para aumentar los ingresos se utilizaron dos tipos de instrumentos, por un lado, se elevaron las tarifas y precios de los servicios y productos del sector público a saber: tarifas eléctricas, telefónicas y de servicio de agua y el precio de la gasolina, y, por el otro, se incrementaron los impuestos al consumo de azúcar, refrescos, cerveza, sobretasa del 7% a los artículos de lujo, aumento del impuesto de tenencia de automóviles, etc.

“La perspectiva que en realidad tenemos por delante es en esencia la misma que la de años pasados; más desarrollismo, más deformaciones estructurales, mayores y más profundos desequilibrios internos e internacionales, mayor endeudamiento con el exterior, expansión cíclica de un mercado interno, que mientras más crezca menos podrá acercar el consumo de las masas a su capacidad productiva, agudización de la dependencia y subutilización no sólo de los recursos abundantes como la fuerza de trabajo sino también de los más escasos como el capital”.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> GUILLEN, Arturo. Op. Cit. p. 151.

<sup>47</sup> CORDOVA, Arnaldo, Op. Cit. p. 62.

<sup>48</sup> AGUILAR M. Alonso. Mercado Interno y Acumulación. México. Editorial Nuestro Tiempo, 1974, p. 251.

En el Plan Básico de Gobierno 1976-1982, no se establece si existe una relación con el anterior programa de gobierno 74-80 que, se supone, debería estar vigente.

No se sabe si este nuevo plan es la culminación del proyecto de plan del que hablaba López Portillo cuando era Secretario de Hacienda y fue difundido por el PRI el 25 de septiembre de 1975, cuando era candidato a la Presidencia.

Más que un Programa de Desarrollo, entendido éste como uno en el que se combinan objetivos y metas con los medios para alcanzarlos, el Plan Básico de Gobierno fue, cuando mucho una lista interminable de objetivos y programas sectoriales y regionales.

No se establecieron prioridades entre los distintos objetivos, ni se señalaron los instrumentos con los cuáles serían conseguidos, por otro lado, en lugar de que los planes sectoriales y regionales se desprendieran de los lineamientos trazados en el plan general, éste acopió la multitud de programas preparados aisladamente por las dependencias y empresas estatales.

El Plan Básico se concibió como un plan indicativo, cuando el país requería una planeación democrática y participativa, que respetara las garantías individuales y sociales; pero fue imperativo por lo que se refería al sector público e indicativo para el sector privado.

La planeación debía ser obligatoria para todos los órganos del sector público y por tanto para sus funcionarios, e indicativa para los particulares.

Al referirse a este tipo de planes, Leopoldo Solís afirma: “Estos planes formaron intentos de elaborar programas de inversiones que abarcaran también al sector privado, cuestión en extremo difícil porque la base estadística, y el monto de inversión de que disponían los planificadores respecto del sector privado era muy débil, así que la experiencia del país en cuanto a programar la acción del sector privado sigue siendo muy limitada. Las posibilidades de que estos planes fueran puestos en práctica se vieron disminuidas por el hecho de que no preveían medidas administrativas que aseguraran su ejecución”.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> SOLÍS, Leopoldo., Planes de Desarrollo Económico y Social de México. SEP,-Setentas, No. 215. México, 1975. p. 193.

El Plan Básico representó, en el plano ideológico la necesidad del capitalismo mexicano de ampliar la intervención del estado para lograr el crecimiento de las fuerzas productivas.

La intervención del estado en la economía prevista en el Plan, estaba orientada a favorecer a los monopolios nacionales y extranjeros que controlaban las ramas económicas rentables; la inversión pública propuesta no toca los campos que controlan estos monopolios, sino que se circunscribe a renglones desde tiempo atrás abarcados por el estado: energéticos, petroquímica básica, asistencia al sector agropecuario, etc.

En este contexto, en mayo de 1980 se dió a conocer el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, el cual fue elaborado por la Secretaría de Programación y Presupuesto y en un sentido estricto no es más que una síntesis de un conjunto de planes sectoriales elaborados con anterioridad y en forma aislada por distintas dependencias, para la aceleración del crecimiento.

Se establecen un conjunto de metas concretas para el período 80-82 entre las que destacan: "incremento del PIB, generación de empleo, elevación de la tasa de inversión, un nuevo esquema de financiamiento del desarrollo que descansa en el ahorro interno, modificar la estructura productiva con énfasis en la producción de bienes de capital y de consumo básico, desarrollo del sector agropecuario (producción de alimentos), del sector energético, control de la inflación, reducir el desequilibrio externo y descentralización de actividades económicas".<sup>50</sup>

El Plan Global de Desarrollo, es global más en términos de suma de programas dispersos que en cuanto a su real influencia nacional, el gobierno reconoce este hecho pero en lugar de considerarlo una deficiencia lo considera una virtud o cuando menos algo inevitable.

La idea original del sistema de planeación era partir de un plan global y por medio de un proceso deductivo, configurar los planes sectoriales, sin embargo, los hechos determinaron que se invirtiera este propósito, por una parte, la Secretaría de Programación y Presupuesto, responsable de coordinar el Sistema Nacional de Planeación, se encontraba en período de formación; por otra, el carácter propio y limitado de los planes sectoriales facilitó su elaboración, que fue acelerada por la presión de los sectores para concretar la política en sus respectivos campos.

---

<sup>50</sup> Secretaría de Programación y Presupuesto. Plan Global de Desarrollo México. 1980. p. 28.

El Plan Global de Desarrollo tuvo, sin embargo, un punto a su favor respecto a sus antecesores de la década de los setenta, los planes preparados bajo el impulso de la ALPRO, eran meros documentos que no guardaban una relación directa con la política económica realmente aplicada por el estado; el Plan Global de Desarrollo, aunque tampoco permitió la creación de mecanismos que hicieran posible su ejecución y la implantación de un sistema de planificación, reflejó la estrategia de desarrollo de la burguesía mexicana.

Uno de los programas gubernamentales más publicitados y con mayor canalización de recursos para su realización, fue el “Sistema Alimentario Mexicano”, implementado en este sexenio con una gran carga de racionalidad técnica y de seriedad a los lineamientos de acción de un programa gubernamental, la estructura, metas y objetivos del mismo, parecían contener una real visión nacional de la problemática alimentaria y soluciones a los ancestrales problemas de producción y distribución de productos básicos; se sustentaba en un planteamiento de metas de consumo y estrategias de producción de alimentos básicos, además de explicar los medios para conseguir los propósitos y satisfacerlos.

Estructuralmente, el SAM no presenta ningún tipo de objeción a nivel técnico general, programático o particular; la visión del ámbito de aplicación, así como los escenarios de inducción del mismo se manifestaban en forma clara y evitaba con esto confusiones en su marco operativo y en su aplicación; metodológicamente no existía una objeción al respecto. Las metas del SAM pueden resumirse en: aumento rápido en la producción de alimentos básicos y apoyo al consumo de las mayorías empobrecidas.

La producción de alimentos le permitiría al país una autosuficiencia que además de darle mayores márgenes de maniobrabilidad respecto del exterior, podría con ello aumentar el consenso social en función de las políticas públicas seguidas por el estado.

El llamado planteamiento estratégico del plan continuó con una consideración de los recursos materiales y humanos para llevarlo a cabo y la estimación de lo que se cuenta, justificado por una economía en crecimiento, a causa de la alta cotización del petróleo en el mercado internacional y de una pretendida voluntad política para hacer de la alimentación uno de los puntos más relevantes de la acción gubernamental.

La estrategia de producción y desarrollo impulsada por José López Portillo, estaba basada en los alimentos y los energéticos; teniendo al petróleo como base del financiamiento del mismo desarrollo. Además de que el SAM implementaría



respuestas gubernamentales a problemas sociales con pretendidas políticas de redistribución del ingreso, evitando mayores desigualdades en el marco de las relaciones sociales a nivel nacional.

Se respondía con esto entonces a la satisfacción de los mínimos de bienestar en las necesidades permanentes que presenta la sociedad con principios políticos en su justificación económica, de desarrollo y crecimiento, así como la defensa y reinterpretación de la soberanía nacional desde la perspectiva de la autosuficiencia alimentaria.

Para poder identificar las definiciones económicas tomadas en este período hacemos una breve revisión de los acontecimientos e identificamos algunas líneas de acción gubernamental: la reforma política se utiliza para balancear las restricciones de salarios y notas conservadoras impuestas por el Fondo Monto Internacional, ya que conforme transcurre el sexenio se gana su autonomía financiera y la tolerancia hacia la disidencia se va moderando y es así que la reforma política sirvió bien a sus propósitos económicos, al tiempo que dió al gobierno la oportunidad de fortalecer en términos relativos en cuanto al sector privado, su base de apoyo, a través de una Alianza para la Producción.

La segunda línea de gobierno fue la reforma administrativa, donde se establece un mecanismo de planeación central que tiene implicaciones considerables para el futuro de la intervención estatal en la economía a través de la SPP, la SEPAFIN y la SECOM, que podrían resultar ser el centro de un poderoso instrumento económico en manos del gobierno.

La tercera línea de acción, la reforma económica, enfatizó que su política económica estaría basada en dos objetivos prioritarios: producción alimentaria y energéticos. La decisión de acelerar la producción de petróleo no estuvo libre de problemas internos y externos, y el problema que surge más bien, es el uso y destino de las ganancias petroleras .

Su perspectiva planeadora, pareció apuntar a que los recursos debían canalizarse a través de gasto público directo en infraestructura de bienestar y en empresas públicas productivas (particularmente en industria pesada y bienes de capital), mientras que el ingreso habría de redistribuirse a través de ganancias y en beneficio de los salarios.

Por otra parte, la perspectiva internacionalista parecía decir que la captación debía transferirse a través del gasto público, indirecto, de manera que estimule el consumo

de inversión por el sector privado particularmente a través de incentivos fiscales y créditos al desarrollo otorgados por bancos estatales y al mismo tiempo, los niveles de salario deberían mantenerse bajos, las tarifas arancelarias reducidas y la inversión extranjera promovida, para introducir un grado de competitividad y eficiencia a las manufacturas mexicanas, mientras que el peso estuviera apoyado en las exportaciones petroleras.

De esta forma se propone avanzar el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones sobre la base de empresas estatales, restricción a transnacionales, independencia tecnológica, continuación de protección arancelaria para el sector privado y un amplio mercado interno derivado de la extensión de los beneficios del desarrollo a secciones más amplias de población.

“Es en este momento cuando se plantea una decisión que deberá tomarse después de adoptar una estrategia de crecimiento capitalista dependiente centrada en el sector público, esa decisión se pudo leer como ¿Estado empresario o planeación estatal de la economía?”.<sup>51</sup>

Con José López Portillo los conflictos y tendencias se vieron agudizados, hasta llegar a niveles críticos: de un presupuesto austero en 1977 se pasó al gasto incontrolado, de una legalidad expresa en los inicios del sexenio, para 1982 se terminó con los marcos jurídicos tradicionales, a una propuesta de racionalidad absoluta traducida en planes y reformas, siguió la ingobernabilidad manifiesta en el reto, la desobediencia, la intencionalidad de daño y de desprestigio.

Fue indudable que la sociedad mexicana de la época de 1971-1982, vivió un proceso en el cual el estado aspiraba a convertirse en el conductor del desarrollo económico y social de la nación, donde la evolución de las instituciones principales de bienestar social estaban ligadas claramente al doble carácter del estado de bienestar: como regulador y estabilizador del capitalismo.

Pese a la ampliación de la política de bienestar con el crecimiento del IMSS, y la creación del SAM, COPLAMAR, FONATUR, etc., de la reforma política que sin duda extendió los márgenes de participación ciudadana y al aumento de la planta productiva, el gobierno de López Portillo no logró vencer su gran desafío: restaurar la legitimidad perdida.

---

<sup>51</sup> BASAÑEZ, Miguel, Op Cit., p. 183.

## CAPITULO III

### POLITICAS DE LOS GOBIERNOS NEOLIBERALES EN MEXICO A PARTIR DE 1982

#### La Planeación en los Gobiernos Neoliberales

A partir de este período, la planeación adquirió una conceptualización que fue utilizada como instrumento de legitimación política con una posición ideológica que difería de las líneas políticas seguidas hasta entonces, el gobierno empezó por ampliar y adecuar para dichos propósitos el marco constitucional, dando legalidad a los cambios a emprender para la implantación de dicho proyecto.

Los postulados revolucionarios tuvieron una adecuación a las nuevas necesidades y a la capacidad de respuesta que la administración pública tenía que afrontar, por primera vez se cuestiona el intervencionismo estatal en los procesos económicos, se inicia el proceso de desincorporación de empresas públicas y se delimitan también constitucionalmente los rubros en los que el estado intervendría..

La planeación se inscribe en un lugar importante dentro de las actividades del gobierno para lo cual se reformaron los artículos constitucionales 25 el 26 entre otros. El Artículo 25 constitucional se refiere a la rectoría económica del estado, cuya finalidad es asegurar y garantizar el desarrollo nacional en todas y cada una de sus áreas, es decir, se busca un desarrollo integral. Nuevamente surge el planteamiento de un desarrollo económico que subordina los demás rubros de la vida nacional.

“El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución”.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Instituto Nacional de Administración Pública, Revista de Administración Pública. 55/56, Julio Diciembre 1987. Mexico

En el marco de una política global de modernización, al que se le llamó reconversión, se consideró necesario restaurar el marco de acción de los agentes fundamentales, definir al estado como rector de lo económico y sectorizar a los agentes productivos en social, público y privado. La estrategia obedeció a una falta de adecuación entre el orden normativo y las nuevas exigencias del desarrollo integral que genera incertidumbre y obstaculiza el desarrollo.

Bajo la rectoría estatal, la industria pública se ubicaría en las áreas estratégicas en términos de soberanía nacional y prioritarias en rubros de desarrollo económico. Al sector social le correspondería la producción de implementos básicos -alimentos- y necesarios para la población trabajadora en el campo y la ciudad, así como la comercialización de los mismos. Mientras que el sector privado actuaría sobre el comercio y la industria en general, o dicho en otras palabras, consolidar los cotos de poder en la economía de los grupos económicos más fuertes.

Por otra parte, el artículo 26 Constitucional, se refiere específicamente al rubro de la planeación, definiendo un Sistema Nacional de Planeación Democrática y la obligatoriedad de un Plan Nacional de Desarrollo y sus programas consecuentes.

Lo democrático de la planeación se plantea supuestamente con la participación de diversos actores sociales incorporando demandas y aspiraciones de los mismos dentro de la planeación del desarrollo nacional; y permitiendo a dichos sectores sociales una participación no sólo de observadores, sino de actores participantes activos en el proceso de toma de decisiones.

“La planeación democrática, constituye el instrumento idóneo para impulsar los cambios cualitativos que la nación demanda y que están contenidos en las ideas políticas que el pueblo aprobó en su participación electoral: democratización integral, descentralización de la vida nacional, renovación moral de la sociedad, nacionalismo revolucionario y desarrollo, empleo y combate a la inflación. Todas ellas para avanzar profunda y firmemente hacia la sociedad igualitaria, postulado fundamental de nuestro proyecto nacional”.<sup>53</sup>

Se consideró que mediante un diagnóstico más real y una menor dependencia del proceso o la sujeción de un plan a los recursos provenientes del exterior, podríamos conseguir resultados mejores y conseguir los propósitos del mismo.

---

<sup>53</sup> Instituto Nacional de Administración Pública, Planeación Democrática., México. 1983 p. 17.

Se pretendía también dar una vinculación más estrecha entre la formulación del plan nacional, los planes sectoriales y los programas, en su instrumentación o aplicación práctica a corto plazo.

En contraposición a la anterior aseveración, pensamos que no es el caso de nuestro país, ya que los programas parciales no están relacionados muchas veces con el Plan Nacional de Desarrollo en turno, y no son congruentes con la política económica del gobierno; ya que, en lugar de contribuir a hacer más racional la actividad económica, la hacen incluso más irracional, como sucede con los programas parciales llevados a cabo los cuales provocan desequilibrios financieros y sociales.

Este proceso de planeación pretendía incorporar en su formación también a las entidades federativas cuyos planes estatales (de carácter obligatorio) contribuirían a la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, además de los mecanismos de cooperación y coordinación entre los tres ámbitos de gobierno a través de los COPLADES (Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal) y los Convenios Unicos de Coordinación ahora Convenios de Desarrollo Social), los cuales se presentaron como instrumentos operativos y de ejercicio de la planeación democrática en los diferentes niveles de gobierno, incorporando al proceso de la vida política nacional a toda la población, lo cual no fue posible en virtud de la escasa o nula legitimidad y base social del gobierno, al utilizar estos mecanismos e instrumentos de planificación con un carácter eminentemente electorero y para fortalecer su debilitada estructura corporativista de los diversos sectores del partido oficial.

Una definición de lo que es un Sistema Nacional de Planeación Democrática emitida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través del Programa de Capacitación para el Desarrollo señala: "Llamaremos Sistema Nacional de Planeación al conjunto de elementos por medio de los cuales se llevan a cabo tareas que involucran a la planeación económica-social, cuyo producto final son las decisiones planeadas de las acciones que se realizarán en los diversos ámbitos operativos del área definida como económico-social. Estos elementos pueden clasificarse dentro de dos grandes agrupaciones para efectos de conocimiento y discusión: a) el proceso de planeación y b) la estructura orgánica de la planeación".<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> NUDELMAN Pablo, Sistemas Nacionales de Planeación. Aspectos Conceptuales, PROCADE-ONU. México, 1981. p 9.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática debería responder a la necesidad gubernamental de implementar acciones de carácter inmediato a reclamos sociales tan importantes como el retorno de la credibilidad en las propias acciones y decisiones gubernamentales dando, aunque formalmente a la sociedad, participación en la toma de decisiones lo que evitaría una mayor deslegitimación del propio régimen.

Con la planeación democrática, la administración de Miguel de la Madrid pretendió: “fortalecer la rectoría del estado en la conducción del desarrollo, incorporar la participación social en las tareas de planeación, incrementar la capacidad de respuesta de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal y trascender de lo planeado a lo realmente ejecutado”.<sup>55</sup>

Establecido el marco constitucional que obliga a todas las instancias de gobierno a ejercer la planeación, así como el establecimiento del Sistema de Planeación Democrática que le da un ámbito operativo, en 1983 aparece la Ley General de Planeación.

“Se pretende utilizar a la planeación como el instrumento viable para la realización del programa de gobierno; se le considera una estrategia de desarrollo que fije objetivos y metas, determine estrategias y prioridades y asigne recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, coordine esfuerzos y evalúe resultados”.<sup>56</sup>

Es importante señalar que por primera vez se considera a la planeación como un elemento de transformación social, que se institucionaliza con el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

El nuevo proyecto nacional trajo consigo la desarticulación de la estructura productiva del país, el patrón tecnológico adoptado en esta etapa provocó la marginación de recursos y actividades productivas internas, así como crecientes requerimientos de divisas para la importación de maquinaria, equipo e insumos que la planta industrial requería y sin la cual no podía operar, encuentra sus límites en la estrechez del mercado financiero y las altas tasas de interés en el mercado mundial a partir de los ochenta, esto después de una bonanza crediticia ocasionada por la abundancia de petrodólares, lo que provocó la acumulación de volúmenes inmanejables de endeudamiento externo, con lo cual la obtención de divisas se

---

<sup>55</sup> Planeación Democrática INAP, Op. cit., p. 18.

<sup>56</sup> DE LA MADRID H. Miguel, Exposición de Motivos de la Ley de Planeación, Revista de Administración Pública. INAP. Junio - Diciembre 1983, México. p. 528.

dificultó también por el estancamiento del mercado internacional para las exportaciones tradicionales mexicanas, con excepción del petróleo.

Entonces, fueron dichos elementos los que caracterizaron los aspectos internos más relevantes que agotaron el período del desarrollo estabilizador, pero estuvieron reforzados en el ámbito externo, por la disputa de la hegemonía tecnológica entre Estados Unidos, Alemania y Japón en el marco del desarrollo científico de las últimas décadas y que se ha dado en llamar la tercera revolución científico tecnológica. Estos adelantos científicos están induciendo cambios en las estructuras productivas de los países mencionados y requieren una modificación de la división internacional del trabajo; y en México los efectos se dejan sentir en términos de la generación de nuevas actividades productivas pero también en la cancelación de procesos productivos internos.

El nuevo patrón de desarrollo tecnológico tiene nuevos y menores requerimientos de fuerza de trabajo y de materias primas tradicionales que son abundantes en nuestro país, y mayores requerimientos de fuerza de trabajo muy calificada e información tecnológica, recursos que se concentran en los países desarrollados.

Los cambios tecnológicos, la rigidez del sistema financiero y el estancamiento del mercado internacional, permitieron el fortalecimiento de estrategias de corte neoliberal en los países industrializados, estrategias de liberalización de los mercados como vía para dinamizar la economía mundial. Es evidente, sin embargo, que la dinámica que se plantea sea conducida por los países con mayores necesidades de exportación de tecnología, maquinaria y equipo, bienes y servicios de demanda final y recursos financieros, es decir, por los países industrializados que requieren de mercados externos para el crecimiento de sus economías.

Se propone que la recuperación de estas economías permitirá arrastrar al resto de las economías del mundo, como una locomotora arrastra a los vagones del ferrocarril; "Estados Unidos, Alemania, Japón e Inglaterra, han planteado estrategias comunes para presionar o inducir a la liberalización de las economías del mundo y México no es una excepción en este terreno, por lo que este es un importante antecedente a tener en cuenta para la cabal comprensión de la actual situación del país".<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> PEREZ, Germán y Samuel León 17 Angulos de un Sexenio. Op Cit. p. 42.

“El nuevo proyecto nacional a partir del sexenio de Miguel de la Madrid, descansaría sobre una mayor liberalización tanto del mercado en materia económica, como de la sociedad civil en materia política con relación al estado”.<sup>58</sup>

En materia económica el cambio estructural apunta a una redefinición del rol del estado en el proceso de desarrollo económico del país, reduciendo su presencia a áreas estrictamente estratégicas y de apoyo al desarrollo de los mercados, ya no es más el promotor de la economía, el cambio estructural destaca la necesaria liberalización de los mercados y su reprivatización, para que los empresarios decidan qué, cuánto, dónde producir y distribuir, ya que en la concepción liberal, esta es la forma óptima de asignar recursos en la economía. También habría que modificar los criterios que han impedido un adecuado flujo de capitales foráneos a la economía nacional, considerando la indispensable complementariedad de la inversión extranjera en nuestro desarrollo económico y la reducción de precios de fuerza de trabajo y materias primas, resulta indispensable.

El proyecto también definía el comportamiento del estado, se contaría con un estado apegado totalmente a la Constitución, claro está, una Constitución constantemente renovada con reformas en 51 artículos para hacerla más funcional.

Un acontecimiento sobresaliente del gobierno delamadridista se va a producir en el momento en que se decide abandonar la concepción intervencionista del estado, para dar paso a un esquema predominantemente neoliberal, con implicaciones en cuando menos dos niveles: 1) el estado debería desempeñarse dentro de un nivel ligado a la eficiencia y de una dimensión mucho más reducida, perceptible a través de su política de reestructuración del sector estatal y paraestatal, así como del gasto público; y, 2) en materia de bienestar social en particular, el estado deberá establecer una forma de relación diversa para con la sociedad, caracterizada por el desplazamiento de una parte de la responsabilidad estatal hacia el resto de los grupos y clases sociales y por la alteración del compromiso político que garantizó al movimiento obrero oficial durante años, la aplicación de políticas expansionistas necesarias para la afirmación de su legitimidad política ante la clase trabajadora.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 surge en el marco de una grave y severa crisis económica interna y de serios problemas de crecimiento por parte de las naciones industrializadas.

---

<sup>58</sup> Ibid p. 43.



La vulnerabilidad del sistema económico y la incapacidad del estado mexicano se hizo patente, nos enfrentamos a los problemas de desempleo, falta de inversión, insuficiencia de recursos, espiral inflacionaria, reservas internas agotadas y la virtual suspensión de pagos de la deuda.

La gravedad de la crisis, aunada a la austeridad de las políticas económicas impuestas por el Fondo Monetario Internacional y hechas suyas por quienes manejan la política económica, dieron por resultado la clausura de cualquier tipo de actividades de gestoría del estado, quedando fracturadas las ligas de vinculación entre éste y las masas, en una crisis que es sentida por los sectores medios y bajos de la sociedad como atentatoria de sus niveles de vida, tanto por la vía de la inflación y contención salarial como del cierre de empresas y pérdida de empleos.

“Respecto a los salarios, se da un cambio significativo debido a la drástica reducción del nivel de los salarios reales de 1983 a 1986, ya que al mantenerlos en este nuevo nivel se considera una de los logros de la política económica neoliberal para generar ventajas comparativas de la economía mexicana”.<sup>59</sup>

Por lo que toca a la inflación, ésta permite recuperar los márgenes de ganancia de los capitales oligopólicos, los de mayor peso económico, y en un mercado abatido y que tiende a concentrar capital, la crisis es considerada y la práctica de la política económica así la maneja, como un período de depuración, de selección de los participantes más eficientes en el proceso económico, pero, el salario real per cápita descendió en este período cerca del 40%.

La socialización de los costos y la privatización de los beneficios son la característica del manejo de la inflación para el cambio estructural que la superación de la crisis y la conformación del nuevo proyecto nacional requieren, de acuerdo al gobierno.

Como ha sucedido históricamente, en el Plan Nacional de Desarrollo predominó el sentido economicista en lugar de buscar los cambios sociales mediante una planeación que planteara medidas estructurales como el objetivo más importante de la misma y no se limitara al discurso oficial como base de legitimación política, lo cual le hace perder sentido y continuar con el retraso en la aplicación del ejercicio en sí mismo.

---

<sup>59</sup> Ibid. p. 52

Así, en el transcurso del sexenio de Miguel de la Madrid, la realidad del país estaba conformada por estancamiento económico, inflación y desempleo, que eran los signos más destacados que afectaban principalmente a las grandes mayorías de bajos ingresos de la población.

Por tanto, consideramos lo anterior como la resultante de la política seguida por éste gobierno, al suponer indispensable la revalorización del contexto internacional en la orientación de la economía y adoptar la premisa de cumplir afuera como condición para el desarrollo, mediante un ajuste interno y una perspectiva de ahorro en el uso público de divisas, la reducción de importaciones y el aumento de exportaciones, específicamente las no petroleras, vía la reconversión industrial y la liberalización comercial, de lo anterior resulta que es necesario crecer para poder cumplir con los compromisos de pago que el país tiene que hacer anualmente, el argumento del crecimiento económico que en el marco de la liberalización de la economía mexicana se traduce en incentivar la inversión extranjera tanto directa como indirecta, se piensa sería el pivote de la recuperación económica.

El traslado de decisiones de carácter económico hacia el sector privado, implicó la socialización de los costos del cambio de estructura del nuevo proyecto nacional, socialización de costos en términos del deterioro del nivel de vida de la mayor parte de la población y la desarticulación de la estructura productiva que provocó la desaparición de los “capitales ineficientes”, usualmente pequeños y la marginación de recursos y actividades internas tradicionales.

Por otro lado, el traslado de decisiones hacia el sector privado implicaba también la privatización de los beneficios del cambio estructural, en términos de tasas de ganancias extraordinarias para los grandes capitales, las más de las veces extranjeros, la creación de nuevas actividades económicas ligadas con mercados más amplios y de gran capacidad de compra como son los de los países industrializados, así como el desarrollo de actividades de maquila.

Debió ser evidente que ante la situación en el ámbito internacional, era necesario continuar cambiando la estructura de la sociedad mexicana, a través de un proyecto nacional que si bien socializara los costos del cambio estructural y la superación de la crisis, también socializara los beneficios.

Dicho proyecto debió contemplar al estado como indispensable mediador entre las fuerzas del mercado y los requerimientos sociales, fomentando la plena utilización de los recursos del país, tanto de la utilización de la fuerza de trabajo, como de los recursos naturales y de capital, teniendo presente que no basta generar riqueza sino

que es indispensable una adecuada distribución de la misma para que el proceso de desarrollo económico, social y político sea ascendente. Por ello, es importante tener presente que los recursos externos tarde o temprano, tienden a trasladar la riqueza generada en nuestro país y con nuestros recursos, hacia el exterior; por lo que es indispensable en consecuencia, que los recursos externos no tengan una presencia significativa en áreas estratégicas para la generación de riqueza ya que esto afecta la soberanía de la nación.

Por último señalaremos que en el sexenio de Miguel de la Madrid se transfirieron al exterior un total de 57 700 millones de dólares sólo por el pago de los intereses de la deuda, lo cual explica por sí solo la crisis del país, según lo indica el informe Indicadores de la Deuda-Intereses 1983-1988, del Banco de México y la SHCP.

Ante una fraudulenta elección, Carlos Salinas de Gortari fue declarado presidente electo para el período 1988-1994, tocándole un país que seguía en crisis y con severos compromisos internacionales adquiridos por sus antecesores, y coincidiendo con el término de la guerra Irak- Irán, lo que generó que los precios petroleros bajaran hasta 10 dólares por barril, por lo que, para hacer frente a esta situación, solicitara nuevos créditos por 3,500 millones de dólares, y la deuda pública externa engrosó hasta 108,500 millones de dólares con el consabido pago del servicio de ésta y lo que ocasionaba .

“Es por ello que las finanzas públicas del gobierno no han podido sanearse hasta en tanto se siga transfiriendo al exterior gran parte de la riqueza de los mexicanos; y para tener una idea de lo anterior, conviene recordar que el peso de las deudas públicas internas y externas absorbieron en promedio el 60% del presupuesto, razón por la cual el gasto público tanto el corriente como el de inversión se contrajeron al máximo sin que pudieran sanearse las finanzas del estado”.<sup>60</sup>

Respecto a cómo atacaría la crisis económica durante su gestión, el 1º de diciembre en su discurso de toma de posesión mucho insistió en los esquemas puestos en práctica por su antecesor, ya que entre otras cosas se hizo hincapié en proseguir hasta sus últimas consecuencias con la cuestionada apertura al exterior y basar sus alternativas de financiamiento en la mayor atracción de capital extranjero a través del canje de la deuda por inversión o por bonos.

---

<sup>60</sup> ORTIZ Wadgyamar, Arturo. Política Económica de México 1982-1995. Ed..Nuestro Tiempo. México, 1994 p.108.

Con la aceptación de los créditos nuevos, con lo que se compensaron los problemas heredados, se evidenció que la banca internacional le seguiría prestando a México a condición de que se entregara el país a los intereses extranjeros a la brevedad posible; el proyecto del Mercado Común de América del Norte a través de un tratado de libre comercio, fue el camino propuesto desde fuera para el gobierno de Salinas.

Lo que era una sospecha se evidenció cuando dió a conocer el texto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico el 13 de diciembre de 1988, el cual implicaba la idea central del Plan Baker de solicitar financiamiento externo para supuestamente crecer y pagar y por tanto, proseguir con los ajustes fondistas en demérito del trabajador, de la economía y de la soberanía nacional.

La orientación fundamental del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 fué la necesidad de adecuar las interpretaciones sociales y políticas oficiales a la realidad nueva y permanentemente cambiante tanto a nivel nacional como internacional, y la primera expresión del régimen fué el anteriormente citado PECE., en sus ocho diferentes etapas de la concertación económica del gobierno con la sociedad y del nuevo programa de ajuste impuesto por el gobierno mexicano, en estrecha coordinación y supervisión de los organismos internacionales, con quienes como en el caso del Fondo Monetario Internacional, se han seguido firmando y ratificando cartas de intención hasta los últimos años.

El PECE, puede catalogarse como un “plan de choque de tipo heterodoxo”, se puede considerar como tal en virtud de que no se trata de un plan gradual, que intenta por la vía lenta ir corrigiendo las variables macroeconómicas, sino que se implementa súbitamente con un enorme costo social y un alto grado de impopularidad en especial por parte de los sectores más perjudicados que son precisamente los grupos mayoritarios asalariados, donde la variable más castigada es precisamente el salario, ya que en éste recayó la mayor parte del ajuste, y es que se considera perdieron en ése período un 55% de capacidad adquisitiva con relación a 1988. Esto, sin embargo, no atenuó a las demandas de las cúpulas empresariales, que siempre pregonan que la causa central de la inflación son los incrementos salariales.

Esta caída en los salarios, fue un factor de mayor beneficio para los empresarios en su conjunto, pues hasta los primeros cuatro años del sexenio salinista, se logró incrementar la producción industrial con un costo de operación más bajo, medido en términos de salario. Es decir, el crecimiento del Producto Interno Bruto y en especial de las manufacturas, obedeció a que el ritmo de explotación del trabajo se incrementó y el precio de la mano de obra disminuyó en términos reales.

El surgimiento de nuevas potencias económicas en el mundo así como el nuevo rumbo del intercambio a nivel internacional, conllevaría a la implantación de un nuevo orden en las relaciones internacionales con la caída del socialismo y la globalización de las economías nacionales.

Todo se enfoca a la nueva presencia del país en el exterior y se plantea así en el documento de conceptualización y dirección política del régimen, siendo esto una prioridad nacional. La globalización económica y los cambios en la ideología bipolar del mundo, obligan a definir los objetivos y las metas respecto a la inserción del país, bajo la óptica del gobierno salinista.

Se establecen los principios de la Reforma del Estado y la nueva conducción política nacional fundamentalmente basada en principios económicos a nivel macro, que más que pretender el desarrollo nacional, buscan el crecimiento es decir, una mejoría en los índices de productividad y económicos de medición, fundamentalmente en ramas encaminadas al mercado externo.

Las líneas de acción del gobierno salinista, serían a través de una política de ingresos públicos que asignara recursos al propio sector y de esta manera mejorar la distribución del ingreso y el bienestar social, a través del proceso de desincorporación o venta de las entidades paraestatales a la iniciativa privada nacional y extranjera como un medio efectivo para financiar también al sector público y poder hacer frente a los compromisos apremiantes con el exterior. El control y reducción del gasto público ayudaría a reducir la inestabilidad económica y tener un mejor manejo, a nivel general de los mismos gastos; desde esta perspectiva, se consideró que un mayor control del gasto público coadyuvaría a lograr de manera más próxima y eficiente el desarrollo nacional, todo ello en cumplimiento de las medidas dictadas por los centros de capital que pretenden un estado alejado de casi cualquier sector rentable de la economía.

La modernización económica, pilar ideológico de éste período gubernamental, se justificó partiendo de que con una acertada conducción de la economía, la sociedad mexicana empezaría a obtener beneficios mejorando su calidad de vida. La estructura económica debía sufrir modificaciones para contar con un papel de punta en la modernización pretendida, basada sobre una mayor liberalización del mercado, donde el estado no debía intervenir, ya que el sector privado en el mercado tomaría las decisiones adecuadas para él, y a través de una mano invisible, para la sociedad. En consecuencia, la intervención del estado como agente económico activo tiende a desestabilizar el funcionamiento de la economía y distorsionar los ajustes de equilibrio de los mercados.

Lo anterior es concordante con la expresión de la política neoliberal sobre las ventajas comparativas en este esquema, la intervención del estado al provocar inflación distorsiona los precios de los factores productivos y al intervenir artificialmente en el establecimiento de la paridad cambiaria impacta negativamente las ventajas comparativas de sus factores productivos

Por lo que toca a la política social, el Programa Nacional de Solidaridad fue el instrumento que el estado creó para emprender una lucha contra la pobreza extrema mediante la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno y los concertados por los grupos sociales, se conforma con acciones de ejecución inmediata que gradualmente permitan consolidar la capacidad productiva de los grupos que no la tienen, para impulsar su incorporación plena y mejorar sus condiciones a los beneficios del progreso.

Este programa fué el eje de la política social del gobierno, que impulsaría el mejoramiento productivo y los niveles de vida, atendiendo fundamentalmente a los sectores sociales en situación de extrema pobreza, como son los campesinos, los indígenas y los grupos de colonos que habitan en áreas urbanas populares, pretendiendo una participación más activa de la sociedad, este programa además de ser el sustento de la política social, sería el canal de participación de la sociedad, donde se pretendía que se diera la coparticipación gobierno con recursos y sociedad con trabajo.

Se forman los Comités de Solidaridad que se integran a los Coplades y a los Convenios de Desarrollo Social, para cubrir el compromiso social que el estado tiene para proporcionar bienestar y atacar la pobreza, siendo ésta exigua estrategia la que el salinismo utilizó para pretender sustentar su legitimidad al frente de un gobierno eminentemente clasista.

Si bien se pretendían nuevos canales de participación social por este medio y una presencia más activa de la sociedad, cierto es también que la lógica de un proceso de control de recursos y de necesidades políticas electoreras, desviaron los principales objetivos del programa.

De esta manera, el PRONASOL fué orientándose a objetivos de legitimación, de consenso y reconciliación con aquellas zonas del país que se habían manifestado en contra del estado en el proceso electoral de 1988, a través del cual, Carlos Salinas asumió el poder, con el control presupuestario de las autoridades federales, se

imponía el control político del gobierno central en los procesos y áreas de la oposición.

El PRONASOL resultó un paliativo a los difíciles problemas sociales que aquejan a la población mexicana, los objetivos iniciales cambiaron a través del tiempo y todo quedó en un esfuerzo de supuesta buena voluntad y manipulación de los recursos.

Cuando se presentó el PRONASOL, se habló con inusitado realismo, lo que llevó a reafirmar la hipótesis de que ahora sí, había un verdadero interés en las altas esferas oficiales por dejar a un lado los viejos giros demagógicos y atacar de frente algunos de los problemas más serios del país provocados por la desigualdad y la pobreza.

“A un año y medio del salinismo los indicadores macroeconómicos daban saldos negativos en todos los rubros dirigidos a recuperar niveles de vida y a equilibrar las canastas populares de consumo, lo que convertía al PRONASOL en un programa con pocas capacidades compensatorias”.<sup>61</sup>

La aplicación del programa en base a una discrecionalidad gubernamental eminentemente política, impidió la realización del mismo, no se pretendía dar soluciones reales a problemas estructurales de la sociedad mexicana, ya que desde su presentación, sus alcances fueron limitados y sólo funcionó como un instrumento del estado para aminorar las presiones sociales, a través de la realización de obras básicamente de infraestructura social y equipamiento urbano.

Por otra parte, siendo que al final del sexenio delamadridista los signos más destacados fueron, el estancamiento económico, la inflación y el desempleo, los cuales afectaban principalmente a las grandes mayorías de bajos ingresos de la población; el frente económico en éste sexenio, estuvo dominado por los esfuerzos para resolver los problemas derivados de la deuda externa y por el avance en la venta de las empresas del estado.

Es en este contexto que el 23 de julio de 1993, se dió por concluida la renegociación de la deuda externa con la banca internacional y el problema del endeudamiento, a decir del gobierno, quedaba resuelto para dar paso al auge y a la prosperidad.

La culminación de la política privatizadora que había incluido la desregulación de la banca, la modificación al reglamento de la inversión extranjera, la venta de empresas

---

<sup>61</sup> MOGUEL, Julio. Programa Nacional de Solidaridad. ¿para quién?, El Cotidiano. No. 38. Noviembre - Diciembre. México 1990. p. 23.

petroquímicas, de aviación y de teléfonos, se logra con el anuncio de la des nacionalización de la banca en mayo de 1990, siendo otra iniciativa importante las gestiones encaminadas a un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá y como culminación también a la estrategia de incorporación de México al GATT, se da una mayor desregulación, apertura comercial y la orientación del aparato productivo a las exportaciones; esta preocupación de insertar a la economía nacional en el mercado mundial estaba avanzando con rapidez también en otros órdenes del proyecto económico neoliberal de éste gobierno.

Cuando Ernesto Zedillo como Secretario de Programación y Presupuesto diseña el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, tuvo un punto de conflicto en la forma de presentar el modelo neoliberal de desarrollo a seguir, con lo que se forjó un nuevo discurso conceptual de la política económica conservadora, el cual tiene como pilares al liberalismo social como la ideología del neoliberalismo gubernamental, el mantenimiento de la política económica estabilizadora como eje de las decisiones sociales y el proceso del desmantelamiento del estado y de su cobertura social.

Si algún punto del proyecto salinista caracterizó la visión del estado durante este sexenio, y que fué diferente, lo constituyó el de la política económica, los ejes de la vieja política económica eran muy simples de entender: el objetivo central de la política económica era el bienestar social de las mayorías; el objetivo central de la estrategia salinista fue al revés, la prioridad descansó en la estabilización y el bienestar de la sociedad sería consecuencia de la misma estabilidad financiera.

En observancia de lo dispuesto por el Artículo 26 de la Constitución General de la República y por el artículo 5o de la Ley de Planeación, el representante del Poder Ejecutivo Federal debe cumplir con la obligación de elaborar y presentar el Plan Nacional de Desarrollo y enviarlo al Honorable Congreso de la Unión para su exámen y opinión, por lo que para la elaboración del Plan 1994-2000, se llevó a cabo una consulta nacional, “popular y democrática”, organizada a través de 97 foros que comprendieron 546 eventos, en los que se presentaron más de 12,000 ponencias y se recibieron más de 300,000 aportaciones de la población, en buzones y centros de recepción instalados en todo el territorio nacional.

A través del análisis que realizaremos en el cuerpo de este apartado, percibiremos si las demandas de la población supuestamente captadas en esta gran práctica democrática se ven reflejadas en las acciones de éste gobierno, o responden éstas a dictados marcados por un programa de “ajuste” emanado de los organismos mundiales en materia de financiamiento.



Para el presente sexenio se elaboró un Plan donde se definen objetivos tales como: “fortalecer la soberanía nacional, consolidar un régimen de derecho con un pleno desarrollo democrático, avanzar hacia un verdadero desarrollo social y promover un crecimiento económico sostenido”,<sup>62</sup> y no obstante que aunque falta precisión respecto a fines y medios, probablemente lo que más le falta es objetividad, realismo, espíritu crítico y autocrítico, pues lo que en esencia se hace es sostener la conservadora política neoliberal puesta en marcha sin éxito hasta aquí por el actual gobierno y por los dos anteriores.

Lo nuevo consiste, en todo caso, en creer e incluso prometer que lo que no consiguió en esos ya largos años, ahora sí se logrará con la misma medicina de apertura, mercado libre, privatización de empresas y patrimonio públicos, desregulación, desempleo, bajos salarios y creciente dependencia del capital extranjero.

En el PND se señala que México ocupa un papel relevante en el mundo en virtud de que nuestra economía se cuenta entre las primeras del planeta, dadas las alianzas comerciales como el T.L.C., el ingreso a la O.C.D.E. y la influencia considerable obtenida en los organismo multilaterales.

En cumplimiento de la política oficial, no era extraño leer este tipo de declaraciones donde la Directora de Asuntos Hacendarios con Europa de la S.H y C.P., señaló: “México mantendrá su presencia como miembro pleno de derecho en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, porque reporta beneficios a la nación, entre los que sobresalen la garantía de acceso a los mercados de capitales en mejores condiciones, una mayor presencia internacional y la obtención de mejores oportunidades de inversión de mexicanos en el exterior”.<sup>63</sup>

En el mismo sentido, el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, Robert Rubin señaló que: “la rápida recuperación de la economía mexicana a la que contribuyó el T.L.C., ha sido disparada, pues el salario está más deprimido que antes del estallido de la crisis y que un México próspero y estable estaría en mejores condiciones para trabajar con su país”.<sup>64</sup>

De hecho una consecuencia en la cual se condensan las anteriores declaraciones, es la cada vez mayor privatización y monopolización de nuestra economía y de nuestra sociedad, proceso que necesariamente nos conduce a una nueva etapa, la del subdesarrollo estructuralmente dependiente, en la cual un estado transformado

---

<sup>62</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000, México 1995 p. 8.

<sup>63</sup> Periódico El Financiero, 6-Marzo-1996, México.

<sup>64</sup> Periódico El Financiero, Op. Cit.

cumple sus funciones de apoyo al capital, en la preservación del sistema y reproducción del mismo, donde los monopolios y oligopolios nacionales y extranjeros llevan a cabo la parte más importante del proceso de acumulación.

Por otra parte, al aspirar a un estado de derecho y un país de leyes, el PND señala que la Constitución es la expresión suprema de la voluntad colectiva ya que en ella se manifiesta la soberanía popular y es la Ley Fundamental cuya supremacía esta fuera de toda duda. Y debido al proyecto nacional que se enarbola, se señala que ese marco normativo e institucional, no es del todo adecuado a las expectativas y a las *condiciones de nuestro tiempo*.

Nosotros entendemos un estado de derecho en cuanto tiene de peculiar como forma histórica de la ordenación política y que implica la soberanía popular, la representación política, los derechos individuales, la división de poderes y la personalidad jurídica de la entidad política y la subordinación del estado al orden jurídico.

### **El Proyecto Neoliberal**

Este apartado del trabajo se centra en el análisis de la transición que México ha experimentado a través del desmantelamiento de los antiguos Estados de Bienestar y a un crecimiento del poder transnacional tras las experiencias neoliberales de los gobiernos de Miguel de la Madrid (1982-1988), de Carlos Salinas (1988-1994) y de Ernesto Zedillo (1994-2000), los cuales han venido obedeciendo ciegamente los dictados neoliberales del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial y del capital transnacional como eje rector de estas políticas.

Siendo las políticas neoliberales las que han reconvertido a los viejos estados nacionales, sustentados en la tutela de los derechos sociales y de las políticas de bienestar, en estados subordinados a los centros de poder financiero internacional y funcionales a las nuevas políticas que tienden a la reducción del ser humano en función de los intereses económicos de las grandes corporaciones, esto ha derivado en una concentración sin precedente de la riqueza y al empobrecimiento y el desempleo o el subempleo de la mayoría de la población económicamente activa del país, *entre otros efectos*.

México se halla en un proceso de transición que nadie puede asegurar hasta dónde va a llegar, pues, atrás del discurso neoliberal que promete una mayor igualdad de oportunidades son muy claros los signos de una creciente desigualdad económica y social, que sólo puede ser asegurada mediante el fortalecimiento de los rasgos

autoritarios del régimen actual y la orientación de su política económico- social como propuesta de desarrollo.

“El neoliberalismo es un totalitarismo, ya que pretende imponer un modelo único, pero también es un dogmatismo, pues sus principios oscuros y contradictorios, se presentan como verdades incuestionables”.<sup>65</sup>

Los tres últimos gobiernos han adoptado las políticas fondomonetaristas y aún cuando expresamente no lo digan, parecen estar en consecuencia de la posibilidad de seguirlas implantando, lo que implica no nada más proseguir con los experimentos económicos sobre las espaldas de los trabajadores, sino continuar desmantelando lo que queda del patrimonio público y entregando los recursos nacionales a las fuerzas transnacionales.

James D. Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, expresa en el prefacio del Informe sobre el Desarrollo Mundial 1995: “El mundo del trabajo es una economía integrada, que el trabajo, si se realiza en condiciones de seguridad y sin causar daño al medio ambiente, es la clave del progreso económico y social en todas partes del mundo y es la única base sobre la cual los países y sus habitantes pueden forjar un futuro próspero y duradero. El Banco Mundial ha reconocido siempre el valor esencial del trabajo; el trabajo es más que un fenómeno económico, es la piedra angular del desarrollo del ser humano. Los trabajadores se beneficiarán por las reformas económicas a medida que los Estados abandonen la Planificación Centralizada y el Proteccionismo en favor de un sistema de mercado y de una mayor apertura en sus relaciones comerciales”.

En este sentido, la función del estado es complementar la labor del mercado, una buena política laboral por ejemplo, es la que está de acuerdo con las leyes del mercado, porque para promover el desarrollo y elevar el nivel de vida de los trabajadores, no hay mejor camino que un desarrollo con orientación de mercado, señalan los ideólogos del sistema.

Este es el discurso sobre la globalización que se ha vuelto hegemónico: La mundialización ha triunfado ya, dice un texto de la Organización Internacional del Trabajo. “La economía mundial está más estrechamente integrada que nunca: la Planificación y el Control Estatal están cediendo rápidamente el paso a las fuerzas del mercado como mecanismo de asignación de los recursos, y la concepción liberal

---

<sup>65</sup> CHOMSKY, Noam y Heinz Dieterich La Sociedad Global, México, Editorial Joaquín Mortiz, 1996, p. 9.

de la política social y de la gestión de la economía se aceptan hoy casi unánimemente en los círculos intelectuales”.<sup>66</sup>

El proceso objetivo que se observa, es una combinación de los imperativos que emanaron de las necesidades de la producción de plusvalor y de las necesidades ideológicas de dominación de los dueños del capital internacional. En su totalidad el proceso es una composición de elementos de la expansión “anárquica” del capital y de una planeación fríamente calculada.

La política económica puesta en práctica por el estado le ha permitido avanzar en corto tiempo en el cambio estructural que el nuevo proyecto nacional, de corte neoliberal, está requiriendo, o sea, la forma en que el país habrá de insertarse en la nueva división internacional del trabajo; donde este cambio se realiza pese al enorme costo económico social y político que en sí mismo conlleva y por el manejo discursivo de la política económica que tiene un carácter legitimador del estado, y en este sentido se destaca el contenido de clase de la política económica puesta en práctica y la consecuente privatización de beneficios y socialización de costos en el cambio de la sociedad mexicana.

La larga fase de expansión económica posterior a la segunda guerra mundial, produjo un efecto de fortalecimiento del sistema nacional cerrado, respaldado en una cierta eficacia del desarrollo hacia adentro. Aproximadamente a finales de la década de los sesenta y principios de los setenta, terminó la expansión económica y en la fase depresiva del ciclo y para el reinicio del crecimiento en la economías más desarrolladas, se efectuaron un conjunto de enormes transformaciones que produjeron, combinadas con otros factores, un cambio de conjunto en los antiguos modelos de desarrollo centrados en el esfuerzo nacional cerrado, ahora ineficientes, a este conjunto de modificaciones se les denomina de forma genérica cambio global o globalización.

La llamada globalización es una forma sintética de apelar a un proceso complejo compuesto de múltiples tendencias; aquí enumeramos las más sobresalientes:

Formidables transformaciones tecnológicas en múltiples ámbitos modifican los procesos productivos e informativos y en cierta medida los culturales y políticos.

---

<sup>66</sup> Ibid. p 84

En el plano económico, esa revolución tecnológica se presenta de forma crucial en flujos financieros de enorme vitalidad y fugacidad, que redimensionan el capitalismo en todo el mundo, en nuevas variantes y riesgos.

En el nivel de las empresas, el fortalecimiento y crecimiento de las modernas, las transnacionales, -cuya envergadura es superior en sus presupuestos a cualquiera de los estados nacionales pequeños- y sus formas de organización, administración, innovación, producción y consumo, rompen con la antigua noción del comercio interno y externo de las naciones; modifican y restringen los mercados de trabajo y establecen patrones de consumo en gran parte del orbe, particularmente en los estratos sociales más integrados al mercado.

Una explosión demográfica, particularmente en el hemisferio sur que, entre otras características, se expresa en migraciones millonarias hacia las grandes ciudades y el hemisferio norte desarrollado, en búsqueda de mejores alternativas de vida.

La percepción del medio ambiente, más allá de las fronteras nacionales, que visualiza el deterioro de aguas, bosques, suelos y atmósfera en una dimensión planetaria.

Si no existe todavía una imagen de sociedad mundial, si se presentan nuevas nociones que cubren gran parte del orbe con respecto a las mujeres, las minorías y la idea de los derechos humanos-que no sociales-, por sobre las jurisprudencias nacionales.

De una u otra manera estas tendencias, coincidentes o no, entran en contradicción con la lógica del funcionamiento de los sistemas nacionales, cuya naturaleza es relativamente cerrada; y si en los aspectos relacionados con la identidad (lingüística, religiosa educativa) la globalización pareciera no tener efectos de sobredeterminación directa e inmediata, no obstante, en otros terrenos, como el político, -basado anteriormente en el principio de soberanía estatal interna- las modificaciones impuestas por las tendencias globalizadoras cuestionan la supremacía del estado y de los intereses nacionales.

Por ejemplo, en la forma como se concibe y extrapola la democracia desde las grandes metrópolis, o en los condicionamientos que se establecen alrededor de los grandes endeudamientos nacionales, donde los países deudores -que parecieran más bien protectorados financieros- ven reducidos sus márgenes de autonomía y se comprometen a establecer políticas públicas, de acuerdo con los lineamientos del poder mundial, muy alejados de las necesidades más apremiantes de los connacionales endeudados.

En la economía de la globalización donde la liberación de mercados impone la apertura comercial, a través de las disminuciones arancelarias, las empresas transnacionales -las más capaces para la competencia y la disputa de mercados- modifican, deterioran e incluso destruyen, mediante quiebras, los parques industriales nacionales, edificados en la época de expansión del anterior ciclo económico, a pesar del impacto que producen en el mediano y pequeño empresario y los trabajadores desempleados.

Por todo lo anterior, sería factible señalar que en el contexto de la globalización existen nuevos límites a los estados nacionales; ahora se establecen márgenes más estrechos para las decisiones soberanas, el antiguo sistema de organización nacional está en crisis, dado que las nuevas circunstancias impiden la relativa eficiencia de su funcionamiento, en cuya base prevalecía el principio de autosuficiencia y autonomía.

La reestructuración del capitalismo hacia una dirección neoliberal en donde el retorno al mercado libre ha alcanzado la categoría de política económica dominante, se da simultáneamente con la entronización de gobiernos abiertamente autoritarios y antiliberales en lo político. El regreso al liberalismo económico y su presentación como la vía óptima para encarar y superar la crisis actual del sistema capitalista, tiene su origen en los países centrales y sus principales promotores en las élites del gran capital financiero monopolístico transnacional. Es ahí donde se puso en circulación la idea de que sólo a partir de una depuración profunda del sistema económico y social forjado en la postguerra a través de la política keynesiana y el estado benefactor, será posible que el capitalismo se ponga de nuevo en movimiento y alcance estadios superiores de progreso económico y estabilidad financiera.

Estas políticas tienen su origen en las viejas corrientes del pensamiento económico neoclásico, que tuvo su auge en el siglo pasado y cuya característica esencial consistía en retomar las ideas de Adam Smith y David Ricardo, quienes consideraban que las leyes de la economía se regían por las fuerzas naturales, movidas por leyes divinas y una mano invisible, por lo que los individuos, actuando en plena libertad, generarían la riqueza para ellos mismos y para la nación en su conjunto.

“Visto así, la teoría neoclásica le confiere a las libres fuerzas del mercado y a la decisión individual de las personas un papel central, por lo que el estado pasa a segundo término, restringiendo al mínimo sus funciones y no interfiriendo a los

individuos, en este caso los empresarios, en la búsqueda de su interés o egoísmo personal”<sup>67</sup>.

Para los ideólogos del pensamiento transnacional, algunos de los factores que han bloqueado su desdoblamiento acelerado y por tanto los principales culpables de la crisis actual serían entre otros: el gigantismo del aparato estatal que, al tratar de responder a las demandas de los grupos sociales mayoritarios, ha absorbido porciones crecientes de recursos financieros que, de otra forma, se hubieran encaminado a la acumulación, además, el propio estado ha incurrido en un déficit desmedido y, en consecuencia, inflacionario; los sindicatos a través del pacto social suscrito tenían cierta injerencia en la política pública, con lo cual acentuaban las distorsiones en el mercado al desnaturalizar el carácter original del trabajo como un factor más de la producción; el renacimiento del nacionalismo, en particular en los países productores de materias primas en los que se pretende llevar a cabo procesos de industrialización más o menos integrales, ha traído como consecuencia el encarecimiento de los procesos productivos de los países centrales, a la vez que obstrucciones más o menos considerables a la libre circulación de los productos industriales allá elaborados.

El renacimiento del pensamiento neoclásico liberal como paradigma dominante en la conducción del capitalismo, es sobre todo una operación política e ideológica del capital monopólico internacionalizado dirigido a restarle fuerza a los demás clases y a aquellas fracciones del capital menos desarrolladas y concentradas, y en el exterior, a ampliar y facilitar sus posibilidades de expansión y control de nuevos mercados y de nuevas y viejas fuentes de materias primas. La parte antiestatista, sin duda puede cumplir la función de hacerlo atractivo para el conjunto de los capitalistas, agobiados por la crisis y, desde antes de ellas del estado benefactor, pero la eliminación del paternalismo estatal alude también a la racionalización de los subsidios y al abatimiento del proteccionismo, de los cuales ha dependido en gran medida la subsistencia de las fracciones nacionales del capital.

“Políticamente, el renacimiento del neoclasicismo, particularmente en su versión monetarista, significa la revocación del compromiso de clases expresado en la política keynesiana.”<sup>68</sup>

En suma, el proyecto neoliberal aspira a una reestructuración a fondo del sistema internacional capitalista en función de un diagnóstico y unas perspectivas que en lo

<sup>67</sup> ORTIZ Wadymar, Arturo Op Cit p. 14.

<sup>68</sup> ALTAVER, Elmar, Política Económica y Crisis, Cuadernos Políticos No. 22, octubre-diciembre 1979, México, pp. 26-27.

fundamental corresponden a la forma como las perciben las cúspides del capital financiero y transnacional; por lo que aparece un conjunto de recetas de política económica, enfocadas a aplicarse en nuestro país, el cual enfrenta serios problemas de endeudamiento externo y una angustiante carencia de divisas para su desarrollo.

Al menos en México y en América Latina, la política económica neoliberal llamada el “Consenso de Washington”, esto es, el convencimiento de los organismos financieros internacionales, la Reserva Federal y el gobierno norteamericanos, por un lado, y las élites tecnócratas autóctonas por otro, de que únicamente siguiendo este camino los países como México, podrán estabilizar y relanzar sus economías a la competencia internacional, dicha “política se distingue por los siguientes rasgos: 1) Estricta disciplina fiscal; 2) Liberalización del comercio exterior, principalmente mediante la acelerada reducción de aranceles y la eliminación de permisos previos de exportación ; 3) Apertura a los flujos de inversión extranjera, sea ésta directa o en portafolio; 4) Privatización de las empresas paraestatales y reducción en la plantilla de personal del sector estatal central; 5) Desregulación; 6) En aquellos países de alta inflación, combate a ésta por el lado de la demanda, es decir, mediante la reducción de los salarios reales y el poder de compra de la mayoría de la población; 7) Reforma fiscal, principalmente mediante el aumento de los impuestos indirectos; 8) Eliminación de subsidios y 9) Promoción de exportaciones.”<sup>69</sup>

Estas propuestas neoliberales han puesto en práctica una serie de medidas que podemos esquematizar de la siguiente manera:

El adelgazamiento del gasto público sólo podrá cubrirse reduciendo el gasto e inversiones del sector, ya que el estado no pretende llevar a cabo una reforma fiscal que realmente grave a los detentadores del capital y evite la evasión fiscal así como los privilegios distributivos, ya que esto implica atentar contra las leyes del capitalismo; por lo que se recurre a los ajustes al gasto e inversiones donde son los trabajadores los más lesionados en un país como el nuestro, donde la inversión pública es básica para el crecimiento de la economía y la privada es complementaria; es decir, somos un país altamente dependiente de las inversiones y gastos del gobierno, en especial, para atenuar el problema del desempleo, que quierase o no, el estado da trabajo a mucha gente en virtud de que el sector privado es insuficiente para ello.

---

<sup>69</sup> CALVA, José Luis (coordinador general), *Hacia un Nuevo Modelo Económico*. Ed. Juan Pablos, 1998 México, p. 83.



Al caer las obras del gobierno, muchas empresas reducen jornadas de trabajo, despiden personal, se compran menos materias primas y otros insumos, y de allí que la reducción del gasto público, implique obligadamente a caer en esquemas recesivos, con bajas tasas de crecimiento del PIB, desempleo, quiebra masiva de empresas y restricciones de todo tipo, y gracias a ello, el estado tiene manera de hacer frente al pago de la deuda, sólo que el costo social es muy alto.

La eliminación del déficit presupuestal, liquidando todo tipo de subsidios incluyendo alimentos y transporte barato para los más pobres y reducción del tamaño del estado, fue originado en virtud de que los gastos del gobierno han sido superiores a sus ingresos, o sea que siempre ha existido un déficit presupuestal, y para cubrir esto se hace necesario aparte de reducir el gasto público, llevar a cabo un saneamiento de las finanzas del sector, que implica: actualizar tarifas de los servicios que ofrece el estado, reducción del gasto corriente es decir, despidos masivos de burócratas, eliminación de subsidios a los artículos básicos, como la tortilla, azúcar, pan e insumos agrícolas etc., y deshacerse de empresas paraestatales consideradas como ineficientes, en el proceso conocido como privatización, o adelgazamiento del estado.

Como se observa, el gobierno se ve obligado a reducir o aniquilar subsidios de todo tipo a la vez que vende al sector privado nacional o extranjero muchas industrias que son patrimonio de la nación, es decir, del llamado sector social, con lo que se presenta un paulatino desmantelamiento de la economía pública. Como es natural, estas medidas generan por un lado mayores ingresos al estado, pero por el otro, en ocasiones tienden a ser una de las causas centrales de la inflación.

Se establece una mayor libertad económica para los empresarios, banqueros industriales y comerciantes, lo que quiere decir que deben eliminarse todo tipo de controles a los empresarios; es decir la cada vez menor intervención del estado en la economía. Esto es, que se requiere descansar en mayor grado en las leyes de la oferta y la demanda, las cuales en la era actual o de los monopolios, sólo implican la absoluta libertad para que fijen libre y arbitrariamente los precios en función de la ganancia entre monopolios; lo cual implica una menor intervención del estado, flexibilidad de precios, libertad cambiaria y libertad para la inversión extranjera.

En efecto, los grupos más poderosos manipulan la oferta de productos sin controles de precios, ni restricciones a la operación de las grandes corporaciones monopólicas, así se llega a acuerdos entre monopolios, por lo que una de las causas de la inflación es justamente la acción de los monopolios, donde el gran poderío de éstos, aniquiló desde el siglo pasado a la quimérica y utópica libre competencia.

En el esquema se considera a la inversión extranjera como la salvación del país, por lo que hay que dismantelar controles a ésta y atraerla mediante una política de salarios bajos, apoyos fiscales a las industrias de exportación y libertad para que traigan y se lleven capitales conforme a sus intereses.

Para el funcionamiento de las políticas neoliberales, impuestas de arriba hacia abajo por los países ricos y su banca internacional, cuyo objetivo central es por un lado, asegurar el pago de la deuda y, por otro, propiciar salidas de capital de nuestro país hacia los centros hegemónicos internacionales, se recurrió a medidas recesivas como la reducción del gasto, inversión y circulante, lo que casi paraliza a la economía, y a su vez, para fortalecer las finanzas del estado se aumentaron tarifas e impuestos, lo cual genera inflación con recesión. Y por lo que toca al otro objetivo, generar salidas de capital hacia las potencias, se logra mediante la apertura al exterior, facilitando las cosas para que haya libertad cambiaria y por ende fuga de capitales; atracción de inversiones extranjeras que como es sabido, lo que entra por un lado sale por otro, y aumentando importaciones vía apertura comercial.

La austeridad en términos generales y dentro de los esquemas neoliberales se presta para muy diversas interpretaciones de acuerdo con la clase social a que se aplica. Por ejemplo, el salario y el empleo son los que de inmediato son castigados, en tanto opera el criterio de flexibilidad de precios, a fin de no desalentar la producción, en contraste con un desleal regateo a pago de salarios, los que dentro de éstos esquemas son considerados como inflacionarios y por lo mismo se hace necesario evitar su elevación. Por el contrario, los poseedores del capital pueden cubrirse de la crisis al alentarse el ahorro interno pagando atractivas tasas de interés, o dedicarse a la especulación con moneda extranjera o con otros instrumentos extrabancarios como los Cetes, el papel comercial, a más de la especulación en la bolsa de valores. Y por otra parte, a los empresarios se les permite libertad de precios, por lo que venden menos pero más caro, lo que les permite resarcirse de las pérdidas que les ocasiona la reducción del mercado interno.

La idea de la aplicación de éstas fórmulas, es el ajuste de nuestra economía, no propiamente para que se solucione la crisis interna y que se genere un desarrollo económico y social, sino para que se organice la explotación de los recursos naturales, humanos y financieros en función de asegurar el pago oportuno de la deuda externa.

De igual forma, aplicando estas posturas en política económica, se garantiza por una parte la supervisión de la economía por parte del FMI y, por la otra, se asegura la

posibilidad de una mayor penetración del capital y mercancías extranjeras en el país, lo cual viene a ser el elemento que facilita en esta etapa, la expansión del capitalismo internacional.

En el caso de nuestro país, por conocidas razones geoeconómicas y geopolíticas, la visión neoliberal alcanzaría su culminación en una economía crecientemente integrada a la norteamericana, a lo cual correspondería un esquema de estrecha y armónica solidaridad de la política del gobierno mexicano con los Estados Unidos de Norteamérica.

Las políticas del neoliberalismo, decididas por los centros de poder financiero transnacional y que han sido bautizadas como de la globalización, pretenden alcanzar la eficiencia económica escudándose en nociones como la de la modernidad, pero la experiencia denota que han logrado precisamente todo lo contrario: una concentración sin precedente de la riqueza, el empobrecimiento y el desempleo o el subempleo de gran parte de la población económicamente activa y la condena a millones de seres humanos a una subalimentación con el deterioro físico y mental correspondiente y a no tener derecho a la educación, ni a la tierra; sentenciándolos a vivir en la injusticia y sin la posibilidad de un futuro digno, con lo que el nivel de vida de la población es inferior al que antes se tenía según se reconoce en los medios académicos norteamericanos.

La visión de política exterior que domina el discurso público y académico en Estados Unidos, está expresada de manera sucinta en la revista académica *International Security* del Instituto Olin para estudios estratégicos de Harvard, en el sentido de que: "Estados Unidos tiene que mantener su primacía internacional en beneficio para el mundo, porque de manera única entre las naciones, su identidad nacional está definida por una serie de valores políticos y económicos universales, particularmente libertad, democracia, igualdad, propiedad privada y los mercados; la promoción de estos valores son mucho más importantes para la política norteamericana que para la de cualquier otro país".<sup>70</sup>

### **Implantación del Proyecto Neoliberal**

La presencia del capital monopólico nacional y extranjero en la economía nacional y la influencia que ejerce sobre la política económica y social, han acompañado crecientemente el desarrollo de México, y el proyecto neoliberal les da como elemento novedoso, cauce y marco de referencia; implicando por lo demás, cambios

---

<sup>70</sup> CHOMSKY, Noam y Heinz Dieterich, Op. Cit .p. 16.

significativos en el desarrollo de actividades clave y definitorias como las agrícolas, industriales, comerciales, tecnológicas y educativas etc., cambiando todo lo que haya que cambiar para la implantación del proyecto neoliberal en todos los ámbitos y sectores de la sociedad.

En las actividades agrícolas y debido a la aguda crisis que padece este sector, encontramos una importación sin precedente de granos, cárnicos, lácteos, forrajes y productos químicos etc., lo cual sirve a los defensores del proyecto neoliberal como argumento para apoyar cambios en la estructura de la tenencia de la tierra y en las políticas de desarrollo del campo implementadas anteriormente, a través de señalar que la reforma agraria ha fracasado y que la estructura de la tenencia de la tierra no propicia un sano y eficiente desarrollo agropecuario, proponiéndose cambios en la política agraria y en la orientación de la producción, tales como la consolidación de la propiedad privada, la legalización de prácticas viciadas como la venta de ejidos y terrenos comunales, la orientación de la producción agrícola hacia cultivos de exportación y materias primas industriales, por lo que el uso de los instrumentos de política y fomento agrícola en función de esos propósitos, definen el proyecto neoliberal en las actividades de este sector.

La producción interna de granos tiene una prioridad secundaria y se aprovecha la potencialidad productiva de Estados Unidos para cubrir los faltantes del consumo nacional. La división del trabajo en el medio rural así establecida, permite una complementación de las actividades agrícolas de ambos países con base en los indicadores de eficiencia y productividad en el uso de la tierra y los demás de producción, en donde los Estados Unidos, sin duda más eficientes en la producción de granos y cereales, surten con sus excedentes las necesidades de nuestro país, las cuales pagaremos con la exportación de frutas, legumbres, hortalizas y petróleo y por otra parte, las tierras incorporadas al cultivo mediante las diversas obras de irrigación, se destinan fundamentalmente a la producción de materias primas y cultivos de exportación.

En principio, y de acuerdo con la argumentación neoliberal, se avanzaría en la solución de varios problemas a saber: Estados Unidos nos garantiza sus excedentes de producción de granos, dadas las diferencias considerables (a favor de ellos) en los rendimientos por hombre ocupado y hectárea trabajada en la producción de éstos, y México se beneficiaría de la ventaja comparativa que tienen en ese renglón; asimismo, establecida la necesidad que el mercado estadounidense tiene por las frutas, legumbres y hortalizas y el hecho de que estos cultivos requieren más mano de obra por hectárea, la cual nuestro país tiene en abundancia, nosotros nos

especializamos en este tipo de cultivos y la ventaja comparativa en este caso, de la utilización de la abundante mano de obra barata de nuestro país,

El desarrollo agrícola propuesto por el proyecto neoliberal, fomenta la irracional competencia que existe en el país entre la producción de granos básicos para el consumo humano y la de forrajes ganaderos, debido a la importancia del maíz y del frijol en la alimentación de nuestra población.

Bajo este esquema, los precios y en general las políticas de fomento agropecuario, se ajustan para privilegiar la producción de forrajes y carne en detrimento de la producción de alimentos de consumo generalizado; lo cual redundará en beneficio de un reducido sector privilegiado del mercado urbano con posibilidades de consumir carne y a un mercado de exportación.

Al hacer depender la producción agropecuaria al libre juego de las fuerzas del mercado, la ganaderización avanza al aumentar las superficies de tierras dedicadas a esta actividad en detrimento de la agricultura, por lo que la producción de granos está destinada al consumo animal en gran medida y también avanza la exportación de ganado en pie de varias zonas del país principalmente hacia Estados Unidos con lo se fortalece la presencia dominante de las empresas transnacionales en la producción de alimentos balanceados (actividad abandonada por el estado) y en la industrialización de productos lácteos, las cuales son representadas por un sector de la burguesía rural.

Por otra parte, menos espectacular parecería ser el cambio en la actividad agropecuaria, cuyas desigualdades hace largo tiempo tienden a ser mayores, y ante la apertura de la economía y particularmente la perspectiva del tratado, llevan al régimen salinista a no atacar los profundos problemas existentes en favor del campesinado sino a favorecer al capital nacional y extranjero, para cuyo propósito en 1992 se reformó el Artículo 27 para volver constitucionalmente lo que desde 1917 se consideraba anticonstitucional, el alquiler, embargo y venta de tierras ejidales fruto de los repartos agrarios.

Respecto a la actividad industrial, el proyecto neoliberal tiene implicaciones múltiples sobre su desarrollo, ya que, agotado en sus aspectos esenciales el modelo de desarrollo industrial que descansó en la sustitución de bienes de consumo duradero, las posibilidades de avanzar en la industrialización están asociadas en principio con la producción en el país de bienes de capital y equipos, lo cual sería factible por el grado de desarrollo industrial alcanzado y por la demanda existente, pero los abogados del proyecto neoliberal, proponen otro esquema para la

continuación del proceso de industrialización, y de acuerdo con él, la industrialización deberá descansar en aquellas ramas y productos que prácticamente desde el principio, pasaron la prueba del mercado internacional.

Como en la agricultura, la división del trabajo en la industria supuestamente reportaría beneficios para ambos países; la mano de obra abundante y barata que existe en México sería aprovechada a través de convenios de complementación industrial; mediante lo cual se daría empleo a nuestra fuerza de trabajo, incluso en renglones y procesos industriales en los que el progreso tecnológico ha aconsejado abandonar en los Estados Unidos su producción (motores de transmisión mecánica para automóviles), o aquellos en los que el ensamble o la maquila desempeñan un papel de trascendencia (electrónica, ropa y juguetes), para los que Estados Unidos dispone de un mercado cierto y creciente para la exportación de sus equipos y bienes de capital.

Este proceso de recomposición industrial se ve apoyado por la intensificación de acuerdos de complementación que tienen en cuenta la dotación de recursos, el acceso a los mercados, etc., todo ello en función del mercado externo, sin atender la prioridad de reactivar el mercado interno.

La industria así establecida plantea fuertes y muy estrechos lazos con el capital extranjero, no solo derivados del tipo de producción convenida en los acuerdos de complementación, sino, además, los que resultan de los acuerdos de transferencia de tecnología y de la participación en el capital de las empresas.

Se desarrolla de esta manera una industria altamente dependiente del exterior, la cual recibe además, los beneficios de una infraestructura y de una producción de bienes y servicios básicos por parte del sector público, puestos a sus servicios, en su carácter de estado clasista representante de los diferentes sectores de la burguesía nacional ligada al capital internacional.

Asimismo, podemos señalar que algunos de los hechos más concretos en que se condensa el cambio estructural en el marco de la nueva inserción de nuestra economía en la modificada división internacional del trabajo, y que al mismo tiempo impulsan la transformación del capitalismo mexicano son: la reestructuración del capital con nuevos mecanismos de entrelazamientos con empresas extranjeras a través de una concentración y centralización que ha alcanzado los niveles más altos, y que ahora todavía en menos manos, cumplen el papel decisivo en un proceso de acumulación más privatizado; por lo tanto, la monopolización de la economía por el desarrollo de dichos grupos y del capital transnacional estadounidense en primer lugar, ha dado un

salto sin precedente desde diciembre de 1982, mediante la especulación, la privatización, las reprivatizaciones, la fusión de empresas, la quiebra de numerosos capitales de diversa magnitud y la mayor participación en el comercio exterior; asimismo, otro hecho significativo de la reestructuración del capital en nuestro país, es el que la inversión extranjera directa, fue mayor en la primera etapa neoliberal (1983-1988) que en todos los años anteriores, y en la segunda etapa aumentó con enorme celeridad, siendo en estos dos periodos por un monto aproximado de 55 mil millones de dólares en 1989 y en abril de 1993, se supera el total de las dos últimas décadas.

“Lejos de disminuir la deuda externa, no obstante las seis renegociaciones de la misma desde entonces, el pago ya efectuado de sus intereses, priva al país de grandes recursos (mas de 100 mil millones de dólares), y en el presente decenio supera ampliamente la deuda acumulada hasta 1988, cuando el total era de 87 mil millones de dólares según el Fondo Monetario Internacional”.<sup>71</sup>

Otro aspecto significativo, es el profundo cambio que sufre la estructura del comercio exterior de nuestro país, en el que sobresale el aumento desde 1983 de las exportaciones no petroleras, siendo los productos que ocupan el primer lugar, los de bienes industriales que constituyen el 60% del total, en particular, los bienes producidos por las empresas transnacionales de los Estados Unidos y de otros países industrializados, tales como partes automotrices, químicos, aparatos electrónicos, y productos alimenticios, a través de sus plantas integradas y maquiladoras ubicadas fundamentalmente en la zona norte y centro del país.

Un hecho fundamental de la transformación llevada a cabo a instancia y requerimiento de las políticas neoliberales, es el importante cambio en la composición social, naturaleza, funciones y mecanismos de un estado donde los principales protagonistas del régimen lo definen como menos propietario y más solidario, el cual deja y entrega un mayor, rentable y saneado ámbito al capital privado y su participación en las inversiones, el gasto, el consumo y las importaciones nacionales es bastante menor que en el pasado.

El proyecto neoliberal repercute necesariamente en las políticas que se desarrollan en materia laboral, educativa y en las de bienestar social en México, en cuanto a la primera, este proyecto se apoya en que el costo de la mano de obra en nuestro país es menor al que priva en Estados Unidos y que debe permanecer así en los años por venir; y por esa razón se promueve una división internacional del trabajo que

---

<sup>71</sup> ORTIZ. Wadgymar Arturo. Política Económica de México. Op. Cit. p. 107.

descanse en actividades agrícolas e industriales intensivas en la utilización de este recurso en nuestro país.

Ello tiene varias implicaciones, en primer lugar, se busca que los incrementos salariales en México continúen estáticos en el tiempo, ya que de suceder lo contrario, la ventaja que existe en el país respecto de Estados Unidos en materia de costo de mano de obra desaparecería; se trata de limitar una serie de costos asociados al trabajo como los gastos de seguridad social y las cuotas por reparto de utilidades y prestaciones, todo ello con el propósito de evitar que los procesos productivos dejen de ser intensivos en el uso de mano de obra; y considerando el valor estratégico que los suministros de producción agrícola e industrial tienen para el funcionamiento de la economía norteamericana, se busca reducir al mínimo posible los riesgos de una interrupción en su abasto.

Todo lo anterior lleva a fomentar la sindicalización por empresas, coartando la organización de los trabajadores por rama de actividad y de esta manera se privilegian los intereses gremiales y no de clase. La operación de un modelo laboral como éste implica que al interior del estado pierdan fuerza orgánica los sindicatos, que ven reducida su acción a la negociación en el terreno aislado de la unidad productiva.

La política educativa también se tiene que ordenar en función del proyecto neoliberal, ya que los recursos, las prioridades y el contenido mismo, deben responder al esquema de producción resultante de la complementariedad de ambas economías. La estrecha relación entre el proceso de producción y comercialización de mercancías y su referente empírico-ideológico en el sistema educativo es un hecho generalmente reconocido.

La penetración cultural generalizada es considerada por los intelectuales orgánicos del sistema mundial como una variable clave en la construcción de la sociedad global; y en virtud de que el nexo es evidente: “la cooperación e integración de las universidades latinoamericanas, guardan estrecha relación con las modalidades y ritmos impuestos por los nuevos esquemas de integración económica regional”.<sup>72</sup>

Durante la primera Conferencia del Banco Mundial sobre el Desarrollo en América Latina y el Caribe, el director del área de Recursos Humanos discursó sobre el tema: “La insuficiencia en la formación de capital humano es uno de los elementos

---

<sup>72</sup> RODRIGUEZ Gómez, Roberto Universidad y Globalización Contexto. Tendencias y Desafíos de la Educación Superior en América Latina. Ponencia. XX Congreso de Alas México. Octubre 1995 p. 20.



básicos que explica tanto el débil desempeño de la economía latinoamericana en los últimos quince años, como su falta de progreso en materia de pobreza, distribución del ingreso y democracia”.<sup>73</sup>

Esta apreciación considera que la única forma de revertir esta realidad, consiste en fortalecer el capital humano con fuertes inversiones en educación, lo cual es un buen ejemplo de como los ideólogos neoliberales presentan necesidades objetivas en una forma propagandística funcional para la indoctrinación de las mayorías.

Es ciertamente demagógico sostener que la miseria sea el resultado de la deficiente educación, cuando hay una serie de variables determinantes de igual o mayor importancia, como son: la deuda externa, la corrupción, la falta de ahorro interno, la fuga de capitales, la pobreza absoluta y la distribución extremadamente desigual del ingreso, el impedimento de cualquier proceso de reforma profunda en pos de intereses populares, el desinterés y la ineptitud del estado y la clase empresarial criolla para la innovación científica-tecnológica como se manifiesta en el hecho de que el gasto nacional en ciencia y tecnología como proporción del PIB es del 0.3 por ciento, con una contribución del sector privado del orden del 20 por ciento respecto a la cifra anterior, es decir, el 0.06 por ciento en términos del PIB; cuando otros países alcanzan porcentajes de dos dígitos.

Es evidente, pues, que existen una serie de factores objetivos políticos y económicos que explican con sobrada razón el porqué de la permanente crisis económica del país de las últimas décadas, sin tener que inventarse explicaciones monocausales, ideológicas y simplificadoras.

“Al contrario de la retórica del funcionario del Banco Mundial, dotar a estos condenados de la tierra (F.Fanon) con las armas intelectuales para entender su situación, podría aumentar significativamente el riesgo político para la estabilidad del status quo.”<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Ibid.. p. 78

<sup>74</sup> CHOMSKY, Noam y Heinz Dieterich, Op. Cit.. p. 80.

## **CAPITULO IV**

### **UNA ALTERNATIVA: UN PROYECTO NACIONALISTA DE DESARROLLO**

*Considerando que la historia de una sociedad se rige por leyes de carácter tendencial -o sea no inmutables-, que operan en respuesta y como expresión de fuerzas cambiantes y acciones y luchas humanas individuales y colectivas y que quienes desde un tecnologismo reduccionista y dogmático -que en rigor es sólo una ideología conservadora divorciada de la realidad y de la ciencia- piensan que la nueva tecnología, la globalización y la reestructuración del capital imponen condiciones que es preciso aceptar pasivamente, olvidan que aún siendo fenómenos muy importantes, no son fatales, son acciones humanas, lo que quiere decir que si éstas resultan negativas y perjudiciales para la mayoría, ello puede significar no que debemos aceptarlas con resignación, sino que ha llegado la hora de cambiarlas y sustituirlas por otras.*

En el presente capítulo se enmarca lo que consideramos una alternativa de desarrollo para nuestro país, a través de la puesta en marcha de un proyecto nacionalista de desarrollo, donde se reivindica la necesidad y la viabilidad de desarrollar y actualizar los postulados y el programa de la Revolución Mexicana y la Constitución a que dió origen, los principales objetivos planteados, no son en esencia nuevos y algunos están presentes incluso en nuestra historia reciente, o sea, que si se recogen tales demandas una y otra vez, ello obedece a que son fundamentales y no han sido satisfechas.

El objetivo de este proyecto se centra por mantener y ampliar el control de la nación sobre las condiciones generales en que se desenvuelve la producción, el manejo nacional de los recursos naturales, el fortalecimiento de la independencia económica, y el ejercicio pleno de la soberanía nacional en materia de política económica y social, así como identificar quiénes serán los participantes del cambio, donde algunos piensan que los principales protagonistas serán la clase obrera y los trabajadores más conscientes y mejor organizados junto con los campesinos, otros

más consideran que el proceso de cambio es principalmente responsabilidad de quienes militan en las organizaciones de izquierda, o en general, de los partidos políticos y acaso no falte quienes creen que más bien pueden ser los jóvenes, los estudiantes, maestros, profesionistas y otros hombres y mujeres principalmente de las capas medias urbanas y los nuevos movimientos populares o ciudadanos vinculados a organismos no gubernamentales, los llamados a jugar esta vez el papel más importante. Pero si consideramos que el cambio no es un proceso que corresponda realizar a una clase social determinada y menos a sólo ciertos segmentos de ella, sino al pueblo en su conjunto, esto es a una suma de fuerzas heterogéneas y contradictorias que constituyen la mayoría, y a las que será necesario aunque muy difícil cohesionar y unir, estos dos elementos constituyen el núcleo de principios que definen y orientan este proyecto nacionalista de desarrollo.

La situación a que hoy nos enfrentamos, no es casual ni expresa solamente hechos y problemas inmediatos, es fruto de la historia y el cambio mismo, en tal virtud es también un proceso histórico de corto y, a la vez, de largo alcance, ya que supone alterar una determinada correlación de fuerzas y crear una nueva situación que haga posible el cambio.

“En un sentido profundo, el cambio social es un proceso político y, en una u otra medida, revolucionario. Político porque pretende un sistema democrático en el que el pueblo gobierne y ejerza realmente el poder, y revolucionario porque cualesquiera que sean sus métodos y formas de organización, lo que se propone no son meros ajustes o reformas palaciegas, sino cambios de fondo que entrañen una transformación social, cambios que no excluyen sino que incluso suponen ciertas reformas”.<sup>75</sup>

Entendemos que el proceso de cambio es en el fondo político, y ello no significa que en él no sean necesarias las acciones más diversas de carácter jurídico, económico y social.

Considerando importante dar respuesta al significado de algunos conceptos tales como nación y nacionalismo a fin de conocer las características sociológicas de éstos y contar con los elementos teóricos para el planteamiento de una Planeación Nacionalista del Desarrollo, a través del presente apartado también se señalan los elementos políticos, económicos y sociales que habremos de adoptar para identificar los cambios estructurales que se requieren realizar para lograr el desarrollo de las

---

<sup>75</sup> AGUILAR M., Alonso, Nuevas Realidades Nuevos Desafíos Nuevos Caminos, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1996, p. 315.

fuerzas productivas, la distribución equitativa del ingreso y la implantación de una real planeación del desarrollo, no sólo en el ámbito económico, sino también, a través de la implementación de reformas políticas y sociales que hagan del estado un instrumento, un pivote de una sociedad civil fortalecida y capaz de representar sus intereses, con una efectiva legitimidad que sólo pueda ser renovada por el alcance del progreso y el efectivo avance del bienestar de toda la nación.

## Nación y Nacionalismo

Al preguntarnos, ¿qué es una nación?, la consideramos como un sistema de organización complejo, es decir, como una estructura organizativa multidimensional; el nacionalismo es ciertamente, uno de los componentes indispensables de esa estructura, no obstante, para comprender su función homogeneizadora y cohesionadora, hay que tomar en cuenta al conjunto de elementos que integran a la llamada cuestión nacional. En primer lugar, es indispensable pensar en los grupos sociales y en las variantes culturales de sus solidaridades antiguas: étnicas, religiosas, lingüísticas, así como en sus dimensiones espaciales en el tiempo, o sea, en los territorios que identifican históricamente como sus dominios ancestrales de implantación y autosuficiencia, a fin de facilitar su recreación y perduración.

Respecto al estado y la construcción nacional, existe la polémica entre grupo y estado nacional, sin embargo, “no hay duda de que el primero no adquiere la característica de ser nacional sin la aparición del estado, en tanto organización suprema y forma de representación, más o menos amplia del conjunto nacional. El estado-nación es la suma y jerarquización del conjunto de subgrupos sociales dentro de un territorio que está en proceso de demarcación. Si la construcción nacional alcanza plenitud mediante la erección de un estado autónomo, éste sería la manifestación de la voluntad política unificada de la organización superior del grupo, representativa, jurídica, administrativa y de cooperación territorial”<sup>76</sup>.

El estado tiene también por doble función el ejercicio de la dominación, al mismo tiempo que la cohesión, la cual es indispensable para contar con la legitimidad para ejercer la soberanía en su doble expresión, interna y externa.

En la base de la construcción de un sistema nacional completo, además de la síntesis grupal (la nación) y su expresión estatal, existe también una materialidad compuesta por: el territorio, con sus riquezas naturales hasta la capacidad de transformación, de

---

<sup>76</sup> OROZCO, José Luis y Consuelo Dávila (compiladores), Breviario Político de la Globalización. Ed Fontamara México, 1998 p 49

manera que el desarrollo del grupo, y sus posibles variaciones de crecimiento demográfico, cuenten con una relativa suficiencia para su reproducción y preservación en el tiempo largo. De ahí que la cronología de la emergencia de las naciones europeas clásicas, esté ligada a la erección del capitalismo y a la aparición de las burguesías revolucionarias con su capacidad de generación de excedentes y transformaciones tecnológicas.

“La edad media cae en añicos en su economía autárquica y pequeña y a finales del siglo XV se forman en lo fundamental las nacionalidades. La nación resulta el mercado amplio que la pujanza del capitalismo naciente exigía”.<sup>77</sup>

El proceso de las nacionalidades se acelera con el ideario demoliberal, al punto de que se puede decir que hay una idea de nacionalidad vinculada al criterio político derivado de la idea del Estado Moderno, o sea una idea democrático liberal de la nacionalidad; ya en los siglos XVIII y XIX se lucha por la nacionalidad dentro de este criterio demoliberal en nuestro país por las invasiones francesa y norteamericana principalmente.

La idea democrática es la idea del gobierno de las colectividades o autogobierno de los individuos, o dicho en otras palabras, es sostener el autogobierno de las colectividades, lo cual se traduce en un principio que se liga con la idea nacionalista y con la autodeterminación de los pueblos que se vincula con el principio de la nacionalidad. Es sostener una nacionalidad para cada estado, es decir, la idea de la identidad entre nación y estado; de aquí que se pueda afirmar que hay una evolución conjunta entre la idea democrática y la idea nacional, vinculadas por el principio del autogobierno de las mayorías que se traduce en la autodeterminación de los pueblos.

“El nacionalismo es una fuerza que genera una estructura mental, una psiqué colectiva de larga duración que garantiza que los individuos y grupos de una nación establezcan códigos comunes de pensamiento, sentimiento y acción”.<sup>78</sup>

Dada la complejidad de la organización nacional, la vitalidad constante del nacionalismo es una condición principal para mantener la homogeneidad y cohesión de los subgrupos nacionales; el nacionalismo es el denominador común que permite sumar a las fracciones disímolas que representarían los intereses de los subgrupos componentes. Aquí se encuentran, en términos generales, los fundamentos de la identidad y la cultura nacionales.

---

<sup>77</sup> REYES, Heróles, Jesús, Op. Cit., p. 46.

<sup>78</sup> OROZCO, José Luis y Consuelo Dávila (compiladores) Brevario Político de la Globalización. Op. Cit. p. 50

En las naciones modernas la funcionalidad del nacionalismo, supone una variedad amplia de instituciones que revitalizan permanentemente los sentimientos de pertenencia y las fórmulas de lealtad a la nación y a su estado, tales instituciones son: la educación y la cultura nacional, la economía nacional en donde la moneda nacional y el sistema de impuestos son también ejercicios de lealtad y compromiso y un sistema político, donde más allá de diferencias exaltadas de partidos, existe la idea de participación y convergencia de acción en los principios de integración, preservación y recreación del conjunto.

En todas estas instituciones subyace el principio de funcionamiento y participación de los individuos bajo una ética de comportamiento nacionalista, expresada en términos generales a todos los connacionales.

“En nuestros días, el nacionalismo surge como la meta de los países subdesarrollados como México, donde el nacionalismo no sea puramente político, sino un nacionalismo económico, y que al mismo tiempo permita la coexistencia de grupos étnicos culturales con características peculiares, dentro de un mismo ámbito estatal”.<sup>79</sup>

Nuestra concepción del nacionalismo adopta una representatividad histórica, vemos un nacionalismo de medios y un nacionalismo de fines; y debemos optar de acuerdo con el desarrollo histórico concreto. Esto es, que frente a una concepción mecanicista formal del nacionalismo, se de otra histórica -dialéctica que corresponda a la realidad objetiva de nuestro país.

### **Planeación Nacionalista del Desarrollo**

Dentro de este Proyecto Nacionalista de Desarrollo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos da los criterios para establecer la Planeación que pretendemos, nos dice qué podemos hacer y qué no podemos hacer.

Debemos ejercer la planeación democráticamente y para una mayor y mejor democracia, hacerlo con libertad para hacer más firmes las libertades dentro de un estado de derecho, concebido éste como la subordinación del estado al orden jurídico y fortalecer así nuestro orden jurídico e institucional, llevar a cabo acciones de gobierno dentro de un nacionalismo y en pos de la justicia social.

---

<sup>79</sup> REYES, Heróles Jesús Op. Cit. p. 49.

A través de una verdadera planeación democrática, con libertad y dentro de un régimen de derecho, aseguraremos la autodeterminación de la colectividad, el respeto a la dignidad personal y la vigencia del derecho.

El proceso de Planeación no debe ser exclusivamente económico, como en otros modelos donde se le da un sentido puramente economicista y se pretende con exactitud matemática y precisión presuntuosamente arquitectónica a través de cifras, determinar rigurosamente los caminos a seguir y los medios a alcanzar y con inconmensurable ambición se cree que elaborando planes aislados se alcanza el desarrollo de toda la sociedad, esta acción es un rudimentario determinismo que excluye los aspectos social, político, cultural e internacional del proceso que, o bien resulta una amalgama de cifras y propósitos desde una pureza casi química, o bien ignora el medio en que se va a desenvolver.

En contraposición a lo anterior, consideramos que la Planeación no es un instrumento neutro, que por el mero hecho de ser un intento por racionalizar los procesos económicos, sociales y políticos, supone o determina, partiendo del diagnóstico de las circunstancias que privan, pronóstico o previsión, una liga con los propósitos de cambio y su dirección o rumbo.

La planeación para el desarrollo consiste en determinar fines, objetivos y medios para alcanzarlos, así como métodos y posibilidades; quiere decir esto que las metas sean asequibles y también que los medios no sean irrelevantes en relación con los fines.

Nuestro proyecto nacionalista parte de la hipótesis general de que, en esta etapa del desarrollo nacional, las necesidades del país pueden ser mejor satisfechas si se recogen y actualizan los planteamientos y demandas populares que dieron origen a la Revolución Mexicana, si puntualmente se aplican los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y si se aprovecha y desarrolla la rica experiencia de la alianza entre organizaciones de masas y gobierno, como la habida durante la administración del presidente Lázaro Cárdenas.

Este proyecto presupone que los principios y tesis de la Revolución Mexicana, el Estado Nacional a que dió origen y el Pacto Social con base en el cual el país se ha desenvuelto, pueden desembocar en un nacionalismo que descienda en la escala social para la construcción de objetivos y alianzas que ofrezcan perspectivas de desarrollo a la sociedad por lo que se puede avanzar en la atención de las necesidades de los numerosos grupos de la población que no se han beneficiado del

proceso de desarrollo, atenuar los extremos de riqueza y pobreza que existen y poder acceder a mayores y mejores niveles de una evolución económica y social.

El cabal cumplimiento de los postulados de la Constitución define el marco de referencia del programa de acción de este proyecto, donde el estado se responsabilice de que existan las condiciones sociales que permitan el ejercicio efectivo de las garantías individuales a pesar de que en algunos casos las limite, como de hecho lo hace, por ejemplo, con la propiedad privada. De ahí la trascendencia del imperativo constitucional de imprimirle a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, justamente para que sean efectivas tanto las garantías individuales como las sociales.

En ello reside la naturaleza avanzada de la Constitución, sobre todo si se la compara con las que existen en otros países, cuyos fundamentos estriban en un régimen irrestricto de propiedad privada como derecho natural y originario.

El artículo 3º constitucional precisa el contenido y alcance de la democracia al considerarla no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo y establece la responsabilidad nacional para abordar el proceso de desarrollo económico y social del país.

El artículo 27 de nuestra carta magna establece tesis y principios programáticos acerca de la propiedad, del aprovechamiento de los recursos del territorio nacional y de la participación del estado en la economía.

Con base en el mandato constitucional, el estado se responsabiliza (de ahí su legitimidad), en tanto rector del proceso de desarrollo del país, de proveer y promover el mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías populares actuando tanto sobre las relaciones de propiedad, imponiéndoles las modalidades que dicte el interés público y, sobre las relaciones entre los diversos sectores sociales.

El proyecto nacionalista tiene como punto de partida el cumplimiento de la ley; y promovería el desarrollo acelerado de la economía que respondiera a un esquema de prioridades centrado en el objetivo principal de una más amplia y vigorosa integración interna de la economía y en general de las relaciones políticas y sociales.

Desde la óptica nacionalista, los beneficios a más largo plazo, traeran consigo una base productiva más amplia y sólida y la autosuficiencia nacional en bienes que se consideran estratégicos para los cuales hay en el país las bases reales para



producirlos; así como la forma que adoptarían el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción que resultarían de su puesta en acto, fortaleciendo también las posibilidades materiales para acceder a un nuevo tipo de sociedad al tiempo que se mejorarían las condiciones de vida de las clases populares.

No concebimos el desarrollo por el propio desarrollo, para el desarrollo y por el desarrollo, sin metas ni objetivos sociales y políticos, sin procesos extraeconómicos ni que los económicos caigan dentro de un restringido marco de crecimiento capitalista. De aquí que rechazamos modelos bonapartistas, esto es, autoritarios del desarrollo económico, con el beneplácito de los desarrollistas cegados al desarrollo social.

La experiencia histórica revela lo endeble de estos desarrollos autoritarios, que en lugar de abordar las contradicciones, las sofocan y reprimen, pretendiendo hacer creer que ya no existen, con lo cual dictan su inapelable sentencia de verse rebasados por las luchas populares.

Debemos planear previendo las distintas situaciones a que podemos enfrentarnos, tales como las consecuencias de una inflación recesiva o recesión inflacionaria, que se traduce en encarecimiento de los productos que importamos y concomitantemente, en un estrechamiento de algunos sectores y el desarrollo de otros como el de exportación.

Razones internas y externas aconsejan abandonar planes fragmentarios que regulen parcialidades económicas y adoptar un plan general e integral que, por su congruencia y claridad, reciba el apoyo decidido de todos los sectores sociales con una visión nacionalista.

Los principios que orientan y definen este proyecto de desarrollo no se han reducido únicamente a la defensa de la Nación frente a la expansión imperial, también se traducen en un conjunto de postulados y acciones relacionados con la construcción de un espacio económico, político y social nacional a través de:

- La existencia de un Estado autónomo como la manifestación de la voluntad política unificada nacional y cuente con la legitimidad para ejercer la soberanía en su doble expresión, interna y externa, en materia de política económica y social.
- Mantenimiento y ampliación del control de la nación sobre las condiciones generales en que se desenvuelve la producción y,

- La lucha por la soberanía nacional, que ha sido una constante en la formación histórica de México y un elemento clave en la definición de su singularidad nacional.

El programa alternativo de desarrollo podemos esquematizarlo de la siguiente manera, con lo que consideramos que debe contener un Plan de Desarrollo con un carácter nacionalista:

- Que proyecte una tasa de desarrollo económico estable y sustentable en el seno de una economía diversificada.
- Se cuente con una tasa de inversión suficiente, lo cual será posible si se lleva a cabo una real y efectiva negociación de la deuda externa.
- La inversión en la industria deberá encaminarse a actividades que refuercen la estructura productiva y dinamicen el desarrollo, sean vehículos de integración interna y en general propicien un mayor empleo.
- Reactivar y capitalizar el sector agropecuario.

Y, ¿cómo asegurar esos altos niveles de inversión, cuando el ahorro interno es insuficiente y la inversión extranjera, en gran parte improductiva y muy inestable?

Para lograr una mayor tasa de inversión será necesario:

Que aumente la inversión productiva en comparación con la improductiva, lo que sólo ocurrirá si hay suficientes oportunidades de inversión que sean rentables.

Que se atraigan inversiones extranjeras que impulsen el desarrollo y se desestime, limite y aún no se permitan a otras meramente especulativas.

Asimismo, la política de inversión se deberá vincular estrechamente a lo que se haga en materia de tecnología y empleo.

Respecto al estado y la empresa privada nacional y extranjera, se deberá definir con claridad el papel de cada uno de ellos, lo cual es determinante en una política de desarrollo donde la política comercial es fundamental no sólo para impulsar sino para reorientar el desarrollo y lograr un mejor reparto de la riqueza y el ingreso.

Consideramos necesario un desarrollo económico que apoye el desarrollo social, que auspicie y propicie el desarrollo político y que favorezca el desarrollo cultural de los mexicanos a través de un nacionalismo económico que luche contra hegemonías externas e internas, de igual manera que se defienda el mercado interno para los

productores nacionales, y se impida su absorción por las industrias y el capital extranjero que dominan el mercado nacional e internacional.

Al aceptar la hipótesis de que el nacionalismo, en tanto fuerza y mecanismo homogeneizador y cohesionador, no se expresa siempre bajo los mismos motivos y móviles, sino más bien en concordancia con los momentos de grandes crisis sociales y desafíos internos y externos, es por ello, que el nacionalismo se manifiesta y reconstituye bajo formas históricas que establecen objetivos y símbolos movilizadores.

Así, en la experiencia mexicana se pueden establecer tres grandes formas específicas del nacionalismo: “el patriotismo criollo o el nacionalismo histórico que corresponde a la independencia nacional y primer periodo del siglo XIX; el republicanismo liberal juarista, de la segunda parte de ése siglo y, finalmente, el nacionalismo revolucionario, emergido de la Revolución Mexicana, fuente de inspiración de los grupos triunfadores y los primeros gobiernos nacidos de este episodio de principios del siglo XX”.<sup>80</sup>

“La historia de México, respecto del resto de Latinoamérica, aporta el mayor número de invasiones y agravios de los norteamericanos. Ante esa experiencia, la alternativa es obvia: o aceptación pasiva del destino que se trata de imponernos, o lucha por la nueva independencia”.<sup>81</sup>

En México, por ello, también puede afirmarse que “el nacionalismo no deriva del sustantivo nación, sino, del verbo nacionalizar; devolver a la nación, representada por el Estado, bienes que antes estaban en manos de particulares”.<sup>82</sup>

Es Pierre Vilar, quién sostiene que en los movimientos nacionales a diferencia de la visión que concibe al nacionalismo como expresión exclusiva de las burguesías emergentes puede existir la posibilidad de relevos de grupos. En otras palabras, las grandes movilizaciones nacionalistas no siempre están en las mismas manos (clases sociales o subclases). Si bien son élites ilustradas las que establecen los grandes objetivos de la movilización, las formas del nacionalismo pueden adquirir mayor o menor dimensión transformadora, según el carácter de los grupos dirigentes. El nacionalismo que descende en la escala social, en su construcción de objetivos y alianzas, tiende a convertirse en un nacionalismo más o menos justiciero.

<sup>80</sup> OROZCO, José Luis y Consuel Dávila (compiladores) Breviario Político. Op. Cit. p. 209.

<sup>81</sup> GARCIA Cantú, Gastón, Las invasiones norteamericanas en México, Ed.Era, serie popular p. 33.

<sup>82</sup> CORDOVA, Arnaldo. La Cuestión del Nacionalismo. Solidaridad número 197. México., Febrero de 1989. p.

## Políticas Económicas del Proyecto

“Un proyecto nacionalista encuentra apoyo en todos aquellos desarrollos teóricos que privilegian el examen de la producción, por encima del de la demanda. Es obvio que la producción y el consumo están íntima e indiscutiblemente ligados: sin producción no hay consumo y sin éste no se dan las posibilidades de la producción. Pero ello no debe llevar a olvidar que son las condiciones en que se da la producción las que determinan el consumo, y no a la inversa”.<sup>83</sup>

Al contrario de lo que proponen los teóricos neoliberales, no es el tratamiento igual entre sociedades desiguales lo que permitirá avanzar en el proceso de la eliminación de la desigualdad, la historia nos da claros ejemplos de ello.

Si es la producción y no el consumo el punto de partida, ni las condiciones generales donde aquella se da, ni el desarrollo de las fuerzas productivas son iguales dentro de una nación ni mucho menos, entre una nación y otra. La historia del desarrollo capitalista ha mostrado, por el contrario, que lo que ha prevalecido siempre es una evolución desigual y combinada, que produce y reproduce las posibilidades y las condiciones para la subordinación y la explotación no sólo entre clases sino también entre las naciones.

El carácter subordinado con que se incorpora México al mercado mundial, así como el carácter tardío de su desarrollo capitalista, ubican al país necesariamente en una posición de permanente rezago frente a Estados Unidos, ya que es en este país donde se dan los avances tecnológicos, se concentra el proceso de acumulación, están establecidas las matrices de las empresas a las que se encuentran ligadas y subordinadas las firmas que operan en México, y es ahí donde se establecen los patrones de consumo que en nuestro país luego se imitan. Un proyecto económico que implica una mayor apertura de la economía mexicana a la estadounidense redundará en una mayor desigualdad entre las dos naciones.

Las condiciones en que se ha desenvuelto la producción en México, el carácter desigual y combinado de su desarrollo capitalista, así como su subordinación y dependencia respecto del estadounidense, han propiciado el surgimiento de una economía sumamente polarizada, volcada a la producción de mercancías y servicios esencialmente superfluos y dependientes de una permanente concentración del

---

<sup>83</sup> CORDERA, Rolando y Carlos Tello. México: La disputa por la nación. México, Ed. Siglo XXI., 12 Edición 1995 p. 111.

excedente económico, todo lo cual no hace sino reproducir las desigualdades sociales que además se concretan en niveles muy generalizados de pobreza absoluta.

Al quedar las fuerzas del mercado sujetas a las supuestas preferencias más no a las necesidades de los consumidores, la producción y la división social del trabajo se orientan a satisfacer a muy alto costo, los deseos de quienes concentran el ingreso en detrimento de las clases populares. De ahí el imperativo de acercar la producción al consumo de los que generan los bienes: los trabajadores.

“Respecto a la acción del estado en México, se piensa que las actividades de importancia estratégica debieran reservarse a éste, fundamentalmente porqué además de ser necesarias para el desarrollo, de ellas depende en buena medida la soberanía nacional”.<sup>84</sup>

Por ello, la necesidad de organizar la división del trabajo en función del interés nacional y la conveniencia de que el estado intervenga en el proceso económico y social del desarrollo, y se impongan a las “leyes generales” de la economía, diques institucionales que modulen su operación e impidan la disolución de la sociedad nacional.

En el proceso de definición del esquema de crecimiento del proyecto nacionalista, al estado le corresponde de entrada, imprimir nuevos y reales estímulos a la producción y a la acumulación mercantiles, es decir, recuperar o reactivar su papel de entidad exógena respecto del mercado, tomando en cuenta los intereses populares.

Son varias las exigencias que sobre el estado impone la adopción de una estrategia nacionalista de desarrollo para la definición de las políticas económicas a desarrollar, en particular vale la pena mencionar tres cuestiones que deberá enfrentar y resolver para estar en condición de acometer las tareas de reordenación económica y social que supone la mencionada propuesta:

Primeramente, se propone que el estado retome su papel de rector efectivo y dinámico del proceso de desarrollo, lo cual implica entrar en contradicción (comercial, financiera y política) con la tendencia objetiva a la desestructuración de los estados nacionales propia del capitalismo como modo de producción, exacerbada en la presente crisis en la que de manera abierta los grandes monopolios de alcance internacional son los actores principales.

---

<sup>84</sup> AGUILAR M, Alonso. Nuevas Realidades. Op Cit p. 257.

En segundo término, la necesidad para el estado de acometer su función reactivadora dentro del marco de una planeación que vaya más allá del horizonte presupuestario y financiero a corto plazo, entonces los objetivos y las prioridades adquieren en esta perspectiva una gran relevancia política: se trata de definir el rumbo y la magnitud del proceso de diversificación de la estructura productiva, así como el grado de control que el estado tendrá en los diversos campos de la producción.

Finalmente, se deberá llevar a cabo el despliegue de una actividad estatal que trascienda las acciones complementarias y correctivas que lo caracterizan en el modelo neoliberal, y se encamine a la ampliación de la base productiva y a la apertura de nuevos campos de inversión; ante estas medidas tendrá enfrente al capital oligopólico, cuyo predominio se procesó durante el período de crecimiento estable y se ha consolidado al calor de la crisis.

La adopción de esta política de desarrollo supone el fortalecimiento o la restitución de las alianzas políticas del estado con las clases trabajadoras, todo lo contrario a las políticas neoliberales donde el objetivo es gremializar a los integrantes de los sectores productivos y ejercer un mejor control sobre ellos, aparte de mantener las limitaciones jurídicas e institucionales para la libre operación del mercado capitalista.

El fortalecimiento de la base productiva nacional y la satisfacción de las ingentes necesidades populares de hoy tales como empleo, alimentación, salud, educación y vivienda, tienen en el desarrollo de un estado fuerte en lo económico, lo político y lo social y que cuente con un alto grado de legitimidad social, un punto de apoyo nada despreciable, con lo que obtendría un alto grado de autonomía respecto de las fracciones dominantes del capitalismo mundial.

La sola expansión del aparato productivo del estado ni mucho menos la de otras ramas del mismo, pueden asegurar que la producción vaya a evolucionar del modo buscado en magnitudes significativas; se requiere no sólo de reorientar el crecimiento del sector público en particular por medio de cambios importantes en sus pautas de inversión, sino también aplicar una política de fomento de la actividad económica privada, para que abandone su tradicional neutralidad, a través de un proceso de planeación normativa del sector privado para la consecución de las metas nacionales planteadas.

## **Manifestaciones Concretas del Proyecto**

Fundamentalmente, este proyecto persigue una mayor integración de la economía del país bajo un esquema de prioridades en función de los objetivos planteados, a saber: control de las condiciones en que se desenvuelve la producción, manejo de los recursos naturales, fortalecimiento de la independencia económica y el ejercicio pleno de la soberanía nacional en materia de política económica y social y la instrumentación de políticas para lograrlo con una actitud nacionalista frente al imperialismo y al proceso de globalización mundial.

Una de estas prioridades se ubica en el terreno de las actividades a desarrollar en el medio rural, ya que lograr la autosuficiencia alimentaria en el menor tiempo posible es inseparable de una intensa y vasta acción en materia de desarrollo rural; se trataría de fincar esta autosuficiencia agrícola- alimentaria, en la rehabilitación y fortalecimiento de los productores históricos de alimentos, los campesinos, a través de una estrategia integral que partiría del apoyo y el respeto por parte del estado a la organización de éstos. Este proyecto hace hincapié en la posibilidad, históricamente comprobada, de combinar una mayor producción de bienes agrícolas básicos con la presencia y el desarrollo de las formas campesinas de organización productiva.

Por otra parte, respecto a las actividades agropecuarias, no solamente no se ha resuelto el problema de la escasez de capital en el campo, sino que continua la descapitalización con precios agrícolas bajos y precios libres en productos industriales, lo que repercute en los precios a los que compran los productores del agro, comprendemos de nuevo la importancia del campo como proveedor de materias primas, para el autoabastecimiento alimenticio, como proporcionador de divisas mediante productos de exportación y como generador de mercado.

Habrá que vencer el minifundismo mediante la organización y el trabajo, canalizar recursos, reducir o eliminar un aparato comercial excesivo y la plaga de intermediarios existente; superar la escasez de capital y obtener una verdadera complementariedad entre las distintas formas de tenencia de la tierra, pero bajo un esquema de igualdad y no de desventaja.

Lograr lo anterior implica una estrategia estatal integrada realmente que vaya de la producción de insumos y su distribución, a la implantación de esquemas masivos de comercialización y distribución de la producción agropecuaria. El sujeto que ordenaría esta estrategia sería el campesino y se hablaría así, de imprimirle un sustancial cambio de énfasis a la política de fomento agrícola, no para perjudicar al subsector más evolucionado, sino para hacer más efectiva una canalización

prioritaria de recursos de todo tipo hacia los productores más desfavorecidos, partiendo del supuesto central de que, contando con apoyo, estas capas de la población rural pueden no solo sobrevivir sino también desarrollarse y producir excedentes.

Así, la organización campesina constituye uno de los ejes de la estrategia nacionalista en el sector agropecuario, y es a través de la organización de los productores como se concretarían las políticas de capacitación, suministro de insumos, crédito, seguro, comercialización y diversificación de actividades productivas, desarrollando un proceso de planeación en base a estos objetivos.

Los proyectos de organización campesina deben contemplar la heterogeneidad económica y social que en este sector se ha desarrollado a lo largo del tiempo, es preciso tomar en cuenta, aparte de las diferencias regionales, las diferencias sustanciales que existen entre los propios campesinos: los dedicados a la producción altamente comercial y los que producen bienes de consumo tradicional, estos últimos son la mayoría y en ellos predomina la agricultura de subsistencia, practicada tradicionalmente por los diversos grupos indígenas asentados en nuestro país.

En ambos casos, es imprescindible la acción permanente del estado, con el fin de evitar que el libre juego de las fuerzas económicas deteriore la organización ejidal, comunal y de auténticos pequeños propietarios, y en los hechos, desvirtúe el planteamiento del proyecto, reduciéndolo a una simple acción paternalista.

Será prioritario el diseño de un proyecto organizativo y de desarrollo social que tenga como premisa fundamental la subsistencia y desarrollo de la comunidad rural, donde el recurso humano se considere importante para una acción pública exitosa y sus tareas dejen de ser sólo técnicas para convertirse en procesos de organización social.

Lo importantes es que a través de la organización campesina, se abandonen, en forma paulatina pero irreversible, los esquemas paternalistas que tradicionalmente se han implementado con apoyo gubernamental al campo. Hay que evitar, además, que se impongan al sector tradicional las condiciones del sector moderno, para detener la tendencia hacia la descapitalización del campo en beneficio del sector urbano.

Las políticas de modernización de actividades e integración de los marginados subordinados a las concepciones imperantes del proceso de industrialización, constituyen la vía más expedita para la continuación de la explotación de los campesinos por parte de los sectores modernos de la economía.



“Se trata en suma, de establecer y consolidar un sistema de planeación para el sector tradicional de la economía que opere sobre sus propias bases, que dé lugar a pautas de producción y desarrollo tecnológico, congruente de un lado con los requerimientos de la sociedad global en materia de alimentos y, de otro, con la reproducción ampliada de los grupos mayoritarios de la sociedad rural mexicana construyendo su propio desarrollo”.<sup>85</sup>

En materia industrial se habla sobre todo de desarrollo extensivo e intensivo; el primero se caracteriza por aumentar las fuentes de producción y el índice de ocupación y no cabe duda que, como punto de partida de un desarrollo económico, éste predomina en ciertos momentos de la economía; el segundo, el intensivo, tiene ya un significado cualitativo, esto es, el mejor aprovechamiento de los recursos de producción del trabajo humano, mediante su debida valorización.

“Una nueva orientación hacia una estrategia viable de desarrollo económico debe basarse en movilizar los recursos propios y la fuerza de trabajo. La única forma significativa de concebir una estabilización democrática en la escena mundial es elaborar un programa de desarrollo que ofrezca la posibilidad de mayor desarrollo”.<sup>86</sup>

Un país como el nuestro, con excedente de mano de obra, debe combinar ambos tipos de criterios en su desarrollo industrial; no importar, a título de la eficacia, equipo o maquinaria de costosa amortización para ahorrar mano de obra, tampoco en industrias que por su naturaleza deban ser modernas, mantener procedimientos anticuados que resultan muy costosos; necesitamos seguir aumentando las fuentes de producción, pero, al mismo tiempo, lograr un mejor aprovechamiento en la capacidad de producción instalada.

La industria deberá acceder a un proceso de desarrollo mas intenso e integrado, que avance en la producción masiva de bienes de capital, que se aprovechen más plenamente incorporando un mayor valor agregado los recursos naturales del país (incluyendo desde luego a los hidrocarburos), y que este proceso de desarrollo vaya estrechamente relacionado con las necesidades de equipos e insumos que la industria estatal básica requiere y responda a las prioridades en materia de alimentos, educación, salud y vivienda, que constituyen el núcleo de la política industrial en materia social del proyecto nacionalista. No se trata de producir todo, pero sí de

---

<sup>85</sup> CORDERA, Rolando y Carlos Tello, *La Disputa por la Nación*. Op. Cit. p. 122

<sup>86</sup> BARKIN, David. *Un Desarrollo Distorsionado: la Integración de México a la Economía Mundial*, México, Ed. Siglo XXI -UAM Xochmilco, 1991, p. 154.

ordenar y estimular la producción que se necesita dentro de un esquema de prioridades referidas en este marco.

Continuar como en el pasado, por el camino de un desarrollo industrial apoyado en la sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero, además de ser uno de los factores determinantes de la vía estrecha en la que cada vez más se ha visto envuelta la economía nacional, no ofrece en la actualidad posibilidades de consideración.

Un aspecto que debe analizarse, es en qué medida la demanda por determinados bienes y servicios constituye un elemento indiscutible de asignación de recursos, dicho de otra forma, es preciso analizar en qué medida y en qué sectores deben aceptarse las exigencias del mercado como razón suficiente para satisfacerlas y en qué casos deben buscarse otro tipo de opciones. No es exagerado afirmar que, en un país con una distribución del ingreso y de la riqueza tan desiguales como México, el mercado y el sistema de precios son mecanismos de racionamiento que no conducen necesariamente ni a la asignación más racional de los recursos ni a un mayor bienestar social, de aquí la necesidad de acercar más la producción al consumo, pero la de artículos de uso generalizado, lo cual implica la expansión de las actividades agroindustriales, textiles, farmacéutica y de insumos para la construcción de casas habitación, etc.

Generalizar la demanda también conduce necesariamente, al aprovechamiento e industrialización de los recursos naturales que el país dispone en el sitio mismo donde se encuentran (recursos forestales, marinos, del subsuelo, etc.), con lo que se contribuye a un crecimiento más equilibrado de las regiones; y conduce asimismo, a utilizar crecientemente la producción de artículos básicos: acero, petróleo, petroquímicos y fertilizantes para ampliar nuestra propia capacidad de abasto y por otra parte impulsar la producción de bienes de consumo popular.

Por su naturaleza, este esquema de prioridades industriales abriría la posibilidad de acelerar el proceso de producción de bienes de capital en el país para el desarrollo de la agricultura, la agroindustria, de los bosques, de la siderurgia, etc.

Esto implica atender la impostergable necesidad de la modernización del sector industrial; dejando de lado el falso dilema que identifica linealmente la liberalización comercial con modernización y eficiencia, habrá que asumir, con todas sus consecuencias, que éstas son producto de procesos históricos y sociales, y a ellas no son ajenas ni la lucha de clases ni la acción permanente del estado para eliminar

privilegios privados mediante, por ejemplo, la política fiscal y la revisión sistemática del proteccionismo respecto del exterior.

Por otra parte, está comprobado que la pequeña y la mediana empresa pueden desarrollarse de manera eficiente y convertirse en factor de estímulo a la modernización de las actividades industriales, siempre y cuando cuenten con un marco favorable para ello.

Otorgarle actualidad a la reforma fiscal, ubicar la revisión del proteccionismo dentro de una programación industrial cada vez mas afinada, apoyar de manera integral a la pequeña y mediana industria y dar cauce a la lucha reivindicatoria de los trabajadores, son las vías nacionales para la modernización y desarrollo del sector industrial.

Pretendemos que nuestro país tenga la capacidad para enfrentar a las empresas situadas más allá de sus fronteras y que operan a escala mundial o transnacional, por ello se sugiere que nos integremos a empresas multinacionales, esto es, empresas formadas por estados y sociedades estrictamente nacionales o en otras palabras, agrupar fuerzas constituyendo empresas multinacionales para suplir o impedir acciones de empresas transnacionales, pretendemos lo anterior al pensar que la interdependencia debe ser coexistencia armónica de soberanías y no hegemonía de unos países sobre otros; conscientes de que no podemos permanecer aislados y no debemos permanecer marginados, estamos ciertos de que lo que pasa en otras partes del mundo, tiene consecuencias en nuestro país.

Convencidos de un sincero nacionalismo, aspiramos a no seguir siendo exportadores de materias primas y productos naturales a precios congelados y tampoco indefinidamente importadores de manufacturas y que compensemos dentro de este sistema los déficits de capital valiéndonos de inversiones directas extranjeras que se adueñen de nuestra producción de exportación y de los medios de distribución.

En este Proyecto Nacionalista de Desarrollo, no es posible permitir la libertad absoluta de concurrencia de mercancías del exterior, de las inversiones directas extranjeras en el país y el férreo control de precios de los productos de exportación.

No aceptamos un libre cambio internacional como un medio de subyugación, de aprisionamiento definitivo de los países pobres, en cambio proponemos la formación de un mercado interno para los productos propios, en oposición al liberalismo internacional, esa falsa libertad económica que condena a los pueblos a la miseria.

## Reformas Políticas y Sociales

De cualquier manera que se le vea, en nuestro país, encadenado a un secular subdesarrollo neocolonial ( proveniente de un colonialismo tricentenario y de un tipo de independencia que lo condujo al camino del atrasado y deforme capitalismo del subdesarrollo), con una clase gobernante cuyas fracciones hegemónicas imprimen el carácter sobresaliente de la misma como una clase dominante-dominada, sin voluntad para usar su poder y apoyarse en el pueblo para afrontar la dominación metropolitana y labrar un camino propio, no podía esperarse que desde ese poder, surgiera una alternativa al neoliberalismo. Éstas han sido y son fracciones de poder que siempre han estado dispuestas a acomodarse y a compartir con el capital extranjero la explotación de los trabajadores y de nuestros recursos naturales, con un estado que ha sido el sostén principal del desarrollismo dependiente.

La encomienda de forjar una alternativa de desarrollo nacionalista queda en manos de las mayorías, que se verán limitadas por la dependencia estructural, el propio subdesarrollo y el poder del capital monopolista transnacional y nacional beneficiario del libre mercado, siendo estas mayorías las que necesitan hacer del estado un instrumento, un pivote de una sociedad civil fortalecida y capaz de representar sus intereses .

Esta estrategia alternativa de desarrollo nacionalista, procura un estado y un gobierno nacional, con una efectiva legitimidad que sólo pueda ser renovada por el progreso y el real avance del bienestar de la población y con capacidad de promover, coordinar e impulsar el cumplimiento de los objetivos planteados.

Creemos que no todas las reformas indispensables para mejorar nuestro nivel de desarrollo se encaminan directamente, como las hasta aquí vistas, a los procesos económicos del campo y la ciudad; consideramos decisivas, por cuanto a que sin ellas no se puede poner en práctica una nueva estrategia de desarrollo, otras reformas que son propiamente políticas y sociales.

Lo que procede es encaminar toda la acción a la reforma estructural y radical del gobierno y del propio estado, de su naturaleza, composición social y aparatos, del sistema de toma de las más importantes decisiones, incorporando un proceso de planeación, entendido éste como la coordinación por medio de un esfuerzo consciente, sistemático y decidido, realizado por un órgano calificado de la sociedad, para el alcance de determinados objetivos nacionales.

Señalaremos ahora algunas de aquellas reformas imprescindibles en esta estrategia alternativa que deben responder a los hechos con una acción simultánea en todas las esferas de nuestra sociedad, no sólo por cierto reclamo de progreso y modernidad, o por imperio del desarrollo social en ésta, sino también como una necesidad apremiante, una condición básica del desarrollo.

“Un objetivo ineludible e irrenunciable de nuestra alternativa, es avanzar hacia una democracia participativa, real y formal en la vida toda de la sociedad, y hacia reformas profundas en los sistemas público y privado que contribuyan a mejorar el conocimiento de la realidad de nuestro tiempo, la capacidad de valernos por nosotros mismos, de los progresos universales de la ciencia y de la técnica en beneficio de los más y mejorar la convivencia social”.<sup>87</sup>

La gran tarea de hoy y de todos los mañanas, es el logro de los viejos anhelos de una efectiva democracia de, por y para las mayorías de nuestra nación, de la genuina libertad, igualdad y fraternidad proclamadas desde hace más de dos siglos.

Juzgamos que las crisis despiertan conciencia, enseñan y obligan a afanarse por encontrar nuevos caminos y a actuar, en lo inmediato se impone el combate por reformas democráticas. ¿Cuales pueden ser las más urgentes?.

- Hablamos desde luego de practicar la democracia en el gobierno y en el ejercicio de cada uno de lo poderes públicos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) federales y locales, en sus relaciones recíprocas y en cada segmento de la sociedad civil: partidos políticos, organizaciones obreras, campesinas, empresariales y organismos que integre la sociedad civil.

- Debemos fundar la acción sobre la base de que la democracia comprende todos los procesos que involucren a todos los ciudadanos de un país, no solamente los electorales, sino también los no electorales como el de planificar sus propias estrategias de desarrollo.

El objetivo de la alternativa es romper las trabas, para que se redefinan y replanteen los mecanismos de fortalecimiento de la soberanía nacional a saber:

- La estrategia alternativa no procura la constitución de un estado obeso, centralizado y centralizador, burocratizado y burocratizador, sino por el contrario, un estado y un gobierno cada vez mas atento a las necesidades de las mayorías.

---

<sup>87</sup> CARMONA . Fernando. Una Alternativa al Neoliberalismo, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1995, p. 156.

- Un aspecto inaplazable en nuestro país es detener el proceso de transferencia al capital nacional ó extranjero la propiedad de empresas y organismos estatales estratégicos, así como revertir la desregulación de carácter neoliberal, al precio de que el estado se desentiende de irrenunciables obligaciones económicas y sociales ante las mayorías y la nación misma, sino por el contrario, se deberá racionalizar, ampliar y agilizar el cumplimiento de estos compromisos.

- En general, la alternativa nacionalista se plantea los problemas de la descentralización de la ejecución de todos los aspectos de las políticas generales en que esto sea posible y conveniente, a través de la práctica de un federalismo real.

- La Planeación para el Desarrollo y la toma de decisiones nacionales y regionales que inciden directamente en el país, los estados, los municipios y las más pequeñas circunscripciones políticas, deberán ser adoptadas en forma democrática por las mayorías.

Aumentar la producción para fines sociales será menester, así como dar atención preferencial a todo lo referente a elementales necesidades populares insuficientemente captadas, satisfechas u olvidadas, las cuales reclaman una mayor significación y presencia en los Planes de Desarrollo y un aumento en el presupuesto estatal y un mayor gasto privado, tanto para el sostenimiento de servicios públicos como para la atención de los sectores que por su nivel de ingreso no tienen capacidad propia suficiente.

Pensamos desde luego en los servicios de los que depende en forma directa la vida material del pueblo esto es: en un desarrollo de la seguridad social incluida en ésta la alimentación y que llegue a comprender al total de la población, lo mismo que los servicios de salud, electrificación, comunicaciones, vivienda y educación; lo que no se resuelve solo con un creciente ingreso promedio real, sino que exige un permanente apoyo a las mayorías a través de una nueva política económica y social.

Se deberá desarrollar la planificación de las ciudades y poblados en centros regionales de producción primaria para impulsar la producción de diversos sectores de la economía, con un importante estímulo a la inversión, el empleo y el mercado interno; y a su vez, esta nueva orientación desde un principio permitirá reforzar la producción y el mercado nacional y consecuentemente el desarrollo regional.

“Producto de las luchas nacionalista que recurrentemente estallan o se agudizan en diversas partes del planeta, el mundo ve cómo el proyecto hegemónico de

globalización enfrenta fenómenos contradictorios cuyos efectos ponen en riesgo la estabilidad mundial”.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Periódico El Financiero, Vuelta a los Nacionalismo, Informe Especial, 31 agosto 1997, México.

**LA ORIENTACION ECONOMICA EN MÉXICO.**  
**(EL NIVEL ESTRUCTURAL)**  
**CUADRO RESÚMEN**

PERÍODOS DE ORIENTACIÓN ECONÓMICA	RESULTANTE
Exportador de materias primas, antes de 1929	Se fortalece el intercambio comercial con Alemania y E.E.U.U., motivado por la entrada de capitales y el desarrollo de la infraestructura ferrocarrilera, se establecen varias instituciones de crédito.
Transición. 1924-1940	Se pone en marcha la construcción de un mercado nacional, una industria fabril para el consumo interno y una capitalización desde afuera, a esto se le llamó progreso, no obstante que no se desplazan las antiguas formas de producción del campo y la ciudad.
-Gobiernos de Plutarco Elías Calles, 2° período de Álvaro Obregón, Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez.	Surgen los nuevos hacendados provistos de mentalidad capitalista y complementan el espectro social los arrendatarios, pequeños propietarios, los comuneros de las zonas indígenas que escaparon a la desamortización de sus comunidades, los peones de las haciendas, los "libres" de las haciendas abastecedoras del mercado y los obreros y empleados de la incipiente actividad fabril. Se responde a un proyecto de reconstrucción y fortalecimiento del país, se funda el Banco de México con Calles el estado se presenta como el principal instrumento de capitalización de los recursos financieros de gran poder regulador y principal interlocutor con los grupos internacionales y único intérprete del interés público y empieza a definirse como institución única, con responsabilidad económicas directas y muy amplias.
	En el aspecto político, Calles encamina al país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar de una vez por todas, de la condición histórica del país de un hombre a la de nación de instituciones y de leyes a través de su gran proyecto institucional, la creación del Partido Nacional Revolucionario. En lo económico se continúan las obras de comunicación y se conforma el Sistema Hidrológico del Valle de México, Nacional Financiera, Petromex y el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas.



La superficie agrícola privada correspondía al 78% de la total, persiste la idea del fracaso económico, la improductividad, la sangría presupuestal, el paternalismo y otros inconvenientes del reparto agrario.

Este es un período de creciente nacionalismo, donde el modelo de desarrollo se centra en el privilegio de la economía interna.

En el ámbito obrero, agrario e intelectual y dentro del propio gobierno, avanzaba una actitud ante la política, cuyo rasgo más notorio era el idealismo socialista.

Se elabora el Plan Sexenal 1934-1940, el cual contenía principios y agraristas y obreristas afines al candidato, quien contaba con el reconocimiento de grupos sociales y políticos.

Se consideró que sólo el estado tenía una visión de conjunto de la economía y su intervención debía ser cada vez mayor, más frecuente y más a fondo. Fomentar y organizar la explotación de los recursos naturales bajo las normas y sistemas de socialización, creando empresas de organizaciones de trabajadores.

Se considera que el problema social de mayor importancia en el país es el relativo a la distribución de la tierra y su mejor explotación, en sus seis años de gobierno fueron repartidos 18 millones de hectáreas.

Por otra parte, la clase obrera se debatía en una lucha en defensa de sus intereses de clase e intergremiales, por lo que se propugna la creación de un Frente Unico de Trabajadores.

Se indica que es necesario hacer efectiva la nacionalización del subsuelo mediante la recuperación de los recursos naturales en manos de extranjeros.

Al problema educativo se le proclama como prioridad fundamental del régimen y merecerá preferencia la educación rural.

Los ajustes de la economía mundial provocados por la 2a. Guerra Mundial, representan la vigorización de la producción industrial ante el crecimiento de la demanda externa, iniciándose el fenómeno migratorio campo-ciudad y con ello el proceso de descapitalización del campo.

En este período el P.N.B. crece a una tasa anual de 6.9%, esta etapa se caracteriza por el desarrollo de actividades industriales, con bajos niveles de productividad combinados con una abundante oferta de mano de obra que abarataba el mercado laboral, manteniendo bajos niveles salariales.

El estado permitió consolidar esta actividad estableciendo mecanismos de protección a la incipiente industria de la competencia externa, con barreras arancelarias y permisos de exportación. Se apoya a la agricultura y se canalizan recursos de ésta a la industria a través de los precios y mecanismos fiscales.

Lázaro Cárdenas del Río.

Por la vía de la transferencia de divisas generadas por el sector agropecuario, se financian las importaciones de maquinaria y equipo de la planta industrial y a través del gasto público se provocó una demanda importante.

También se tuvieron políticas de contención salarial y liberalización de precios, lo que permitió la rentabilidad y el fortalecimiento de las actividades industriales.

La orientación de la acción del gobierno siguió una política de industrialización tendiente a fomentar al sector privado, cancelando con ello las medidas de mejoramiento al sector rural, así como dejando de lado las políticas anteriores del régimen cardenista, aunque ello no significó abandonar totalmente las reformas sociales, pues éstas han sido y serán necesarias para la estabilidad del sistema.

Es en este período cuando el predominio de los Estados Unidos sobre nuestro país comenzó a ser mayor, así como el peso cada vez más grande de la banca privada y las instituciones internacionales dominadas por la potencia vecina.

El capital extranjero ya no invierte en las industrias extractivas sino que, con el ensanchamiento habido en el mercado interno, se infiltra en la producción de bienes de consumo. Se induce la explotación capitalista del campo a través de la construcción de obras de riego propiciando la formación de zonas de desarrollo principalmente en el norte del país, se consolidan las condiciones para el despegue de la industria con una burguesía nacional.

La inversión pública fue dirigida a los sectores tradicionales: ampliación de infraestructura y realización de obras sociales que requerían montos crecientes de inversión del gasto público debido a la presión demográfica y al crecimiento de las zonas urbanas.

El financiamiento de la inversión pública se realizó sin ninguna modificación en el sistema fiscal, fortaleciendo la tendencia a recurrir al empréstito externo, el cual se extiende en el período, e inicia así el modelo de desarrollo estabilizador, de grandes subsidios y políticas de beneficio social, pero supeditado al crédito y financiamiento externo.

Esta etapa se caracteriza por una renovada penetración extranjera a través de empresas transnacionales, donde el sector público se limita al papel de suministrador de protección al capital, recibiendo apoyo importante de las agencias internacionales.

Aparte de los obstáculos estructurales y la caída de los precios internacionales de los productos agrícolas en los sesenta, el lento crecimiento de la economía se debió a un insuficiente nivel de inversión privada, ya que los inversionistas mexicanos se asustaron porque la Revolución Cubana pudiera extenderse, se

## Sustitución de Importaciones

### Fase I

1956-1980.

## Sustitución de Importaciones

### Fase I

1940-1956

## Sustitución de Importaciones

### Fase II

1956-1980.

**Sustitución de Importaciones  
Fase II  
1956-1980.**

abstienen de invertir y refugian sus capitales en el extranjero.

En el marco de la ALPRO, los programas del gobierno en materia de inversiones se condicionan a las expectativas internacionales. Esta etapa del desarrollo del país se caracterizó por la producción interna de bienes de consumo durable y de producción intermedia, cuya tecnología tenía menores requerimientos de fuerza de trabajo y mayores requerimientos de capital, donde el rol del estado fue decisivo para proveer las necesidades de capital para la adquisición de bienes de producción.

No se establecen políticas económicas para elevar las tasas de crecimiento mediante inversiones públicas y privadas ascendentes, sostenidas en la movilización y mejor aprovechamiento del ahorro interno. No obstante, en la década de los sesenta se verificó un avance sustancial de la participación del estado dentro de la economía, hasta el punto de convertir a éste, cuando menos por aspiración presidencial, en el motor del desarrollo capitalista. Por lo que respecta al gasto social, fue en esta etapa un renglón importante respecto al gasto público.

La estrategia de desarrollo impulsada al final de ésta etapa estaba basada en los alimentos y los energéticos, teniendo al petróleo como base del financiamiento del mismo desarrollo, además, el Sistema Alimentario Mexicano implementaría respuestas gubernamentales a problemas sociales con pretendidas políticas de redistribución del ingreso.

Se repondría con esto entonces a la satisfacción de los mínimos de bienestar en las necesidades permanentes que presentaba la sociedad con principios políticos en sus justificación económica, de desarrollo y crecimiento, así como la defensa y reinterpretación de la soberanía nacional desde la perspectiva de la autosuficiencia alimentaria.

En esta etapa los conflictos y tendencias se vieron agudizados hasta llegar a niveles críticos, de un presupuesto austero en 1977 se pasó al gasto incontrolado.

## CONCLUSIONES

En los límites del presente trabajo, queremos y creemos que establecimos sólo algunos criterios que habrán de guiarnos a lo que sería en rigor un proyecto alternativo de desarrollo.

Socialmente estamos apenas en el nivel de abandonar el modo de pensar neoliberal. Hay que partir del reconocimiento de que el neoliberalismo tiene todavía un fuerte peso social entre las visiones económicas dominantes, pues la magia de la operación de las fuerzas del mercado bajo la idea de que consigue equilibrios automáticos es particularmente seductora cuando tenemos escenarios de tanta inestabilidad macroeconómica, hemos visto diversos fracasos del accionar estatal y vivimos una época de crisis.

En el caso concreto de nuestro país, las visiones sobre la realidad nacional después de una década de ajustes neoliberales siguen siendo polarizadas, de un lado, están quienes proclaman la ruta que se ha seguido no sólo como la única realmente viable; y del otro, está la de quienes proclamamos que el país se encuentra en una condición muy cercana al nivel del desastre productivo y social.

No consideramos que la “competitividad” a la que alude el modelo neoliberal, ésta dependa ciegamente de la desregulación, la privatización y el libre comercio, como los únicos factores que permiten que opere el mecanismo del mercado.

La competitividad es pues, una noción relativa, una expresión ideológica que sirve normalmente como instrumento para defender la importancia de remover cualquier obstáculo para la expansión de los intereses económicos dominantes, cosa que en el mundo moderno se tiende a hacer cada vez a nombre de las realidades de la globalización.

Además conviene reiterar que hoy el “libre comercio” es una fórmula económica que en nombre de la competitividad y de la libertad de movimientos de unas cuantas grandes empresas, en rigor, busca desarticular la acción pública en ámbitos de enorme interés social como la educación y la salud.

El libre comercio, pretende colocar como iguales a individuos, empresas o países económicamente desiguales y hoy, al mismo tiempo que se está hablando de la expansión de las libertades privadas o de la formación de un bloque regional, en

realidad se está limitando la difusión social de los frutos del progreso técnico al definir desde afuera cuales son las actividades que no es competitivo realizar en una determinada región.

Es deseable y posible orientar la energía social al desarrollo colectivo de nuestras capacidades económicas; de ofrecer opciones para ser socialmente productivos y elevar el nivel de vida de nuestra población en el contexto de una economía internacional cada día más interdependiente y con acelerado cambio científico y tecnológico.

Es preciso rechazar la noción de que nuestras ventajas comparativas están definidas naturalmente y que nuestro lugar en la economía internacional está marcado por fatalidades geográficas, así como es posible construir un lugar propio en la economía mundial, también es posible autodefinir las metas socialmente deseables en cuanto al desarrollo de nuestras capacidades productivas.

Para ello debemos reconocer siempre que la actividad económica es un proceso social, que aunque el mundo tiene actividades económicas globalizadas, en realidad la trama básica siempre comienza a nivel local y nacional, que hay que atender no sólo a las decisiones de los agentes económicos, sino sobre todo, a las redes productivas que se requieren en el conjunto, que es imprescindible coordinar y planear esfuerzos e iniciativas, que es necesario regular las inversiones y la mano de obra en las diversas actividades para comprometer a compañías y trabajadores en el desarrollo social de nuestra capacidad productiva.

Hay que reconocer que los caminos económicos alternativos están condicionados fuertemente por una solución política, pues dependiendo del peso que alcancen en el poder político los intereses populares, ello dará la pauta para afirmar mayores o menores criterios de interés público sobre la acción ilimitada de búsqueda de ganancias de los agentes económicos privados, ya sean individuos o empresas, sean nacionales o extranjeros.

Así, nuestra acción política democrática tiene que ser el oxígeno del proyecto económico alternativo, por eso, debemos exigir e imponer el respeto a la participación democrática en por lo menos tres dimensiones: en el ámbito electoral ya que necesitamos amplias coaliciones sociales, locales y nacionales; en la capacidad de control y vigilancia popular sobre la marcha de la economía, porque queremos que el poder quede en manos de la sociedad a la hora de fijar objetivos y prioridades, así como en la instrumentación y la supervisión de los programas y en garantizar a todos el derecho a un empleo productivo, a la educación y a la capacitación, como requisitos

del despliegue a fondo de las capacidades individuales y para la planeación consciente de respuestas ante futuras incertidumbres.

Asimismo, si en el delicado ámbito de nuestras relaciones con el exterior, el libre comercio no es la opción económica ¿entonces que?; hay que reconocer abiertamente que los convenios con el FMI y los acuerdos de libre comercio representan en concreto *las formas más graves de condicionalidad sobre los estados nacionales en la llamada “periferia”,* porque a través de ellos se les arranca poder de decisión en aspectos claves para moldear los mercados, y ello impone como tarea política de primer orden la de liberar al estado de las ataduras de dichos convenios y acuerdos.

*Habrá que asumir responsablemente lo que estamos diciendo: el ambiente externo se puede complicar mucho al romper la férrea influencia de los organismos supranacionales o de una nación hegemónica, pero ése es el único camino que hay para intentar redefinir los vínculos externos que son deseables y posibles en la economía internacional. A nivel interno, eso supone adoptar de inmediato formas diferentes de regulación del mercado de capitales y en especial, redefinición de los niveles de monopolización que son permisibles.*

Es necesaria una regulación estatal antimonopólica porque un excesivo nivel de monopolización en la economía tiende a expresarse como principal obstáculo interno al desarrollo, en la medida en que la *gran empresa muestra más versatilidad y experiencia,* tiende a aprovechar para sí la estructura de los incentivos, a colocarse en las áreas definidas como prioritarias y a secar literalmente las fuentes de ahorro que podrían aumentar la capacidad de acumulación de la pequeña y mediana empresa.

Propugnemos la necesidad de construir una alternativa de desarrollo económico integral, que incluya todas las regiones, los sectores y las ramas productivas del país, no simplemente el crecimiento de unas cuantas actividades que interesen a la gran empresa privada porque las identifica como de alta rentabilidad. De modo que ello implica avanzar de golpe en la capacidad administrativa del gobierno, haciendo una correcta descentralización de sus decisiones para apoyarse firmemente en las comunidades.

Se ha hecho una apología tan descabellada de las virtudes de la apertura comercial, que se estigmatiza como nostalgia del pasado plantear el más elemental proteccionismo; requerimos construir una opción de desarrollo económico basada en un uso equilibrado de la protección comercial, destinada a cuidar sectores vitales y potenciales de la economía nacional o para sectores que estén en desigualdad obvia para competir, justamente como lo hacen hoy en todos los países de un alto nivel de desarrollo.

En el ámbito puramente comercial más que el libre comercio, lo que se requiere es pugnar por un comercio justo, un comercio que permita un sano equilibrio en el intercambio global de valores a nivel internacional; se requiere un comercio que comience por atender las necesidades de las comunidades en donde se producen los bienes.

En ese mismo terreno comercial pero en una área distinta puede ayudar que se asiente una estrategia de crecimiento económico basada en reglas claras para una acción combinada de las inversiones pública y las privadas, pero en la cual la inversión extranjera comprometa transferencias de conocimientos productivos y tecnológicos y tenga claramente delimitados los ámbitos de participación y los reservados al estado por razones de interés público.

Igualmente, en la alternativa de desarrollo no solamente debe haber empresas públicas sino que en ella es preciso que la empresa pública tenga prioritariamente una función social, que le asegure permanencia y estabilidad en sus operaciones, sin que opere como ahora, socializando sus pérdidas y privatizando las ganancias.

La gravedad de la crisis por la que atraviesa México, obliga a repensar el modelo económico neoliberal y cuestiona seriamente la viabilidad de la política económica desde 1982 para lograr un crecimiento sostenido y una estabilidad duradera de la economía.

Es necesario plantear enfáticamente algunas alternativas de política económica y de gobierno que abre la crisis y sugerir posibles vertientes de una alternativa de desarrollo, la cual no implique la vuelta al ayer inmediato de la sustitución de importaciones ni la reiteración mecánica del modelo neoliberal.

Partimos de la caracterización del momento actual de la crisis, donde se considera que la misma no sólo es el resultado de una crisis de confianza basada en una crisis política que irrumpe intempestivamente en la economía, ni se explica, fundamentalmente, por errores de política económica, sino que se deriva de las limitaciones y debilidades del modelo de desarrollo impulsado en los últimos doce años, así como de los *desequilibrios provocados por el proceso mundial de globalización económica.*

La combinación de la crisis económica con la crisis política, complica extraordinariamente la salida a ésta; la crisis no es una variable exógena que de repente surge y transforma a la economía, sino que es el resultado del agotamiento del sistema político vigente desde la institucionalización de la Revolución Mexicana, a la vez que

es consecuencia de las pugnas cada vez más agudas entre los grupos emergentes y los grupos desplazados por el ascenso del nuevo modelo económico, así como de la extrema polaridad social acentuada por el mismo.

En la caracterización de la crisis económica, tiene especial importancia el fenómeno del sobreendeudamiento, el cual generó fuertes tendencias al estancamiento y a la deflación, con claras repercusiones sociales y políticas, lo que complica extraordinariamente la recuperación de la economía.

Contrariamente a lo que se sostenía antes, el sobreendeudamiento es uno de los lastres principales de la economía mexicana, por lo que la renegociación de la deuda externa y la reestructuración a fondo de la deuda interna se convierten en prerequisites de cualquier programa serio de recuperación.

De la situación presentada en el desarrollo del trabajo, se desprende que para salir de la situación actual e iniciar una etapa de crecimiento estable y equitativo, será necesario efectuar profundas transformaciones en el país y diseñar y aplicar un modelo de desarrollo distinto.

La combinación de la crisis de gestación del modelo neoliberal con la crisis del sistema político mexicano convierte la tarea transformadora en un proceso complejo; no puede haber recuperación económica sólida y con equidad distributiva sin reforma política, la cual reclama, para ser efectiva, la reconstrucción de todo el andamiaje de instituciones y alianzas que construyó la Revolución Mexicana y que fue un factor clave de la estabilidad política y el desarrollo económico alcanzado durante el período de 1930-1970, pero que ha sido profundamente alterado por la estrategia neoliberal y la recomposición social que ésta ha impulsado.

El eje de la reforma política no puede ser otro que el fortalecimiento de un régimen democrático auténtico, lo que implica para decirlo en pocas palabras: elecciones libres y equitativas, sufragio efectivo, respeto al pluralismo y a la alternancia política, fin del régimen de partido de estado, autonomía real de los Poderes de la Unión, acotamiento del presidencialismo, construcción de un verdadero federalismo y refundación del sistema judicial.

El proyecto económico de largo plazo exige ajustes de fondo, el fomento de las exportaciones y la búsqueda de espacios en el comercio exterior deberá seguir siendo un objetivo para generar las divisas que reclama el proceso de desarrollo, pero es urgente prestar mayor atención a la reconquista, rearticulación y desarrollo del mercado interno, ahora que está sujeto a la competencia exterior.



El dilema entre desarrollo hacia afuera y desarrollo hacia adentro es falso, se trata de construir una estrategia de desarrollo desde dentro, de una estrategia que signifique un esfuerzo creativo interno para configurar una estructura productiva que sea funcional para la solución de las carencias y el desarrollo de las potencialidades nacionales.

La construcción de un sistema productivo desde dentro no implica la autarquía ni la construcción forzada de una industria de base ineficiente, sino de seleccionar las actividades agropecuarias, industriales o de servicios, orientadas sea al mercado interno o externo, donde sea factible competir eficientemente.

La construcción de un sistema productivo más coherente e integrado no puede ser el resultado solamente de las fuerzas del mercado, se requiere de una política industrial que oriente las decisiones de la inversión privada y las acciones del sector público, que establezca mecanismos adecuados de fomento y estímulo, tanto fiscales como crediticios; e igual importancia reviste el diseño de una política agropecuaria que saque a este sector del estado de postración en que se encuentra.

El diseño de una política industrial y productiva exitosa será el medio principal para superar la restricción externa, que ha sido el obstáculo fundamental al desarrollo económico y la causa de crisis recurrentes; ya que sólo una política industrial exitosa permitirá impulsar las exportaciones y disminuir la dependencia de las importaciones; ello reclama impulsar procesos de articulación de cadenas productivas, en actividades en las que es factible producir, con políticas de fomento adecuadas y una política cambiaria realista, de manera eficiente.

Creemos que una estrategia alternativa de desarrollo deberá tener como uno de sus objetivos principales la recuperación de la soberanía nacional, seriamente quebrantada a lo largo de decenios de integración subordinada a los Estados Unidos y a la implantación por más de una década a políticas neoliberales, que han colocado en manos externas, en el Fondo Monetario Internacional, el Tesoro norteamericano y los financieros de Wall Street, las palancas fundamentales de la política económica de la nación.

La lógica del modelo económico debe pasar de la preeminencia del exterior y de lo financiero a lo nacional y lo productivo; sin renunciar a la apertura económica, donde la política comercial y de inversión extranjera, estén al servicio de la política industrial y de fomento agropecuario y definir cuales actividades proteger, por su importancia y condiciones específicas, mediante mecanismos arancelarios y el establecimiento de normas estrictas de calidad y programas articulados de fomento.

El papel del estado será fundamental, no sólo en el diseño de la política industrial y productiva y en la definición de sus mecanismos, sino también en el desarrollo de los sectores básicos de la economía, en la modernización y expansión de la infraestructura física, la determinación de salarios justos, la atención de las necesidades sociales de la población a través de la elevación de los niveles de educación y el mejoramiento de los indicadores de bienestar de la mayoría.

La obtención de ventajas competitivas en los diferentes mercados es el resultado de diferenciales en costos de los factores, de acciones deliberadas de las empresas privadas y del estado para elevar la calidad de los mismos y establecer alianzas y relaciones apropiadas con proveedores, distribuidores y consumidores.

El desarrollo a largo plazo de la economía mexicana sólo será factible si se basa en el crecimiento del ahorro interno, lo que, a su vez, reclama un sistema productivo sustentado en la inversión productiva, la expansión del empleo y el crecimiento durable de los ingresos y salarios reales.

La inversión extranjera directa deberá jugar un papel importante en la modernización y reestructuración del sistema productivo; los flujos de capital de cartera, no son nocivos en sí mismos, pero deberían arribar al país como resultado de la solidez de la economía y del proyecto económico y no en búsqueda de premios artificiales basados en tasas de interés reales exageradamente altas que lesionan la planta productiva.

En el corto plazo los retos económicos son formidables; no podrá haber una recuperación sostenida de la economía con equidad, con sólo perseverar en el ajuste; la profundidad y persistencia de tendencias de recesión e inflación, enraizadas en el sobreendeudamiento de bancos, empresas y gobierno, revelan que el problema principal de la política económica en el momento actual no es sólo el control de la inflación, sino crear condiciones propicias para consolidar el crecimiento con bases sólidas.

La prioridad del programa económico en el corto y largo plazos deberá ser el recuperar el crecimiento económico y elevar los niveles de empleo, así como revertir el deterioro de los ingresos reales de los grupos mayoritarios de la población.

La recuperación económica sostenida será imposible, mientras persistan tasas de interés reales tan altas; esta situación es un fardo para el cumplimiento de las deudas, a la vez que limita en forma seria la reactivación del crédito, sin el cual el auge es impensable en cualquier economía monetaria.

La manipulación de las tasas de interés para mantener el tipo de cambio y atraer y/o retener el capital, como lo hace el gobierno actual repitiendo los errores del pasado, es lesiva para el sano desenvolvimiento de la planta productiva nacional; además, en situaciones de inestabilidad, dicha política resulta inefectiva como se demostró durante las turbulencias financieras de 1995, cuando la especulación en vez de detenerse se acrecentaba ante los aumentos de tasas de interés.

Los altos índices de endeudamiento de las empresas impiden la reactivación de la recuperación económica, los escasos recursos de que disponen la mayoría de las empresas se utilizan para cubrir pasivos financieros, fortalecer sus tesorías o para efectuar pagos atrasados al fisco u otras obligaciones.

El consumo privado se encuentra restringido por el sobreendeudamiento de las personas físicas, las altas tasas impositivas, el desempleo creciente y el imparable deterioro de los ingresos reales de la mayoría de la población, proceso que arrancó hace ya dos décadas.

Las exportaciones no pueden, por sí solas, convertirse en la locomotora de la economía; la alta concentración de las exportaciones de manufacturas en unas cuantas empresas transnacionales y nacionales, son un hecho elocuente de su poca capacidad de arrastre al conjunto de la economía, en el marco de una economía abierta, y en cuanto a la inversión extranjera, es conocido su peculiar comportamiento procíclico, por lo que no será una salida de la crisis, sino que en todo caso cobrará fuerza una vez que la recuperación se haya consolidado.

La salida de la crisis sólo se podrá dar de manera inducida, mediante la elevación de la demanda agregada, el impulso provendría, principalmente, del incremento de la inversión pública y un aumento también inducido del consumo privado, ello implica la modificación de la política salarial y de una reforma fiscal que promueva la inversión e incluya la desgravación fiscal de los grupos de ingresos medios y bajos.

El financiamiento del programa de corto plazo provendría, fundamentalmente, de una mejor utilización del excedente económico que actualmente se despilfarran en actividades improductivas o se transfieren al exterior por diversos expedientes, fundamentalmente el del servicio de la deuda externa.

La liberación de recursos que ocasionaría la renegociación de la deuda externa y su utilización en proyectos de inversión sería un detonador de la recuperación.

## BIBLIOGRAFIA

Aguilar M. Alonso, Mercado interno y acumulación, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1974

Aguilar M. Alonso, México: riqueza y miseria, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1967.

Aguilar M. Alonso, Nuevas realidades, nuevos desafíos, nuevos caminos, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1996.

Barkin, David, Un desarrollo distorsionado: la integración de México a la economía mundial, Ed. Siglo XXI-UAM Xochimilco, México, 1991.

Basáñez, Miguel, La lucha por la hegemonía en México, 1968-1990, Ed. Siglo XXI, México, 1991.

Bobbio, Norberto, Liberalismo y Democracia, Fondo de Cultura Económica, México, 1990.

Calva, José Luis, (coord. gral), Hacia un nuevo modelo económico, Ed. Juan Pablos, México, 1998.

Carmona, Fernando, Una alternativa al neoliberalismo, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1995.

Ceceña, José Luis, Introducción a la economía política nacional, (mimeo), México, 1982.

CEPAL, Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico, Ed. Siglo XXI, México, 1962.

Cibotti, Ricardo y Enrique Sierra, El sector público en la planeación del desarrollo, Ed.Siglo XXI, México, 1988.

Cordera, Rolando, Desarrollo y crisis de la economía mexicana, Ed.Siglo XXI, México,1980.

Cordera,Rolando y Carlos Tello, México: la disputa por la nación, Ed.Siglo XXI, México, 1995.

Córdova, Arnaldo, La formación del poder político en México, Ed.Era, México, 1972.

Chomsky, Noam y Heinz Dieterich, La sociedad global, Ed.Joaquín Mortiz, México, 1996.

Flores de la Peña, Horacio, Bases para la planeación económica y social de México, Ed. SigloXXI, México, 1986.

Flores de la Peña, Horacio, Teoría y práctica del desarrollo, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

García Cantú, Gastón, Las invasiones norteamericanas en México, Ed.Era, Serie Popular, México, 1989.

González, Luis, Historia General de México, Tomo II, El Colegio de México, México, 1986.

Guillén Romo, Arturo, Planificación económica a la mexicana, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1988.

ILPES, Guía para la presentación de proyectos, Ed.Siglo XXI, México, 1985.

Instituto Nacional de Administración Pública, Planeación democrática, México, 1983.

Kelsen, Hans, Teoría general del estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

Krauze, Enrique, Reformar desde el origen: Plutarco Elías Calles, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

Martner, Gonzalo, Planificación y presupuesto por programa, Ed.Siglo XXI, México, 1985.

Massé, Pierre, El plan o el antiazar, Ed.Labor, Barcelona, 1991.

Mayer, Jean, Historia de la revolución mexicana, vol. II, Colegio de México, 1977.

Moguel, Julio, Programa Nacional de Solidaridad, ¿para quién?, El Cotidiano, México, 1990.

Nacional Financiera, La economía mexicana en cifras, México, 1966.

Nudelman, Pablo, Sistemas nacionales de planeación, PROCADE-ONU, México, 1981.

Orozco, José Luis y Consuelo Dávila (compiladores), Breviario político de la globalización, Ed.Fontamara, México, 1998.

Ortiz Wadgymar, Arturo, Política económica de México 1982-1995, Ed.Nuestro Tiempo, México, 1994.

Partido Revolucionario Institucional, Lázaro Cárdenas, Comisión Nacional Editorial, México, 1976.

Pérez, Germán y Samuel León, (coordinadores), 17 Angulos de un sexenio, Ed.Plaza y Valdés, México, 1987.

Reyes Heróles, Jesús, Obras Completas, Política tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

Rodríguez, Roberto, Universidad y globalización (mimeo), XX Congreso de ALAS, 1995.

Ruggiero, Guido, Historia del liberalismo europeo, Ediciones Pegaso, Madrid, 1964.

Ruiz Massieu, José, La empresa pública, un estudio de derecho, (mimeo)

Secretaría de Programación y Presupuesto, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, 1989.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Plan Nacional de Desarrollo, 1994-2000, México, 1995.

Solís, Leopoldo, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, Ed. Siglo XXI, México, 1970.

Solís, Leopoldo, Planes de desarrollo económico y social de México, SEP-Setentas, México, 1975.

### REVISTAS

Altaver, Elmar, Política económica y crisis, Cuadernos Políticos, No. 22 octubre-diciembre, México, 1979.

Córdova, Arnaldo, La cuestión del nacionalismo, Solidaridad No. 197, México, 1989.

De la Madrid H, Miguel, Exposición de motivos de la Ley General de Planeación, Revista de Administración Pública, INAP, México, 1983.

La planeación democrática, Revista de Administración Pública No. 55-56, INAP, México, 1987.

López Portillo y P, José, Redefiniciones de política económica, Revista de Comercio Exterior, México, 1974.

### PERIODICOS

Diario Oficial de la Federación 12 de julio 1930, México.

Diario Oficial de la Federación 29 de mayo 1974, México.

El Financiero 31 de agosto 1977, México.

El Financiero 6 de marzo 1996, México.