

# el presupuesto del sector público y planificación del desarrollo económico y social

**Lic. Efrén de la Cruz Vázquez.**

Catedrático fundador de la Asociación  
de Graduados de la ESCA.

Profesor de:

Teoría de la Economía Pública.

Finanzas Públicas.

Políticas Económicas y

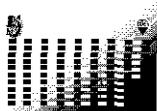
Monedas, Crédito y Banca.

**1.—El Presupuesto Público como uno de los Instrumentos.**

A.—Formulación del Plan

B.—Ejecución del Plan

C.—Organización, Dirección y Vigilancia de la Planificación



D.—Planificación Nacional y Comercio Exterior

## **2.—La experiencia Mexicana en materia de Planificación del Desarrollo Económico y Social**

A.—Antecedentes

B.—Proyecto de la Ley Federal de Planeación

C.—Intentos de planeación a nivel gubernamental y de partido político.

D.—La Reforma Administrativa como Instrumento del desarrollo.

E.—Creación y Participación de la Comisión Nacional Tripartita en el Estudio de los Problemas Nacionales.

F.—Consideraciones Finales.

## **1.—EL PRESUPUESTO PUBLICO COMO UNO DE LOS INSTRUMENTOS.**

En los últimos años, algunos gobiernos de los países subdesarrollados han reconocido la importancia del presupuesto gubernamental. En la mayoría de ellos, el presupuesto ha desempeñado un papel puramente pasivo y las presiones sociales y políticas que se descargan sobre él han definido a la postre su estructura.

En efecto, a medida que la intervención del estado se fue haciendo necesaria para afrontar fluctuaciones económicas que derivan del exterior fue considerándose que el presupuesto fiscal podría ser utilizado como una eficaz herramienta de compensación frente a esas alteraciones. Por otra parte, en tanto que las presiones de los grupos sociales por aumentar su participación en el ingreso nacional se fue haciendo ostensible, penetró la idea de que el presupuesto fiscal podría ser también un instrumento útil para lograr una mejor distribución del ingreso. Por último, estimando los países atrasados que no es posible alcanzar una estabilidad económica duradera y una distribución más igualitaria del ingreso sin un adecuado crecimiento de la producción, se fortaleció en la mente de

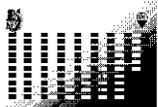
los gobernantes el concepto de que el presupuesto gubernamental puede llegar a ser una herramienta para acelerar el desarrollo económico.

En efecto, ya no se concibe el presupuesto como una mecanismo de gobierno aislado y ajeno al funcionamiento de la economía, de la sociedad y la vida de una nación. Tampoco se considera como un instrumento puramente administrativo y contable. Hoy es mucho más que eso: es una herramienta política, en cuanto expresa en transacciones concretas y resultados propuestos, decisiones gubernamentales, y contribuye a través del ejercicio del poder a ejecutarlas; es un instrumento de planificación en cuanto contiene metas que cumplir con determinados medios; y es un instrumento de administración en cuanto debe realizar acciones específicas para coordinar, ejecutar y controlar los planes y programas.

La planificación es ahora el antecedente básico que informa la preparación y ejecución de los presupuestos modernos por lo que consideramos conveniente referirse a algunos conceptos básicos acerca de los procesos de planificación, a fin de ubicar con mayor precisión el papel que desempeña el presupuesto dentro de ellos.

La idea central de la planificación es la de racionalidad.

Este principio supone que, dada la multitud de posibilidades de acción de los hombres, del gobierno, de las empresas y de las familias, es necesario elegir "Racionalmente" qué alternativas son mejores para la realización de los valores finales que sustentan dichos hombres, familias, gobiernos o empresas. Planificar implica entonces, reducir el número de alternativas que se presentan a la acción a unas pocas compatibles con los medios disponibles. De acuerdo con el enfoque anterior, se ha definido la programación como la selección cuidadosa de fines y medios apropiados para alcanzarlos. Planificar es, en consecuencia, un proceso en virtud del cual la actitud racional que ya se ha adoptado, se transforma en actividad: se coordinan ob-



jetivos, se prevén hechos, se proyectan tendencias. Desde el punto de vista del trabajo a realizar, programar es una disciplina intelectual de ordenamiento racional de recursos escasos tras objetivos precisos, implica, además del diagnóstico, la tarea de pronosticar el futuro.

Si se atiende al resultado de la programación, planificar es la actividad de hacer planes de acción para el futuro. Es la fijación concreta de metas a la conducta dentro de un plazo determinado, y la asignación precisa de medios en función de aquellos objetivos. Planificar implica en consecuencia, dar forma orgánica de un conjunto de decisiones, integradas y compatibles entre sí, que guiarán la actividad de una empresa, de un gobierno o de una familia. Programar es hacer planes, programas y proyectos, es fijar metas cuantitativas a la actividad, destinar los recursos humanos y materiales necesarios, definir los métodos de trabajo a emplear, fijar la cantidad y calidad de los resultados y determinar la localización especial de las obras y actividades.

#### A.—FORMULACION DEL PLAN

El proceso de elaboración de un plan entraña:

- a).—El análisis del estado real de la economía y de la cultura.
- b).—La determinación de los recursos reales.
- c).—El establecimiento de los objetivos básicos del plan.
- d).—La selección de métodos para resolver los problemas de la planificación.

Antes de iniciar el proceso de la formulación de planes propiamente dichos, hay que decidir la duración del período de la planificación. Si la planificación ha de ser permanente debe representar un todo integrado de planes a largo plazo, a plazo medio y anuales de desarrollo.

En los planes a largo plazo.—Que abarcan generalmente 10 años o más — figuran solamente los objetivos y tareas más generales y globales, con la indicación de la dirección del desarrollo y donde se ha apuntado la solución de

los puntos críticos que se oponen al progreso. Dichos planes deben coordinarse con los planes a plazo medio que son de carácter más detallado y concreto, la experiencia de muchos países establece que los planes a plazo medio deben prepararse por lo común para períodos que oscilan entre 3 y 7 años.

Los objetivos y tareas del plan que abarca este período, deben ser especialmente los relativos a la asignación de recursos, a la elevación del nivel educativo y sanitario, el empleo y la producción por hora-hombre.

De acuerdo con las técnicas de planificación deben prepararse también planes anuales a corto plazo; porque permiten una definición más precisa de las tareas, que los planes a largo plazo y a plazo medio y encauzan el desarrollo de la economía en forma más funcional, asegurando la movilización de todos los recursos nacionales.

Algunos países han estudiado la posibilidad de aplicar "planes móviles"; tales planes están concebidos como planes a plazo medio de carácter continuo anadiéndose un año cada vez que termina un plan anual.

En los países insuficientemente desarrollados, las medidas iniciales encaminadas a la planificación, han consistido en la elaboración de planes sectoriales, por ejemplo, se han elaborado planes para el sector industrial, agrícola o de servicios básicos, porque el desarrollo de tales sectores es fundamental para el crecimiento futuro de la economía en general.

La deficiencia de tales planes sectoriales o parciales consiste en que no siempre se han elaborado dentro del marco de una cuidadosa evaluación de las necesidades, recursos y posibilidades de la economía en su totalidad.

En los países subdesarrollados que han elaborado planes completos, la preparación de planes para los sectores principales de la producción se han realizado por lo general simultáneamente con la preparación de un plan agregado.

Estos planes agregados y sectoriales se han tenido que integrar progresivamente en un plan



único y amplio; una primera medida común en la elaboración de planes ha consistido en preparar un modelo agregado de la economía. Estos modelos sirven como medio para proyectar el volumen de actividad económica que dentro de la estructura económica y del marco institucional pudieran generar las fuerzas del mercado.

Una decisión fundamental en la formulación de planes es la distribución de recursos entre la inversión y el consumo.

Los países insuficientemente desarrollados han tendido invariablemente a incrementar la proporción de recursos asignados a la inversión con miras a acelerar la tasa de desarrollo económico, naturalmente los objetivos de inversión han tenido que fijarse teniendo en cuenta su viabilidad.

Hay que reconocer que un desarrollo económico rápido exige ciertos requisitos sociales, al asignar los recursos, hay que prestar la debida consideración a la relación básica que existe entre el desarrollo económico y social, porque hay muchas actividades incluidas dentro de los servicios sociales que están directamente relacionadas con los objetivos económicos; entre estas cabe señalar por su importancia la enseñanza profesional y técnica, la difusión de la enseñanza primaria y secundaria, la investigación científica, el mejoramiento de los servicios sanitarios, la planificación de la familia, la planificación urbana y rural y el suministro de viviendas para los obreros industriales.

Por lo tanto, la determinación de la proporción de recursos que debe asignarse a la expansión de servicios sociales es una cuestión de criterio político y social general, en los países insuficientemente desarrollados es evidentemente grande la necesidad de ampliar los servicios sociales desde el punto de vista humano, pero se reconoce, que debido a la limitación general de los recursos, no siempre es posible asignar fondos suficientes.

Durante el proceso de formulación de un plan es preciso comprobar continuamente si los muchos objetivos físicos y financieros son cohe-

rentes entre sí para lo cual se han empleado en la mayoría de los países cuadros principales de un sistema de cuentas nacionales, en un plano más detallado, los tres equilibrios principales que más se han tenido en cuenta al preparar planes son:

- a).—El equilibrio entre el ahorro y la inversión.
- b).—El equilibrio externo.
- c).—El equilibrio entre la oferta y la demanda del trabajo.

Los procedimientos de preparación de los planes han sido relativamente sencillos en aquellos países donde dichos planes se han limitado principalmente a la indicación de objetivos generales respecto al ingreso total, las inversiones, el consumo, las exportaciones e importaciones o la producción por sectores principales.

Los planes de este tipo se han basado principalmente en un análisis económico y estadístico de carácter general y, por consiguiente, su preparación se ha realizado en gran parte en el propio organismo de planificación.

Los planes se han limitado a proyecciones de la tasa global de crecimiento sobre la base de un análisis general de factores tales como la relación agregada capital-producto.

La relación ahorro ingreso y la función de importación.

En el caso de los países insuficientemente desarrollados, resultan de limitado valor práctico los planes basados en un análisis macro económico de este tipo, sin embargo pueden servir de orientación para la adopción de medidas gubernamentales generales, como por ejemplo la política monetaria y fiscal y pueden resultar útiles para señalar niveles de ahorros inversión con miras al logro de las tasas adecuadas de crecimiento.

La capacidad de formular planes basados en la realidad así como la de llevarlos a cabo de manera efectiva, dependen de gran medida del sistema seguido para obtener informaciones económicas.



Y esto significa que es preciso establecer un amplio sistema de información entre el órgano central de planificación y las entidades económicas en general, a fin de conseguir informaciones detalladas acerca de los planes o intenciones de los diversos sectores económicos.

Los planificadores del sector público deben prever con la mayor precisión posible la forma en que los sectores privados han de reaccionar en el curso del período del plan ante diversas variantes de la reglamentación oficial, por otra parte el sector privado al formular sus planes de inversión debe poseer la mejor información posible acerca del ambiente económico en que habrá de operar durante el período que abarca el plan.

## B) EJECUCION DEL PLAN

Para llevar adelante la ejecución de los planes es necesario contar con ahorro interno, ahorro externo y divisas. Por lo que se refiere al ahorro interno, se considera que la política oficial constituye el medio indispensable de conseguir los incrementos necesarios en el ahorro total. Hoy día se reconoce en general que para ejecutar los planes de desarrollo es indispensable reformar la estructura impositiva. Entre las reformas impositivas que se proponen se encuentra la implantación del impuesto al ingreso personal, la introducción de impuestos sobre ganancias de capital, la fortuna, los gastos personales y las donaciones.

Además de las medidas impositivas, varios países han recurrido a otros medios para promover el ahorro personal. Entre dichas medidas figuran los programas destinados a fomentar la compra de valores del Estado y otras formas que tienen por objeto incrementar y movilizar el ahorro, así como para encauzarlo hacia fines productivos.

Los beneficios obtenidos de la aplicación de sistemas de tipo de cambio múltiple constituyen también en unos pocos casos una fuente importante de ingresos para el Estado.

En el programa para financiar sus planes,

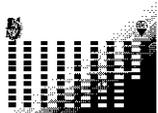
algunos países han dado especial importancia al método de la financiación deficitaria.

En vista de la estrecha relación que existe entre la balanza interna y la externa y de lo importante que es tener disponibilidad de divisas, la planificación del comercio exterior como parte integrante del plan global es de especial importancia, sobre todo en los países insuficientemente desarrollados.

Ante la imposibilidad de financiar los planes de desarrollo exclusivamente con el ahorro nacional y con el comercio exterior se han realizado esfuerzos dirigidos a la aceleración de entrada de fondos extranjeros. En general los gobiernos han dado preferencia a la inversión extranjera pública como fuente de financiación externa. Por lo que se refiere a medidas para atraer capitales privados extranjeros figuran: un aligeramiento general de las restricciones sobre los movimientos de capital; la concesión de garantías para la repatriación del capital extranjero y de la venta procedente de las inversiones, y la liberalización de las leyes que limitan la participación extranjera en ciertas empresas.

Así mismo se conceden a menudo ventajas tributarias especiales a determinadas empresas nuevas. La contribución del ahorro externo ha variado mucho pero en la mayoría de los países ha ascendido a 1/5 del total de los gastos de inversión. No obstante, a pesar de los esfuerzos para atraer capitales extranjeros para actividades que se desea ampliar, el grueso de los capitales privados ha continuado invirtiéndose en las industrias de exportaciones y en las empresas de servicios públicos, mientras que las inversiones en las industrias manufactureras han seguido siendo relativamente pequeñas.

Unos cuantos países han podido obtener capitales extranjeros emitiendo valores en los mercados de capital de los países desarrollados de economía de empresa privada, pero dichas transacciones han representado una proporción muy pequeña de la corriente total de capitalistas extranjeros. Otros países han recurrido a organismos oficiales bilaterales y multilaterales para



conseguir asistencia destinada a sus planes de desarrollo.

La inversión pública ha cobrado suma importancia como factor central para el logro de los objetivos fijados en los planes de desarrollo de los países subdesarrollados; por regla general el sector público es el instrumento clave para lograr el desarrollo económico y han destacado la necesidad de introducir cambios estructurales importantes y de elevación de la tasa de formación de capital.

Con estas fuentes de financiamiento los países insuficientemente desarrollados están ejecutando en los últimos años programas sociales, de fomento agrícola e industriales. La ejecución de los planes sociales dentro de los planes generales de desarrollo económico son esenciales para la ejecución de los planes generales, por lo que se ha dado especial importancia a la enseñanza, capacitación técnica, erradicación de enfermedades y mejoramiento de las condiciones de vida en general, etc. Estos planes ofrecen dificultades muy serias debido al crecimiento de la población, la urbanización y la industrialización; a los insuficientes recursos, a la escasez de personal capacitado, etcétera.

La industrialización ha sido uno de los objetivos importantes de la política de muchos de los países insuficientemente desarrollados.

Los medios de que se han valido los gobiernos para aplicar los planes de crecimiento industrial han revestido dos formas principales: Una es asumir la responsabilidad directa por la ejecución y el funcionamiento de los programas industriales. El otro tipo de medida consiste en ayudar al sector privado suministrándole recursos escasos o proporcionándole incentivos para estimular las inversiones industriales.

En los países en proceso de desarrollo los gobiernos no han ejercido más control directo sobre el sector privado que el empleo de cierto régimen de expedición de licencias, y han recurrido sobre todo a la adopción de medidas dirigidas a proporcionar incentivos a los inversionistas, creando condiciones propicias para expansión de las industrias nacionales, facili-

tando los recursos necesarios y eliminando los obstáculos que se oponen a la ejecución de proyectos que se consideran convenientes. La forma principal de acción gubernamental ha consistido en la adopción de políticas en materia de comercio y cambios orientados hacia el fomento de la industria nacional, asistencia financiera a los inversionistas y concesión de ciertos beneficios fiscales. En general los instrumentos más eficaces de políticas han sido las asignaciones de divisas y la concesión de asistencia financiera.

Los programas de industrialización han estado dirigidos en general al fomento de la producción de artículos que sustituyan importaciones y de las industrias que emplean materiales nacionales. Para lograr ese fin, se han adoptado políticas en materia de cambios y comercio exterior que permiten proteger el mercado para la industrias nacionales y conservar las escasas disponibilidades de divisas necesarias para financiar la importación de bienes de capital.

La mayoría de los países insuficientemente desarrollados han ejercido cierto control sobre la utilización de divisas; entre las medidas adoptadas con ese fin figuran la restricción cuantitativa de las importaciones; el control de cambios; y las tasas de cambio múltiple. También se ha aplicado la protección arancelaria.

Como por lo general son insuficientes los recursos de que se dispone para financiar las inversiones privadas, la mayoría de los gobiernos han tenido que suministrar fondos públicos para coadyuvar a la financiación de las inversiones industriales. Al proporcionar empréstitos públicos, los gobiernos crean por lo común instituciones de crédito especializado tales como corporaciones de fomento, bancos industriales. Una forma relativamente nueva de asistencia del gobierno, recomendada en los planes recientes de varios países, es la garantía del gobierno a los créditos privados a la industria; en ocasiones la asistencia financiera ha asumido la forma de subsidios para la adquisición de equipo industrial; otro tipo de acción gubernamental privada han sido los beneficios fiscales de distintas clases exenciones parciales o totales de impues-



tos sobre cierto tipo de industrias nuevas por un plazo determinado, introducción de normas que permitan una rápida depreciación, depreciación acelerada —ofrecimiento de ventajas fiscales especiales a las inversiones extranjeras en industrias nuevas o necesarias.

Sin embargo no debe exagerarse el efecto de las medidas fiscales; las tasas de tributación en los países sub-desarrollados no han sido suficientemente elevadas como para restringir las inversiones rentables, —el gobierno de México apenas absorbe entre el 12 y 15% del ingreso generado por la comunidad—, en tanto que el efecto de las exenciones fiscales sobre las utilidades no ha bastado para atraer inversiones de capital en proyectos esenciales de rentabilidad moderada antes de aplicar las exenciones. Por otra parte se ha asignado un lugar destacado en los planes, al desarrollo de la pequeña industria, en vista de que contribuye grandemente a resolver los problemas de empleo, pero estas pequeñas empresas operan con desventajas muy grandes. Se ha observado que otro de los factores que limitan grandemente el ritmo de la industrialización en las primeras etapas del desarrollo es la falta de personal directivo, administrativo y técnico capacitado o con experiencia, tanto del sector público como privado.

#### C).—ORGANIZACION, DIRECCION Y VIGILANCIA DE LA PLANIFICACION

En algunos países la tarea de cumplir las diversas funciones de planificación ha sido encomendada a entidades gubernamentales ya existentes, mientras que en otros se ha asignado a órganos de nueva creación. Las funciones de preparación del plan y recomendación de directrices han sido desempeñadas generalmente por el Organismo Nacional de Planificación y su Consejo de Administración. La responsabilidad de aplicar las directrices adoptadas para la realización del plan ha correspondido por lo general a los diversos ministerios u organismos autónomos de gobierno. De la tarea de coordinar esas directrices se han encargado los diversos minis-

terios, cada uno en su propia esfera, o bien, cuando las directrices están en relación mutua o influyen unas sobre otras, el propio organismo de planificación, siempre bajo la superior autoridad y dirección del Gabinete o el Consejo de Ministros. De la evaluación de la marcha de los trabajos se han encargado los diversos ministerios, cada uno en su campo, o, en un plano más general, el Organismo de Planificación.

En algunos países, el Organismo de Planificación ha sido establecido dentro de un Ministerio determinado, por ejemplo, el de Hacienda o el de Economía. La explicación de colocar el organismo en el Ministerio de Hacienda es que a menudo éste es el encargado de movilizar los recursos financieros necesarios para la inversión del sector público y también de aplicar normas monetarias y fiscales que influye sobre las decisiones del sector privado en materia de inversión.

En otros países se han establecido Ministerios o Consejos Especiales para la planificación del desarrollo. Se ha observado a menudo que se obtienen resultados más satisfactorios cuando el Organismo de Planificación pasa a formar parte de la oficina del Primer Ministro. En otros países para dotar al Organismo Nacional de Planificación de autoridad suficiente y establecer vínculos administrativos eficaces entre él y los demás órganos del gobierno, se le ha colocado dentro del despacho del Jefe del Poder Ejecutivo o se ha puesto a éste a la cabeza de ese organismo. De esta manera, el Organismo de Planificación tiene acceso a los ministerios a través de los conductos administrativos existentes.

#### D) PLANIFICACION NACIONAL Y COMERCIO EXTERIOR

La importancia del comercio exterior para el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo estriba en que la producción y el comercio de exportación constituyen una parte preponderante de su actividad económica total. Las fuerzas que determinan el curso del co-



mercio de exportación tienen, automáticamente, por lo tanto, repercusiones en la economía interna; la experiencia ha demostrado que incluso las depresiones o pausas más pequeñas del ritmo de crecimiento económico de las regiones desarrolladas del mundo, dan lugar a una reducción relativamente considerable del comercio de exportación de los países menos desarrollados y por consiguiente de su ingreso o producto nacionales.

La integración del comercio exterior en los planes nacionales y la ejecución de planes a la luz de las alternativas del comercio exterior, se acentúan entre las tareas más difíciles e importantes de la planificación tanto en las economías basadas en la empresa privada como en las economías mixtas. Esto se debe fundamentalmente a que las tendencias del comercio exterior resultan difíciles de prever ya que dependen no sólo de las circunstancias internas sino también de la situación y de la evolución económica de otros países. En los países subdesarrollados el nivel de la demanda exterior condiciona el ritmo de crecimiento económico interno, dada la gran importancia del sector dedicado a la exportación y por el hecho de que la gran parte de los bienes de capital tienen que ser importados. En general la dependencia relativa de los artículos importados para la formación de capital no ha disminuido, y en muchos casos ha aumentado. También ha ido en aumento la necesidad de divisas, con objeto de hacer frente a algunos de los requisitos esenciales del plan.

En la preparación de los planes se ha concedido gran importancia al intento de liberar y aumentar las disponibilidades de divisas para fines relacionados con el desarrollo, como son la importación de bienes de capital y de materias primas esenciales. En los programas de inversión se ha dado prioridad a nuevas industrias que sustituyan a las importaciones o fomenten las exportaciones. Las tendencias desfavorables del comercio de exportación de estos países ha provocado que en los últimos decenios la estructura de la demanda mundial de sus productos haya cambiado mucho.

El empeoramiento de la relación de intercambio, al reducir la capacidad de importación ha venido a agravar las dificultades con que tropiezan estos países.

La causa fundamental del desequilibrio exterior de los países de América Latina radica en que las exportaciones de productos primarios aumentan con relativa lentitud, mientras que la demanda de importaciones de productos manufacturados tiende a crecer con celeridad, este hecho, crea estrangulamientos al desarrollo económico, al reducir la capacidad relativa de importación, frente a las necesidades crecientes de financiamiento externo para el desarrollo, los ingresos provenientes de las exportaciones son cada vez menores y se tienen que emplear de preferencia hacia las apremiantes necesidades de consumo o al pago de los servicios financieros.

Un equilibrio precario entre las exportaciones e importaciones, dentro de un programa de desarrollo económico sólo puede lograrse mediante las siguientes medidas:

- a).—Crear la posibilidad de que los países menos desarrollados exporten mayor cantidad de productos primarios a precios en paridad con los productores industriales.
- b).—Facilitar la exportación de productos manufacturados.
- c).—Ampliar la ayuda financiera del exterior.

No sólo son el volumen y la estabilidad los únicos aspectos del comercio exterior que presentan problemas particularmente difíciles a los países subdesarrollados.

La integración del comercio exterior en los planes nacionales ha requerido también decisiones sobre qué tipos de industrias que fomentan las exportaciones o sustituyen productos de importación resulta más ventajoso crear.

En los países subdesarrollados, ni los más grandes esfuerzos hechos para aumentar las disponibilidades de divisas mediante el fomento de las exportaciones y la sustitución de las importaciones han bastado por sí solos para producir las divisas que los planes requieren por lo que



han tomado una serie de medidas encaminadas para atraer capitales extranjeros a quienes han ofrecido garantías múltiples y beneficios.

A pesar de estas medidas, es frecuente que los inversionistas extranjeros se desanimen porque arguyen que en los países subdesarrollados no hay el clima apropiado para sus inversiones, a pesar de que reciben mejor trato en la mayoría de los casos que los inversionistas nacionales.

La asistencia bilateral de países avanzados con economía de empresa privada ha contribuido notablemente a fomentar el desarrollo de muchos países y probablemente continuará haciéndolo durante muchos años.

Es un hecho generalmente reconocido que este tipo de asistencia tiene un valor considerable y se necesita en escala aún mayor. Por otra parte en los últimos años se han hecho más evidentes las limitaciones de la asistencia económica bilateral y ha surgido una marcada preferencia por una mayor ayuda económica de carácter multilateral o internacional.

El creciente potencial económico de algunos países de planificación centralizada en los últimos años les ha permitido otorgar créditos de inversión cada vez mayores a varios países insuficientemente desarrollados. Las tareas de interés aplicadas han sido considerablemente inferiores a las prevalecientes en los mercados de capital y el plazo de amortización en general ha sido más largo que el otorgado por instituciones comerciales de crédito.

Dependiendo como dependen en tan alto grado los planes de desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados de una creciente disponibilidad de divisas proveniente de las exportaciones y de la ayuda externa, es importante evaluar cuidadosamente las divisas necesarias para la realización de estos problemas.

La integración del comercio exterior en el plan económico nacional presenta difíciles problemas a los cuales ya se ha hecho referencia.

En la última celebrada conferencia mundial sobre desarrollo y comercio en Santiago de Chi-

le, se estudiaron detenidamente algunas cuestiones importantes relativas a las condiciones de mercado para los productos primarios y las posibilidades de absorción de las importaciones de productos manufacturados y semi-elaborados de los países en vías de desarrollo. Sin embargo los problemas del comercio internacional lo contemplan los países como una batalla que hay que ganar para no ser desplazado del comercio internacional.

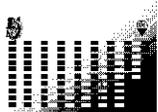
## **VI. 2.—LA EXPERIENCIA MEXICANA EN MATERIA DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL**

En este capítulo que se refiere especialmente a la experiencia mexicana en esta materia, comenzaremos revisando los antecedentes legales, y técnicos en que se asentaron los sistemas y mecanismos de planificación y así tenemos que la primera ley sobre Planeación General de la República fue expedida a mediados de 1930 durante la administración del Ing. Pascual Ortiz Rubio, en cuya exposición de motivos se habló de la urgente necesidad de elaborar el "Plan Nacional de México", en términos precisamente de inventario de recursos naturales. Esta Ley preveía el establecimiento de la Comisión Nacional de Planeación y de la Comisión de Programa.

Sobre esta base se asentó el primer Plan Sexenal (1934-1940) que básicamente tuvo como objetivo el desarrollo de la Agricultura, dicho Plan fue elaborado por técnicos del Gobierno Federal y la Comisión del Programa del Partido Nacional Revolucionario.

En 1935 el Presidente Lázaro Cárdenas creó un organismo consultivo especializado llamado Comité Asesor Especial integrado por varios Secretarios de Estado, un representante de la Comisión Nacional de Irrigación y los Directores del Banco de México y de Crédito Ejidal.

La literatura especializada sobre el tema, refiere que el segundo Plan Sexenal (1940-1946) se proponía continuar con el desarrollo de la



Agricultura, consolidar la reciente expropiación de la industria petrolera, acelerar la electrificación, el desarrollo de los caminos nacionales e iniciar el programa de obras de riego necesario al desarrollo agrícola.

En 1942 el Presidente Manuel Avila Camacho estableció la Comisión Federal de Planificación Económica.

En 1945 al iniciarse los trabajos relativos para el cambio del poder Ejecutivo el partido mayoritario en el poder, como lo había hecho en las dos ocasiones anteriores, promueve las llamadas Conferencias de Mesa Redonda cuya temática fundamental era la de industrialización del país. aprovechando la coyuntura que había presentado la Segunda Guerra Mundial, en la que los países altamente industrializados habían desviado su producción de paz hacia objetivos bélicos.

Nuevamente en el año de 1951 el mismo organismo promueve las Asambleas Económicas y Sociales con fines de planificación del desarrollo económico tratando de consolidar los logros obtenidos en ocasiones anteriores.

En 1954 se creó la Comisión Nacional de Inversiones, organismo ejecutivo dependiente del C. Presidente de la República con objeto de programar y jerarquizar las inversiones del Subsector Gobierno.

En 1957 el partido mayoritario en el poder forma los llamados Consejos de Instalación Económica y Social que celebraron 45 asambleas públicas habiendo recibido diez mil ponencias en los distintos sectores del país.

En 1958 se creó la Secretaría de la Presidencia con objeto de coordinar tanto las funciones en materia de programación como los proyectos de inversión que tenía a su cargo la Comisión Nacional de Inversiones, como la racionalización de la administración pública de acuerdo con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Durante los períodos mencionados se bus-

caron cambios estructurales en la economía, se aceleran y consolidan las industrias básicas: la del hierro y acero, la química, la petroquímica y los transportes.

En 1960 en franco auge las ideas sobre planificación del desarrollo económico y social, el partido mayoritario en el poder creó el Instituto de Estudios Políticos Económicos y Sociales como una dependencia técnica de su Comité Ejecutivo Nacional, que a través de los centros de Estudios Políticos Económicos y Sociales de los estados iniciaron la formulación de los lineamientos de un programa nacional, mediante la elaboración de planes estatales y regionales.

En 1963 la Comisión senatorial de planeación integrada por miembros de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión presentó un proyecto de la Ley Federal de Planeación que no logró convertirse en Ley, y que por considerarlo un antecedente importante transcribimos a continuación: LEY FEDERAL DE PLANEACION.— Título I.— Capítulo Unico.— Del Objeto de la Ley.

Artículo 1.—Para los efectos de esta ley se entiende por planeación, la previsión y encausamiento a mediano y a largo plazo del desarrollo económico nacional, con la base en el aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles, humanos y materiales, orientando al logro de metas de justicia social previamente determinadas.

Artículo 2.—La planeación nacional y los aspectos regionales de la misma que comprendan a dos o más entidades federativas corresponden al Ejecutivo de la Unión.

Artículo 3.—La presente ley establece los órganos que en forma específica colaboran con el Ejecutivo en el desempeño de estas funciones. Señala igualmente los procedimientos y etapas fundamentales de la elaboración, revisión, ejecución y control del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.



## TITULO II

### DE LOS ORGANOS AUXILIARES

#### CAPITULO I

##### Comisión Nacional de Planeación

Artículo 4.—Son órganos auxiliares del Ejecutivo en las actividades de planeación económica y social los siguientes:

- a) Comisión Nacional de Planeación
- b) Las Comisiones Sectoriales
- c) La Subcomisión de Financiamiento
- d) La Subcomisión de Coordinación Regional
- e) Las Direcciones de Planeación.

Artículo 5.—La Comisión Nacional de Planeación dependerá directamente del C. Presidente de la República quién hará la designación de sus integrantes.

Artículo 6.—La Comisión Nacional estará formada por nueve miembros de los cuales cuatro deberán ser economistas.

Artículo 7.—El Ejecutivo nombrará de entre los integrantes de la Comisión a un Secretario General, quien será el coordinador de las actividades de aquel órgano. El Secretario General presidirá las sesiones plenarios. No será considerado como miembro del Consejo de Ministros.

Artículo 8.—Habrá además un Secretario Adjunto y el personal administrativo y técnico necesario. El Secretario Adjunto tendrá a su cargo la vigilancia de la marcha administrativa de la Comisión y en ausencia del Secretario General deberá presidirla.

Artículo 9.—Cuando en las sesiones plenarios de estudio, se traten asuntos relacionados especialmente con el desarrollo de un Estado, deberá comunicarse la fecha de su celebración al C. Gobernador de aquél, para que si así lo desea asista a la sesión.

Artículo 10.—El Secretario General procurará que en todos los puntos a consideración se logre el acuerdo de los integrantes de la Comisión, sin necesidad de sujetarlos a votaciones formales. Cuando ello no fuere posible, se someterá el punto o los puntos de desarrollo a votación y en caso de empate decidirá quien presida.

#### CAPITULO II

##### De las Comisiones Sectoriales

Artículo 11.—La Comisión Nacional dividirá el estudio del Plan conforme a los criterios técnicos que considere adecuados, en varios sectores.

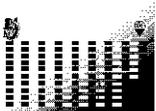
Artículo 12.—En un término no mayor de tres meses, a partir de su instalación, la Comisión Nacional procederá a integrar las comisiones de estudio y consulta para cada sector.

Artículo 13.—En las Comisiones Sectoriales estarán representadas las organizaciones campesinas y los sindicatos de trabajadores que hubiere en el sector. Igualmente formarán parte de ellas, los representantes de los organismos privados relacionados. El reglamento establecerá el procedimiento para integrar esas representaciones.

Artículo 14.—Las Secretarías y Departamentos de Estado, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, cuyas actividades se relacionen más directamente con un sector, enviarán sus representantes a la comisión respectiva.

Artículo 15.—Las Comisiones Sectoriales serán presididas por un miembro de la Comisión Nacional o por alguno de los representantes de que habla el artículo anterior, quien en este caso deberá obrar coordinadamente con aquélla.

Artículo 16.—En un plazo no mayor de tres meses contados desde la fecha que señale la convocatoria para iniciar sus trabajos, las Comisiones Sectoriales deberán entregar su informe a la Comisión Nacional.



Artículo 17.—Las Comisiones Sectoriales designarán un relator a cuyo cargo estará la redacción del informe. También se enviarán a la Comisión Nacional la versión completa de las intervenciones de sus miembros y los principales documentos presentados. En ningún caso se tomarán votaciones en el Seno de las Comisiones Sectoriales.

### **CAPITULO III**

#### **Subcomisión de Financiamiento**

Artículo 18.—Se establece una Subcomisión de Financiamiento con carácter de permanente, cuya función será de estimar los recursos necesarios para la ejecución del Plan, a mediano y a largo plazo.

Artículo 19.—La Subcomisión trabajará conjunta o separadamente con la Comisión Nacional, según el caso y sus estimaciones deberán comprender tanto al sector público como al privado.

Artículo 20.—La Subcomisión hará un comparativo entre el monto de los gastos que se hayan estimado provisionalmente como necesarios para realizar los objetivos del proyecto del Plan y los recursos que considere disponibles, ya provengan de fuentes nacionales o exteriores.

Artículo 21.—De acuerdo con la evaluación de la situación económica, la Subcomisión presentará las sugerencias que considere convenientes para efectuar los ajustes necesarios en el Plan.

Artículo 22.—La Subcomisión de Financiamiento estará integrada por el Secretario General o su representante, quien deberá presidirla; por todos los economistas que formen parte de la Comisión Nacional, por un representante de las Secretarías de la Presidencia, de Hacienda y Crédito Público del Patrimonio Nacional y de Industria y Comercio, por un representante del Banco de México, Nacional Financiera, Banco de Comercio Exterior y Banco Hipotecario Urbano y de Obras Públicas.

### **CAPITULO IV**

#### **Direcciones de Planeación**

Artículo 23.—Las Secretarías y Departamentos de Estado. los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, tendrán una dirección de planeación, cuando sus funciones así lo requieran.

Artículo 24.—Por lo menos un miembro de las direcciones de planeación a que hace referencia el artículo anterior, formará parte de la representación que la dependencia administrativa u organismo paraestatal envía a las Comisiones Sectoriales en los términos del artículo 14.

Artículo 25.—Independientemente de las intervenciones en los cambios de impresiones de los organismos sectoriales, las direcciones harán del conocimiento de la Comisión Nacional, previo acuerdo del Secretario de Estado, Jefe de Departamento o Director respectivo, el resultado de sus labores y las metas y medios específicos que proponen en su sector.

### **CAPITULO V**

#### **Subcomisión de Coordinación Regional**

Artículo 26.—Con el carácter de permanente se crea una Subcomisión de Coordinación Regional; será presidida por el miembro de la Comisión Nacional que designe el Secretario General y en todo caso formarán parte de ella los geógrafos que presten sus servicios a aquélla.

Artículo 27.—En los términos que indique el reglamento, la Subcomisión expresará sus puntos de vista acerca del impacto que tendrá la realización del proyecto del Plan en el desarrollo de las diversas regiones geográfico-económicas en que se divide el territorio, haciendo las sugerencias pertinentes.

Artículo 28.—Cuando así lo deseen los C.C. Gobernadores de los Estados, la Subcomisión les



prestará su colaboración técnica para coordinar los planes de desarrollo económico-social de sus entidades con el Plan Nacional.

### TITULO III

#### DE LA FORMULACION Y REVISION DEL PLAN

##### CAPITULO I

###### Elaboración de la Perspectiva Preliminar

Artículo 29.—Al iniciarse una nueva gestión administrativa, el Ejecutivo enviará a la Comisión Nacional de Planeación un instructivo conteniendo las metas económicas y sociales de su gobierno así como las consideraciones que estime conveniente.

Artículo 30.—Recibido el documento, la Comisión celebrará en un plazo no mayor de tres meses las sesiones necesarias para elaborar la perspectiva preliminar del plan, dentro del marco de la política general trazada por el Ejecutivo. En todo caso, la aprobación de la perspectiva preliminar y del proyecto del Plan a que hacen referencia este artículo y el 34 será materia de sesión plenaria.

Artículo 31.—La Comisión podrá sesionar en pleno o en grupos de trabajo y efectuará el cambio de impresiones que estime necesarios con las subcomisiones permanentes.

Artículo 32.—La perspectiva preliminar recibirá la más amplia difusión en el territorio nacional y será enviada a las Comisiones Sectoriales que se habrán integrado en el mismo término de tres meses a que hace referencia el artículo 30.

Artículo 33.—En una primera etapa, cuya duración será de 45 días, los representantes a que hace referencia el artículo 14, elaboran un documento desarrollando el contenido de la perspectiva preliminar en relación con cada sector, posteriormente y hasta completar el plazo de tres meses de que disponen las Comisiones Sectoriales, éstas, sesionando en pleno, efectuarán sus

cambios de impresiones y el relator enviará a la Comisión el informe y los demás documentos que señala el artículo 18.

### CAPITULO II

#### Elaboración del Plan

Artículo 34.—En un término no mayor de 15 días después de recibida la documentación enviada por las Comisiones Sectoriales, la Comisión iniciará la elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

Artículo 35.—La duración del Plan será de seis años pudiendo hacerse sin embargo provisiones de más larga duración en algunos aspectos, pero sólo para el efecto de situarlo en un horizonte más amplio.

Artículo 36.—Cuando las obligaciones internacionales establecidas en instrumentos suscritos por los Estados Unidos Mexicanos, señalen otros términos para diversas fases del desarrollo, serán considerados por la Comisión, la que hará los ajustes convenientes. Al aceptar obligaciones de carácter internacional se procurará que éstas sean lo suficientemente flexibles para no sujetar al Plan Nacional a moldes rígidos.

Artículo 37.—Sobre las bases establecidas en el instructivo presidencial y teniendo en consideración los materiales enviados por las subcomisiones permanentes y por las Comisiones Sectoriales, así como los puntos de vista recibidos directamente de la Secretaría y Departamentos de Estado los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, la Comisión redactará el proyecto en un plazo no mayor de dos meses.

Artículo 38.—La Subcomisión de Financiamiento estimará el gasto público y la inversión privada necesaria para alcanzar la meta de desarrollo económico propuesta para el país en los siguientes seis años, así como los recursos necesarios para lograr las metas de crecimiento en cada sector, emitiendo su opinión acerca de las



posibilidades que haya de obtenerse esos recursos o en caso contrario, proponiendo los ajustes necesarios.

Artículo 39.—El proyecto del Plan deberá contener en todo caso:

a).—La tasa de desarrollo de la economía nacional propuesta como meta.

b).—La tasa de incremento propuesta para cada sector.

c).—Las principales obras proyectadas y la evolución probable de los servicios considerados.

d).—Las estimaciones de la inversión pública y privada que serán necesarias para alcanzar los objetivos señalados.

e).—Las fuentes de financiamiento que se proponen para los efectos de la fracción anterior y el límite estimado de la capacidad de endeudamiento del sector público incluyendo los casos en que alguno de sus componentes figure tan sólo como avalista.

f).—Las perspectivas de crecimiento regional consideradas en función del Plan Nacional y de las proyecciones sectoriales. No se elaborarán planes regionales independientes del Nacional.

g).—Lo relativo a la integración económica con otros países y las referencias necesarias para armonizar el Plan con las obligaciones internacionales contraídas.

h).—Las estimaciones del impacto del Plan sobre la balanza de pagos, la estabilidad monetaria y la carga fiscal.

i).—Las repercusiones que se considere tendrá el proyecto sobre el empleo de la mano de obra, tanto nacional como regionalmente.

j).—La coordinación con los Estados, cuyos gobiernos soliciten.

k).—Su probable influencia sobre la distribución del ingreso nacional.

l).—Los aspectos sociales del Plan, especialmente educativos, sanitarios, de habitación y de seguridad social.

m).—Los medios para incrementar el número de trabajadores calificados y de técnicos en los sectores que así lo requieran.

n).—Los anexos, cuadros estadísticos, gráficas y mapas convenientes para ilustrar lo anterior.

Artículo 40.— El proyecto del Plan será elevado a la consideración del Ejecutivo con las modificaciones que en su caso acordare, será publicado sin sus anexos en el Diario Oficial, convirtiéndose a partir de la fecha que determine, en el Plan de Desarrollo Económico y Social de los Estados Unidos Mexicanos.

### CAPITULO III

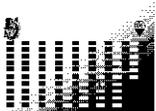
#### De la Revisión del Plan

Artículo 41.—La Comisión Nacional, con la colaboración de las subcomisiones de carácter permanente efectuarán una revisión anual del Plan, iniciándola inmediatamente después de que el Presidente de la República presente al Congreso de la Unión su informe sobre el estado general que guarda la administración pública del país.

Artículo 42.—Además de los datos y orientaciones contenidos en el informe, la Comisión se allegará todo el material complementario que estime oportuno, pudiendo incluso convocar a cualquier Comisión Sectorial para este efecto.

Artículo 43.—Si efectuada la revisión se considerase conveniente realizar ajustes en el programa de desarrollo, se redactará un documento conteniéndolos y se elevará a la consideración del Ejecutivo a más tardar el día 31 de octubre.

Artículo 44.—En cualquier tiempo en que el Presidente de la República considere necesario hacer ajustes al Plan, la Comisión realizará los estudios técnicos conducentes a efecto de precisar en detalle el carácter de las modificaciones, contenidas en el instructivo que el propio Ejecutivo le envíe.



Artículo 45.—Las modificaciones al Plan acordadas por el Ejecutivo, serán publicadas en el Diario Oficial.

#### **TITULO IV**

#### **DE LA EJECUCION Y CONTROL DEL PLAN**

#### **CAPITULO I**

#### **SECTOR PUBLICO**

Artículo 46.—Las Secretarías, Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, ajustarán sus actividades, en lo conducente al Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 47.—Las obras y servicios que los Estados y Municipios proyecten en concordancia con las metas y lineamientos del Plan, serán materia de atención preferente para las posibles aportaciones de recursos y créditos federales. En ningún caso implicará lo anterior disminución o modificación alguna, a las participaciones en los impuestos a las que por ley tengan derecho las entidades federativas que operen en su propio campo de atribuciones, por no seguir los lineamientos del Plan.

Artículo 48.—En las empresas en que el sector público federal, tenga participación minoritaria en el capital sus representantes recibirán autorizaciones de votos en sus órganos directivos en consonancia con las metas y lineamientos del Plan.

Artículo 49.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público mantendrá informada a la Comisión Nacional sobre las repercusiones que tenga la ejecución del Plan en la hacienda pública y en general sobre la economía del país. Por su parte la Secretaría de la Presidencia le comunicará la forma en la que dentro del marco del Plan de Desarrollo, autoriza la inversión a que hace referencia la fracción V, del artículo 16 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Artículo 50.—Para el ejercicio de la facultad que le concede a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la fracción II del artículo 1o. de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, se entenderá por programa trazado por el C. Presidente de la República, el Plan Nacional de Desarrollo; la Secretaría procurará armonizar el ejercicio de esa facultad con las estimaciones contenidas en el Plan elevando el proyecto de Presupuesto en los términos del artículo 13 de la Ley Orgánica al Ejecutivo para su aprobación.

Artículo 51.—Al enviarse el Presupuesto de Ingresos al Congreso de la Unión y el de Egresos a la Cámara de Diputados, se comparan ambas iniciativas para el efecto de ampliar la información de esos órganos legislativos, con el Plan Nacional de Desarrollo vigente, así como los anexos más importantes del mismo, entre ellos un informe de la Comisión Nacional sobre la realización de aquél en el último año.

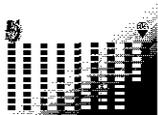
Artículo 52.—Si el Congreso de la Unión o la Cámara de Diputados en su caso, introdujeran modificaciones en el proyecto de Presupuesto o aprobaran otras disposiciones fiscales, la Comisión propondrá cuando así se requiera, los ajustes necesarios a efectuar en el Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 53.—Para los efectos de la fracción VIII del artículo 73, constitucional, en materia de ejecución de obras, se dará preferencia a aquellas que la tengan en el programa de desarrollo; sin embargo en los empréstitos externos se tendrá también en cuenta la mayor o menor facilidad que hubiere para colocarlos en relación con obras cuya clasificación en el Plan sea inferior.

#### **CAPITULO II**

#### **Sectores Social y Privado**

Artículo 54.—Al ejercitar las funciones que los señalan los artículos 9 y 17 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el De-



partamento de Asuntos Agrarios y Colonización encauzarán en el sentido del Plan la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las comunidades, así como el desarrollo de la industria rural, ejidal y las actividades productivas o accesorios del cultivo de la tierra.

Artículo 55.—La Secretaría de Agricultura y Ganadería fomentará y asesorará técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal de los particulares, cuando éstos deseen ajustarse a los lineamientos del Plan.

Artículo 56.—En el ejercicio de las atribuciones que las leyes conceden a la Secretaría de Industria y Comercio ésta procurará orientar la inversión privada en consonancia con las metas establecidas en el programa de desarrollo. Asimismo al intervenir en la regulación de la distribución y consumo, en el fomento del comercio exterior y en la fijación de precios, lo hará dentro del marco del Plan y prestando especial atención a los trabajos de las Comisiones Sectoriales correspondientes.

Artículo 57.—La política de salarios, prestaciones sociales y participación de utilidades de los trabajadores se regirá por las leyes de la materia. en relación con las atribuciones que la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado fija en las fracciones II y XVI de su artículo 15 a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ésta proporcionará a la Comisión Nacional, por la vía que señale el reglamento, los informes más recientes.

Artículo 58.—La política monetaria y crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como los proyectos que elabore en materia fiscal, estarán en consonancia con los propósitos de proporcionarle al Estado los medios suficientes para cumplir con lo establecido en el programa de desarrollo y con las metas de justicia social fijadas en él.

Artículo 59.—Las empresas privadas que decidan armonizar sus actividades productivas o de prestación de servicios con los lineamientos generales del Plan recibirán el asesoramiento técnico que soliciten y los incentivos que en aquél se señalen.

Artículo 60.—En ningún caso se tomarán medidas discriminatorias respecto de las empresas que no decidan ajustarse a los lineamientos del programa siempre que cumplan con las disposiciones legales que normen sus actividades.

### CAPITULO III

#### Control de la Ejecución del Plan

Artículo 61.—La Comisión Nacional y las Sub-Comisiones permanentes que establece esta Ley, al efectuar la revisión anual del Plan deberán elaborar el informe a que se refiere el artículo 51.

Artículo 62.—Las Secretarías, Departamentos de Estado organismos descentralizados y empresas de participación estatal, enviarán a la Comisión las observaciones que juzgaren oportunas acerca de los progresos realizados en el campo de sus actividades para lograr las metas señaladas.

Artículo 63.—A iniciativa de la Comisión Nacional de los integrantes de las Comisiones Sectoriales, estas serán convocadas anualmente para analizar los resultados del programa de desarrollo, correspondientes a su sector. El reglamento establecerá el procedimiento a seguir en este caso.

Artículo 64.—Además de los estados que en los términos del artículo 60 de la Ley Orgánica de la Contaduría de la Federación deberán enviarse al Congreso de la Unión, se incluirá un análisis de la incidencia del ejercicio del Presupuesto en el desarrollo económico y social programado.

Artículo 65.—Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal productoras de bienes y servicios para el mercado remitirán anualmente un informe detallado a las Secretarías de la Presidencia y del Patrimonio Nacional, sobre la forma en que han ajustado sus actividades a lo previsto en el programa de desarrollo.

Artículo 66.—Los organismos descentralizados



de crédito enviarán un informe similar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 67.—Las Secretarías mencionadas en los artículos anteriores presentarán al Ejecutivo un documento conteniendo sus observaciones sobre los informes recibidos y sobre los demás datos recabados por ellas en relación con los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, así como las sugerencias que en su caso consideren pertinentes.

## TITULO V

### CAPITULO UNICO

#### Disposiciones Generales

Artículo 68.—La Comisión Nacional podrá solicitar de todas las dependencias del Ejecutivo Federal, los datos y las informaciones que considere necesarias para el desempeño de sus funciones específicas.

Artículo 69.—La Dirección General de Estadística y quienes en los términos del artículo 6o. de la Ley Federal de la materia se encuentren autorizados para formar estadísticas especializadas estarán obligados a comunicar el resultado de sus trabajos a la Comisión Nacional, cuando ésta lo solicitare.

Artículo 70.—En los términos de los artículos 1o. y 18 de la Ley de Responsabilidades de los funcionarios y Empleados de la Federación, aplicados en lo conducente, los integrantes de la Comisión Nacional de las subcomisiones permanentes y su personal administrativo, son responsables de los delitos y faltas oficiales que cometa en el desempeño de los cargos que tengan encomendados.

Artículo 71.—El personal administrativo y los técnicos auxiliares que no formen parte de la Comisión serán designados por el Secretario General. El Secretario adjunto será nombrado directamente por el Ejecutivo.

Artículo 72.—La Comisión podrá contratar,

por acuerdo de la mayoría de sus integrantes, estudios de carácter especializado con organismos nacionales, extranjeros o internacionales de reconocida experiencia y capacidad en materia de planeación.

Artículo 73.—En la elaboración del presupuesto de la Comisión Nacional se seguirán los mismos procedimientos que establece la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación para las demás dependencias del Ejecutivo.

## TRANSITORIOS

Artículo 1o. Se derogan todas las disposiciones contenidas en leyes, decretos o circulares que se opongan a la presente Ley.

Artículo 2o. En un plazo no mayor de un año los abogados que presten sus servicios a la Comisión presentarán a ésta un estudio conteniendo proposiciones para modificar en lo conducente las disposiciones legales en vigor facilitando con ello la aplicación de esta Ley.

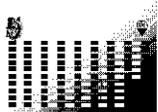
Artículo 3o. El contenido del Plan de Acción inmediata y los programas sectoriales en ejecución serán estimados al elaborarse el primer Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

Artículo 4o. Esta ley entrará en vigor el 1o. de enero de 1965.

En 1964 el P.R.I. realizó en la ciudad de México la Primera Reunión Nacional de Planeación cuyos trabajos consistieron fundamentalmente en la exposición de la tesis general de programación y planeación y se acordó que estas labores se realizarán en tres etapas.

La primera consistiría en la auscultación y consulta al pueblo de sus necesidades por otro lado se contarían los recursos y se propondría su aplicación jerarquizada conforme a índices técnicos, intervención de técnicos destacados que al frente del equipo estudiarían y proporcionarían soluciones.

La recopilación de datos y la información necesaria sería obtenida a través de las Juntas



Regionales Estatales y Municipales así como por ponencias.

La segunda etapa comprendería la nominación y gira política del candidato y la celebración de las asambleas populares, de las de programación en regiones y entidades. Fundamentalmente esta etapa iba a consistir en un diálogo del candidato con el pueblo.

La tercera etapa comprendería la integración del programa de gobierno con los planes estatales regionales y nacionales para finalmente obtener el programa de gobierno. Este se realizó tomando en cuenta los asuntos que se consideraron de interés nacional conforme a la temática que se detalla:

### **I.—ASPECTOS SOCIALES**

- 1.—Problemas demográficos
- 2.—Población indígena
- 3.—Educación
  - a) Alfabetización
  - b) De enseñanza rural
  - c) De enseñanza primaria
  - d) De enseñanza media
  - e) De enseñanza superior
  - f) De educación de adultos
  - g) De enseñanza agrícola
  - h) De enseñanza técnica
  - i) De educación extraescolar
  - j) De educación audiovisual
  - k) De bibliotecas y hemerotecas
- 4.—Vivienda Popular
- 5.—Salubridad y Saneamiento
- 6.—Seguridad Social
- 7.—Subsistencias populares
- 8.—Nutrición
- 9.—Problemas laborales

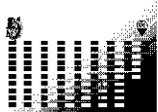
- 14.—Asuntos Femeniles
- 15.—Problemas de la juventud
- 16.—Problemas de la Niñez

### **II INFRAESTRUCTURA**

- 1.—Carreteras
- 2.—Ferrocarriles
- 3.—Puertos
- 4.—Irrigación
  - a) Grande irrigación
  - b) Pequeña irrigación
  - c) Distritos de riegos
- 5.—Energía eléctrica
  - a) Hidráulica
  - b) Térmica y geotérmica
  - c) Nuclear
- 6.—Petróleo y gas

### **III AGRICULTURA**

- 1.—De exportación y materias primas
- 2.—Para consumo interno
- 3.—Industrialización de productos agrícolas
- 4.—Problemas del suelo
- 5.—Semillas mejoradas
- 6.—Fertilizantes y fumigantes
- 7.—Mecanización agrícola y producción de aperos y maquinaria agrícola.
- 8.—Almacenaje y conservación agropecuaria
- 9.—Conservación de la producción agropecuaria
- 10.—Seguro Agrícola
- 11.—Crédito Agrícola
- 12.—Precios y mercados agrícolas
- 13.—Defensa agrícola
- 14.—Investigación agrícola



- 10.—Salarios
- 11.—Participación de utilidades
- 12.—Trabajo a domicilio
- 13.—Organismos cooperativos
- 15.—Combate de plagas
- 16.—Organización de productores agrícolas y ganaderos
- 17.—Zonas desérticas
- 18.—Problemas de los aparceros arrendatarios y peones
- 19.—Climatología

#### **IV.—POLITICA AGRARIA Y REFORMA INTEGRAL**

- 1.—Reparto agrario
- 2.—Problemas ejidales
- 3.—Problemas de pequeños propietarios
- 4.—Colonización y relocalización de centros de población
- 5.—Integración industrial de la reforma agraria

#### **V.—GANADERIA**

- 1.—Inventario ganadero
- 2.—Fomento ganadero
- 3.—Nutrición animal  
(producción de forrajes y de alimentos balanceados)
- 4.—Técnicas de incremento ganadero
- 5.—Seguro Ganadero
- 6.—Salubridad animal
- 7.—Industria de la carne
- 8.—Industria de la leche
- 9.—Pequeñas especies
- 10.—Industria avícola
- 11.—Apicultura
- 12.—Organización ganadera

- 13.—Mercado doméstico
- 14.—Exportación e importación

#### **VI.—PESCA**

- 1.—Investigación de recursos
- 2.—Control y defensa de especies

#### **VII.—SILVICULTURA**

- 1.—Promoción forestal
- 2.—Defensa forestal
- 3.—Control y combate de incendios forestales
- 4.—Economía forestal
- 5.—Investigación forestal
- 6.—Parques nacionales

#### **VIII.—MINERIA**

- 1.—Metales preciosos
- 2.—Minerales metálicos exceptuando fierro
- 3.—Fierro y carbón
- 4.—Minerales no metálicos
- 5.—Extracción y refinación de metales no ferrosos

#### **IX.—INDUSTRIAS DE TRANSFORMACION**

- 1.—Localización industrial
- 2.—Normas de calidad
- 3.—Fomento Industrial
- 4.—Industria de alimentos
- 5.—Industria de bebidas
- 6.—Industria del tabaco
- 7.—Industria textil
- 8.—Calzado y vestido
- 9.—Madera y corcho  
(excepto muebles)
- 10.—Fabricación de muebles y accesorios.



- 11.—Papel y productos de papel
- 12.—Imprenta e industrias conexas
- 13.—Industria de cuero (exceptuando calzado)
- 14.—Fabricación de productos de hule
- 15.—Industria química
- 16.—Industria petroquímica
- 17.—Fabricación de minerales no metálicos
- 18.—Industrias metalúrgicas básicas
  - a) Industria siderúrgica
  - b) Otras Industrias metalúrgicas
- 19.—Fabricación de productos metálicos (exceptuando maquinaria y equipo de transporte)
- 20.—Construcción de maquinaria, exceptuando maquinaria eléctrica.
- 21.—Construcción de maquinaria, aparatos accesorios y artículos eléctricos.
- 22.—Construcción de material de transporte.
- 23.—Industrias manufactureras diversas
- 24.—Industria de la construcción.

#### **X.—ARTESANIAS**

#### **XI.—SERVICIOS PUBLICOS Y PRIVADOS**

- 1.—Transportes terrestres (ferrocarriles y autotransportes)
- 2.—Transportes por agua (marítimos y fluviales)
- 3.—Correos y telégrafos
- 4.—Teléfonos
- 5.—Radio y televisión
- 6.—Tarifas
- 7.—Coordinación del transporte

#### **XII.—COMERCIO EXTERIOR**

- 1.—Coordinación de la política de comercio exterior

- 2.—Exportación de productos agropecuarios
- 3.—Exportación de productos mineros
- 4.—Exportación de productos manufacturados
- 5.—Importaciones
- 6.—Sustitución de importaciones
- 7.—Intercambio compensado, trueque y convenios comerciales
- 8.—ALALC y movimiento de integración regional
- 9.—Inversiones extranjeras
- 10.—Créditos del exterior

#### **XIII.—TURISMO**

- 1.—Extranjero
  - a) al interior
  - b) fronterizo
- 2.—Nacional

#### **XIV.—Comercio interior**

- 1.—Monopolios
- 2.—Alcabalas
- 3.—El aparato distributivo
  - a) De productos agropecuarios
  - b) De otros productos
- 4.—Tránsito en las carreteras
- 5.—Costo de la vida
- 6.—Problemas fronterizos

#### **XV.—POLITICA FISCAL**

- 1.—Reforma fiscal
- 2.—Administración fiscal
- 3.—Arbitrios
- 4.—Alicientes fiscales a la formación de capital
- 5.—Protección arancelaria
- 6.—Tratamiento de perímetros libres
- 7.—Presupuesto del sector público (Gobierno Federal, Distrito Federal, Territorios, y organismos y empresas descentralizadas)
  - a) Ingresos
  - b) Egresos
  - c) Deuda pública



## **XVI.—ADMINISTRACION PUBLICA**

- 1.—Integración de programa de desarrollo en la estructura del sector público
- 2.—Coordinación administrativa del sector público
  - a) Coordinación de la investigación y divulgación técnica
  - b) Coordinación y mejoramiento de la asistencia técnica del sector Público
  - c) Otros tipos de coordinación administrativa
- 3.—Administración pública del Gobierno Federal
- 4.—Capacitación de los servidores públicos
- 5.—Moralidad administrativa
- 6.—Eficiencia y fluidez de los trámites administrativos.

## **XVII.—POLITICA BANCARIA Y FINANCIERA**

- 1.—Instituciones nacionales de crédito
  - a) Crédito popular
  - b) Otros tipos de crédito
- 2.—Instituciones privadas de crédito
  - a) Bancos de depósito
  - b) Financieras
- c) Otras instituciones privadas de crédito
  - 3.—Las compañías de seguros y fianzas
  - 4.—El mercado de valores
  - 5.—El ahorro de empresas y particulares

## **XVIII.—ASUNTOS JURIDICOS**

- 1.—Constitucional
- 2.—Civil
- 3.—Derecho Obrero
- 4.—Derecho Agrario
- 5.—Legislación agrícola, ganadera y forestal
- 6.—Derecho Penal

7.—Derecho Mercantil

8.—Derecho Administrativo

## **XIX.—LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA**

### **XX.—LOS MEDIOS DE DIFUSION Y LA OPINION PUBLICA**

### **XXI.—PROBLEMAS DEL EJERCITO Y LA ARMADA**

### **XXII.—TRABAJADORES MIGRATORIOS**

### **XXIII.—DESARROLLO Y PLANIFICACION URBANA**

- 1.—Fisonomía económica de las urbes
- 2.—Fisonomía social de las urbes
- 3.—Ingeniería urbana
- 4.—Ecología urbana y planos reguladores

### **XXIV.—CIUDAD DE MEXICO Y AREA METROPOLITANA**

### **XXV.—PROBLEMAS DE LOS MUNICIPIOS**

### **XXVI.—RELACIONES ENTRE LOS ESTADOS Y LA FEDERACION**

### **XXVII.—RELACIONES INTERNACIONALES**

A nivel oficial se realizaron diversos esfuerzos en esta materia y los resultantes fueron el llamado Plan de Acción inmediata para el período (1962-1965) que estableció como meta una tasa media anual de crecimiento del producto interno bruto del 5.4% y se procuró crear las condiciones para que a partir de 1966 se alcanzara un aumento mínimo de 6% anual en el producto bruto.

En marzo de 1962 se creó la Comisión Intersecretarial para formular planes nacionales de desarrollo económico y social quien fue quien realizó el plan anteriormente citado.

Esta Comisión trazó los llamados lineamientos para el desarrollo económico y social (1966-1970) conforme a la siguiente estructura:



## PRIMERA PARTE

### I.—METAS GLOBALES DE DESARROLLO

- 1.1.—Población, producto, consumo e Inversión.
- 1.2.—Crecimiento de la demanda.
- 1.3.—Necesidades de Inversión y fuerza de trabajo
- 1.4.—Importación de mercancías
- 1.5.—Exportación de mercancías
- 1.6.—Turismo y Transacciones fronterizas
- 1.7.—Balanza de Pagos
- 1.8.—Financiamiento de la Inversión

### II.—DESARROLLO ECONOMICO

#### II.1.—Agropecuaria

- 2.—Agricultura
- 3.—Ganadería
- 4.—Forestal

#### 5.—Pesca

#### II.2.—Minería

#### II.3.—Industria de Transformación

##### 4.—Energéticos

- Petróleo
- Energía Eléctrica

##### 5.—Construcción

##### 6.—Comunicaciones y Transportes

- Ferrocarriles
- Carreteras
- Obras marítimas
- Aeropuertos
- Correos y Telecomunicaciones

##### 7.—Comercio y Servicios

### III.—DESARROLLO SOCIAL

#### III.1.—Salud pública y seguridad social

- 2.—Vivienda popular
- 3.—Educación

### IV.—COMERCIO EXTERIOR, INVERSIONES EXTRANJERAS Y CREDITO EXTERNO

### V.—INVERSION PUBLICA Y SU FINANCIAMIENTO

### VI.—INCENTIVOS A LA INVERSION PRIVADA

## SEGUNDA PARTE

### I.—INTRODUCCION

### II.—PROGRAMA GLOBAL

### III.—PROGRAMA POR SECTORES

#### A.—Agropecuaria

- 1.—Agricultura
- 2.—Ganadería
- 3.—Silvicultura
- 4.—Pesca
- 5.—Resumen de la Inversión autorizada

#### B.—Industrial

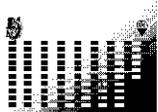
- 1.—Petróleo y Gas
- 2.—Energía Eléctrica
- 3.—Energía Nuclear
- 4.—Siderurgia
- 5.—Fertilizantes
- 6.—Minería
- 7.—Fabricación de Vehículos
- 8.—Otras Industrias
- 9.—Resumen de la inversión autorizada

#### C.—Comunicaciones y Transportes

- 1.—Ferrocarriles
- 2.—Camino
- 3.—Puertos
- 4.—Aeropuertos
- 5.—Telecomunicaciones y Correos
- 6.—Resumen de la inversión autorizada

#### D.—Bienestar Social

- 1.—Educación y capacitación para el trabajo



- 2.—Salud Pública y Seguridad Social
- 3.—Agua Potable y Alcantarillado
- 4.—Urbanismo, servicios públicos y vivienda
- 5.—Resumen de la inversión autorizada

### TERCERA PARTE

I.—Administración Pública para el desarrollo Económico y Social. Y los objetivos básicos que trataron de alcanzarse fueron los siguientes:

a).—Lograr que el producto bruto interno real creciera en promedio por lo menos al 6%.

b).—Dar prelación a las actividades agropecuarias y programar su desarrollo acelerado procurando que se fortalezca el mercado interno, que se mejoren las condiciones de vida de la población rural y se asegure el abastecimiento de alimentos, de materias primas para la industria y la producción de bienes de exportación.

c).—Impulsar aún más la industrialización y mejorar su eficiencia productiva, a fin de que la industria y los servicios estén en condiciones de absorber los excedentes de la producción rural y el incremento de la fuerza de trabajo urbano. Mejorar asimismo su capacidad competitiva para incrementar la sustitución de importaciones y aumentar las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas, al mismo tiempo, deben incorporarse plenamente los adelantos de la ciencia y de la técnica al desarrollo económico.

d).—Atenuar y corregir los desequilibrios en el desarrollo, tanto en regiones como en las distintas ramas de actividad.

e).—Distribuir más equitativamente el ingreso nacional para que los trabajadores y campesinos se beneficien con los incrementos de la productividad por hombre y el desarrollo brinde mayores oportunidades y beneficios sociales.

f).—Mejorar la educación y las condiciones sanitarias y asistenciales, de habitación, de seguridad, de bienestar social en el país para elevar el nivel de vida de la población.

g).—Continuar fomentando el ahorro interno, a fin de que el desarrollo se apoye cada vez más en recursos nacionales.

h).—Mantener la estabilidad del tipo de cambio y combatir las presiones inflacionarias.

i).—Introducir las reformas y los procedimientos necesarios para que la administración pública contribuya, de mejor manera, a la aceleración del proceso de desarrollo.

En julio de 1973, un equipo de trabajo formado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Patrimonio Nacional y de la Presidencia con la colaboración del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, del Fondo de Cultura Económica y la Comisión Económica para América Latina produjo un documento llamado Lineamientos para el Programa del Desarrollo Económico y Social 1974-1980, conforme a la temática siguiente:

- 1.—Planteamiento
- 2.—Cuantificación de metas
- 3.—Empleo
- 4.—Sector Agropecuario
- 5.—Sector Industrial
- 6.—Sector Externo
- 7.—Gasto público y política fiscal
- 8.—Crédito y política financiera
- 9.—Reforma administrativa

cuyos objetivos y metas son los siguientes:

a).—La población económicamente activa remunerada crecerá al 3.4% anual.

En el decenio pasado la tasa correspondiente fue de 2.3%.

b).—El producto interno bruto en términos reales. aumentará a un ritmo de 8% anual frente al 7% logrado en los años de 1960-1970.

c).—El producto agropecuario crecerá a una tasa real de 4.8% hasta 1976, aumentando gradualmente para alcanzar el 5 % anual en 1980.

Las exportaciones de este origen aumentarán



al 5.5% cada año. La absorción de mano de obra del sector, pasará de 0.4% al 1.5% anual.

d).—La inversión total, como proporción del producto interno bruto, pasará de 20% en 1972 a 23% en 1980. Consecuentemente se reducirá la tasa de incremento asignada al consumo de las familias de altos ingresos.

e).—El gasto público se incrementará a un ritmo de 25% superior al del producto bruto a precios corrientes. Los ingresos propios del sector crecerán a una tasa suficiente para que el endeudamiento neto no sea mayor del 3.5% del producto. En 1972, la participación respectiva fue de 4.3%.

f).—El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se elevará de 687 millones de dólares en 1972 a un nivel aproximado de 1000 millones en 1976. El crecimiento de la economía requiere que las exportaciones de bienes y servicios aumenten a una tasa del 15% poco más de un punto arriba, de la lograda en el período de 1967-1972.

Como en ocasiones anteriores y dada la proximidad del cambio de los poderes federales, el partido en el poder convoca en abril 25 de 1975 a través de la prensa nacional a una conferencia Nacional que habrá de elaborar un proyecto de PLAN BASICO DE GOBIERNO 1976-1982 y se quiere que en este proceso democrático de elaboración del PLAN BASICO, participen con amplia representatividad, las diversas fuerzas componentes de ese partido y que el proyecto del Plan Básico de Gobierno 1976-1982 deberá concordar de manera rigurosa, con el marco constitucional mexicano y se ajustará a la necesidad de preservar el sistema de economía mixta en que se desenvuelven las actividades productivas del país. Asimismo, pensamos que la planeación democrática y respetuosa de nuestro sistema constitucional, contribuirá al desarrollo integral de México, expresa la convocatoria referida.

Las actividades de la Conferencia se sujetarán a las siguientes Bases y se detallan de la primera hasta la décima octava pero para fines del presente trabajo sólo nos referiremos a

la SEGUNDA, que dice: Son finalidades de la Conferencia Nacional:

a).—La investigación y el análisis de los problemas de carácter nacional y regional, y aquellos que sean propios de las entidades federativas, pero que, por su importancia, revistan interés nacional.

b).—Formular el inventario de recursos con que se cuente para la solución de esos problemas.

c).—Sistematizar y jerarquizar los resultados de las investigaciones y los análisis.

d).—Elaborar el Proyecto del Plan Básico de Gobierno 1976-1982.

Para los fines que se señalan en esta Base, se contará con los estudios, análisis y materiales elaborados por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, y aquéllos que sean aportados a la Conferencia.

El temario del documento comprende 18 puntos y se aclara que son "meros puntos de referencia, que muestran caminos a seguir y evitan senderos inútiles y son":

#### I EL PLAN BASICO DE GOBIERNO.

II Nuestra vía histórica para forjar una nueva sociedad:  
LA REVOLUCION MEXICANA.

III México y el Mundo en crisis.

IV La salvaguarda de la soberanía y la vigencia de las instituciones nacionales. El Pueblo y las fuerzas Armadas.

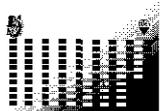
V Nuestro orden jurídico; defender la Constitución y la legalidad; hacer política;

VI El Estado y nuestra economía nacional revolucionaria.

VII La planeación democrática, objetivos e instrumentos.

VIII Revolucionar la reforma agraria.

IX Los aspectos demográficos: la población,



su crecimiento y distribución y el desarrollo social. Realidad y Futuro.

- X La reforma de la Administración pública y la desconcentración de la acción estatal.
- XI La lucha por la igualdad social y la satisfacción de las necesidades colectivas.
- XII Perspectivas y problemas de la ciudad. La concentración urbana y sus implicaciones.
- XIII El movimiento obrero, el derecho al trabajo y la gestación solidaria y compartida en la industria.
- XIV La educación nacional, la ciencia y la tecnología.
- XV Nuevas políticas para las clases medias.
- XVI La igualdad de oportunidades para la mujer en lo social, económico, cultural y político.

XVII Protagonistas juveniles.

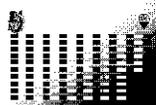
XVIII El avance por la vía jurídica.

Tal como se previó en la convocatoria de 25 de abril, en junio 12 se llevó a cabo la SESION CONSTITUTIVA DE LA PRIMERA CONFERENCIA NACIONAL DEL PLAN BASICO DE GOBIERNO 1976-1982 donde se trazaron los lineamientos y se fijaron los objetivos anteriormente descrito continuándose los trabajos a ritmo veloz con el propósito de terminar EL PLAN BASICO antes de iniciarse los trabajos de la convención del Partido posiblemente en los primeros días de noviembre próximo.

A nivel gubernamental y coincidiendo con la CONVOCATORIA del P.R.I. citada anteriormente, la COMISION NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL, dependientes de la Secretaría de la Presidencia publicó un documento que muestra la forma en que queda establecida la regionalización del país para fines de programación económica y social.

#### DIVISION REGIONAL DEL PAIS

REGION NUMERO	ENTIDADES FEDERATIVAS	NOMBRE DE LA REGION
I	BAJA CALIFORNIA NORTE BAJA CALIFORNIA SUR SONORA SINALOA NAYARIT	NOROESTE
II	CHIHUAHUA DURANGO	NORTE
III	COAHUILA NUEVO LEON TAMAULIPAS	NORESTE
IV	ZACATECAS AGUASCALIENTES SAN LUIS POTOSI	CENTRO NORTE



V	JALISCO COLIMA MICHOACAN	CENTRO PACIFICO
VI	ESTADO DE MEXICO QUERETARO GUANAJUATO HIDALGO PUEBLA TLAXCALA MORELOS	CENTRO
VII	VERACRUZ	CENTRO GOLFO
VIII	DISTRITO FEDERAL Y AREA METROPOLITANA	DISTRITO FEDERAL Y AREA METROPOLITANA
IX	GUERRERO OAXACA CHIAPAS	PACIFICO SUR
X	QUINTANA ROO YUCATAN CAMPECHE TABASCO	PENINSULAR

Explica el documento que se considera que la regionalización para la programación del desarrollo económico y social del país satisface las siguientes condiciones básicas:

a).—Cada región es una unidad funcional para la programación económica. Esta funcionalidad se visualiza por la relación entre recursos naturales y medios disponibles para la programación, facilitando la acción del sector público.

b).—La funcionalidad de las regiones está dada por la forma actual de articulación del espacio económico nacional, la continuidad de la dotación de recursos naturales y de infraestructura económica, y por la existencia de programas y proyectos de inversión considerados.

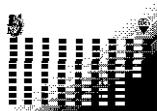
c).—La restricción de no vulnerar límites estatales al delimitar regiones (con la excepción del D. F., y su área Metropolitana), impuso

la necesidad de considerar regiones geoeconómicas especiales (ejemplo: La Laguna, el Area Metropolitana, La Huasteca, etc.

d).—Para ser operativa, la regionalización contempla un número reducido y manejable de regiones.

La Reforma Administrativa como instrumento del desarrollo.

En nuestro país, desde la tercera década del presente siglo se han realizado diversos intentos tendientes a racionalizar la programación del Sector Público, sobresalen de los esfuerzos de aquella época, la adscripción del Departamento del Presupuesto dependiente directamente del C. Presidente de la República, así como el establecimiento en 1928 del Consejo Económico Nacional. El primer ordenamiento relativo a la programación fue la Ley sobre Planeación General de la República de 1930,



que atribuía facultades a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas para coordinar la formulación de un Plan Nacional de México; los planes sexenales de 1934 y 1940 examinaron diversos problemas referentes a la planeación concreta de las actividades del Gobierno Federal y a la coordinación de sus diferentes dependencias.

Para atender específicamente la programación y el control de las inversiones públicas se creó en 1948 en el Banco de México la Comisión Nacional de Inversiones; posteriormente en 1954 se integró la Comisión Nacional de Inversiones dependiente directamente del C. Presidente de la República.

En 1958 fue creada la Secretaría de la Presidencia que absorbió las funciones de aquella Comisión y en acuerdos presidenciales posteriores se le atribuyó a esta Secretaría la elaboración de programas anuales y sexenales de inversión pública, así como la coordinación de la tarea de programación económica y social, también se le encomendaron las funciones de mejoramiento administrativo, las cuales empezó a desarrollar en 1965 al establecerse la Comisión de Administración Pública, encargada de hacer estudios, dictámenes y proposiciones para reformar la Administración Pública Federal. Esta comisión dio lugar en 1971 a la Dirección General de Estudios Administrativos, al entrar en vigor el acuerdo presidencial que estableció las bases para promover y coordinar las reformas administrativas del Sector Público Federal, que forman parte de las transformaciones básicas que promovió el C. Presidente de la República para impulsar los cambios económicos y sociales que demanda el país, en su actual etapa de desarrollo, y se concibe como un esfuerzo permanente y sistemático, que permita imprimirle mayor racionalidad y dinamismo a la acción de los organismos que conforman al Gobierno Federal.

Uno de los objetivos concretos que se persiguen con esta medida es la de incrementar la eficiencia de las entidades gubernamentales mediante el mejoramiento sustancial de sus estructuras y sistemas de trabajo, especialmente

aquellos que estén relacionados con la programación y los que impliquen contacto directo y personal con el público; mejorar la utilización de los recursos con que cuenta el Estado, así como agilizar y descentralizar sus mecanismos operativos, medidas todas orientadas a la consecución de los objetivos y programas que plantea la actual estrategia de desarrollo del país.

Los componentes del sistema de reforma administrativa son:

En la Secretaría de la Presidencia, la Dirección de Estudios Administrativos (D.E.A.) y los Comités Técnicos Consultivos.

En las demás entidades del Sector Público Federal las Comisiones Internas de Administración (CIDAS) y las Unidades de Organización y Métodos (UOMS).

Por acuerdo presidencial del 27 de febrero y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 11 de marzo de 1971, se ordena el establecimiento de Unidades de Programación en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, encargadas de asesorar a los titulares en el señalamiento de objetivos, la formulación de planes y previsiones y la determinación de los recursos necesarios para cumplir, dentro de sus atribuciones y fines específicos, las tareas que correspondan a cada entidad.

Los objetivos de la reforma administrativa tienen como finalidad desarrollar una administración pública que permita:

Al titular del Ejecutivo Federal llevar a cabo con la mayor eficacia posible los objetivos y programas por medio de los cuales desempeña sus atribuciones constitucionales, principalmente las relacionadas con la actual estrategia del desarrollo económico y social, la defensa de la soberanía nacional, la conservación de la paz pública y el mejoramiento constante de las condiciones de vida de los mexicanos.

b).—A los responsables de las instituciones públicas, contar con estructuras y sistemas que permitan el mejor cumplimiento de los objeti-



vos y programas que tienen encomendados, aprovechando al máximo los recursos humanos materiales y financieros con que cuentan, fortaleciendo la coordinación, la participación y el trabajo en equipo como políticas fundamentales de gobierno.

c).—A los trabajadores al servicio del Estado, desempeñar sus actividades al amparo de un sistema personal moderno y equitativo, que tomando en cuenta sus conocimientos, aptitudes y antigüedad se preocupe por crear en los servidores públicos las estructuras mentales y la preparación que reclama el actual desarrollo del país.

d).—A los ciudadanos y a la sociedad en general su constante mejoramiento económico social político y cultural, así como una atención eficiente en los asuntos que tengan que tramitar y en los servicios que tengan derecho a demandar ante las dependencias públicas.

#### **Creación y Participación de la Comisión Nacional Tripartita en el estudio de los Problemas Nacionales.**

La Comisión Nacional Tripartita se creó a instancias del C. Presidente de la República cuando presidió el desfile obrero del 1o. de mayo de 1971 ocasión en que dio instrucciones a funcionarios, obreros y empresarios, en el sentido de que se hablara sobre algunos puntos importantes señalando que era necesario que los sectores interesados emitieran sus puntos de vista y sus proposiciones concretas para ir resolviendo los problemas económicos y sociales del país.

Esto se hizo realidad el 17 de mayo cuando se llevó a cabo en Palacio Nacional la junta y confrontación con todos los representantes de los sectores obrero y empresarial, reunión que culminó con la creación de la Comisión Nacional Tripartita, que se integró por diez representantes de los trabajadores, diez representantes de los empresarios y cinco por el gobierno federal, presidiendo la expresada Comisión el C. Secretario de Trabajo y Previsión Social.

Entre los objetivos de esta Comisión se encuentran:

a).—Fortalecer la política de diálogo, participación y corresponsabilidad entre el gobierno y los sectores interesados en el tratamiento y resolución de los problemas del país.

b).—Favorecer la adopción de nuevas modalidades de trabajo y colaboración entre el gobierno y los representantes de los factores de la producción que permitan un avance más acelerado en la consecución de las metas nacionales.

c).—Vigorizar la alianza nacionalista del gobierno y de los sectores en defensa de los intereses y valores sociales de la República.

d).—Ampliar los cauces constitucionales que propicien, conforme a lo estipulado por la Constitución, el equilibrio entre los factores de la producción.

e).—Propugnar la búsqueda de soluciones a los problemas del país que reafirmen los vínculos de solidaridad social.

f).—Configurar un órgano de consulta del estado para la definición de las orientaciones económicas y sociales del proceso del desarrollo nacional.

Los temas que de inmediato fueron puestos a la consideración de la Comisión Nacional Tripartita son los siguientes:

- 1.—Inversiones para el empleo de mano de obra.
- 2.—Descentralización de la Industria.
- 3.—Desempleo.
- 4.—Capacitación de los recursos humanos.
- 5.—Productividad.
- 6.—Industrias Maquiladoras.
- 7.—Exportaciones
- 8.—Carestía de la vida.
- 9.—Vivienda Popular
- 10.—Contaminación Ambiental.



Para analizar los diez temas anteriormente enunciados, la Comisión Nacional Tripartita formó seis comisiones de estudio.

La Primera Comisión trató los temas de Inversiones para la Mano de Obra, Productividad y Descentralización de la Industria.

La Segunda Comisión analizó los temas Desempleo y Capacitación de los Recursos Humanos.

La Tercera Comisión abordó los de Maquiladoras y Exportaciones.

La Cuarta Comisión se abocó al estudio de la Carestía de la Vida.

La Quinta Comisión abordó el tema de la Vivienda Popular.

La Sexta Comisión estudió el problema de la Contaminación Ambiental.

Estas Comisiones de estudios fueron formadas por la Comisión Nacional Tripartita, con dos representantes de los trabajadores, dos de los empresarios con sus respectivos suplentes, presididos cada una por los representantes del gobierno.

Las propuestas que se acuerdan en el seno de las Comisiones de estudio, pasan a la Comisión Nacional Tripartita para su estudio, discusión y votación.

Las proposiciones que se aprueban en las sesiones de la Comisión Nacional Tripartita se elevan con el carácter de recomendaciones al C. Presidente de la República.

De acuerdo con opiniones expresadas en los medios oficiales, las aportaciones de la Comisión Nacional Tripartita han resultado particularmente valiosas en cuanto le han permitido al Ejecutivo conocer la opinión bien informada de los sectores que concurren a la producción y distribución de los bienes y servicios es el caso de los documentos sometidos a la consideración del gobierno relativos a la descentralización industrial, las exportaciones y las industrias maquiladoras.

También de especial relevancia han sido las conclusiones formuladas conjuntamente por la

representación gubernamental y el sector obrero referentes a los estímulos para la inversión nacional, la regulación de la extranjera, la transferencia de tecnología y el uso y explotación de patentes y marcas que, consideradas detenidamente por el titular del Ejecutivo Federal se reflejaron ulteriormente en importantes ordenamientos legales que se han incorporado a la Legislación Vigente.

## CONSIDERACIONES FINALES

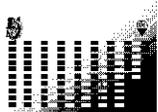
La Planeación del Desarrollo Económico y Social es mucho más necesaria y al mismo tiempo mucho más difícil de ejecutar en los países atrasados que en los avanzados, hoy se difunde cada vez más la creencia que este proceso es una necesidad inaplazable para los países de bajo nivel de bienestar material y que puede promoverse mediante una política de desarrollo nacional sin que, desde luego, se marginen las fuerzas de la iniciativa privada.

La crisis económica iniciada en el decenio de los treinta vino a demostrar la falacia de la capacidad automática del sistema de mercado para mantener constantemente un alto nivel de empleo y mostró la necesidad de una mayor y más decidida intervención del estado en la vida económica.

Ya no se discuten ahora las ventajas o desventajas de regular la producción de mercado mediante la intervención del estado, sino la manera como ha de llevarse a efecto dicho control.

En los últimos años, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, el problema de la planeación del desarrollo económico y social ha concentrado la atención de los especialistas en ciencias económicas de los países más avanzados.

Lo notable de esta tendencia no es sólo el aumento considerable del número de países que han adoptado la planificación nacional, sino el hecho más importante de que la planificación se ha ya convertido en un instrumento de política en países muy diferentes por las etapas de



desarrollo en que se hallan y por su sistema económico y social.

Las formas de planificación así como su importancia política difieren profundamente entre países de sistemas económicos y sociales distintos. Así el concepto de planificación, de un país con economía de planificación centralizada, difieren profundamente del de un país con economía de empresa privada o mixta, en la mayor parte de los países insuficientemente desarrollados la finalidad principal de los planes de desarrollo ha consistido invariablemente en acelerar la tasa de crecimiento del ingreso y la producción lo cual se ha expresado en forma más concreta en la aceleración de la industrialización y en el desarrollo de la agricultura.

Se ha prestado también considerable atención a otros objetivos, tales como niveles más altos de consumo per-cápita distribución más equitativa del ingreso y la riqueza, desarrollo regional más equilibrado, expansión de las oportunidades de empleo y creación de condiciones de estabilidad económica; los planes también han tenido por meta, preparar a todos los organismos disponibles públicos, privados y cooperativos — para los fines del desarrollo económico y social.

Se ha considerado que las medidas públicas y privadas, deben complementarse en vez de excluirse mutuamente; se ha procurado también el desarrollo de las actividades económicas del sector privado en una forma que esté en armonía con la planificación nacional de la economía en general.

Una real y efectiva planificación requiere de la participación entusiasta y decidida de to-

dos los sectores de la economía así como de la población en general.

*En realidad, el éxito de la planificación del desarrollo económico y social está estrechamente vinculado a la medida en que la población responde favorablemente a las exigencias del progreso económico y social.*

Por otra parte para que un país Sub-desarrollado pueda realizar su desarrollo económico con rapidez se requieren reformas en la estructura social e institucional, en sus hombres y en sus métodos.

La diversidad técnica y de métodos que se advierten entre los distintos países en materia de planificación, no se debe exclusivamente a diferencias de sistemas económicos y sociales, sino también a otros diversos factores.

Por esta razón no pueden aplicarse los mismos métodos de planificación de un modo uniforme en todos los países, como tampoco en todas las regiones de un país, tiene que haber flexibilidad en la elección de métodos con el fin de asegurarse que estos se ajustan a las circunstancias propias de cada país sector o región.

La planeación exige lo que llamaremos ciertos requisitos; un gobierno fuerte, competente y honesto, lo bastante fuerte como para hacer cumplir sus disposiciones; una burocracia eficiente; personal técnico entrenado, capaz de comprender los grandes problemas que están en juego.

Todo el personal tanto técnico como administrativo debe estar libre de todo reproche de corrupción.



