

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

PROGRAMA UNICO DE ESPECIALIZACIONES EN ECONOMÍA

**LOS PLANES NACIONALES ECONÓMICOS  
(1934 – 1940 Y 1940 – 1946)**

**ENSAYO**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE ESPECIALISTA EN  
HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO**

PRESENTA: GENOVEVA VERÓNICA ROJO SÁNCHEZ

DIRECTOR DEL ENSAYO: MTRO. LEONARDO LOMELÍ VANEGAS

MEXICO, DF. SEPTIEMBRE 2009



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.

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios, por que siempre ha estado conmigo en todo momento y lugar, para cuidarme, protegerme y darme todo lo que necesito, manifestándose de diferentes formas, Orishas.

A mi madre, la Señora Sánchez Esquivel por todo el amor y apoyo incondicional que siempre me ha brindado para continuar con mi desarrollo profesional e integral.

Al Ingeniero Javier Flores López, amigo, colaborador y asesor en mis estudios y actividades administrativas.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, la Máxima Casa de Estudios en México, por albergarme en sus instalaciones como alumna y como académica, y por ampliar mis conocimientos en varias disciplinas que me han ayudado a crecer como una persona respetuosa y profesional en los ámbitos en que me desenvuelvo.

GRACIAS

GENOVEVA VERONICA ROJO SANCHEZ

## CONTENIDO

I.- INTRODUCCIÓN.....	4
II.- SISTEMAS DE PLANEACIÓN.....	5
III.- TIPOS DE PLANEACIÓN.....	7
IV.- LOS PLANES NACIONALES EN MÉXICO.....	7
V.- ANÁLISIS DEL PRIMER PLAN SEXENAL 1934 – 1940.....	11
VI.- ANÁLISIS DEL SEGUNDO PLAN SEXENAL 1941 - 1946.....	23
VII.- COMPARACIÓN DE LOS PLANES 1934 – 1940 Y 1941 – 1946.....	41
VIII.- CONCLUSION.....	61
IX. BIBLIOGRAFÍA.....	63

I

## INTRODUCCION

La Planeación Económica, hasta la Primera Guerra Mundial, quizá el único antecedente cercano a lo que hoy conocemos como planeación económica sea el "taylorismo" llamado así en honor de Frederick W. Taylor (1857-1915), uno de los precursores de este movimiento. Es entonces que los planes de producción abandonan el empirismo, inaugurando así la "era científica" del trabajo, la cual habría de cosechar sus primeros frutos al aparecer una teoría sobre la planificación económica.

Posteriormente, fuera de los socialistas nadie había hablado acerca de la necesidad de planificar la economía, como medio para abolir la anarquía prevaleciente en el sistema capitalista. Es por ello que al triunfo de la Revolución Rusa de 1917, el nuevo gobierno comenzó a organizar la vida económica del país mediante una rigurosa planificación. Esta técnica despertó tal interés, que de simples planes se pasa a la planeación total, la cual acelera su desarrollo debido al estímulo tanto por el descrédito, a que ya para entonces había caído el liberalismo económico, como en los efectos de la gran crisis de principios de los años 30. Estados Unidos también se interesa, apenas estaba pasando la crisis, cuando pone en marcha los proyectos para la planificación del Valle del Río Tennessee.

La Segunda Guerra Mundial, marca un compás de espera en el desarrollo de la planeación, pero al término de ésta el movimiento a su favor fue enorme, puesto que la mayor parte de los países de Asia, África y América Latina, calificados como "países del Tercer Mundo", así como algunos capitalistas, se apresuraron a elaborar planes tendientes al desarrollo de su economía. Los primeros para mejorar sus condiciones de vida y los segundos, básicamente para recuperar el terreno perdido en cinco años de guerra. <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Gómez Granillo, Moisés. "Doctrinas Económicas" México 1991

## II

### SISTEMAS DE PLANEACION

Según estudios de Lewis, un plan económico puede contener uno o todos los renglones de este listado:

A.- ESTUDIO ECONÓMICO. Examen de lo acontecido a partir de la fecha del último plan, en caso de haberlo. Ha de considerar capítulos como demografía, producción, inversión, ahorro, consumo, gasto gubernamental, impuestos, balanza de pagos, etc.

B.- GASTO PÚBLICO. Se considera que un examen de este gasto constituye parte fundamental de cualquier plan, debido a la necesidad de establecer una jerarquía en las partidas del presupuesto. En los países de escasos recursos, ésta debe ser rigurosa.

C.- EMPRESA PRIVADA. El propósito de investigar el desarrollo de la empresa privada, consiste en establecer la relación que hay entre el sector público y el sector privado, puesto que está fuera de duda la interrelación de ambos. No puede subestimarse la importancia de este renglón, en virtud de que la mayor tasa de desarrollo se genera en el sector privado, mientras el sector público sea pobre.

D.- PROYECTO MACROECONÓMICO. La planeación macroeconómica va de lo general a lo particular, de lo grande a lo pequeño. El valor de un proyecto de esta naturaleza depende confiabilidad de las cifras que se utilicen en su elaboración o hay que olvidar, que si en países con gran evolución estática los resultados pueden ser demasiado pobres en cuanto al pronóstico económico. Una recomendación sería elaborar aceleradamente estadísticas útiles, tan necesarias en un comienzo.

La macroeconomía tiene que ir de lo general a lo particular, mientras el método científico por excelencia sigue un camino inverso, de aquí que, en todo caso, el recurso debe usarse con prudencia.

E.- POLÍTICA ESTATAL. Para Lewis la calidad de un plan depende más de las políticas que para el desarrollo económico tenga el Estado que de las cifras, pero cuando son muchas. Resulta más efectivo un plan rico en políticas, que un plan rico en matemáticas.

El desarrollo debe inspirarse en conceptos como:

- a) Desarrollo potencial, que comprende recursos naturales, investigación científica e investigación de mercados.
  - b) Infraestructura adecuada: agua, electricidad, comunicaciones, transportes, etc.
  - c) Formación y capacitación del personal.
  - d) Derecho económico: legislación agraria, mercantil, comercial, bancaria, agrícola.
  - e) Creación y mejoramiento de mercados: de consumo, valores, bancario, crediticio, seguros, etc.
  - f) Asistencia técnica y financiera, tanto nacional como extranjera.
- a) Uso de los recursos. Con el objeto de un mejor aprovechamiento, en algunas cosas deben establecerse estímulos y en otras controles.
  - b) Ahorro público y privado. El ahorro constituye la única forma sana de capitalizar a un país. Esta lista no es exhaustiva, ya que puede pensarse en otras políticas, también importantes, tales como seguridad social, vivienda, esparcimiento, etc.

### III

#### TIPOS DE PLANEACION

En la literatura económica se conocen dos tipos de planeación: Imperativa (compulsiva, autoritaria, inflexible) y la Indicativa (flexible y democrática):

A.- PLANEACIÓN IMPERATIVA. La característica fundamental de esta planeación radica en que es el Estado quien la forma, y el mismo Estado quien la aplica. Puede tratarse tanto de países capitalistas, como de países socialistas. En el primer caso de los dos ejemplos: la Alemania nazi y la Italia fascista elaboró un plan; Mussolini ni a eso llegó y el segundo tenemos a la URSS, que constituye un modelo de tipo socialista.

B.- PLANEACIÓN INDICATIVA. Aquí, el Estado se convierte en director de la vida económica del país, independientemente porcentaje que posea en cuanto a la propiedad de las empresas existentes, haciendo partícipes de la dirección tanto a los precarios como a los trabajadores, el caso Francia.

### IV

#### LOS PLANES NACIONALES EN MEXICO

Nuestro país ha tenido dos leyes sobre planeación económica. La primera en 1930 y la segunda en 1983. Además, entre los 53 años intermedios han aparecido cuatro leyes más, que aunque no expresamente sobre planeación, su presencia ha venido a enriquecer la planeación nacional. Se trata de: Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (1958), Ley General de Asentamientos Humanos (1976), Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1977) y Ley de Obras Públicas (1980). Lugar destacado sobre el particular, ocupa el también el Art. 26 de nuestra Carta Magna, el cual permite dar vida, por tiempo ilimitado, a otra era en la vida de la planeación económica mexicana.



Dicho artículo no dice mucho sobre planeación. Simple y sencillamente ordena que "el Estado organizara un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional y que habrá un plan nacional de desarrollo ", esto es lo fundamental.

Dentro de este marco legal, han aparecido ocho planes nacionales de carácter político, además de otros de tipo estatal, regional y sectorial, la lista de los nueve es la siguiente:

1. Plan Sexenal 1934-1940.
2. Plan Sexenal 1940-1946.
3. Plan de Acción Inmediata 1962-1964.
4. Plan de Desarrollo Económico y Social 1966-1970.
5. Plan Básico de Gobierno 1976-1982.
6. Plan Global de Desarrollo 1980-1982.
7. Plan Básico de Gobierno 1982-1988.
8. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.
9. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

Nuestro Art. 26 Constitucional nos indica la elaboración del plan, la participación de los diversos sectores sociales existentes en México, los cuales se agrupan en tres categorías: obrero, campesino y popular, la opinión sobre el particular ha de provenir no sólo de hombres y mujeres, sino también de profesionistas de todas las especialidades, de intelectuales y de empresarios. No sólo opina la población toda en lo referente a la elaboración del plan, sino también en su actualización y ejecución. <sup>2</sup>

El plan se divide en tres partes:

I.- Principios políticos nacionales, plasmados en la Constitución de 1917.

II.- Criterios resultantes de la consulta popular, los cuales orientaron la formulación del Plan, ellos son:

- Acceso al empleo.
- Combate a la inflación.
- Ampliación de los servicios urbanos.

---

<sup>2</sup> Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México" 1990.

- Distribución justa del beneficio del desarrollo.
- Abasto, programa integral que se llevará a cabo con la participación de los sectores público, social y privado.
- Desarrollo de la industria alimentaría.
- Conservación y mejoramiento del medio ambiente natural.
- Seguridad nacional.
- Justicia.
- Política exterior.
- Evolución general económica y social en México.
- Problemas estructurales y actuales de la economía nacional.
- Economía internacional.
- Interés nacional en los objetivos del desarrollo, tales como:
  - a) Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
  - b) Vencer la crisis.
  - c) Recuperar la capacidad de crecimiento.
  - d) Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.
  - e) Recuperar la capacidad de crecimiento y elevar la calidad del desarrollo, mediante la reordenación económica y el cambio estructural.

Tres propósitos señalan la reordenación:

- a) Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria.
- b) Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico.
- c) Recuperar el dinamismo del crecimiento.

En cuanto el cambio estructural, el plan consigna 6 orientaciones:

- a) Enfatizar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento.
- b) Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.
- c) Descentralizar las actividades productivas y el bienestar social.
- d) Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo.
- e) Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional.
- f) Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y alentar al sector privado.

Considerando a la capacitación y productividad, no sin antecedentes, establecer los nexos existentes con la economía mundial. Sobre política social, consigna los objetivos del empleo y distribución del ingreso; de la educación, cultura, recreación y deporte; de la alimentación y nutrición; de la salud; de la seguridad social; del desarrollo urbano y vivienda, y de la ecología.

Siguen las políticas sectoriales, tales como desarrollo rural, reforma agraria, agua, pesca y recursos del mar, bosques selvas, desarrollo industrial y comercio exterior, energético, minería, transportes, abasto, turismo, tecnología y ciencia y comunicaciones. Continúa con la política regional. Ésta comprende el desarrollo estatal, la integración de las diversas regiones de los países, al desarrollo nacional, la reversión del congestionamiento de la zona metropolitana de la Ciudad de México y todo lo referente al Distrito Federal.

III.- La tercera parte reporta la participación de la sociedad la ejecución del plan. Ejecutar el Plan exitosamente, requiere que a las acciones del Gobierno se sumen las de los diversos sectores sociales.

El Plan contempla al efecto y advierte la de operación:

- a).- La obligatoria, sólo aplicable al sector público federal.
- b) La de coordinación, aplicable a las acciones de que realice el Gobierno Federal con los gobiernos y a través de éstos con los de los municipios.
- c) La de concertación. Los sectores público, social y privado, podrán concertar acciones conjuntas de acuerdo con lo previsto en el Plan.
- d) La de inducción. Aquí caben todas aquellas políticas. de gobierno tendientes a promover, regular, restringir, orientar o prohibir acciones de los particulares en materia económica social, de acuerdo con la Constitución y las leyes, para que estimulen las actividades de los sectores social y privado ha cumplimiento de las metas y objetivos del desarrollo.

Por último, el plan hace notar que el Poder Legislativo, podrá formular al Poder Ejecutivo las observaciones que pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuación del Plan.

## V

### **ANALISIS DEL PRIMER PLAN SEXENAL 1934 - 1940**

El Partido Nacional Revolucionario (PNR), conforme a su declaración de principios, señalaba que el problema social más importante del país era el relativo a la distribución de las tierras y su utilización, en unión con la liberación social y económica de los campesinos. En consecuencia, el ideal plasmado en el artículo 27 de la Constitución continuaría siendo el eje de la política agraria, mientras las necesidades de tierras y aguas para todos los campesinos del país no hubieran quedado plenamente satisfechas. El PNR hizo resaltar como su obligación primordial el continuar el reparto de las tierras y de las aguas entre todos aquellos grupos de la población necesitados de ellas.

La donación y restitución de tierras y aguas sería realizada mediante diversos procedimientos: a) incrementando los recursos económicos y el personal dedicado a resolver el problema de la donación y restitución de tierras y aguas; b) simplificando los procedimientos y los trámites para dar posesión a la gente de tierras y aguas conforme a sus necesidades, de manera que las transacciones se realizaran de inmediato, y c) eliminando las dificultades que no permitían la distribución de tierras y aguas en muchos centros de población. Con el fin de llevar a cabo la obligación aceptada por el para el primer año, del plan sexenal, la entonces existente Comisión Nacional Agraria sería elevada a la categoría de Departamento Autónomo, el cual sería organizado de manera que resolviera el problema de la donación y restitución de tierras y el del ejido y su correspondiente organización de trabajo. Las comisiones locales agrarias serían disueltas para establecer en cada estado las comisiones agrarias mixtas. Dichas comisiones quedarían compuestas por un número igual de representantes del Departamento Autónomo, del gobierno del estado y de las organizaciones campesinas.

Se consideraba que la donación y restitución de tierras por sí mismas no serían suficientes para resolver el problema agrario. En tal virtud, y considerando que el ejido no resuelve por completo las necesidades de tierras y aguas en la agricultura, era necesario abrir nuevos canales para la distribución de tierras. De esta forma, el sistema ejidal sería complementado con otras medidas del gobierno federal y los estados: a) la división de grandes extensiones de tierra de acuerdo con el artículo 27 constitucional, ya fuera con el permiso de los dueños o bien a través de medidas de expropiación contenidas en el mismo artículo; b) la redistribución de la población rural; e) la colonización interior, llevada a cabo con ciudadanos mexicanos de conformidad con la ley respectiva. <sup>3</sup>

### NUEVA ORGANIZACIÓN Y DESARROLLO AGRÍCOLA

El mejoramiento social y económico de los campesinos mexicanos no podía ser realizado solamente a través de la provisión de tierras sino que era necesario al mismo tiempo organizara los productores agrícolas de manera que los beneficios fueran recogidos por quienes trabajan la tierra. Después de efectuada la división de la tierra debían encontrarse mecanismos para incrementar la producción, tales como la organización de nuevos productores, la introducción de métodos modernos de cultivo, la selección de semillas, la introducción y generalización del uso de la maquinaria, el uso de fertilizantes, la industrialización de productos del campo, etc. En consecuencia, el Estado debía desarrollar la agricultura con el propósito de elevar los niveles técnicos y económicos de los campesinos a la vez que reemplazar los métodos rudimentarios de cultivo. Asimismo debían ser establecidos centros de selección y distribución de semillas y fertilizantes.

En relación con la distribución de tierras y aguas, y conjuntamente con los trabajos de promoción en el campo, resultaba necesario organizar a los productores agrícolas mediante un mejor uso de los créditos y la integración y formación de cooperativas y organizaciones compuestas por distintos tipos de campesinos. Esto implicaba la realización de un estudio de las posibilidades agrícolas de la República, para conocer con certeza la cantidad y calidad de las tierras por repartir, los cultivos apropiados

---

<sup>3</sup> Cue Casanova, Agustín. "Historia Social y Económica de México", 1983.

para ellas, los climas correspondientes, los recursos hidráulicos, las necesidades de fertilizantes, las características del suelo y las posibilidades de desarrollo. Con el fin de llevar a cabo estos estudios se establecerían, en varias localidades e instituciones, laboratorios y centros de experimentación en general.

## RIEGO

Los trabajos de riego eran considerados como parte integral de la política para promover el progreso del país. La federación financiaría la construcción de dichos proyectos debido a que, por su tamaño y costo, rebasaban los medios económicos de los gobiernos estatales y municipales. Los gobiernos de los estados, en cooperación con la federación, incluirían en sus presupuestos locales fondos que serían usados exclusivamente para el desarrollo de los proyectos de riego durante el sexenio.

## GANADERÍA

Se prestaba especial atención al mejoramiento ganadero. Las autoridades públicas promoverían la selección cuidadosa de las crías ganaderas con el fin de desarrollar esta actividad.

## RIQUEZA FORESTAL

Con el fin de conservar y desarrollar la riqueza forestal, estos recursos recibirían atención especial por parte del Estado. El plan señalaba lo siguiente: a) el gobierno mantendría una estricta vigilancia sobre los bosques para aprovechar la riqueza que éstos pueden proveer y también, prevenir su destrucción innecesaria; b) los productos forestales y sus derivados serían usados en la forma más económica; c) los trabajos de reforestación serían llevados a cabo por el gobierno y serían realizados por técnicos gubernamentales y controlados por el gobierno; d) se tomarían las medidas necesarias para asegurar la plantación de árboles en las localidades adecuadas para esta actividad, y bajo ninguna consideración estas tierras serían usadas con otros propósitos.

## TRABAJO

Sobre el tema del trabajo el PNR sostenía los siguientes principios: a) todo individuo tiene el derecho a un trabajo, para satisfacer sus necesidades y distracciones y como contribución al bienestar general. b) el Estado intervendría para garantizar a cada individuo en la República su derecho al trabajo; c) las medidas establecidas por los artículos 27 y 125 de la Constitución serían tomadas en cuenta para prevenir la posible corrupción del espíritu nacional y apoyar las normas profundamente humanas que inspiraron dichos preceptos; d) se daría prioridad a los contratos colectivos de los trabajadores para que éstos constituyeran la única o al menos la relación preponderante entre industriales y trabajadores; e) el Estado protegería los acuerdos de trabajo para salvaguardar los derechos de los trabajadores, fundamentalmente con respecto al salario mínimo de manera que éste fuera suficiente para satisfacer las necesidades de los trabajadores como jefes de familia y la estabilidad del trabajador en su posición, así como también otras compensaciones y garantías establecidas por la Constitución y las leyes; f) en función de la lucha de clases en el sistema productivo, existiría la obligación de estimular el crecimiento de las organizaciones sindicales de trabajadores; g) el gobierno federal y los gobiernos de los estados serían sujetos de las mismas responsabilidades impuestas a los empleados por la Ley del Trabajo cuando ejecutaran labores que pudieran ser realizadas por individuos.

## EDUCACIÓN PÚBLICA

En esta materia se consideraba necesario impulsar la educación pública con el fin de conseguir un mejoramiento de las condiciones económicas y sociales del pueblo. Se señalaba que la función de los trabajos educativos dependía principalmente de la cantidad de los recursos económicos que se les dedicaran; por esto los gobiernos federal, estatal y municipal, al formular los presupuestos para educación pública, no asignarían a este ramo cantidades menores que las ejercidas en 1933, se apuntaba que, siendo la escuela primaria una institución social, el carácter de la instrucción impartida en este nivel debía ser indicado por el Estado, por ser éste el genuino representante del pueblo. Personas individuales con un concepto falso y exagerado de la libertad personal no deberían tener derecho de organizar y dirigir centros educativos

independientes del control del Estado. La escuela primaria, además de excluir la instrucción religiosa, proveería respuestas verdaderas, científicas y racionales a cualquier problema o pregunta de los estudiantes. Así, la escuela impartiría a los niños una imagen verdadera del mundo y de la sociedad. Por consiguiente, se reformaría el artículo 30 de la Constitución con el fin de que la instrucción pública dependiera directamente del Estado y operara bajo su dirección, basada en las orientaciones y postulados de la doctrina socialista de la Revolución Mexicana.

El desarrollo de la educación elemental sería intensificado hasta que se cumpliera con los preceptos de la Constitución, donde se presenta con carácter de obligatoriedad para todos los mexicanos. Con este propósito, no solamente las escuelas rurales se aumentarían ampliamente de número, sino que también los centros educativos urbanos serían establecidos mediante la acción coordinada de los gobiernos federal, estatal y municipal para contar con escuelas suficientes para dar acomodo a todos los niños en edad escolar.

El entrenamiento de los maestros rurales se señalaba como una necesidad urgente, proveniente de la creciente importancia que estaba adquiriendo la educación primaria y de la falta de maestros preparados adecuadamente para llevar a cabo este trabajo. En varios distritos del país serían establecidas escuelas regionales para impartir instrucción respecto del cultivo y la cosecha de los principales productos producidos en México. Debido a esto, la capacitación rural tendría preferencia sobre cualquier otra rama de la instrucción educativa.

Por otro lado, la instrucción técnica estaría orientada hacia la preparación para el trabajo, con objeto de calificar a los trabajadores para las diferentes industrias del país, bien fuera como obreros manuales o como técnicos. Para alcanzar este propósito el gobierno motivaría a los trabajadores y sus hijos a gozar de las ventajas de la instrucción técnica. Ahora bien para expresar en números redondos la extensión del desarrollo del sistema escolar en el campo, el incremento mínimo de escuelas durante el periodo sexenal sería como sigue: en 1934 se construirían 1000 escuelas rurales; en 1935 - 2000; en 1936 y años subsecuentes hasta 1938 se construirían también 2000; y, finalmente, durante 1939 se construirían 3000 escuelas rurales adicionales. Estos números incluyen solamente las escuelas federales ya que las construidas por gobiernos estatales o municipales se considerarían por separado. El entrenamiento atlético y la práctica de los deportes se consideraban como la mejor manera de mejorar físicamente la raza, así como una forma ideal para combatir los vicios, sobre todo



el alcoholismo. El desarrollo del programa atlético implantado por el Partido continuaría fomentando la cultura física entre los trabajadores y las organizaciones campesinas.

### SALUD PÚBLICA

Al considerar que la dispersión de la población era un obstáculo al progreso del país y que la condición biológica deficiente de muchos grupos de campesinos Minimizaba la energía de la gente, se señalaba que era el tiempo de otorgar a la salud pública la importancia que merece. Considerando las posibilidades económicas y culturales y los ideales que en materia de salud pública deben ser alcanzados, la labor de sanidad tenía que consistir en implantar los servicios públicos fundamentales para una prosperidad generalizada de la nación. Más aún, la labor de sanidad debería ser dirigida hacia canales que previnieran endemias, epidemias y mortalidad infantil. La Secretaría del ramo había obtenido hasta entonces, como participación del presupuesto federal, solamente el 1.9% en 1926 y el 3.0 en 1933. El Partido Nacional Revolucionario consideraba que la elevación de este presupuesto era sumamente necesaria y que su alcance debería ser el siguiente: 3.4%, durante 1934 y en 1935; 4.2% en 1936; 4.6% en 1937; 5.0% en 1938; y 5.5% durante 1939. Del presupuesto sexenal mencionado anteriormente, el incremento sobre las cantidades empleadas hasta entonces para trabajos de sanidad sería gastado exclusivamente en servicios de esa naturaleza en pueblos y distritos diversos de la ciudad de México, dado que la capital del país tiene una situación privilegiada en relación con otras poblaciones y distritos del país. No sólo la federación debería incrementar los presupuestos destinados a trabajos higiénicos sino que los gobiernos de los estados y de los municipios deberían hacer otro tanto.

### GOBIERNO

El orden jurídico y el de las instituciones revolucionarias debería ser mejorado de tal manera que los procedimientos que se siguiesen y la legislación correspondiente conduzcan al imperio de la justicia. El efecto, se consideraba como un deber que el gobierno diera a todos los ciudadanos una justicia expedita e imparcial. Con tal fin se haría una revisión completa de las leyes que gobiernan la organización de las cortes. De esta forma se corregirían los errores cometidos en la administración de la justicia y se evitaría corrupción en los tribunales. Más todavía, el Partido, mantendría

una estricta vigilancia sobre los funcionarios de las cortes al objeto de comprobar que llevaran a cabo sus obligaciones. También se postulaba la necesidad de una unificación técnica de la legislación penal en la República. Sin embargo, la existencia de una adecuada administración de la justicia no parecía suficiente; por lo tanto, el gobierno estaría también obligado a establecer normas de orientación moral y de defensa colectiva con respecto a males sociales específicos. A ese propósito, en el esfuerzo para prevenir crímenes, se adoptarían las siguientes medidas:

a) Establecer en las capitales de los estados tribunales menores con el nivel de competencia suficiente para resolver crímenes cometidos por personas menores de 18 años, particularmente aquellos cometidos por personas abandonadas; b) organizar la fuerza policiaca preventiva, cuyas funciones tendrían solamente ese carácter; c) fomentar instituciones de beneficencia, tales como asilos para ancianos y para inválidos así como instituciones de orientación moral y social para mujeres, y la creación de dormitorios gratuitos para necesitados que no tienen acceso ni al trabajo ni a hospitales; d) desarrollar campañas contra las causas de la prostitución, para prevenir que esta actividad fuera un modo de vida de las mujeres, y acciones enderezadas a prevenir la mendicidad profesional; e) reforzar las regulaciones del artículo 10 de la Constitución; reformar la legislación penal para prevenir y castigar los escándalos públicos y los crímenes; f) establecer una legislación estricta y una campaña efectiva con el propósito de minimizar el uso de bebidas alcohólicas, prohibir estrictamente la venta y el uso de drogas peligrosas y malignas, y establecer sanatorios para alcohólicos y drogadictos; g) mantener una cuidadosa vigilancia y un reforzamiento estricto de la parte XII del artículo 123 de la Constitución, que prohíbe las casas de juego en los distritos de los trabajadores, considerando un deber del PNR, y por lo tanto del gobierno, proteger los hogares y la morada de las clases trabajadoras.

Además se consideraba el trabajo como la manera más adecuada para regenerar a los delincuentes y se reconocía la necesidad de llegar a los métodos más convenientes y eficaces para reformar las escuelas y prisiones con el fin de conseguir la regeneración de los internados en ellas. Asimismo se señalaba como de vital importancia proseguir una política demográfica que controlara el aumento y la distribución de la población y tomara en cuenta los efectos de la migración a través de medidas adecuadas. El PNR sería un instrumento para exigir al gobierno que reforzara las leyes y

reglamentos aplicables a los cultos religiosos, y estaría en constante vigilancia para que se cumplieran en todas las partes del país. Solicitaría del gobierno que adoptara las medidas necesarias para prevenir la filmación o exhibición de películas nacionales o extranjeras cuando éstas contuvieran una desviación de la ética y la dignidad de la historia del país.

## ECONOMÍA NACIONAL

La posibilidad de convertir el país en una organización coordinada entre sí, que garantizara el bienestar de sus habitantes, sería consecuencia de la transformación de la estructura económica de México y de sus relaciones comerciales con otros países. El gobierno nacido de la acción del Partido debería considerar siempre, como su obligación principal, la colaboración con otros países para conseguir normas económicas convenientes. La adopción de una política económica nacionalista no llevaría, sin embargo, a que el gobierno actuara en un aislamiento progresivo ante el resto del mundo, sino más bien debería propiciar un estudio cuidadoso de nuestras relaciones comerciales con los países extranjeros y hacia la revisión del sistema de producción de acuerdo con bases dictadas en el interés de nuestro propio país. Por esta razón el PNR consideraba urgente que el gobierno pusiera atención especial en la reglamentación de aquellas actividades y en la explotación de aquellos recursos naturales que llevarían al país a un crecimiento más rápido.

Por esta razón:

- 1.- Se llevaría a efecto la nacionalización de los derechos del subsuelo.
- 2.- Las regiones mineras productivas deberían ser reservadas para su futura explotación con el fin de garantizar la oferta nacional.
- 3.- Sería establecido un servicio oficial de exploración para especificar qué regiones mineras deberían ser reservadas para su explotación, para dirigir la apertura de nuevos distritos mineros y para decidir (por razones técnicas y de defensa nacional) las zonas que no deberían ser trabajadas por compañías mineras privadas.
- 4.- Se impediría el establecimiento de monopolios de propiedades territoriales y se garantizaría la conservación de tierras petroleras para las necesidades futuras mediante la extensión de las zonas nacionales de reservas de petróleo.

Se señalaba como necesario que el Estado regulara las actividades comerciales y productivas asociadas. Esto debería ser realizado de forma que se retuviera para el país el mayor porcentaje posible de la riqueza producida, pues el empobrecimiento del suelo había resultado desventajoso para los trabajadores mexicanos y el gobierno percibía solamente el beneficio de un escaso impuesto. Por esta razón: a) las compañías extranjeras no podrían monopolizar las riquezas minerales del país; b) las compañías mineras mexicanas Herían alentadas y se les concederían privilegios. La organización de un sistema económico diferente requería también considerar las actividades comerciales e industriales que incrementaran la capacidad interna de producción y mejoraran la calidad de los productos nacionales. Estas actividades se dividían en dos grupos: la importación de equipo para la producción y la generación de energía eléctrica. Con respecto al primer grupo, el gobierno tendería a alentarlos con la expectativa de que fueran establecidos nuevos centros de producción. Tocante a la oferta de energía eléctrica, su precio sería bajo para facilitar un mayor rendimiento a la producción industrial; así también, la distribución del sistema de energía eléctrica se extendería a todas las regiones donde existieran y fueran a establecerse nuevos centros industriales.

Se señalaba como necesario que el Estado actuara a manera de árbitro para mantener el orden y la coordinación económica indispensable entre industriales, comerciantes y consumidores. El Estado recurriría a este recurso temporal para minimizar los desajustes en la vida económica del país. Con tal fin el plan sexenal señalaba: 1) que las industrias quedaran sujetas a normas legales efectivas en toda la República; 2) limitar la libertad de competencia, de preferencia con el consentimiento de las firmas e industrias involucradas, para alcanzar cierta armonía de precios, de tal manera que no subieran éstos a los consumidores o bajaran los salarios de los trabajadores; 3) establecer industrias para sustituir importaciones y explotar recursos no utilizados; 4) investigar y mantener servicios de asesoría técnica a los productores; 5) evitar la concentración de capital, que elimina a los pequeños productores, cuyas operaciones se señalaban como muy benéficas; 6) considerar como indeseables y eliminar aquellas organizaciones industriales que, al contratar trabajadores, pagaran salarios insuficientes para la completa satisfacción de las necesidades de éstos y las de sus familiares; 7) formar consejos consultivos para planificar y regular las actividades de la industria.

El mejoramiento del nivel de vida en México, requería no sólo vigilar continuamente el salario mínimo de los trabajadores sino también mantener los precios de los bienes a niveles convenientes. Para este fin era absolutamente imperativo establecer canales de distribución de mercancías que aseguraran bajos costos de éstas. Un recurso eficiente para alcanzar este fin era el establecimiento de cooperativas de consumidores, cuya implantación sería considerada por el Estado durante el periodo sexenal. Pero como no se podía esperar que este sistema resolviera por completo el problema a corto plazo, el Estado regularía el comercio interno con el fin de beneficiar al público en general. Al respecto se estipulaba: 1) estimular a los productores a perfeccionar sus técnicas de manera que produjeran artículos ajustados a las especificaciones y se adaptaran a los requerimientos de los mercados extranjeros; 2) establecer relaciones directas con los mercados de consumo ya que en muchos casos existen entre el consumidor y el productor intermediarios que elevan los precios de los artículos al por menor, lo que casi les permite dictar los precios de venta; 3) organizar a los productores nacionales para las actividades de exportación y regular su producción de acuerdo con las demandas del mercado internacional, previniendo en esta forma la competencia entre los propios productores.<sup>4</sup>

El Plan establecía con respecto a la importación que el Estado haría todo lo posible por disminuirla en la medida en que los artículos importados compitieran con los de las industrias nacionales. Asimismo señalaba que las múltiples necesidades técnicas de la vida moderna no permitían que el país produjera todos los bienes necesarios para elevar el nivel de vida de sus habitantes; por lo tanto, sería necesario importar los artículos que no podían manufacturarse eficientemente en México.

### COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

La construcción de carreteras, particularmente en regiones del país en donde más facilitarían la distribución de los productos nacionales, fue considerada por el como una necesidad urgente en la estructuración económica y social del país. El sistema ferroviario abriría a la comunicación regiones fértiles aisladas del resto de las redes de comunicación.

<sup>4</sup> Solís, Leopoldo. "Los Planes de Desarrollo Económico y Social en México", 1980

Teniendo en mente este fin, se estableció un mínimo a gastar en la construcción de vías férreas durante el periodo sexenal (60 millones de pesos). La marina mercante nacional sería expandida mediante la compra de barcos y el reacondicionamiento de puertos y litorales. Se daría asistencia a las cooperativas de estibadores, a las organizaciones de trabajadores constructores de buques y a los pescadores con el fin de nacionalizar el control de las líneas navieras, la industria y las operaciones en los astilleros.

### HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Se postulaba el principio de que realizar las aspiraciones revolucionarias y llevar a cabo el programa de gobierno dependía, en gran medida, del manejo cuidadoso, técnico y con objetivos sociales de la hacienda pública. Se consideraba que el sistema impositivo era por sí mismo incapaz de alcanzar resultados inmediatos en el campo de las reformas sociales; pero si se le añadía una correcta política de gasto se obtendrían resultados benéficos en las secretarías de Estado a través de una mejor distribución del ingreso, el incremento en los salarios, el aumento de la productividad y un mayor consumo del público en general. Para la adecuada organización del sistema fiscal nacional era necesario incluir en la Constitución Federal medidas que precisaran las funciones que no es tan claramente definidas, aseguraran la colaboración de las varias autoridades económicas dentro de un programa unificado y eliminaran las barreras fiscales dentro del país que aún dificultaban las actividades comerciales. El sistema impositivo sería reorganizado sobre la base de que los impuestos directos cobrarán mayor importancia que los indirectos. El adoptar tasas progresivas, en todos los casos en que esto fuera aplicable, sería una actitud generalizada en toda la República. Los presupuestos de egresos serían una expresión genuina de las funciones revolucionarias del gobierno al llevar a cabo trabajos de orden social y económico de importancia para el país. Se daría especial atención a los gastos destinados a resolver los problemas de orden económico y social: salud pública, agricultura, educación, comunicaciones, y a la atención de estas actividades se asignarían las mayores cantidades posibles del presupuesto. Los otros servicios serían atendidos de acuerdo con la capacidad de la situación financiera.

## CRÉDITO Y POLÍTICA MONETARIA

El Banco de México continuaría siendo independiente de toda influencia política. Para fortificar todavía más su posición y ejercer un control más adecuado sobre sus reservas monetarias sería investido de ciertas facultades que le facilitarían operar en la compra y venta de títulos y valores. El Banco de México incrementaría sus reservas de oro mediante la acuñación de monedas e intentaría incrementar el flujo de oro, en un momento oportuno, con el objeto de pasar de la vinculación de la moneda con el dólar a una paridad legal con respecto al cambio internacional.

## CONSTRUCCIÓN DE OBRAS EN COMUNIDADES

Se iniciarían la construcción de escuelas, caminos vecinales, obras de reforestación, obras pequeñas de irrigación y campos deportivos. Cuando la realización de estas construcciones excediera los fondos de los municipios recibiría subsidio de los gobiernos de los estados. Cada estado formularía programas de los proyectos a realizar. Dichos programas quedarían bajo el control y vigilancia del Partido, y los gobiernos estatales y municipales serían responsables de su desarrollo y cumplimiento.

## EJÉRCITO NACIONAL

El gobierno llevaría a cabo en esta materia lo siguiente: 1) planes para la construcción de cuarteles modernos, de escuelas militares, de hospitales militares, de campos deportivos y de campos que serían utilizados para adiestramiento y maniobras; 2) poner a la disposición del ejército, y adiestrarlo en el manejo de los armamentos que en caso necesario pudieran ser utilizados en defensa del país; 3) invertir fondos para una mejor distribución nacional de las fuerzas armadas; 4) alcanzar una completa organización del ejército y llevar a cabo actividades consistentes en asistencia para trabajos públicos y de beneficencia social. <sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Astudillo, Usúa, Pedro. "Lecciones de Historia del Pensamiento Económico" UNAM 1975.

## VI

### **ANÁLISIS DEL SEGUNDO PLAN SEXENAL 1941-1946**

El Proyecto del Segundo Plan Sexenal fue formulado por el Comité Central Ejecutivo de esa época del Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Contiene una exposición de la doctrina revolucionaria y presenta los postulados y las acciones concretas que normarían la política del gobierno en el periodo constitucional de 1940-1946. El Segundo Plan Sexenal consta de 14 capítulos, correspondientes a los sectores productivos: agrícola, industria y comercio, comunicaciones y transportes; los sectores sociales: trabajo y previsión social, educación, salud y asistencia pública; y los organismos e instrumentos de gobierno y política económica: hacienda y crédito público, relaciones exteriores, gobernación, publicidad, defensa, Departamento del Distrito Federal y planeación y coordinación.

#### REPARTO AGRARIO Y PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

Se refería a la acción del gobierno en los problemas relativos a la agricultura, la ganadería, la caza, la pesca y la explotación forestal desarrollada mediante la incorporación de tierras, aguas y otros recursos naturales; la capacitación y el mejoramiento humano; la reasignación de los factores de producción y una mejor dirección de la producción. El PRM postuló que la acción gubernativa debía tender a lo siguiente: a) a que el reparto agrario se realizara integralmente en el menor tiempo posible; b) a consolidar la obra de reforma agraria realizada hasta ese momento; c) a que la producción ejidal llegara a ser la base de la economía agrícola del país; d) a organizar la producción y la distribución de los bienes de tal manera que estas actividades cumplieran un fin social y mejoraran las condiciones económicas y sociales de los campesinos y demás mayorías populares; e) a encauzar el crédito hacia el fomento de la producción agrícola y ganadera, preferentemente la ejidal, a fin de que el financiamiento desempeñara una función de apoyo de los propósitos revolucionarios; f) a que la mujer campesina, dentro del tratamiento general para la mujer mexicana, fuera considerada con absoluta igualdad legal y de hecho respecto al hombre.



Para los efectos anteriores era necesario: 1) estudiar y llevar a cabo las reformas necesarias a la ley de secretarías y departamentos de Estado a fin de que las dependencias oficiales cuya acción se ejerce de manera directa en el sector agrícola quedaran sometidas a una dirección gubernamental única, inclusive también el crédito agrícola; 2) conservar las obras de riego ya terminadas y concluir las iniciadas, otorgando preferencia, entre estas últimas, a las más eficientes; 3) atender a la conservación forestal, a la forestación y a la reforestación; 4) mejorar la vigilancia de los recursos forestales, pesqueros y cinegéticos, así como su explotación; 5) promover el desarrollo de la ganadería, y al efecto fomentar la repoblación ganadera del país, dando preferencia a las zonas ganaderas más adecuadas, atendiendo a la conveniente selección de razas, procurando implantar el ejido ganadero y otorgando a los ganaderos la protección necesaria para el incremento de sus actividades; 6) elaborar el inventario de los recursos agrícolas, forestales, ganaderos, de caza y pesca existentes en el territorio, el cual se perfeccione y enriquezca continuamente con el resultado de los trabajos particulares, que obligatoriamente serían puestos a disposición del Estado; 7) proceder a la delimitación de las aguas, internacionales que correspondieran a México, por los medios que el derecho internacional ofrece, a fin de que fueran utilizadas en la obra de desarrollo económico nacional; 8) establecer escuelas vocacionales de agricultura, cuya función preponderante sería capacitar a jóvenes campesinos para desempeñar con eficacia las actividades del campo; 9) en el sistema de educación agrícola, incluyendo las escuelas forestales y de guardería forestal así como las de pesquería que llegaran a establecerse, implantar el sistema de becas, con la cooperación económica de los gobiernos locales, de los ejidatarios y de las empresas pesqueras y sociedades de pescadores, para los alumnos que tienen qué abandonar totalmente sus ocupaciones y, en su caso, establecer otro sistema de becas para los estudiantes que debieran ser enviados al extranjero. Por lo que se refiere a la redistribución de los factores de la producción dictaba: 10) que la restitución, dotación y ampliación de ejidos, con tierras y aguas correspondientes, siguiera efectuándose cuando menos con la misma celeridad que se les había impreso en el sexenio anterior; 11) que se precisara con claridad el estatuto de la pequeña propiedad, dándole todas las garantías a que tuviera derecho pero evitando que bajo el amparo de éstas se pudieran conservar explotaciones de tipo latifundista, al margen de las leyes agrarias, o crear situaciones que fueran equivalentes prácticos del sistema latifundista de

explotación del hombre; 12) que se fomentara entre los ejidatarios y campesinos el establecimiento de cooperativas de consumo, construcción, etc. Por lo que se relaciona a la dirección de la producción; 13) se establecería un órgano central de dirección y fomento de la producción y distribución de bienes, sujeto a las orientaciones generales del control gubernamental, 14) la Intervención rectora del Estado en la producción agrícola tendría como finalidades estabilizar los rendimientos ejidales, robustecer su economía con un mejor ajuste de la producción a la situación de los mercados, modernizar la técnica agrícola, regular la situación de la producción ejidal respecto de la no ejidal y establecer relaciones de mutuo beneficio entre la agricultura y las industrias de transformación; 15) durante el sexenio deberían establecerse por lo menos cuatro centros de promoción agrícola y ganadera, que se compondrían de servicios, instalaciones y plantas que funcionarían coordinadamente con objeto de fomentar la producción; 16) se establecerían y coordinarían todos los institutos de estudio, experimentación e investigación científica, tecnológica, y estadística necesarios para las funciones de proporcionar una base técnica a la acción productiva y de divulgar conocimientos útiles entre los productores agrícolas, ganaderos, forestales, pesqueros y de caza; 17) estimular la industrialización, en su primera etapa, de los productos agrícolas, ganaderos, forestales y de caza y pesca; 18) lograr una política más eficaz de crédito agrícola ejidal o no estudiando las modificaciones necesarias a la Ley de Crédito Agrícola y a las demás disposiciones legales que fuera necesario cambiar; 19) que en coordinación las autoridades hacendarías y las que manejaban la industria estudiaran y adoptaran medidas fiscales que aseguraran la debida orientación de la producción agrícola y permitieran al gobierno federal y a los gobiernos y de los estados y municipios aumentar los recursos económicos disponibles para realizar inversiones de fomento agropecuario; 20) tomar las medidas necesarias para regular el uso de las aguas de riego, a fin de impedir su desperdicio y, en cambio, obtener su mejor aprovechamiento, haciendo las revisiones necesarias para eliminar los vicios que manifestaba la situación entonces existente.

### ECONOMÍA INDUSTRIAL Y COMERCIO

Esta sección se refiere a la acción de gobierno frente a la actividad industrial, a la comercialización y consumo y al comercio exterior de mercancías, todo ello condicionado al desarrollo, la recuperación y la conservación legal y técnica de las

riquezas naturales, la organización y el incremento de la capacidad productiva del país.

El PRM postuló que en este campo la acción gubernativa debía tender a: a) consolidar la independencia económica nacional y ajustar la producción industrial a la plena satisfacción de las necesidades del país; b) asegurar para el Estado un grado cada vez mayor de dirección de la economía nacional; e) racionalizar la contribución del trabajo en los procesos industriales; d) establecer y consolidar la posición nacional en los mercados exteriores, racionalizar económicamente las importaciones y estabilizar los precios en los mercados interiores de forma que no se abatan en perjuicio del productor ni aumenten a expensas del consumidor.

Para estos efectos se pretendía: 1) estudiar y establecer un sistema o un organismo de estrecha coordinación entre el órgano que dirigiera y manejara la economía industrial y comercial y el que tuviera encomendada la dirección de la agricultura; 2) organizar e impulsar la explotación de los recursos naturales hasta entonces no utilizados, mediante el establecimiento de industrias nuevas que los aprovecharan adecuadamente; 3) estudiar una reforma general al régimen de concesiones de modo que pudiera darse preferencia en su otorgamiento a quienes fueran capaces de explotarlos eficazmente, y en igualdad de condiciones, a las empresas de participación estatal administradas por trabajadores; 4) tomar las medidas encaminadas a que la producción satisficiera cada vez más las necesidades del mercado interno, atendiendo en especial a la reducción de los precios y a la mejoría de la calidad de los productos; 5) estudiar y planear, en coordinación con las autoridades que manejan la agricultura, la transformación industrial, previendo su orientación al comercio mundial.

## MINERÍA

La acción del Estado respecto a la minería nacional obedecería al propósito de incrementar la explotación de minerales industriales para que éstos constituyeran la base de la minería del país, y consistiría en el otorgamiento de toda la ayuda posible a las empresas pertenecientes a nacionales; 2) el Estado apoyaría la explotación minera, y para ello auxiliaría técnica y económicamente a los pequeños mineros y gambusinos, bien compensándolos cuando no pudieran organizar empresas que explotaran los fondos

descubiertos, u otorgándoles derechos especiales a los que llegaran a organizarse; 3) impedir el acaparamiento de concesiones mineras y evitar que los concesionarios de fundos los mantuvieran inactivos injustificadamente, bien fuera con la mira de realizar operaciones de intermediación ventajosa a sus intereses, o con el intento de crear reservas para fines privados.

## PETRÓLEO

Nacionalizar total y definitivamente la industria del petróleo; en el caso de que resultara absolutamente indispensable, compensar a los concesionarios; y siempre que sus derechos no tuvieran vicios de origen ni hubieran incurrido en causas de caducidad, se prescribiría en las leyes que la compensación nunca excediera el importe de la parte aún no recuperada de las inversiones correspondientes; 2) sostener invariablemente la actitud de no considerar proposiciones ni aceptar arreglos que tuvieran como consecuencia la devolución de los bienes a las empresas expropiadas o la intervención de éstas en el manejo de la industria petrolera en el territorio nacional; 3) depositar una parte del producto obtenido por la exportación de petróleo y sus derivados a efecto de constituir el fondo que se dedicara al pago de la indemnización a las empresas expropiadas; 4) organizar técnicamente la explotación y la distribución de los productos de la industria petrolera, que el Estado continuara reinvertiendo en ella parte de los rendimientos que le corresponden y la propia industria realizara obras y servicios de beneficio colectivo; que se mantuviera la tendencia a sostener bajos los precios internos sin perjuicio de los salarios de los trabajadores, se mejorara la calidad de los productos y se facilitara el abastecimiento, además de que se intensificara la explotación y se constituyeran las zonas de reserva aconsejadas por la previsión técnica; que se estudiara e implantara una política de producción que satisficiera las necesidades del consumo interno y de la exportación; que se redujeran al mínimo los costos mediante todos los recursos de organización técnica; que se fomentara la exportación de productos refinados y se redujera al mínimo la de crudos, buscando colocar estos últimos de preferencia en países latinoamericanos; que se organizara un sistema de conducción y transporte que permitiera la apertura de plantas refinadoras en los lugares convenientes; que se facilitara y abaratara el manejo y la distribución de los productos; que, de modo preferente, se atendiera a la creación de una flota petrolera nacional; que se evitara la existencia de

intermediarios y especuladores que recargarán los precios, principalmente en la distribución de productos tales como la parafina, la tractolina, la gasolina blanca, el gas, etc. Que la industria petrolera, por su cuenta o cooperando con las autoridades y las organizaciones, construyera obras y organizara servicios de provecho colectivo en los lugares donde trabajan sus empleados; y que se estudiara e implantaran los sistemas que permitieran obtener y controlar técnicamente las más altas especificaciones de calidad de los productos.

### INDUSTRIA ELÉCTRICA

El Estado intervendría en favor de la electrificación del país empleando recursos presupuestales, sumando la cooperación de particulares y de todos los demás medios de financiamiento que pudiera allegarse, conforme a las bases siguientes: 1) la ejecución de nuevas obras eléctricas se llevaría a cabo de acuerdo con los sistemas de planeación existentes, que debían completarse teniendo en cuenta el censo sobre los centros de población que necesitaban ser dotados de sistemas de suministro; 2) la acción del Estado se desarrollaría otorgando preferencia a los sistemas que proporcionaran servicio al mayor número de habitantes con una inversión determinada, procurando el establecimiento de suministros de energía eléctrica a las zonas donde pudiera constituir apoyo importante para el mejoramiento social de los pobladores; 3) el Gobierno mantendría en observación la demanda de energía en las diversas regiones del país para emprender las obras requeridas cuando la iniciativa privada no las acometiera oportunamente, sin perjuicio de ejercer acción preferente en las zonas donde el interés social reclamara con mayor urgencia la construcción de obras eléctricas.

### INDUSTRIAS DE TRANSFORMACIÓN

Dictar disposiciones legales y establecer las condiciones materiales y técnicas que fuera preciso para que se ejecutara en el país el mayor número posible de operaciones de transformación industrial de productos exportables; la maquinaria se ensamblaría internamente y, como complemento, se estimularía la fabricación nacional de refacciones mecánicas; 2) procurar alentar a la iniciativa privada con la mira de aumentar la producción de los artículos producidos en el país en cantidades inferiores a las necesarias para cubrir la demanda interna, y fomentar la

creación de industrias nuevas que permitieran desplazar ventajosamente a los artículos manufacturados de procedencia extranjera; 3) fomentar las industrias complementarias a las ya existentes para que evitaran importaciones innecesarias de materias primas o de productos elaborados; 4) tomar las medidas necesarias para coordinar y fomentar la industria pesada.

#### COMERCIO INTERIOR

Regular los precios de tal manera que se garantizaran utilidades razonables a productores y comerciantes y se protegiera al consumidor; el gobierno intervendría para suavizar las variaciones estacionales de precios y las fluctuaciones provocadas por desbalances entre la oferta y demanda de mercancías; 2) vigilar la comercialización de los artículos de primera necesidad con objeto de mantener los precios a niveles accesibles a las clases consumidoras, eliminando especuladores; para este fin se procuraría ampliar el control del Estado respecto de los principales artículos de consumo necesario y se fomentaría el establecimiento de empresas de venta directa a los consumidores así como la organización de cooperativas de consumo y tiendas sindicales y campesinas.

#### COMERCIO EXTERIOR

Establecer un sistema regulador del comercio exterior, debidamente complementado con el sistema de aranceles y con el de tratados comerciales, así como un régimen adecuado de subsidios.

#### ESTADÍSTICA

Continuar la elaboración de series estadísticas continuas, pugnando por difundirlas en la forma más accesible y oportuna, particularmente en lo que se refiere a las de carácter económico y social; iniciar la elaboración de las nuevas estadísticas necesarias para orientar el desenvolvimiento económico, social y cultural del país; perfeccionar los procedimientos de recolección crítica, agrupamiento y tabulación de datos estadísticos.

## HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Se refiere a la acción de gobierno encaminada a obtener ingresos para financiar los gastos públicos, a la correcta aplicación de las erogaciones para los fines señalados en el plan, al empleo de las medidas fiscales con propósitos de orientación económica y social, a la política monetaria y crediticia, perfeccionando el sistema impositivo, y a la elaboración y el manejo presupuestal ejecutando reformas a los sistemas de crédito nacional y privado. A este respecto, el PRM señaló que la acción gubernativa debía tender a: a) obtener los ingresos suficientes para ampliar las actividades del gobierno en beneficio de las mayorías populares, concurriendo así a la realización del postulado revolucionario referente a la mejor distribución del ingreso; b) imponer una contribución progresivamente mayor para cubrir los gastos públicos a quienes tuvieran mayor participación en el ingreso y disminuir las cargas impositivas a los contribuyentes de recursos modestos. Para estos efectos se proponían, en materia de ingresos, las siguientes medidas: 1) promover, dentro de los primeros años del sexenio, una reforma constitucional para delimitar la competencia tributaria, entre la federación, los estados y los municipios, y establecer los medios legales para uniformar los sistemas fiscales en toda la República; 2) reorganizar el sistema impositivo, procurando el predominio de los impuestos directos sobre los indirectos, con la tendencia de generalizar la implantación de tasas progresivas en todos los casos en que fuera conveniente; 3) aumentar, para los capitales mayores, el impuesto progresivo sobre herencias, legados y donaciones, utilizándolo como corrector y complementario del impuesto sobre la renta y como medio para impedir la concentración de la riqueza; 4) la política arancelaria del gobierno tendería a orientarse de acuerdo a los siguientes objetivos: a) los derechos aduanales afectarían preferentemente a la importación de artículos de lujo y de mercancías no indispensables para el consumo interior; b) los aranceles proteccionistas se manejarían de manera que no perjudicarían a la industria y a la agricultura nacionales ni producir un estancamiento para la economía del país; e) la protección arancelaria se concedería solamente cuando se demostrara la costeabilidad y conveniencia de proteger al producto en cuestión.

En materia de egresos se proponía la siguiente medida: incluir en los presupuestos de egresos las partidas necesarias para la realización de los lineamientos del plan, con

la tendencia de sostener un aumento progresivo en la proporción asignada a los ramos de educación, salubridad y crédito agrícola; en general tendrían carácter preferente los gastos públicos relacionados con la política social del gobierno y, en particular, las inversiones susceptibles de producir ingresos patrimoniales al Estado.

En materia de política monetaria y crediticia se pretendía: 1) procurar estabilizar el poder adquisitivo del dinero y tener en cuenta la necesidad de mejorar el salario real de la clase trabajadora; 2) tomar las medidas que fuera preciso para que el sistema general de crédito obedeciera con mayor flexibilidad a la acción reguladora del Banco Central; 3) mantener la tendencia de aumentar los recursos crediticios que pudieran aplicarse al fomento de la producción agrícola y ganadera, preferentemente la ejidal, al de la producción industrial realizada por empresas de forma colectiva, al comercio exterior y a las obras públicas, de saneamiento y urbanización, así como a la dirección de la producción en general; 4) establecer las bases financieras para lograr la industrialización del país; 5) acentuar la vigilancia de las instituciones de crédito nacionales y privadas para garantizar los intereses del público.

En lo que respecta a seguros el plan proponía: 1) estudiar la conveniencia de crear, como órgano del Estado, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para ejercer vigilancia sobre las empresas que de esta clase de operaciones; 2) fortalecer la creación de instituciones nacionales de seguro privado para los riesgos que no cubrían las entonces existentes, de modo que fuera lográndose el propósito indicado en el primer plan sexenal de nacionalizar las compañías de seguros.

En relación con la deuda pública se expresaba que, tanto en la deuda interna como en la externa, se seguiría reconociendo las obligaciones existentes y procurando cumplirlas en la medida de la capacidad de pago del país, estudiándose la forma de regularizar los servicios que no lo estuvieren para robustecer la confianza externa; y se procuraría fortalecer el mercado de valores. <sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> López Gallo, Manuel. "Economía y Política" MEX. 1975



## COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Esta parte se refería a la acción del gobierno respecto de los problemas de acceso a las zonas con recursos naturales, consolidar la integración cultural de los habitantes del país, aumentar la producción y eficacia de los servicios de movilización y distribución de productos mediante el establecimiento y mejora de las comunicaciones y los transportes; también comprendía la ejecución de obras materiales no específicamente previstas en los demás capítulos del Plan. Con estos fines, el Partido de la Revolución Mexicana postuló que la acción gubernativa debía tender a: a) coordinar los diferentes sistemas de comunicaciones y transportes de modo que fueran complementarios unos de otros; b) mantener el principio de cooperación y coordinación entre los gobiernos de los estados y el federal; e) construir y establecer las obras o sistemas de comunicaciones y transportes que dan acceso a nuevas zonas de recursos naturales, y d) establecer y mejorar las rutas para el comercio internacional y el turismo. Con este objeto se desarrollarían los siguientes programas: 1) conservar las obras ejecutadas, terminar las iniciadas y empezar obras nuevas en las cuales se tendría como norma otorgar preferencia a las que representaran el mayor beneficio para el país; en materia de caminos se daría preferencia a la construcción de carreteras rurales de segunda clase o penetración, aumentadoras de las vías férreas y de las carreteras troncales; 2) establecer facilidades aéreas que contribuyeran al rápido establecimiento de comunicaciones con las regiones aisladas o lejanas mientras era posible que otros sistemas de transporte y comunicación pudieran establecerse; 3) ampliar las comunicaciones telegráficas, dando preferencia para su ejecución a las que comunican poblaciones o centros agrícolas o industriales; 4) procurar adoptar un programa de acondicionamiento y modernización de los Ferrocarriles Nacionales para perfeccionar el servicio de transportes; 5) promover el establecimiento de fábricas de aeroplanos y motores y escuelas de aviación, fomentar la adquisición de nuevas unidades para el servicio interior del país, empleando en cuanto fuera posible el sistema de subsidios, y poner cuidado en la construcción de aeropuertos y mejoramiento de los existentes, y 6) emprender obras de acondicionamiento de las vías fluviales, en coordinación con las autoridades locales, y con la cooperación de éstas y la de los sectores interesados.

## TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

La acción de gobierno relacionada con el carácter protector que tiene la legislación del trabajo, así como de establecer el reconocimiento, en el derecho obrero, de que la clase trabajadora organizada debería participar en las responsabilidades de dirección de la producción económica y de los servicios públicos. El PRM señalaba también que la acción gubernativa debería estar normada por los siguientes puntos programáticos: a) crear posibilidades de todas clases para que el Estado impulsara las transformaciones del sistema económico en otro organizado de tal manera que, al mismo tiempo que se aplicaran al proceso de la producción todos los progresos de la técnica, se evitara la injusticia social, la desigualdad y el desorden económico en la distribución del ingreso, especialmente mediante el apoyo otorgado al proletario para unificarse y robustecer su organización; asimismo b) contribuir a la redistribución del ingreso de modo que la clase trabajadora obtuviera la máxima participación compatible con la posibilidad de utilidades razonables que conservaran y atrajeran capital hacia las empresas productoras, y se distribuyera esa participación entre el mayor número de trabajadores; e) que los asalariados disfrutaran de la parte de riqueza producida que les correspondía y que quedaran protegidos contra el efecto indeseable de intermediarios inútiles; y, finalmente, d) proteger a los asalariados frente a las contingencias que les restaran capacidad para ganar el salario. Para alcanzar tales objetivos se postulaba: 1) promover una reforma a la Constitución General de la República, durante el primer año del sexenio, con objeto de que la Ley Federal del Trabajo y las demás disposiciones sobre el trabajo y previsión social fueran aplicadas exclusivamente por las autoridades competentes; 2) dentro de los dos primeros años del sexenio se estudiaría y promovería una reforma al artículo 123 constitucional que permitiera la fijación del salario mínimo por zonas económico-geográficas; 3) en cada uno de los estados de la República, el gobierno federal establecería una agencia de colocaciones o bolsa de trabajo cuya función esencial sería la de encontrar empleo a los obreros cesantes; 4) el gobierno federal impediría la creación y funcionamiento de los llamados sindicatos blancos, negando o cancelando el registro de los sindicatos que no cumplieran con las finalidades específicas de defensa de los intereses de los trabajadores; 5) tender a generalizar y mejorar el sistema de prestaciones sociales y de previsión que, además de los salarios, debían suministrar los patrones a los trabajadores conforme a los contratos de trabajo y las prevenciones que

al respecto se incluirían en la Ley Federal del Trabajo; 6) hacer intensa labor de educación o publicidad sobre el vestido y la alimentación obrera y sobre el mobiliario de las casas de los trabajadores; 7) durante el primer año de vigencia del plan se emitiría la Ley del Seguro Social, para cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes, cuyo capital habrían de aportar la clase patronal y el Estado, y en cuya organización y administración debía intervenir la clase obrera organizada.

La educación pública se precisaba la conveniencia de elevar el nivel cultural de la población como factor del desenvolvimiento económico, social y político del país, cuidando además de la conservación y desarrollo del trabajo científico, preparando a las nuevas generaciones para la lucha por el establecimiento de un régimen social justo. A este respecto el Partido de la Revolución Mexicana postulaba que la acción gubernativa debería tender a: a) precisar la orientación ideológica y pedagógica del artículo tercero constitucional, adoptándose las medidas necesarias para que las actividades educativas oficiales, en todos los grados de la enseñanza, así como las privadas en los grados primero, secundario y normal, se ajustaran a la doctrina establecida en aquel precepto; b) elevar de modo inmediato el nivel de cultura de la población extraescolar; c) multiplicar las posibilidades de educación para la población en edad escolar; d) elevar el nivel de productividad de las instituciones educativas y mejorar la preparación profesional de los trabajadores de la enseñanza, y e) fomentar la organización y el desarrollo del trabajo de investigación científica. Estos aspectos se lograrían mediante los siguientes puntos de acción: 1) promover la reforma del artículo tercero constitucional y expedir la ley orgánica correspondiente; 2) impulsar la campaña contra el analfabetismo, procurando incorporar a esta labor el esfuerzo y la cooperación de todos los sectores sociales; 3) multiplicar las audiciones, conciertos y conferencias en los centros populares; 4) utilizar la radio, el teatro y las artes plásticas para la difusión de la cultura, la historia, la ciencia y los postulados revolucionarios; 5) apoyar económica y técnicamente toda institución creada por organizaciones obreras y campesinas para difundir la cultura entre la clase trabajadora; 6) establecer en los centros urbanos las escuelas que fueran necesarias para impartir educación primaria al mayor número posible de habitantes en edad escolar; 7) establecer escuelas posprimarias de preparación general para el trabajo, de oficios, de trabajo industrial o de administración de unidades productoras agrícolas e industriales, escuelas que no serían de tipo profesional o de preparación para estudios

posteriores; 8) publicar anualmente el número de ejemplares que fuera necesario para cubrir las necesidades de libros de texto y cuadernos de la población escolar, a muy bajo costo o en forma gratuita; 9) adaptar los planes, programas y métodos de enseñanza a las condiciones económico-sociales de cada región y a las características de sus habitantes; 10) ampliar el sistema de becas destinado a los alumnos campesinos y obreros que demostraran mayor capacidad, a fin de ofrecerles oportunidades de educación secundaria y superior; 11) intensificar la formación profesional de nuevos maestros y buscar el mejoramiento técnico de los que estaban en servicio; para estos efectos se establecerían los planteles que fueran necesarios, entre los cuales debería figurar la Escuela Normal Superior; 12) llevar un control de la demanda de profesionales y técnicos que permitiera fijar los tipos de carreras y especialidades que convenía fomentar. <sup>7</sup>

### SALUD PÚBLICA

La sección de salud pública se preocupaba de asegurar al pueblo su salud física, aumentar la fuerza de trabajo disponible y hacer posible el mejor disfrute de la riqueza producida, así como el incremento del bienestar nacional, mediante el mejoramiento de las condiciones sanitarias de la colectividad. A este respecto se establecían los siguientes principios: a) la acción sanitaria debería ser considerada como uno de los más urgentes y fundamentales aspectos de la obra social del gobierno; además debería tenderse a que la aportación directa de las autoridades en materia de mejoramiento de carácter económico tanto de los individuos como de las colectividades se acompañara de la ejecución de todas las obras sanitarias que la elevación de las condiciones de vida hicieran posibles. Asimismo se dictaminaba que b) la higiene de la alimentación y la vivienda deberían recibir atención especial y permanente del Estado, lo mismo que la campaña contra las enfermedades más difundidas entre la población. Por otra parte, e) se consideraba de interés público el abaratamiento de las medicinas, y crear mediante obras y medidas sanitarias adecuadas una mayor confianza hacia el país, tanto en el comercio internacional de mercancías como en las corrientes de turismo. Estos fines se lograrían mediante: 1) el continuar con la política de abasto de agua potable a pequeños poblados; 2) el control sanitario de los puertos aéreos, desde el punto de vista de las enfermedades transmisibles, y la instalación de estaciones sanitarias en ellos; 3) fomentar el consumo

<sup>7</sup> Dávalos, Enrique. "Derecho del Trabajo", Porrúa 1995.

de los alimentos que mejoran a los existentes en cada región y la difusión de los sistemas de producirlos; 4) establecer habitaciones proletarias tipo, urbanas y suburbanas, y habitaciones para campesinos; 5) implantar la vacunación antidiftérica obligatoria para todos los niños de edades preescolar y escolar en aquellos lugares donde las autoridades sanitarias lo juzgasen necesario; 6) continuar e intensificar la lucha contra la onchocercosis, el mal del pinto y las leishmaniasis, tanto en el aspecto de investigación como en el tratamiento de los pacientes y en el de la lucha contra los agentes causales y transmisores; 7) impulsar la campaña contra el paludismo, entre otros medios, fomentando el cultivo de quina en el país; 8) proseguir la labor de creación de asilos para leprosos y la de asilos de observación y aislamiento para los hijos de los leprosos, cerca de los leprocomios, con la colaboración de las autoridades en materia de asistencia pública; 9) llevar a cabo la campaña contra la tuberculosis, especialmente entre la población escolar, practicando reacciones a la tuberculina y estableciendo preventorios infantiles, haciendo obligatorio para los patronos el tener servicio médico para el examen de todos los obreros, con el fin de investigar la tuberculosis; 10) reprimir a los traficantes de drogas y enervantes, curar a los viciosos, relegando a éstos en campos especiales de trabajo y de recuperación física y moral, debidamente aislados, y coordinar la acción sanitaria, desde el punto de vista del tráfico de drogas enervantes, en los puertos y fronteras; 11) dar mayor impulso a la educación higiénica en las escuelas y a la educación de los profesores sobre higiene y medicina preventiva, intensificándolas especialmente en las escuelas normales de todo el país; 12) integrar brigadas sanitarias encargadas de estudiar las condiciones higiénicas de las regiones donde se formarían nuevos centros de población, para que desde sus inicios contasen con todos los servicios sanitarios; 13) hacer un estudio respecto de la conveniencia de reunir las actividades que estaban encomendadas al Departamento de Salubridad y a la Secretaría de Asistencia Social en una sola Secretaría de Salubridad y Asistencia Social. La sección sobre asistencia pública se refería a la acción de gobierno dedicada a contribuir complementariamente al sistema de defensa de los económicamente débiles mediante actos directos de aportación, ayuda y prevención social no comprendidos en las actividades propias de los programas mencionados antes. A este respecto el PRM pugnaba porque, en todos los casos, la obra de asistencia social fuera conducida de modo que mantuviera y desarrollara el sentido de la lucha revolucionaria y no se convirtiera en un recurso destinado a amortiguar la conciencia de clase. También trabajaría porque se

tomaran las medidas para que la asistencia social no se circunscribiera al Distrito Federal sino se ejerciera uniformemente en todo el país. Para lograr estos fines: 1) se crearía en cada una de las entidades federativas una unidad de asistencia social, que estaría integrada por un centro de asistencia social, en la capital del estado o territorio, y un mínimo de veinte centros de asistencia en los municipios; 2) se intensificaría por todos los medios la educación de las personas dedicadas al trabajo de asistencia social, en el que se daría preferencia a la mujer; 3) se harían los aumentos necesarios en el presupuesto destinados a la obra de asistencia social para obtener la mayor eficacia y amplitud de sus servicios.

El plan incluía una sección dedicada a las relaciones exteriores, comentándose la acción de gobierno en sus relaciones con otros Estados, para lo cual el PRM postulaba que la acción estaría orientada por los siguientes puntos: 1) la política exterior de México debería defender en todo momento la autonomía de la nación, no sólo en el aspecto político, sino también en cuanto a su derecho de dictar todas las normas de carácter social o económico que se estimasen adecuadas para el fortalecimiento de su posición e independencia; 2) se procuraría el cultivo y fomento de las relaciones de amistad con todas las naciones de la tierra, y de manera muy especial estrechar las relaciones políticas y económicas con los países de América Latina; 3) no se celebrarían compromisos que colocasen a los extranjeros en posición de preferencia respecto de los nacionales o que implicaran en ningún sentido menoscabo a los principios fundamentales de la Revolución Mexicana; 4) se celebrarían tratados comerciales como parte de una política tendiente a equilibrar la balanza de comercio y robustecer los mercados; 5) México cooperaría en lo internacional para obtener el afianzamiento permanente de la paz sobre bases justas para todos los pueblos, e intervendría en todos los casos en que su acción pudiera coadyuvar para el establecimiento de la paz.

El plan contenía además aspectos puramente políticos que fueron tratados bajo el tema de gobernación, dedicados a la acción de gobierno tendiente a orientar el funcionamiento de la organización política del país y a la acción en materia de prevención social, controles migratorios, movimientos de población y la administración de los territorios federales. En síntesis, el PRM señalaba que la acción gubernamental debía tender a reforzar la plena vigencia del sistema democrático constitucional, mediante la reglamentación de la función electoral, garantizando la

efectividad del sufragio y en consecuencia, asegurando el debido respeto a la voluntad de las mayorías acerca de la formación del gobierno; también debía garantizar la institución del municipio libre; establecer un adecuado régimen de responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos; y formular e implantar una política de población para satisfacer las necesidades económicas y sociales de la colectividad nacional y de los grupos que la integran. Para estos efectos se recomendaba: 1) estudiar y expedir una ley electoral adecuada para la renovación de poderes federales que incluyera el derecho de la mujer al voto; 2) estudiar y expedir una ley que rigiera las relaciones del gobierno federal con los estados, las facultades de observación en los procesos electorales locales y el procedimiento legal para desconocer una elección o el resultado de ella; 3) dictar las medidas legales y ejercer la acción necesaria para impedir que grupos organizados de extranjeros se inmiscuyeran directa o indirectamente en la política del país o se ostentaran como dependientes o integrantes de; partidos políticos oficiales de otras naciones o establecieran nexos de supeditación con partidos o gobiernos extranjeros; 4) crear un centro de investigaciones criminológicas. El Plan comprendía una sección dedicada a publicidad o propaganda dedicada a los actos gubernamentales, cuyo objeto principal sería difundir públicamente el conocimiento de hechos o propagar ideas, opiniones y doctrinas. Se indicaba en este apartado que la acción del gobierno debía tender a mantener informado al pueblo acerca de la marcha de la administración pública y de cuantos acontecimientos influyeran en la vida nacional o interesaran a un grupo popular importante; serviría además para activar la colaboración popular en la obra gubernativa y en las tareas promotoras de la prosperidad general; para promover el conocimiento de México en el extranjero; y para despertar simpatías hacia las luchas sociales del pueblo mexicano, así como hacia la Revolución y los actos del gobierno. Esto se buscaría de la siguiente forma: 1) se mantendría coherencia entre los servicios de publicidad del gobierno y las funciones que deberían cumplir, de acuerdo con la política que siguieran los diversos ramos de la administración pública, a cuyos fines la publicidad oficial estaría destinada a coadyuvar; 2) procurar impartir apoyo a la prensa revolucionaria y a los demás órganos difusores de tendencia similar, como medio auxiliar de alcanzar los objetivos postulados; 3) patrocinar a la iniciativa privada para que concurriera a los propósitos señalados antes, evitando todo arreglo encaminado a otorgar ayuda a empresas de publicidad ajenas a la orientación gubernamental.

La acción del Estado relativa al ejército nacional y a mantener la inviolabilidad del territorio, la independencia de la nación y la estabilidad de las instituciones, era sujeto de un capítulo titulado defensa nacional, referente a la utilización de los recursos militares, y la adecuada preparación del pueblo, la economía, las comunicaciones y transportes y todo, los demás elementos necesarios en la defensa nacional. En esta materia se partía de principios como los siguientes: la acción de defensa nacional debía ser el resultado de la cooperación y coordinación organizadas de todos los recursos naturales, humanos y técnicos de la nación, debiendo ser planeada por un organismo que tuviera representantes de todas las fuerzas y elementos disponibles, compuesto por cuerpos técnicos especializados. Para estos efectos se desarrollarían los siguientes programas: 1) organización del Estado Mayor General y revisión posterior de su funcionamiento hasta llegar a la organización de un Estado Mayor clásico; 2) división territorial militar inicial, su rectificación y confirmación, límites de las zonas militares, división distrital militar, creación de los consejos distritales militares y organización de las comisiones municipales de reclutamiento; 2) formación de los militares técnicos necesarios para la dirección y el aprovechamiento de la industria nacional movilizada en caso de guerra o de grave emergencia nacional; 3) continuación de los trabajos de levantamiento de la carta del Estado Mayor de la República y elaboración de un programa para la formación de cartas aéreas; 4) expedición de las leyes y reglamentos que deberían regular la producción de los materiales de navegación indispensables para la Marina de Guerra, y adquisición de los que no se pudieran construir, así como de las maquinarias indispensables para esta industria; 5) del número indispensable para la caballería, construcción y adquisición del material necesario para trenes de transportes y el abastecimiento de las tropas, adquisición del número posible de construcción de hospitales y alfabetización de los individuos de tropa. El Departamento del Distrito Federal era sujeto del plan relativo a la acción y servicios del gobierno en el Distrito Federal. Los postulados se señalaban que la acción del Departamento del Distrito Federal debía tender a los mismos fines que la obra general de gobierno, conforme a todos los postulados y señalamientos del plan, en cuanto fueran aplicables a sus funciones; indicaba que el Departamento debería promover y coordinar la cooperación de las fuerzas de la colectividad de tal manera que no sólo pudiera dedicar al desempeño de sus funciones los recursos presupuestales, sino también los derivados de la cooperación de los ciudadanos, del crédito y de todas las posibilidades financieras que pudieran aportarse.



Para estos efectos: 1) se crearía el Tribunal Fiscal del Distrito Federal, con el fin de mejorar el sistema de justicia y fiscal en el Distrito; 2) se establecería un organismo de coordinación cuyas funciones serían las de dar cohesión a los actos administrativos, hacer mejor uso del personal y evitar las duplicaciones y fricciones en el trabajo; 3) se estudiaría el problema de la transportación barata y fácil y se estudiarían y resolverían todos los demás problemas técnicos relativos al tránsito en el Distrito Federal; 4) se prestaría atención a la construcción de habitaciones para familias obreras, asignándose anualmente al efecto partidas especiales en el presupuesto; 5) se prestaría igual atención a la construcción de escuelas en las diferentes delegaciones del Distrito Federal y se continuaría la construcción de campos deportivos y obras de saneamiento en la ciudad de México y en los pueblos del Distrito Federal. <sup>8</sup>

El plan dedicaba una sección a los temas de planeación y coordinación, esto es, a los problemas relativos a la planeación de las actividades gubernamentales y a la coordinación de las diversas dependencias del gobierno. Se destacaba la importancia de mejorar el régimen federal establecido por la Constitución mediante la coordinación de las actividades del gobierno federal con las de los gobiernos locales y los municipios, que debía realizarse por convenios que no tendieran a establecer sistemas rígidamente uniformes en todo el país sino que se adaptaran a las características, necesidades y posibilidades locales. También se señalaba lo necesario que resultaba alcanzar la unidad de acción entre las diversas dependencias del gobierno, la que había de obtenerse mediante un sistema que complementara y reforzara la base que a este respecto establecía la propia existencia del plan, sistema que debía ofrecer al Presidente de la República, con oportunidad y eficacia, todos los elementos de juicio necesarios para lograr la coordinación de la obra de conjunto; se pretendía también que el gobierno, en base a las posibilidades y recursos materiales y técnicos de que disponía, por la cantidad de información asequible y la experiencia que sus órganos habían acumulado, así como por la responsabilidad directa que le competía, era el que debía planear cuantificada y concretamente sus actividades, apegándose a los postulados y prevenciones del plan, y con la ayuda del Partido, por cuanto que éste representaba el órgano de acción

---

<sup>8</sup> Solís, Leopoldo. "Los Planes Económicos"

política y social de la Revolución, al mismo tiempo que representaba el interés de las organizaciones de los trabajadores, los campesinos y las mayorías populares.

Los aspectos programáticos específicos consistían en: 1) constituir un Supremo Consejo de la Nación, en el cual estarían representadas todas las fuerzas económicas, sociales, políticas y militares, con las funciones que le señalasen las disposiciones legales que al efecto se dictarían; y 2) funcionaría anualmente, con carácter transitorio, un cuerpo integrado por representantes de las dependencias que tenían relación con la política de comunicaciones y con la de tarifas de transporte y maniobras, a fin de elaborar un proyecto de programa anual de ejecución del plan sexenal sobre estas materias, para someterlo al presidente de la República.

## VII

### **COMPARACIÓN DE LOS PLANES (1934 – 1940 Y 1941 – 1946)**

La descripción de los distintos planes de desarrollo y programas de inversiones que se han preparado en México desde que el Partido Nacional Revolucionario elaboró el primer Plan Sexenal para el periodo 1934-1940.

Es importante mencionar las condiciones económicas, sociales y políticas que prevalecieron en los periodos de vigencia de los planes, así como su aplicabilidad y efectividad de éstos como instrumentos de política económica. Cabe advertir que, en materia tan compleja como la presente, resulta difícil analizar en forma objetiva y perfecta la operación de un plan de desarrollo; por eso la intención de este trabajo es que de forma sencilla se aportaran algunos elementos de juicio que permitan a futuros planificadores y otras personas interesadas, conocer los defectos más obvios de los planes y programas que se han puesto en práctica, y en todo caso buscar la forma de darles una mayor eficacia operativa.

## COMPARACIÓN DEL PRIMER PLAN SEXENAL 1934-1940

El proyecto del Plan Sexenal para normar las actividades económicas y sociales del país 1934-1940, formulado por una comisión de programa de gobierno designada por el Partido Nacional Revolucionario (PNR), se basó en los estudios y proposiciones que fueron sometidos a su consideración por la comisión técnica de colaboración designada por el Presidente de la República, por los gobernadores de los estados, por los ayuntamientos y otras dependencias oficiales, así como por las comunidades, sindicatos y otros organismos agrarios y obreros, amén de otras entidades y personas particulares o representativas de intereses económicos y sociales. Una vez formulado el plan, fue sometido a la deliberación y aprobación de la Segunda Convención Nacional del PNR, celebrada en la Ciudad de Querétaro en diciembre de 1933, con el fin de aprobar dicho proyecto y designar al candidato presidencial del partido. Los objetivos que perseguía el plan pueden resumirse como sigue:

a) Aprovechamiento planificado de las riquezas nacionales y adecuado desarrollo de las energías humanas; b) alza de los salarios de los trabajadores para obtener su rehabilitación física, intelectual y moral, c) creación de oportunidades de trabajo, fomentando, la industrialización que permitiera activar el intercambio de productos entre el campo y la ciudad; d) fundación de una economía propia, autónoma, dirigida por la inteligencia y el trabajo de los mexicanos. El plan es prolijo en orientaciones generales para regular la acción del gobierno en la vida nacional, aunque no especifica metas globales o sectoriales que definieran concretamente la forma de alcanzar los objetivos establecidos.

Los lineamientos generales de política por sectores en que se fundamenta el plan, destacándose los instrumentos propuestos y su efectividad, siempre que la información disponible permitan tal análisis:

Sobre el Desarrollo Económico del sector agropecuario, el PNR hacía hincapié en que el problema social más importante del país era, sin duda, el relativo a la distribución de la tierra y el agua.

Con respecto al programa de reforma agraria, el Plan Sexenal proponía apresurar la distribución de la tierra; aumentar los recursos económicos y los elementos humanos dedicados a resolver el problema agrario en sus aspectos de dotación y restitución de tierras y aguas; simplificar los trámites y formalidades en los expedientes agrarios hasta llegar a reducir al mínimo los procedimientos conducentes a poner a los núcleos de la población rural en posesión de tierras y aguas, bajo el concepto de que en una primera instancia serían resueltos en definitiva tales expedientes; dar el carácter de definitivas a las resoluciones sobre dotaciones y restituciones de tierras y aguas que se habían dictado con carácter provisional; y suprimir las dificultades legales que incapacitaban a numerosos núcleos de población para ser dotados de tierras y aguas. Las grandes propiedades rústicas pertenecientes a la federación y a los gobiernos de los Estados quedarían sujetas a las afectaciones ejidales que fueran procedentes o a ser fraccionadas entre pequeños agricultores. Además de la dotación y restitución de tierras, se hacía mención del fraccionamiento de los latifundios y la redistribución de la población rural. Se pugnaría además por la reglamentación de las leyes que permiten al gobierno entregar a los campesinos, para su cultivo, aquellos terrenos que sus propietarios no trabajan. Los procedimientos legales se simplificarían en virtud de la modificación del artículo 27 de la Constitución, que creaba el Departamento Agrario, el cual tendría a su cargo el estudio, la iniciativa y la aplicación de las leyes agrarias. A los agricultores se les suministrarían tierras, se les enseñaría la manera de cultivarlas y se les ofrecerían medios para obtener créditos y elevar la producción agrícola del país. Se procuraría organizar al sector campesino, alentando la organización de asociaciones cooperativas de agricultores con dos propósitos principales: que dichas asociaciones sirvieran para mejorar los métodos de cultivo, y que funcionaran también como canales en la distribución del crédito. Como es bien conocido, el reparto de tierras empezó en La Laguna y Yucatán, y también se utilizó la apertura de tierras al cultivo. El total de hectárea repartidas durante 1935-1940 fue de 20 107 044, que beneficiaron a 763 900 ejidatarios, superficie mayor a la distribuida durante el periodo 1916.

El gobierno se propuso suministrar la suma de 50 millones de pesos al sistema de crédito agrícola, de los cuales los primeros 20 millones deberían aportar en el año de 1934. Para encabezar el sistema nacional de crédito agrícola se había creado el Banco Nacional de Crédito Agrícola, auxiliado por los bancos regionales, las

sociedades locales de crédito agrícola, las sociedades locales, las instituciones auxiliares y asociadas, y las llamadas sociedades de interés agilizó lo colectivo, es decir, las asociaciones temporales organizadas para llevar a cabo proyectos específicos. La ley de 1931 prohibía al banco operar con agricultores no asociados, dejando a éstos en una situación extremadamente difícil pues los bancos privados no realizaban operaciones de crédito a largo plazo debido a la experiencia anterior con hipotecas sobre fincas rurales. En enero de 1934 se promulgó una nueva Ley de Crédito Agrícola, que extendería beneficio del crédito a los agricultores no asociados, insistiendo en el carácter mancomunado que debía tener el crédito agrícola y que reiteraba que las sociedades locales de crédito eran la médula de todo el sistema.

Desde principios del sexenio el sector ejidal debía adquirir una mayor importancia en la producción agrícola del país. En diciembre de 1935 se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal, responsable exclusivo del crédito destinado a los ejidatarios. El fuerte incremento que tuvo el reparto agrario y la necesidad de atender la producción de zonas eminentemente agrícolas que habían sido afectadas, y en las cuales no podía correrse el riesgo de dejar a la agricultura ejidal sin el financiamiento adecuado pues podía dislocarse seriamente la producción, hicieron que la actividad del Banco Nacional de Crédito Ejidal se desarrollara rápidamente. En su primer año de operación, el banco prestó más del doble que los créditos hasta entonces concedidos por el Banco Agrícola; en el segundo año de la administración esta proporción fue 4.2 veces mayor. La actividad de la institución fue útil para eliminar la incertidumbre que el rápido proceso de reparto agrario hubiera podido significar respecto a mantener y aumentar la producción agrícola. El banco no sólo actuó como fuente de crédito sino que participó activamente en la organización, administración y vigilancia de algunas de las nuevas unidades de producción que fue creando la reforma agraria. De 1936 a 1940 los préstamos anuales operados por el Banco Agrícola sumaron 55.1 millones de pesos corrientes, y los del Banco Ejidal 289.9 más de cinco veces superior a la cifra de la otra institución.

El plan estipulaba la inversión, por parte del gobierno federal, de una cantidad no menor de 50 millones de pesos para la conservación de los tres sistemas nacionales de riego hasta entonces terminados, la continuación de las obras en otros siete y la construcción de seis más, en la inteligencia de que el producto resultante de las

tierras regadas que se vendieran se destinaría al fondo de los bancos refaccionarios agrícolas que habrían de operar en beneficio de la producción rural de las regiones correspondientes. El Banco Nacional de Crédito Agrícola fue encargado de la colonización y administración de los distritos nacionales de riego que pondría en operación la Comisión Nacional de Irrigación. A partir de 1935 se lanzó un extenso programa de obras públicas y se dio a la inversión en obras de riego un fuerte incremento, que llegó a representar casi el total de los recursos públicos invertidos en el sector agropecuario. Con una inversión de 215 millones de pesos corrientes durante, 1935-1940, que representó el 16.9% de la inversión pública federal para el periodo en consideración mayor que el correspondiente a 1934.

Debido a que una vasta extensión de tierra mexicana no se prestaba fácilmente a explosión agrícola, pero sí fuente de riqueza en explotaciones ganaderas, por ello, el establecimiento de diversos criaderos destinados a proveer sementales para el desarrollo de la ganadería. El plan incluía también un programa para la conservación de la riqueza forestal y para la restauración de los bosques, bajo la jurisdicción de un departamento autónomo forestal.

## LA INDUSTRIA

En cuanto a los energéticos, durante el periodo que abarcaba el primer plan sexenal, el gobierno constituiría una empresa que regularía el mercado interior del petróleo y productos derivados, que pudiera asegurar el abastecimiento del país en dicha materia especialmente al gobierno y los Ferrocarriles Nacionales de México, facilitaría el adiestramiento del personal técnico mexicano en los trabajos de la industria petrolera y fomentaría la inversión de capital mexicano en dicha industria. La sociedad tendría a su cargo efectuar exploraciones relacionadas con la producción, adquisición, enajenación, transporte, almacenamiento, refinación y distribución del petróleo y sus derivados. El conflicto petrolero surgido durante el régimen del General Cárdenas dio a lo proyectado por el plan un sesgo muy diferente, que culminó con la expropiación de marzo de 1938. A partir de 1939 los recursos destinados a la inversión en petróleo y gas representaron casi la totalidad de la inversión pública federal en fomento industrial. Durante los dos últimos años del sexenio la Inversión total de PEMEX representó el 15.5 % del total de la inversión pública para ese lapso, lo que

indica el fuerte interés del gobierno en el desarrollo de esta industria. El plan estipulaba que también la industria de eléctrica sería controlada. Se reduciría el precio del suministro de esta energía y su distribución debería ser conducida a todas las regiones en donde fueran a establecerse nuevos centros de producción. Aún más, el gobierno organizaría y dirigiría un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, integrado por compañías semioficiales y por cooperativas de consumidores. Las compañías con concesiones serían estrictamente reglamentadas. La nueva administración pronto dio muestras de la importancia y prioridad que atribuía a la industria eléctrica. En 1935 el Presidente de la República dio a la Secretaría de la Economía Nacional instrucciones de elaborar una ley federal sobre energía eléctrica, de acuerdo con los lineamientos contenidos en el plan sexenal, es decir, una ley destinada a consolidar el control federal de la industria y a sustituir el Código Eléctrico Nacional de 1926-1928. A fines de 1938 el Congreso aprobó el proyecto de la Ley de la Industria Eléctrica, que fue modificado en algunos aspectos en 1940 y se convirtió en la legislación básica en el campo de la industria eléctrica hasta la nacionalización de 1960. Inmediatamente después de la publicación de la nueva ley, las compañías eléctricas (Mexican Light & Power, y American Foreign Power) solicitaron aumentos en las tarifas, las que habían sido reducidas en los principios de la década de los treinta. La petición no fue autorizada, y las compañías tuvieron que esperar hasta el cambio de administración para obtener un incremento en las tarifas, estimado en 30%. La creación del sistema nacional de generación de energía eléctrica propuesto por el plan, se realizó en agosto de 1937, cuando se formó la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Los inspiradores de la CFE intentaron establecer algo más que una empresa de energía eléctrica propiedad del Estado. Su objetivo era el de establecer una entidad central y capaz de realizar la tarea de electrificar al país, y supervisar y dirigir las actividades de las compañías privadas en el campo de la energía eléctrica en todos los casos en que tal intervención pareciera aconsejable. La importancia de la CFE en cuanto a su participación en la generación de energía fue más bien pequeña durante el sexenio de su creación; su primer presupuesto para 1938 se elevó a sólo \$50 000 pesos. Sin embargo, el establecimiento de esta entidad fue el primer paso en la consecución de los objetivos enunciados. La industria eléctrica permaneció en una situación de poco desarrollo durante el periodo del plan. La capacidad total instalada en el país para generación de energía eléctrica, que era de 610 000 kilovatios en 1936, se vio aumentada en sólo 30 000 kilovatios en 1939, único

año en que las dos grandes compañías hicieron nuevas inversiones. Con relación a la industria manufacturera, el plan no señalaba lineamientos de política, como tampoco un sistema de estímulos para su desarrollo.

### COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

El primer plan sexenal incluía un programa de construcción de carreteras y ferrocarriles. El gobierno federal debería completar la carretera de Laredo a la Ciudad de México, que continuaría hasta Acapulco, en la costa del Pacífico, y construir otra carretera troncal desde Sonora a Chiapas. Durante el periodo en consideración se invertiría la suma de 60 millones de pesos en la construcción de cuatro líneas férreas: de Ejutla, Oaxaca, a un puerto del Pacífico; de Uruapan, Michoacán, a un punto del río Balsas, con tendencia a ser prolongada hacia el Pacífico; de Santa Lucrecia, Veracruz, a la capital del estado de Campeche; y una última de Mazatlán a Durango. Para fomentar el desarrollo de la aviación por parte de empresas particulares, el gobierno les concedería subvenciones en cantidades equivalentes al total del impuesto que pagaran por consumo de gasolina durante el primer año, al 75% del impuesto durante el segundo, al 50% en el tercero y al 25 durante el cuarto. Además se subvencionaría a las escuelas de aviación civil y a las fábricas de aeroplanos. El gobierno construiría los aeropuertos fronterizos e interiores que fueran necesarios, en cooperación con los gobiernos de los Estados. Se fomentaría la creación de una marina mercante nacional, por medio de la compra de buques y la mejora de los puertos. El gasto total de la inversión en comunicaciones y transportes para el sexenio fue de 790 millones de pesos a precios corrientes, lo que representó un porcentaje altísimo de la inversión total federal, o sea el 64.9%. De éstos correspondieron 304 millones (25% del total de la inversión) a carreteras, y 465 millones (38 de la inversión total) a la construcción de ferrocarriles. Estas cifras dan una idea del acelerado impulso que el gobierno dio al desarrollo de la infraestructura básica del transporte. Además el gobierno adquirió la propiedad total de los Ferrocarriles Nacionales de México, en junio de 1937, sistema que representaba más de la mitad de la red ferroviaria nacional. La participación mayoritaria en el capital de esta empresa había pertenecido al gobierno mexicano desde tiempo atrás.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Schumpeter. "Dela Historia del análisis Económico", Copias simples.



## DESARROLLO SOCIAL

Política laboral. Con relación al trabajo, el plan se proponía la elevación cultural y económica de las grandes masas de trabajadores de la ciudad y del campo. El Estado protegería la contratación para garantizar los derechos de los trabajadores, fundamentalmente los relativos al salario mínimo, y a la estabilidad del trabajador en su puesto. Asimismo el Estado contribuiría al robustecimiento de las organizaciones sindicales y como consecuencia de su desarrollo, fomentaría la contratación colectiva. El plan hacía extensivo al gobierno federal y a los gobiernos de los Estados las mismas responsabilidades que impone la Ley Federal del Trabajo a los patrones y empresarios privados, es decir, quedaban sujetos a ella cuando realizaban obras que pudieran ser ejecutadas por particulares. Se proponía expedir una Ley de Seguro Social obligatorio, aplicable a todos los trabajadores, que cubriese los principales riesgos no amparados por la Ley Federal de Trabajo, y tomar medidas para que fuera de las obligaciones que dicha ley impusiera a los industriales de proporcionar habitaciones baratas e higiénicas a sus trabajadores, los órganos del Estado llenaran por su parte estas necesidades. Sin embargo, la Ley del Seguro Social obligatorio aunque se había propuesto desde el gobierno del General Obregón, no se expidió durante ese sexenio. Fue promulgada hasta 1943. Tampoco se realizaron proyectos suficientemente amplios en materia de habitación.

## POLÍTICA DEMOGRÁFICA

El plan favorecía la inmigración de extranjeros fácilmente asimilables, con preferencia de cultura latina, de agricultores dotados de cierta preparación y de técnicos que ayudasen a desarrollar las industrias nacionales. Restringiría la emigración de obreros mexicanos, se establecería un servicio de repatriación de trabajadores nacionales, especialmente de los que se encontraban en los Estados Unidos, y pedía que se estudiara y elaborara una ley que permitiera a las autoridades intervenir para efectuar traslados de contingentes humanos a las zonas menos pobladas o que ofrecieran mejores condiciones de vida. La política demográfica sería desarrollada bajo la vigilancia de una Dirección Nacional de Movimiento de Población, que sería establecida.

## SANIDAD PÚBLICA Y EDUCACIÓN

El PNR declaraba que había llegado la hora de dar a las obras de sanidad pública la importancia que merecían. Se proponía aumentar las partidas destinadas en el presupuesto de la federación de este ramo. En el presupuesto de 1934 se concedería 3.4% a la salubridad pública, y en los años siguientes se iría aumentando hasta llegar a 5.5% en 1939. El aumento sobre la partida de 1933 se destinaría exclusivamente a los servicios de salubridad pública en el interior del país. Las cifras disponibles, a precios de 1950, muestran que el gasto del gobierno federal en sanidad y asistencia pública excedió el porcentaje antedicho, representando 6.4% del presupuesto total de 1940. En el año de 1934 se destinaría por lo menos 15% del presupuesto total de egresos de la federación al ramo de educación, aumentándose gradualmente hasta llegar a 20% en 1939. Especial atención se dedicaría a la educación rural y primaria. En 1934 se aumentaría en 1000 el número de escuelas rurales sostenido por el gobierno federal, en 2000 durante cada uno de los cuatro años, subsiguientes y en 3000 en 1939. El plan hacía hincapié en la enseñanza técnica para los trabajadores, como también en que la educación se basaría en las orientaciones y postulados de la doctrina socialista que sustentaba la Revolución Mexicana. En 1935 los gastos destinados al desarrollo de la educación representaron 12.6% del total del presupuesto de egresos de la federación, y para 1940 esta proporción fue de 12.4% a precios de 1950, o sea que no se alcanzó 20% propuesto en el plan sexenal. Por otra parte, el número de analfabetos que en 1930 constituía 66% de la población total, disminuyó en términos relativos a 58% de la población total de 1940.

## POLÍTICA FISCAL Y CREDITICIA

En el campo de la hacienda pública, el plan estipulaba que debían delimitarse, por medio de una enmienda a la Constitución Federal, los campos impositivos de la federación, de los estados y de los ayuntamientos, como medio de favorecer la unidad económica del país, la colaboración entre las diversas autoridades y la eliminación de barreras fiscales interiores, y que debería reorganizarse el sistema de impuestos, persiguiendo el predominio de los directos sobre los indirectos. El impuesto sobre herencias y legados sería utilizado como correctivo y complementario al impuesto sobre la renta, y serviría además para impedir la acumulación de la riqueza por

medio de la perpetuación de grandes fortunas. Se reorganizaría el impuesto sobre la renta, procurando que gravase las rentas reales y afectase las provenientes del capital y el trabajo; las de este último en proporción menor. Considerando como impuestos directos sólo los que gravan la renta, los del trabajo representaron 13.5% de los ingresos tributarios totales del gobierno federal en 1940. En materia de política crediticia el plan era sumamente escueto y se limitaba a dar orientaciones generales en cuenta a las actividades del Banco de México, el cual sería investido con facultades que le permitieran operar en la compra y venta de títulos y valores, para controlar adecuadamente el medio circulante. Se buscaba adaptar la oferta monetaria a las necesidades económicas del país, así como propiciar un ligero incremento en los precios para estimular la producción y garantizar los beneficios de los productores. La ley que regía las actividades del Banco de México fue revisada en 1936, fortaleciéndose más la posición de éste y definiéndose con mayor claridad las facultades y responsabilidades que se le asignaban. Las funciones que se le atribuían pueden resumirse como sigue: regulación del medio circulante interno y del mercado de divisas; actuación como banco de reserva e institución de redescuento para los bancos de depósito y otras instituciones financieras que se señalaban; determinación y administración de los requisitos de reserva de las instituciones asociadas; establecimiento de las políticas que regirían las actividades de la Comisión Nacional Bancaria; y actuar como agente fiscal del gobierno federal. Esencialmente, éstas son las mismas funciones y responsabilidades monetarias que el Banco de México guarda hasta la actualidad. Otra medida sumamente importante constituyó la fundación de Nacional Financiera en 1934, que vendría a constituir un apoyo del desarrollo industrial, un instrumento de canalización del ahorro externo y un importante elemento de financiamiento del sector público. Como se mencionó en otro apartado, el gobierno del General Cárdenas estuvo orientado a los programas de desarrollo agrícola y de obras públicas. La insuficiencia de recursos fiscales para el financiamiento de estos programas ocasionó que el gobierno incurriera en déficits que fueron cubiertos por el Banco de México, lo que dio pie a un notable incremento en el volumen de la circulación monetaria. Los resultados fueron de naturaleza inflacionaria, especialmente en los años 1935-1937. También se dificultó el mantenimiento del tipo de cambio por la forma de financiamiento del sector público, que en conjunción con las salidas de capitales a causa de la expropiación petrolera obligaron al Banco de México a devaluar el peso de 3.60 por dólar a 4.85 en 1938.

## NACIONALISMO ECONOMICO Y COMERCIO EXTERIOR

El PNR señalaba que un arreglo internacional que coordinara las actividades económicas de todos los pueblos y determinara la obligación de producir de acuerdo con las necesidades y las posibilidades naturales y técnicas de cada país, organizando al mundo en un sistema de economías regionales complementarias, conduciría a la paz económica y al bienestar de los hombres. Pero ante la actitud caracterizada por la tendencia a formar economías nacionales autosuficientes, el PNR consideraba que México se veía obligado, a su vez, a adoptar una política de nacionalismo económico como recurso de legítima defensa. Un propósito fundamental del plan era plantear una política económica nacionalista que debería hacerse en forma tal que no diera origen al aislamiento del país, sino que implicara solamente una revisión cuidadosa de las actividades en materia de comercio exterior y una revisión del régimen de producción interna, procurando siempre que predominara el interés nacional. Durante los seis años que cubría el plan, el gobierno regularía las actividades de explotación de los recursos naturales y el comercio de mercancías, haciendo efectiva la nacionalización del subsuelo, fijando zonas exploradas de reserva minera que garantizaran el abastecimiento futuro de la nación e instituyendo un servicio oficial de exploración que facilitara la creación de reservas y propiciara la apertura de nuevas explotaciones mineras y ampliara las zonas nacionales de reserva petrolera, a fin de que en todo tiempo se contara con reservas suficientes para cubrir las necesidades futuras de la nación. Además, se impediría que las empresas extranjeras continuaran acaparando yacimientos minerales, se facilitaría la acción de los mineros nacionales, se tendería a eliminar la exploración de minerales concentrados y se impulsaría el establecimiento de plantas centrales de beneficio y fundición. A la vez se impediría, cuando fuera ventajoso, la exportación de todos los productos que, después de ser sometidos a procesos de elaboración en el extranjero, fueran reimportados al país. El gobierno se preocuparía por impulsar la importación de medios de producción, tales como maquinaria destinada a las industrias agrícolas o de transformación, a fin de contribuir con todos los medios a su alcance al aumento del equipo de trabajo. Se consideraba también de suma importancia fomentar la exportación de todas las materias y artículos que el suelo y la industria nacionales pudieran producir indefinidamente y con ventaja para la economía del país. Por lo que se refiere al comercio de importación, el Estado procuraría sustituir las importaciones que compitieran con las

industrias nacionales en condiciones de prestar satisfactoriamente el servicio que de ellas se demanda. Teniendo en cuenta los recursos disponibles y la limitada capacidad de compra del mercado interno, cuando no fuera posible producir a costo viable lo necesario para elevar el nivel de vida del pueblo, se le importaría directamente de los países productores y no mediante intermediarios radicados en el exterior. El gobierno pondría, a la vez, especial empeño en que los importadores nacionales se organizaran para vigilar las condiciones de los mercados extranjeros.<sup>9</sup>

### COMPARACIÓN DEL SEGUNDO PLAN SEXENAL 1941-1946

El proyecto del Segundo Plan Sexenal 1941-1946 fue formulado por el Comité central del entonces Partido de la Revolución Mexicana. De este Plan cabe destacar su poca operatividad, debida posiblemente a que la estrategia económica se reorientó de manera de apoyar la formación privada de capital y el proceso de industrialización como parte de la política de unidad nacional. Los inspiradores del plan no le definieron objetivos globales; sin embargo, las diversas metas que se proponían alcanzar eran: a) evitar la injusticia social en la distribución de la riqueza, de modo que la clase trabajadora obtuviera la máxima participación entre el mayor número de trabajadores, compatible con la posibilidad de utilidades razonables que conservara y atrajera capital hacia las empresas productoras; b) proteger el ingreso real del pueblo y elevar los salarios del trabajador mexicano para mejorar su condición económica y social; c) impulsar el desarrollo industrial del país; d) consolidar la independencia económica nacional, asegurando para el Estado un grado cada vez mayor de dirección de la economía nacional. Se planteaban objetivos que han continuado apareciendo en planes subsecuentes hasta la fecha: mejorar la distribución del ingreso, fortalecer la independencia económica del país, avanzar el proceso de industrialización como parte del desarrollo económico nacional.

### DESARROLLO ECONÓMICO

El plan proponía consolidar la obra de reforma agraria realizada hasta entonces: la restitución, dotación y ampliación de ejidos con tierras y aguas continuaría efectuándose cuando menos con la misma celeridad que durante el sexenio anterior, garantizando la posesión y el usufructo a quienes quedaran en posesión de la

<sup>9</sup> Solís, Leopoldo.

tierra. Se revisaría la legislación relativa a los deslindes y a la titulación de tierras comunales, con el fin de implantar un solo criterio para solucionar los conflictos existentes y tener una sola autoridad competente para resolverlos, confirmar títulos y organizar las explotaciones correspondientes. La colonización interior se desarrollaría afectando las tierras y aguas necesarias, inclusive las de propiedad nacional, para efectuar el acomodo de la población campesina que no hubiera alcanzado a ser dotada debido a la falta de tierras afectables en su zona de residencia. Asimismo se determinaría con claridad el estatuto de la pequeña propiedad, dándole todas las garantías a que tuviera derecho. Se estudiaría una reforma general al régimen de concesiones y de permisos en materia de aguas para riego, para facilitar su otorgamiento preferente a las comunidades indígenas y a los ejidos explotados colectivamente. Pese a los propósitos del plan, el proceso de distribución de tierras perdió fuerza, el total de hectáreas repartidas durante 1941-1946 ascendió a 5 306 922, que representa la cuarta parte de las repartidas durante el régimen anterior. En cambio, la acción propuesta en materia de riego fue muy firme y se orientó hacia la conservación de las obras de riego y la conclusión de proyectos iniciados, con preferencia a los de mayor productividad. Los terrenos regados por las obras construidas por el Estado se destinarían al acomodo de la población campesina, preferentemente la ejidal. Durante el gobierno del General Manuel Ávila Camacho se terminaron varias obras importantes, como las presas el Palmito, en la Laguna; la Angostura, en el río Yaqui; y la Marte R. Gómez, en Tamaulipas. Las cantidades asignadas al riego representaron cifras relativas muy altas, en promedio 16.8% de la inversión total federal, beneficiándose la muy importante cantidad de 649 125 hectáreas. En este periodo el aumento de la producción agrícola no fue de mucha consideración, pues los resultados más importantes de las inversiones en grandes obras de riego se obtuvieron más tarde. A la construcción de obras de pequeña irrigación se destinaron 62 millones de pesos durante el sexenio, cantidad mayor que la estipulada por el plan. El plan señalaba que el gobierno federal continuaría dedicando de sus presupuestos por lo menos las mismas cantidades que había asignado en el sexenio anterior para aumentar los fondos destinados al crédito ejidal y al agrícola. Asimismo se estudiaría e implantaría una política de adquisiciones por los órganos encargados del crédito ejidal y agrícola. También se estudiaría e implantaría una política de adquisiciones para los órganos encargados del crédito ejidal y agrícola, de edificios, almacenes e instrumentos de trabajo agropecuario, así como los demás recursos que pudieran ponerse en

explotación colectiva para mejor provecho social. El plan incluía un esquema de reformas de tipo administrativo con el fin de lograr una política de crédito más eficaz. Se estudiarían las modificaciones a la Ley de Crédito Agrícola para que una sola institución manejara los diversos servicios de esta clase de operaciones. En mayo de 1945 se hicieron algunas adiciones a la Ley de Crédito Agrícola para aumentar las funciones que debía desempeñar el Banco Ejidal, como eran las de crear, adquirir y explotar centrales de maquinaria, molinos, ingenios y en general plantas de mejoramiento, beneficio e industrialización de los productos ejidales. Las otras reformas propuestas por el Plan para agilizar el crédito agrícola no se llevaron a cabo. El financiamiento concedido a la agricultura y ganadería representó el 21.1% del financiamiento total concedido por el sistema bancario en 1942; para 1946 esta proporción disminuyó a 12%. En términos absolutos, inclusive hubo un descenso de los créditos otorgados a este sector en 1945. En cambio, la banca oficial registró un fuerte incremento en el total de préstamos anuales operados por el Banco Nacional de Crédito Ejidal. En 1940 el Banco Agrícola otorgó créditos por 6.3 millones de pesos, y para 1946 el total de préstamos operados sumaba 139.2 millones de pesos. El Banco Ejidal, que en 1940 canalizó créditos por 59.1 millones de pesos, aumentó sus operaciones hasta prestar 131.6 millones en 1946. Por lo que respecta a la dirección y organización de la producción, se establecería un órgano central de dirección y fomento de la producción y distribución de los productos, implantándose las reformas necesarias a la ley de secretarías y departamentos de Estado para que las dependencias oficiales, cuya acción más importante se ejerza de manera directa en la economía agrícola quedaran sometidas a una dirección. Se implantarían sistemas de trabajo, de preferencia colectivos, a fin de que la producción ejidal llegara a ser la base de la economía agrícola del país. El desarrollo de la producción agropecuaria se vería favorecido por la acción del Estado en una multitud de factores tendientes a mejorar los rendimientos, tales como la selección de semillas, el mejoramiento de pastos, el empleo de abonos, el combate de plagas y otras calamidades agropecuarias y forestales, el establecimiento de centros de promoción agrícola y ganadera, de institutos de investigación y de elaboración estadística, la industrialización de productos agrícolas, ganaderos, forestales y de caza y pesca, etc. Asimismo incluía un programa elaborado para el desarrollo de la ganadería, la industria forestal, la caza y la pesca. El plan establecía una serie de medidas en materia de enseñanza, con la finalidad de que los jóvenes pudieran desempeñar eficientemente las faenas agrícolas, buscando

capacitar a los ejidatarios en la administración y organización de los ejidos colectivos. El plan daba orientaciones de carácter general en estos aspectos. El proyecto de formar un órgano de coordinación de todas las actividades del sector agropecuario para unificar la acción del gobierno en este ramo no fue llevado a la práctica. El propósito de auspiciar el funcionamiento colectivo de los ejidos tampoco se llevó a la práctica; más bien se disuadió de este tipo de operación.

## INDUSTRIAL

La coyuntura internacional orientó a la economía del país preferentemente hacia el desarrollo industrial como actividad estratégica, e hizo posible la creación de nuevos empleos en actividades industriales que, conjuntamente con la contratación de braceros en los Estados Unidos, permitieron un importante, aumento en la ocupación. El PRM postuló como uno de sus objetivos centrales el de que la actividad industrial llegara a ser el centro de impulsión de nuestra economía. A su vez, se proponía consolidar la independencia económica nacional, asegurando para el Estado un grado cada vez mayor de dirección de la economía. Sin embargo, el planteamiento de la tesis de unidad nacional y su aplicación práctica mediante actos orientados a estimular el capital privado, no permitieron aumentar el control sobre la actividad económica privada; inclusive llegaron al extremo de hacer pensar que ahí se habían abandonado los principios revolucionarios.

## MINERÍA

Al igual que en el sector agropecuario, el plan estipulaba una serie de estímulos para promover la producción minero-metalúrgica. Se daría preferencia a los nacionales en la explotación de minerales industriales y se impediría el acaparamiento de las concesiones mineras. No fue posible realizar las metas buscadas en este sector. Basta decir que el producto interno bruto del sector creció, a precios de 1960, en sólo 0.3% durante el periodo 1940-1945. Los Energéticos el proceso de nacionalización de la industria petrolera quedaría completado durante el sexenio. Se intensificaría la exploración y se organizaría un sistema de conducción y distribución. Los costos se reducirían al mínimo posible; se fomentaría la exportación de productos refinados, reduciendo la de crudos. No obstante que este sector iba adquiriendo una



creciente importancia dentro de las empresas gubernamentales, su crecimiento medio en términos del producto interno bruto fue sólo de 2.4% en 1940-1945.

El Segundo Plan fue mucho más específico que su antecesor inmediato en relación a las necesidades de electrificación del país. La primera planta de la Comisión Federal de Electricidad, fue clasificada como proyecto de la más alta prioridad en este Segundo Plan. Se preveía la intervención federal en el campo de la energía eléctrica a través de la ejecución de nuevas obras, dando preferencia a los sistemas que proporcionaran servicio al mayor número de habitantes por unidad de inversión. El presupuesto de la CFE fue aumentado, primero mediante mayores aportaciones gubernamentales, y posteriormente por los ingresos de un impuesto especial de 10% sobre el consumo de energía eléctrica en todo el país. La CFE se dedicó a la realización de dos tareas inmediatas: la construcción de pequeñas plantas en las áreas periféricas carentes de servicios eléctricos, y al desarrollo de las grandes reservas de recursos no aprovechados de energía hidroeléctrica en la región central de México. En el año de 1944 se inauguró la primera unidad importante de las nuevas instalaciones de generación.

La industria eléctrica de México permaneció en una situación de estancamiento ya que las compañías privadas se abstuvieron de realizar las inversiones requeridas por el proceso de desarrollo económico. La capacidad instalada de generación de energía eléctrica en el país, que era de 640 000 kilovatios en 1939, sólo se incrementó en 70 000 kilovatios durante 1939-1945. De dicho aumento 40 000 provinieron de las plantas puestas en operación por la CFE en 1944 y 1945.<sup>10</sup>, como resultado de lo anterior México tuvo que hacer frente a una aguda escasez de energía eléctrica a finales de la guerra. En las postrimerías del año de 1945 el país se hallaba en peligrosa situación de no poder abastecer el servicio eléctrico indispensable para garantizar el desenvolvimiento económico que la nación requería. La imposibilidad de obtener equipo industrial producido en el extranjero durante la guerra, explica sólo en parte la situación de estancamiento de esta industria.

## INDUSTRIAS DE TRANSFORMACIÓN

La transformación industrial de los productos del país era considerada como actividad de primera importancia para mejorar las condiciones económicas de la población. Se tomarían las medidas necesarias para coordinar y fomentar la industria pensada en la República, dentro del plan general de industrialización. El Plan contemplaba el otorgamiento de las mayores franquicias fiscales que fuera posible conceder a las industrias nuevas que se organizaran en el país, a efecto de contribuir en esta forma a que se redujeran los costos de producción. Se dictarían las disposiciones legales y se establecerían las condiciones materiales y técnicas que fuera preciso para que se ejecutara el mayor número posible de operaciones de transformación de los productos exportables. El Plan fue utilizado en las negociaciones con el gobierno estadounidense para obtener pese a las restricciones de guerra el apoyo crediticio y los permisos de exportación necesarios para el establecimiento de Altos Hornos de México, que llegaría a ser la empresa siderúrgica más grande del país. La devaluación de 1938, unida al rápido ascenso de las exportaciones y a las restricciones impuestas por el conflicto bélico a los abastecimientos del exterior, dio impulso a la industrialización del país. La producción manufacturera se expandió a razón del 7% entre 1939 y 1945, a precios de 1950. La exportación de productos manufacturados se eleva a un ritmo mayor del anual para el mismo periodo. Si bien la actividad manufacturera se había canalizado decididamente hacia el abastecimiento interno, la desorganización del comercio internacional provocada por la Segunda Guerra Mundial abrió el acceso a mercados externos de cierta consideración. El incipiente proceso de formación de capitales en la industria manufacturera fue fortalecido por una serie de circunstancias favorables que incrementaron el nivel de ahorro de las empresas, a través del apreciable aumento de sus utilidades. La inyección de considerables dosis inflacionarias ocasionadas por la forma de financiar los déficits presupuestarios en que incurrió el gobierno, y los efectos del superávit de la balanza de pagos, redistribuyeron el ingreso en favor de las empresas; a esto coadyuvó el desplazamiento de capitales privados dedicados con anterioridad a la agricultura y la afluencia de mano de obra rural, que mantuvo bajos los costos del factor trabajo, es decir, influyó en el mismo sentido el lento crecimiento de los salarios cuya participación en el ingreso nacional descendió drásticamente, pasando de 52.1% en 1940 a 39.2% en 1946. La protección indirecta creada por la falta de competencia externa, y los bajos niveles de salarios y

abundancia de mano de obra, de hecho hicieron innecesarias las medidas de aliento propuestas por el plan.<sup>10</sup>

## COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

El contenido de esta sección del plan carecía de detalles concretos acerca de la acción pública en este sector, limitándose a ofrecer lineamientos de carácter general. No se estipularon las obras que se realizarían, tampoco las medidas necesarias para lograr la coordinación de los diferentes sistemas de comunicaciones y transporte que se proponían. El grado de orientación se manifiesta en el establecimiento de algunos criterios de inversión, como la mención de que se dará preferencia a la construcción de carreteras rurales de segunda clase, alimentadoras de las vías férreas y de las carreteras troncales. Cabe mencionar que el gobierno continuó otorgando prioridad a las inversiones en este sector, canalizando el 58% del total de la inversión pública federal durante 1941-1946 a la consideración de carreteras, ferrocarriles, telecomunicaciones y obras marítimas y aéreas.

## DESARROLLO SOCIAL

La política laboral el aspecto más interesante de esta parte del Plan era renovar la propuesta de expedir una Ley del Seguro Social, que debería cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes. Esta aspiración se vio realizada en 1943, año en que se promulgó la ley respectiva, cuyos beneficios se extendieron básicamente a los trabajadores organizados. Otros renglones incluidos eran la fijación del salario mínimo por zonas económico-geográficas, el establecimiento de bolsas de trabajo en cada uno de los Estados de la República, la fijación de 15 años como edad mínima en el trabajo industrial y la de 12 años en el trabajo agrícola y otras medidas para el mejoramiento de los trabajadores.

## EDUCACIÓN

El plan se proponía impulsar con la mayor energía la campaña contra el analfabetismo utilizando medios tales como el suministro de textos y el uso de los medios de

---

<sup>10</sup> Serra Rojas. "Derecho Administrativo" Porrúa 1990.

comunicación a su alcance. De las medidas propuestas destacaba la intención de otorgar prioridad a la educación de la población campesina sobre la urbana, y a la educación primaria sobre la media o superior. Es difícil evaluar los alcances de la política educativa por la falta de información para este periodo específico. Sin embargo, el número de analfabetos disminuyó en términos absolutos y relativos durante 1940-1950, pasando de 9.4 millones en 1940.

### SALUBRIDAD Y ASISTENCIA PÚBLICA

La acción sanitaria sería considerada como uno de los más urgentes y fundamentales aspectos de la obra social del gobierno. Los esfuerzos del sector público en materia sanitaria propuestos por el plan estaban encaminados a realizar campañas contra las enfermedades más difundidas entre la población, a mejorar la higiene de la alimentación y a facilitar la construcción de habitaciones para la población. Para estos fines se perseguía aumentar el número de enfermeras, con la tendencia de alcanzar la proporción de una por cada 5000 habitantes; continuar con la política de abasto de agua potable a pequeños poblados; impulsar la educación higiénica en las escuelas; otorgar las facilidades necesarias para la construcción de habitaciones para proletarios y campesinos; y llevar a efecto otras medidas, como vacunación, control sanitario de puertos, etc. Asimismo se procedería a realizar un estudio respecto de la conveniencia de reunir las actividades que realizan las entidades públicas en una sola Secretaría de Asistencia Social y Salubridad. Se especificaba la creación en cada una de las entidades federativas de una unidad de asistencia social que estaría integrada por un Centro de Asistencia Social en la capital del estado y un mínimo de veinte centros de asistencia en los municipios. Para lograr estos objetivos se harían los cambios necesarios en el presupuesto, destinando los incrementos que obtuviera este ramo a intensificar y aumentar los servicios de asistencia social en el interior de la República. En 1940 se canalizó 6.4% del presupuesto de la federación a gastos en salubridad y asistencia pública, proporción que disminuyó para 1945, cuando estos gastos representaron sólo 4.951. En 1940 la población sin disponibilidad de agua potable ascendía a 17.2 millones, y para 1950 había aumentado a 25 millones. Esto indica que, a pesar de que se realizaron obras de abastecimiento de agua potable durante el periodo, el crecimiento de la población exigía un esfuerzo más intenso del efectuado en este rubro.

## TRIBUTARIA Y CREDITICIA

El Segundo Plan Sexenal incluyó entre sus objetivos y medidas en materia tributaria algunas de las metas ya estipuladas en el primer Plan Sexenal, tales como delimitar la competencia tributaria entre la federación, los estados y los municipios; establecer los medios legales que condujeran a uniformar los sistemas fiscales en toda la República; reorganizar el sistema de impuestos, procurando el predominio de los directos sobre los indirectos, con la tendencia o generalizar la progresividad de las tasas impositivas en todos los casos en que fuera conveniente; aumentar, para los grandes capitales, el impuesto progresivo sobre herencias y legados, utilizándolo como corrector y complementario del Impuesto sobre la Renta y como medio para impedir la concentración de la riqueza. Además el Plan contenía otras medidas, como el establecimiento de un impuesto progresivo sobre la propiedad urbana inmueble, disminuyéndose las tasas que afectarían a los propietarios de fincas habitadas por ellos mismos; proponía el aumento considerable, desde el primer año del sexenio, de los impuestos sobre aguardientes y alcoholes, y la aplicación de los derechos aduanales a la importación de artículos de lujo. No se dispone de información suficiente para evaluar el alcance de todas estas medidas. Sin embargo, parece ser que la reforma al Impuesto sobre la Renta contenida en la Ley de diciembre de 1941, tuvo un efecto positivo en cuanto a la orientación del predominio de los impuestos directos sobre los indirectos.

La política crediticia estaba orientada a sostener la estabilidad del valor interno de la moneda y a la defensa del tipo de cambio. Asimismo, se pensaba implantar bases financieras para asegurar la industrialización del país, entre otras medidas, mediante la organización eficiente del Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial, y la integración en fideicomiso al Banco de México de un Fondo de Garantía y Estabilización cuya finalidad era el establecimiento de un mercado de valores y de capitales. El plan proponía estudiar la conveniencia de crear como órgano del Estado la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para ejercer vigilancia sobre las empresas que se dedicaran a esta clase de operaciones. Durante el periodo en consideración se observó un vigoroso desarrollo del sistema financiero.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Solís, Leopoldo.

## VIII CONCLUSION

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

El primer Plan Sexenal constituye un bosquejo de la política económica a seguir después del cambio de administración, orientado a alentar el desarrollo económico conforme a los lineamientos señalados por el Presidente Calles, al término de la lucha revolucionaria. No contiene instrumentos para su ejecución. En la época de su elaboración, México no contaba con organismos económicos o recursos estadísticos que permitieran realizar los estudios en virtud de los cuales fuera posible traducir las instrucciones generales del plan en términos cuantitativos. Si bien el plan entraña el reconocimiento de la necesidad de elaborar programas económicos anuales gubernamentales para complementar la estructura general, así como la revisión periódica de sus metas, no dispone el establecimiento de un mecanismo informativo o instrumental para tal propósito. Simplemente sugiere que los organismos del Partido en el gobierno se hicieran cargo de estas cuestiones.

El primer Plan Sexenal fue un documento que se anticipó en planteamiento de temas que se discutirían nuevamente después, y algunos de los cuales permanecen vigentes hasta la fecha; En 1972 se planteaba la conveniencia de la preparación de los trabajadores para el trabajo; se introduciría el establecimiento de una política demográfica que controlara el aumento y la distribución de la población tema que no vería una verdadera acción hasta 1973; se manifestaba el objetivo de consolidar la independencia económica externa del país, proponiendo la sustitución de importaciones, temas que cobrarían vigor nuevamente con la administración del Presidente Echeverría. Además se hacía notar la conveniencia de establecer un impuesto progresivo sobre herencias, legados y donaciones, para evitar la concentración de la riqueza, como una de las medidas orientadas a evitar la mala distribución del ingreso, propósitos que se han considerado después insistentemente y que permanecen en

busca de medidas concretas de acción hasta nuestros días. Se tocaban también temas referentes a las relaciones exteriores, gobernación, publicidad y defensa nacional que sólo aparecerían en el Segundo Plan Sexenal y, ya no se mencionarían en planes posteriores. Durante la administración del General Cárdenas se hicieron muy pocos esfuerzos para revisar, fortalecer o convertir en ley el instrumento de planeación recibido en 1934. Más bien tomaron del Plan Sexenal sólo lo que se ajustaba a una pequeña lista de prioridades en cuanto a metas económicas y sociales, y ejecutaron esas partes del plan de acuerdo con las circunstancias existentes y los medios financieros disponibles.

El Segundo Plan Sexenal representa, en términos conceptuales, una mejoría respecto del primero. En un capítulo especial, que no figura en el primer plan, se examinan con amplitud los problemas relacionados con la planeación concreta de las actividades del gobierno y la coordinación de las diferentes dependencias del mismo, incluso aquella entre las autoridades federales, estatales y municipales. Se sugiere que el gobierno federal defina un plan de acción en el terreno económico, en términos cuantitativos, y recomienda el pronto establecimiento de un Consejo Nacional Supremo en el que estuvieran representadas las fuerzas económicas, sociales, políticas y militares. El campo de actividad del Consejo sería delimitado por medidas legislativas del Congreso, pero el organismo tendría sólo una naturaleza consultiva. Se dejaría en manos del presidente de la República la decisión respecto al ritmo y las modalidades de ejecución del programa gubernamental, y que revisara y ampliara el nuevo programa a la luz de la experiencia adquirida durante el primer Plan Sexenal y de los resultados de los censos nacionales de 1940. En un grado aún más notable que el primero, el Segundo Plan Sexenal tampoco pasó de ser un bosquejo general y poco operativo de política económica. El gobierno del General Ávila Camacho prácticamente no utilizó el Segundo Plan Sexenal. La Segunda Guerra Mundial y los efectos de las reformas del General Cárdenas sobre la estructura económica y social del país provocaron un auge económico notable, que atenuaron la necesidad de una planeación nacional ordenada y dificultaron su ejercicio. Un caso importante de mención es el establecimiento del Instituto Mexicano del Segundo Social que finalmente se concretó en 1943. <sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Romero Sotelo, María Eugenia. "Historia del Pensamiento Económico en México" 2005

## IX BIBLIOGRAFIA

- Astudillo Usúa, Pedro. “Lecciones de Historia del Pensamiento Económico. México”, UNAM 1975.
- Cue Casanova Agustín, “Historia Social y Económica de México“. Editorial Trillas, México 1983.
- Dávalos, Enrique. “Derecho del Trabajo”, Editorial Porrúa, México 1995.
- Fraga, Gabino. “Los Planes Nacionales” Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 2000.
- Gómez Granillo, Moisés. “Doctrinas Económicas”. Editorial Esfinge. México 1991.
- Lomelí Vanegas, Leonardo. “La Política Económica y el Discurso de la Reconstrucción Nacional, 1917 – 1925”. Tesis UNAM 2002.
- López Gallo Manuel, “Economía y Política en la Historia de México”. Editorial el Caballito, México 1975.
- Romero Sotelo, María Eugenia. “Historia del Pensamiento Económico en México”, Editorial Trillas, México 2005.
- Schumpeter, De la Historia del Análisis Económico, Copias académicas.
- Solís, Leopoldo. “Los Planes de Desarrollo Económico y Social en México”, SEP 1980.
- Tena Ramírez, Felipe. “Leyes Fundamentales de México, 1808 – 1990. Editorial Porrúa” 1990.

## LEYES Y OTRAS FUENTES

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal del Trabajo.
- Diario de los Debates.
- [www.bidi.unam.mx](http://www.bidi.unam.mx)